

Evaluation à mi-parcours du PLH de Tour(s)plus

PHASE 1 :
Appréciation des effets
de la mise en oeuvre du PLH

ALTENBURGER Aurélie
EDOUARD Marion
GAYDON Cécile
GLEYE Sylvain
PHILBERT Grégory

Ingénieurs 2ème année
Avril-Juillet 2007

Communauté d'agglomération Tour(s)plus
60 av Marcel Dassault
37200 TOURS
Tél. : 02 47 80 11 11

Polytech'Tours
Département Aménagement
35 allée Ferdinand de Lesseps
37200 Tours
Tél. : 02 47 36 14 52

Evaluation à mi-parcours du PLH de Tour(s)plus

PHASE 1 :
Appréciation des effets
de la mise en oeuvre du PLH

ALTENBURGER Aurélie
EDOUARD Marion
GAYDON Cécile
GLEYE Sylvain
PHILBERT Grégory

Ingénieurs 2ème année
Avril-Juillet 2007

Remerciements

Nous tenons à remercier l'ensemble du personnel de la Communauté d'agglomération de Tours, et tout particulièrement M. Jullian, directeur du développement urbain, Mme Jaouen, chargée de missions habitat social, et Mme Petitfrère, chargée de missions habitat privé et culture, pour leur soutien et leurs conseils tout au long de l'évaluation.

Nous remercions également M. Demazière et Mme Marchand-Savary, tuteurs de notre stage.

Nous souhaitons aussi remercier:

- les élus de l'agglomération tourangelle,
- les techniciens des communes de Tour(s)plus et des agglomérations rencontrées,
- les représentants des services de l'État,
- les bailleurs sociaux,
- l'USH (Union Sociale pour l'Habitat) en région Centre,
- le PACT d'Indre-et-Loire,
- l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours,
- la Caisse des Dépôts et des Consignations,
- la CIL Val de Loire,
- l'UNPI (Union Nationale de la Propriété Immobilière),
- La Fédération des Promoteurs Constructeurs,
- Urbanis,
- l'association CERQUAL,
- la société HACIENDA SG2A,

qui ont eu l'amabilité de nous accueillir et de répondre à nos questions pendant ces trois mois.



Personnes rencontrées ou contactées

Tour(s)plus

Mme JAOUEN, Chargée de Missions Habitat Social
M. JULLIAN, Directeur du Développement Urbain
M. LACAÏLE, Directeur Général des Services
Mme PETITFRERE, Chargée de Missions Habitat Privé et Culture
Mme DAMBRINE, Chargée de Projets Politique de la Ville

Représentants de l'État

Mme BETBEDE, Déléguée Locale de l'ANAH
M. CROMBE, Directeur de la DDE 37
M. HANSEN, Chef du Service Urbanisme de la DRE Centre
M. LALEUF, SHC, Financement du Logement Social à la DRE Centre
M. MENANT, Inspecteur Principal et Référent Logement à la DDASS
Mme THORETTE, Chef de Service DELCOS de la DDE 37

Élus

M. AVENET, Maire de Saint-Genouph
Mme BEAUFILS, Maire de Saint-Pierre-des-Corps
Mme BOSCH, Adjointe au Maire de Tours
Mme CHAMPIGNY, Adjointe au Logement de Chambray-lès-Tours
Mme FRETON, Adjointe à l'Urbanisme et associée au SCoT
M. GORGUES, Adjoint au Maire de Saint-Cyr-sur-Loire
M. LACHAIZE, Adjoint au Maire de Saint-Pierre-des-Corps
M. MAZURIER, Adjoint au Maire de Saint-Avertin
M. MICHEL, Maire de La Riche
M. PASQUIER, Maire de Fondettes

Techniciens

Mme BOURDAIS, Directrice Générale des Services de Saint-Etienne-de-Chigny
M. BOURDAIS, Directeur Général Adjoint des Services de Joué-lès-Tours
Mme CADORET, Directrice Générale des Services de La Membrolle-sur-Choisille
M. CAPPELLE, Chef de Projet Contrat de Ville de La Riche
Mme HANS, Directrice Générale des Services de Mettray
Mme MALLERET, Directrice Adjointe des Services Techniques, en Charge de l'Urbanisme à Saint-Cyr-sur-Loire
M. NORGUET, Responsable du Service Urbanisme de Saint-Avertin
Mme PHILIPS, Responsable du Service Urbanisme de Chambray-lès-Tours
Mme RATSIMBASAFY, Ingénieur en Chef de l'Urbanisme de Tours
Mme RIVIERE, Responsable du Service Urbanisme et des études générales de Saint-Pierre-des-Corps
M. SIROTTEAU, Responsable du Service Urbanisme de Luynes
Mme VENGEON, Directrice Générale des Services de Notre-Dame-d'Oé

Bailleurs

M. CEBRON, Directeur de Nouveau Logis-Centre Limousin
M. GIRAUDEL, Directeur de l'Agence Centre Limousin d'ICF Atlantique
M. LEBLANC, Directeur de l'OPAC 37
M. LOUBET, Directeur de l'OPAC de Tours et de la Société Tourangelle HLM
M. ROCHERY, Directeur de la SAIEM Maryse Bastié



Partenaires

M. CAILLIER, Ingénieur d'Affaires à CERQUAL NORD-OUEST
Mme CHACUN-NAUDIN, de la CAF de Tours
Mme DELPECH, Chargée de Missions Habitat à l'Assemblée Des Communautés de France (ADCF)
M. DESIRE, Chargé d'Études Politique de la Ville à l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours
Mme GENTY, Chargée d'Études Urbanisme à l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours
Me GROGNARD, Administrateur de l'UNPI-37
M. GUERINEAU, Chargé d'Opération de la Société Urbanis
Mme HERRISE, Chargée d'Études Économie, Habitat et Prospective à l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours
Mme JALLET, Directrice de l'Union Sociale pour l'Habitat en Région Centre (USH)
Mme LEMARCHAND, Responsable à la Caisse des Dépôts et Consignations
Mme L'HÔTE, Responsable administrative de la CIL Val de Loire
M. MISPOULET, Chef du Service Logement au Conseil Général 37
Mme REVOL, Chef de Projet de la Société Urbanis

« Publics spécifiques »

Mme BOUSSON, Chargée de l'Accompagnement Global des Gens du Voyage à l'IDFORSS Croix Rouge
M. CHAILLOU, Directeur du PACT d'Indre et Loire
M. GARCERA, Directeur de l'AJH
M. GUIHOMAT, Directeur Général du CCAS de Tours
M. JULIENNE, Directeur de la Société HACIENDA SG2A

Promoteurs privés

M. CAILLAULT, Directeur Régional de la Société BOUWFONDS MARIGNAN IMMOBILIER à Tours
Mme INGRAIN, Société INFINIM, membre de la chambre régionale du Centre de la FPC
M. NICOLAS, Société ICADE-CAPRI à Tours

Autres agglomérations

Mme BARBIER-MORARU, Directrice de l'EPFL des collectivités de la Côte d'Or
Mme BOURRICAND, Responsable du Service Habitat-Logement à la Communauté d'agglomération Orléans Val de Loire
Mme GUERMONPREZ, Directrice du Service Habitat de la Communauté d'agglomération du Grand Dijon
M. LAFEUILLE, Responsable Habitat-Logement et Cadre de Vie à la Communauté d'agglomération de Laval
Mme MANCEAU, Ingénieur au Service Habitat Logement à la Communauté urbaine du Mans Métropole

Personnes non disponibles

M. BROSSET, Cabinet BROSSET
Mme de la CRUZ, Société Touraine Logement
M. COURTIOUX, Société Touraine Logement
M. ENOS, Chef du Service Logement de la CAF
M. LEDOUX, association ENTR'AIDE OUVRIERE
M. LEQUEUX, Groupement Interprofessionnel pour la Construction
Mme LUMET, Responsable du Service Urbanisme de Fondettes
M. MARTIN, Conseil régional
M. NEYRET, Société d'Équipement de la Touraine
M. NGUYEN, Société NEXCITY
M. OUDAR, Société AKERYS PROMOTION



Sommaire

Remerciements	3
Sommaire	6
Introduction générale	11
Présentation de la Communauté d'agglomération Tour(s)plus	13
Définition d'un PLH	17
Présentation du PLH de Tour(s)plus	18
Cahier des charges	20
Avant-propos	22
1. Définition générale de l'évaluation des politiques publiques	22
1.1. Historique	22
1.2. Qu'est-ce qu'une évaluation ?	22
1.3. Quels aspects sont à privilégier dans la démarche d'évaluation ?	23
1.4. A quoi sert l'évaluation ?	24
2. Application à la commande d'évaluation du PLH de Tour(s)plus	25
2.1. Enjeux de l'évaluation à mi-parcours	25
2.2. Comment choisir un point de référence pour évaluer ?	25
2.3. Qui évalue ?	25
2.4. Quoi évaluer ?	26

PHASE 1 : Appréciation des effets de la mise en oeuvre du PLH

Introduction	31
<u>1^{ère}</u> partie : Méthodologie	32
1. Les entretiens	32
2. Manière de rendre le travail plus rigoureux	33
<u>2^{ème}</u> partie : Mesure de l'efficacité du programme	36
1. Contexte national du logement	36
1.1. Un contexte national en crise	36
1.2. Des mesures et réformes se succédant pour relancer le logement	37
1.3. Le Programme National de Rénovation Urbaine pour la mixité sociale et le développement durable	40
1.4. Une mobilisation massive des moyens de lutte contre la crise du logement impulsée par le Plan de Cohésion Sociale	40



1.5. Une prise de conscience croissante et des mesures envisagées pour faire face aux problématiques environnementales	42
1.6. Des objectifs nationaux déclinés au niveau local	43

2. Mesure de l'efficacité action par action **44**

2.1. Action 1 : Accompagner la réalisation des objectifs en matière de production de logements (parc privé, parc social)	44
2.2. Action 2 : Aider à l'accession sociale au sein de l'agglomération et au développement de logements à loyers intermédiaires	67
2.3. Action 3 : Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle	70
2.4. Action 4 : Définition et mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération	71
2.5. Action 5 : Mise en place d'un observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement	72
2.6. Action 6 : Assistance à la production de logements et au relogement pour les personnes en difficultés économiques et sociales	73
2.7. Action 7 : Assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion	75
2.8. Action 8 : Mise en œuvre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage au sein de Tour(s)plus	78
2.9. Action 9 : Gestion et adaptation du parc de logements sociaux existants	82
2.10. Action 10 : Valorisation du parc de logements privés existants	84

3. Évaluation de l'attractivité et de la mobilité résidentielle **91**

3.1. Attractivité résidentielle	91
3.2. Mobilité résidentielle	91
3.3. Commercialisation des logements neufs	92

3^{ème} partie : Points de vue des acteurs sur la réussite du programme **106**

1. Connaissance des objectifs par les différents acteurs **106**

1.1. Différents moyens de porter à connaissance des objectifs du PLH selon le rôle des acteurs	106
1.1.1. Les services déconcentrés de l'État garants de l'application des politiques nationales	106
1.1.2. Tour(s)plus et les communes, décideurs et pilotes de la politique locale de l'habitat	106
1.1.3. Les opérateurs locaux du logement : les bailleurs sociaux, promoteurs et financeurs	107
1.1.4. Les acteurs intervenant sur les orientations et actions spécifiques du PLH : Urbanis, AJH, Hacienda	107
1.1.5. Le Conseil Général, deuxième délégataire du département, coordonnateur des différents PLH	108
1.2. Une connaissance variable du PLH selon ses objectifs, quantitatifs et/ou qualitatifs, et selon les acteurs	108
1.2.1. Quantitatif	108
1.2.2. Qualitatif	112

2. Points de vue des acteurs sur les éléments contribuant à la réalisation des objectifs **115**

2.1. Contexte favorable à la réussite de la politique de l'habitat	115
2.1.1. Tradition locale en faveur du logement social	115



2.1.2. Bonne santé financière de l'agglomération tourangelle	115
2.1.3. Une agence d'urbanisme est à la disposition de la Communauté d'agglomération	115
2.1.4. Conjoncture nationale propice au PLH	115
2.2. Un jeu d'acteurs jugé efficient	116
2.3. Programme établi sur des bases solides	116
2.3.1. Un PLH approuvé par l'ensemble des acteurs	116
2.3.2. Un changement de mentalité en faveur de l'intercommunalité	116
2.4. Des objectifs de construction réalistes et en phase avec la volonté des acteurs	116
2.4.1. Objectifs proches de ceux que réalisaient déjà les communes	116
2.4.2. Une volonté locale poussée pour certains objectifs	116
2.4.3. Concordance entre les PLU des communes et le PLH	116
2.4.4. Approbation des objectifs par les représentants de l'État	117
2.4.5. Les moyens d'atteindre les objectifs du PLH sont mis en place	117
2.5. Délégation des aides à la pierre très appréciée	117
2.5.1. Le point de vue des représentants de l'État	117
2.5.2. Le point de vue des bailleurs	117
2.5.3. Le point de vue des élus et techniciens des communes	118
3. Points de vue des acteurs sur les éléments défavorables à l'atteinte des objectifs	121
3.1. Les obstacles à la maîtrise du foncier	121
3.1.1. Prix excessif du foncier ...	121
3.1.2. ... qui contribue à pérenniser l'étalement urbain	121
3.2. Les problèmes liés au financement	122
3.2.1. Surcoûts de production	122
3.2.2. Trop faible quantité de PALULOS	122
3.2.3. Peu d'aides de l'État	122
3.3. Les difficultés concernant le parc privé	123
3.3.1. Objectifs peu pris en compte	123
3.3.2. Réhabilitation des logements privés peu effective	123
3.3.3. Insalubrité des logements difficilement repérable	123
3.3.4. Rôle du parc privé à redéfinir	124
3.4. Complexité à mesurer et à évaluer certains objectifs	124
3.4.1. Mesure de l'attractivité et de la mobilité résidentielle	124
3.4.2. Difficulté à mesurer la vacance	124
3.4.3. Difficulté à définir la demande	124
3.5. Fragilité de la mixité sociale	124
3.5.1. Connotation négative des logements sociaux encore présente dans l'esprit de la population	124
3.5.2. Manque de volonté de la part de certaines communes de produire des logements sociaux	125
3.5.3. Répartition au sein du parc public en fonction du niveau de pauvreté	125
3.5.4. Concentration des populations en difficulté dans certaines communes	125
3.5.5. Équilibre social remis en cause par la construction de logements privés	126
3.5.6. Diversification de l'offre peu effective	126



3.6. Difficulté d'adapter l'offre de logements à la demande	126
3.6.1. Offre de logement social insuffisante par rapport à la demande	126
3.6.2. Offre de logement social pas toujours en phase avec la demande	126
3.6.3. Connaissance de la demande très floue	126
3.6.4. Manque de consensus sur la pertinence de certains objectifs du PLH	127
3.6.5. Contexte sociétal de décohabitation qui entraîne de nouveaux besoins	128
3.6.6. Difficulté à répondre aux besoins des gens du voyage	128
3.7. Manque de cohérence entre les différents documents de programmation et d'urbanisme	128

4^{ème} partie : Évaluation de la cohérence des outils servant à la mise en œuvre du PLH **133**

1. Cohérence de l'outil « aides à la pierre »	134
1.1. Les aides à la pierre : un outil important de réussite du PLH	135
1.1.1. Les aides à la pierre : un outil de réussite du programme de construction pour le parc social	135
1.1.2. Les aides à la pierre : un outil de respect des différents types de financements des logements	139
1.1.3. Les aides à la pierre : un outil inadapté en terme d'orientation de typologies des logements sociaux	144
1.1.4. Les aides à la pierre : un outil de financement limité pour la réhabilitation du parc social	145
1.1.5. Les aides à la pierre : un outil sous-utilisé pour l'intervention sur le parc privé	147
1.1.6. Les aides à la pierre : un outil en faveur du logement intermédiaire et de l'accession sociale très peu exploitée	149
1.2. La délégation des aides à la pierre : la traduction d'une responsabilité plus importante de Tour(s)plus dans la politique de l'habitat	150
1.2.1. Des orientation locales fortes en terme d'aides à la pierre	150
1.2.2. Une réelle capacité d'impulsion d'une dynamique partenariale	151
1.2.3. Les aides à la pierre : un outil de territorialisation partiellement exploité	155
1.3. La délégation des aides à la pierre : un outil de pérennisation de l'action publique d'aide à la production de logements	156
1.3.1. Des engagements financiers pérennisés malgré des contraintes étatiques	156
1.3.2. Des montants de subventions pérennisés	159
2. Outil opérationnel pour la valorisation du parc de logements privés existants	162
2.1. Différents outils existants	162
2.1.1. L'Opération Programmée pour l'Amélioration de l'Habitat (OPAH)	162
2.1.2. Le Programme d'Intérêt Général (PIG)	162
2.2. L'outil choisi par Tour(s)plus	163
3. Outils de concertation et d'observation	164
3.1. La Conférence Intercommunale du Logement	164
3.2. L'observatoire de la demande locative, de la vacance et du peuplement	165
4. Outils réglementaires	166
4.1. Avantages comparés entre la Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) et le lotissement pour les collectivités	166
4.2. Création d'un groupe d'échange	168
5. Outils fonciers	169
5.1. Création d'un programme d'actions foncières	169
5.1.1. L'atlas foncier	169
5.1.2. L'aide à l'acquisition foncière	171



5.1.3. La délégation du Droit de Préemption Urbain (DPU)	172
5.2. Un outil foncier pour l'ensemble des politiques communautaires	173

5^{ème} partie : Analyse de la cohérence et de l'efficacité du jeu d'acteurs **176**

1. Cohérence des actions mises en place par les acteurs **176**

1.1. Une prise en compte des objectifs à l'intérieur d'un cadre fixé par le PLH, avec un certain degré de liberté	176
1.2. Une prise en compte des objectifs selon les exigences des communes	176
1.2.1. Des exigences exprimées à travers le règlement ou la concertation	176
1.2.2. La réponse des opérateurs aux exigences de communes	177
1.2.3. La prise en compte financière des objectifs de l'État	178
1.2.4. L'intégration des orientations données par la politique de l'habitat de Tour(s)plus	178
1.2.5. La prise en compte des objectifs selon des moyens différents de ceux proposés par le PLH	179

2. Efficacité des relations entre acteurs **182**

2.1. Les relations entre acteurs nécessaires à la mise en œuvre des actions du PLH	182
2.2. Le jeu d'acteurs effectif pour la mise en œuvre des orientations et enjeux du PLH	212

Conclusion **240**

Sigles **241**

Glossaire **243**

Bibliographie **246**



Introduction générale

Créée le 1er janvier 2000, la Communauté d'agglomération Tour(s)plus regroupe 14 communes, pour une population totale de près de 260 000 habitants. Le parc de logements comprend près de 129 000 unités dont 117 000 résidences principales.

La Communauté d'agglomération a adopté à l'unanimité, par délibération en date du 27 mai 2004, un Programme Local de l'Habitat afin de consolider l'attractivité résidentielle et le rayonnement de l'agglomération tourangelles.

Les objectifs généraux d'un PLH sont de :

- répondre aux besoins de logements des populations locales,
- accompagner le développement de l'agglomération en favorisant l'accueil des populations nouvelles,
- permettre le libre choix de son logement par une offre diversifiée,
- préserver ou créer la mixité des fonctions urbaines dans les différents quartiers et secteurs géographiques,
- équilibrer le développement urbain du territoire,
- résoudre les problèmes de précarité et d'exclusion par le logement.

Le PLH doit être cohérent avec les orientations retenues dans le cadre du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD), du Schéma d'Accueil des Gens du Voyage, du Schéma Départemental des Personnes Âgées, du Schéma Départemental pour les Personnes Adultes Handicapées, de la politique de la ville (Contrat de ville et Grand Projet de Ville).

Le PLH se compose :

- d'un diagnostic qui analyse la situation socio-économique existante et les évolutions en cours, caractérise les quartiers et les communes, les besoins actuels et futurs en logements des habitants de l'agglomération,
- de l'énoncé des principes et des objectifs en matière de construction neuve, de réhabilitation, de diversité et d'équilibre que se fixe la communauté d'agglomération,
- d'un programme qui définit les actions et les moyens qui seront mis en œuvre pour atteindre les objectifs retenus.

Ce premier PLH s'articule autour des quatre enjeux suivants :

- conforter l'attractivité résidentielle de l'agglomération par l'adaptation du parc de logements existants,
- renforcer l'attractivité résidentielle par le développement d'une offre nouvelle de logements,
- faciliter les parcours résidentiels des ménages au sein de l'agglomération,
- créer les conditions d'une maîtrise de l'étalement urbain et de la qualité urbaine des opérations.

Dans l'optique de renforcer la mise en œuvre de ce programme, Tour(s)plus a signé avec l'État, le 22 février 2005, une convention de délégation des aides publiques à la pierre l'autorisant à décider de l'attribution des crédits destinés à la construction, l'acquisition, la réhabilitation et la démolition des logements locatifs sociaux et des logements-foyers, la location-accession, la rénovation de l'habitat privé, la création et l'amélioration de places d'hébergement.

Cet exercice s'inscrit dans la mise en œuvre des objectifs du Plan de Cohésion Sociale et des objectifs du Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées.



Dans ce contexte, la mission confiée par Tour(s)plus consiste à procéder à l'évaluation de la politique du logement mise en œuvre depuis 3 ans par la Communauté d'agglomération à partir du PLH et notamment à travers la gestion des aides publiques à la pierre.

- Le premier objectif de la mission d'évaluation consiste à mesurer les effets de la mise en œuvre du Programme Local de l'Habitat au moment où celui-ci est entré dans la seconde période triennale d'application.
- Le second objectif de la mission d'évaluation consiste à accompagner Tour(s)plus dans la reformulation des priorités à donner à la mise en œuvre du programme d'actions du PLH sur la période 2007/2009, dans la perspective de l'évaluation à venir du Plan de Cohésion Sociale.



Le SCoT apparaît comme une opportunité de consolider les projets de chaque commune à l'échelle du territoire vécu par les habitants : le bassin de vie. Ce schéma doit poser les grands principes du développement futur de l'agglomération dans les 10 ans à venir, notamment en matière de logement, d'équipements commerciaux, de sites d'activités, de transport et d'environnement. Il constituera un cadre de référence, assurant équilibre et mixité sur un périmètre rassemblant 340 000 habitants, dont 80 % viennent de l'agglomération.

La politique de l'habitat constitue un axe déterminant dans la réalisation des objectifs du SCoT.

2. Présentation de l'agglomération

2.1. Démographie

L'agglomération comprend 14 communes et compte 270 000 habitants.

Elle se compose d'une ville centre, Tours, de 6 communes urbaines et de 7 communes périurbaines.

	Nombre d'habitants
Tours	137 046
Communes urbaines	
Joué-lès-Tours	37 126
Saint-Cyr-sur-Loire	16 421
Saint-Pierre-des-Corps	16 236
Saint-Avertin	14 368
Chambray-lès-Tours	10 576
La Riche	9 640
Communes périurbaines	
Fondettes	10 645
Luynes	5 386
Notre-Dame-d'Oé	3 410
La Membrolle-sur-Choisille	2 966
Mettray	2 141
Saint-Etienne-de-Chigny	1 340
Saint-Genouph	950

Source : www.tours-agglo.fr, 2007

Auteurs : Stagiaires



La Communauté d'agglomération Tour(s)plus



Source : PLH

2.2. Compétences

La Communauté d'agglomération exerce les quatre compétences obligatoires suivantes :

- Développement économique,
- Aménagement de l'espace communautaire,
- Équilibre social de l'habitat,
- Politique de la ville.

Qu'elles poursuivent un objectif d'aménagement du territoire (développement économique, construction d'équipements sportifs et culturels, aménagement et mobilité), d'amélioration de la qualité de la vie (développement urbain, habitat et logement) ou de promotion du développement durable (environnement, assainissement), ces compétences répondent à un même souhait : assurer un développement cohérent et équilibré de l'agglomération.



2.3. Budget et financement

La Communauté d'agglomération Tour(s)plus dispose d'un budget de près de 220 000 000 euros. Ce budget permet d'investir et de réaliser de nouveaux projets (près de 50 000 000 euros inscrits au seul budget 2007), d'assurer la collecte des déchets, l'assainissement des eaux usées, de soutenir des associations ou des acteurs du territoire, et de permettre le fonctionnement de l'institution qui compte plus de 380 agents.

Le budget 2007 de Tour(s)plus pour la politique de l'habitat se répartit de la façon suivante (source : www.tours-agglo.fr) :

- interventions en matière de logement privé (1 100 000 euros),
- interventions en matière du logement social (1 080 000 euros),
- politique foncière de l'agglomération (900 000 euros),
- interventions en faveur du logement adapté (325 000 euros),
- qualité environnementale et service aux locataires (300 000 euros),
- politique à destination des publics spécifiques (200 000 euros).



Définition d'un PLH

La loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, crée les PLH.

Cette loi avait pour objectif d'harmoniser les échelles de compétence en matière d'habitat et de favoriser la construction de logements sociaux.

Le PLH a été renforcé par la loi d'Orientation sur la Ville du 13 juillet 1991, qui définit son contenu et met en place la procédure d'élaboration. Le PLH constitue une démarche essentiellement intercommunale mais il peut aussi être de compétence communale.

Le PLH est élaboré dans le respect des principes et objectifs de la loi relative à l'habitat et à la diversité de l'habitat du 21 janvier 1995, de la loi relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 et de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil des gens du voyage.

Selon l'Art.L.302-1.A1.3 du Code de la Construction et de l'Habitat, les PLH définissent les objectifs et les principes d'une politique « *visant à répondre aux besoins en logement et en hébergement et à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale en assurant entre les communes et les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logement* ».

La loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 inscrit le PLH dans la hiérarchie des documents d'urbanisme. Il devient l'outil répartissant territorialement les objectifs en terme d'habitat social. Le PLH s'impose au PLU et ses orientations sont conformes à celles du SCoT.

Le PLH est le document stratégique dont se dotent les EPCI depuis la loi du 13 août 2004 relatives aux Libertés et Responsabilités Locales pour piloter leur politique de l'habitat. Il définit précisément sur 6 ans les objectifs et les moyens permettant de développer l'offre quel que soit le type d'habitat et d'améliorer le parc de logements existants en croisant les approches sociale, économique et territoriale du logement.

Cette loi offre la possibilité de signer une convention de délégation des aides publiques à la pierre entre l'État et l'EPCI délégataire.

Ainsi, l'EPCI devient l'interlocuteur privilégié des organismes HLM pour la programmation, le montage et l'exécution des opérations en lieu et place de l'État.

De plus, le Décret du 4 avril 2005 relatif aux PLH prévoit l'intégration d'un dispositif d'observation pour répondre à la nécessité de connaître, de suivre et d'anticiper l'évolution du marché de l'habitat.

Depuis la loi portant Engagement National pour le Logement (ENL) du 13 juillet 2006, le PLH devient un document obligatoire pour les Communautés urbaines, les Communautés d'agglomérations et certaines Communautés de communes. Elle prévoit la création de Plans Départementaux de l'Habitat (PDH) afin d'assurer la cohérence à l'échelle du département, entre les politiques de l'habitat menées dans les territoires couverts ou non par des PLH.

Dernièrement, la loi relative au Droit Au Logement Opposable (DALO) du 5 mars 2007 renforce au niveau local les objectifs en terme de logement social et d'hébergement pour les délégataires des aides à la pierre.



Présentation du PLH de Tour(s)plus

ENJEUX ET ORIENTATIONS

1^{er} ENJEU : CONFORTER L'ATTRACTIVITÉ RÉSIDENTIELLE DE L'AGGLOMÉRATION PAR L'ADAPTATION DU PARC DE LOGEMENTS EXISTANTS

ORIENTATION 1

Amélioration et renouvellement du parc de logements sociaux, en particulier dans les sites prioritaires de la politique de la ville

ORIENTATION 2

Ajustement du parc de logements privés aux besoins actuels par une action publique thématique

2^{ème} ENJEU : RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ RÉSIDENTIELLE DE L'AGGLOMÉRATION PAR LE DÉVELOPPEMENT D'UNE NOUVELLE OFFRE DE LOGEMENTS (SOCIAL, PRIVÉ)

ORIENTATION 3

Relance de la production de logements dans l'agglomération

ORIENTATION 4

Répartition équilibrée des nouveaux logements sociaux

ORIENTATION 5

Développement d'une offre complémentaire de logements

3^{ème} ENJEU : FACILITER LE PARCOURS RÉSIDENTIEL DES MÉNAGES AU SEIN DE L'AGGLOMÉRATION

ORIENTATION 6

Diversifier l'offre de logements selon le type, la taille et le statut d'occupation

ORIENTATION 7

Connaissance de la demande sociale, adaptation de l'offre et des processus d'attribution des logements sociaux

4^{ème} ENJEU : CRÉER LES CONDITIONS D'UNE MAÎTRISE DU DÉVELOPPEMENT URBAIN ET DE LA QUALITÉ DES OPÉRATIONS D'AMÉNAGEMENT

ORIENTATION 8

Principes de localisation des secteurs à enjeux

ORIENTATION 9

Le développement d'opérations d'aménagement

ORIENTATION 10

Partenariat accru entre les acteurs publics et privés



ACTIONS

ACTION 1

Accompagner la réalisation des objectifs en matière de production de logements (parc privé, parc social)

ACTION 2

Aider à l'accession sociale au sein de l'agglomération et au développement de logements à loyers intermédiaires

Action 2 -1 : Mise en place d'un dispositif permettant le développement de la « location-accession »

Action 2 -2 : Encourager la vente de logements locatifs sociaux aux locataires occupants

Action 2 -3 : Développer le parc de logements locatifs intermédiaires

ACTION 3

Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle

ACTION 4

Définition et mise en oeuvre d'une politique foncière d'agglomération

ACTION 5

Mise en place d'un Observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement

Action 5-1 : Conférence Intercommunale du Logement

Action 5-2 : Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement

ACTION 6

Assistance à la production de logements et au relogement pour les personnes en difficultés économiques et sociales

Action 6-1 : Développement de l'offre PLAI dans l'agglomération

Action 6-2 : Aide au logement des personnes en difficultés économiques et sociales

ACTION 7

Assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion

ACTION 8

Mise en oeuvre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage au sein de Tour(s)plus

ACTION 9

Gestion et adaptation du parc de logements sociaux existants

ACTION 10

Valorisation du parc de logements privés existants

Tableau de correspondance des objectifs et des actions du PLH

	Action 1	Action 2	Action 3	Action 4	Action 5	Action 6	Action 7	Action 8	Action 9	Action 10
Orientation 1		x			x	x			x	
Orientation 2						x	x			x
Orientation 3	x	x	x	x	x	x	x		x	x
Orientation 4	x	x	x	x	x	x			x	x
Orientation 5		x	x	x	x	x	x	x	x	x
Orientation 6	x	x	x	x	x		x		x	x
Orientation 7					x	x			x	
Orientation 8	x		x	x	x					
Orientation 9	x		x	x	x	x				
Orientation 10	x		x	x	x	x	x			x

Cahier des charges



DIRECTION DÉVELOPPEMENT URBAIN FRÉDÉRIC JULLIAN	PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT DE L'AGGLOMERATION DE TOURS CAHIER DES CHARGES D'ÉVALUATION A MI-PARCOURS

ARTICLE 1 : OBJECTIFS DE LA MISSION D'ÉVALUATION

Le premier objectif de la mission d'évaluation consiste à **mesurer les effets de la mise en œuvre du Programme Local de l'Habitat** au moment où celui-ci est entré dans la seconde période triennale d'application.

Le second objectif de la mission d'évaluation consiste à accompagner Tour(s)plus dans la **reformulation des priorités à donner à la mise en œuvre du programme d'actions du PLH** sur la période 2007/2009, dans la perspective de l'évaluation à venir du Plan de Cohésion Sociale.

ARTICLE 2 : CONTENU DE LA MISSION D'ÉVALUATION

2.1. Phase 1 : Mesurer les effets du PLH

La mission consiste à apprécier, d'une part, les premiers résultats de la mise en œuvre du PLH au regard des exercices 2004, 2005 et 2006 et, d'autre part, la plus-value de la délégation des aides publiques à la pierre.

A ce titre, le mandataire s'attachera à répondre, au regard de l'ensemble des champs du programme d'actions du PLH, aux questions évaluatives suivantes :

- 1) *Dans quelle mesure les actions menées permettent-elles de renforcer efficacement l'attractivité résidentielle des communes de l'agglomération et la mobilité résidentielle des habitants ?*
- 2) *En quoi la prise de délégation des aides publiques à la pierre participe-t-elle à la réussite du programme ?*
- 3) *En quoi l'émergence de l'intercommunalité rend-elle la mise en œuvre du PLH efficiente ?*
- 4) *En quoi les conditions de management du projet, dans ses dimensions organisationnelles, humaines et financières sont vectrices de dynamiques partenariales et de synergies entre les acteurs ?*
- 5) *En quoi la mise en œuvre de la compétence habitat par Tour(s)plus occupe-t-elle une place prépondérante comparativement à d'autres agglomérations de taille similaire ?*

Dans le cadre de cette phase, le mandataire s'attachera à engager une démarche participative afin d'associer au mieux les différents partenaires de la politique locale de l'habitat.



2.2. Phase 2 : Reformuler les priorités d'intervention du PLH

La mission consiste, à partir des résultats de la première phase, à identifier les reformulations utiles à l'amélioration de la mise en œuvre du programme d'actions du PLH. Ces réorientations pourront porter, sans exclusive, sur la stratégie du programme d'actions, les modalités de gouvernance, les allocations des ressources ...

A ce titre et sans présager des conclusions de la phase 1 de la mission d'évaluation, le mandataire s'attachera à répondre aux questions évaluatives suivantes :

1) Quelles conditions réunir pour garantir une offre pertinente en matière d'hébergement sur l'agglomération ?

2) Dans quelle mesure les politiques foncière et de peuplement sont-elles prises en compte et comment peuvent-elles être mieux développées ?

3) Quelles sont les conditions de réussite du programme pour prétendre à l'application du principe de droit au logement opposable ?

ARTICLE 3 : MODALITÉS DE REALISATION DE LA MISSION D'ÉVALUATION

3.1. Processus de validation

La mission d'évaluation est menée, pour le compte de la Communauté d'agglomération Tour(s)plus, sous l'autorité du directeur du développement urbain de Tour(s)plus, accompagné dans ces fonctions par les chargés de projets « habitat social » et « habitat privé » de la direction du développement urbain.

L'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours pourra être mise à contribution pour accompagner le mandataire.

La commission Aménagement de Tour(s)plus assurera le suivi de la mission d'évaluation.

Une fois validé par la maîtrise d'ouvrage, le mandataire présentera le résultat de sa mission d'évaluation au comité de suivi du PLH, spécialement élargit pour l'occasion à l'ensemble des acteurs locaux et institutionnels intervenant dans le domaine du logement.

3.2. Sources mobilisables

Le maître d'ouvrage mettra à disposition du mandataire les documents utiles à la réalisation de la mission et notamment :

- Diagnostic du Programme Local de l'Habitat de l'agglomération de Tours
- Objectifs et programmes d'actions du Programme Local de l'Habitat de l'agglomération de Tours
- Bilans d'activité annuels du Programme Local de l'Habitat de l'agglomération de Tours
- Convention de délégation des aides à la pierre et ses avenants 2006 et 2007
- Étude pré-opérationnelle de l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat de l'agglomération de Tours
- Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées 2006/2010
- Schéma d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion d'Indre-et-Loire 2006
- Programme de Rénovation Urbaine 2004/2008 de l'agglomération de Tours et son avenant
- Synthèse des travaux de diagnostic du Schéma de Cohérence Territoriale de l'agglomération de Tours
- Lettre de mission gouvernementale pour une expérimentation du droit au logement opposable ...



Avant-propos

1. Définition générale de l'évaluation des politiques publiques

1.1. Historique

Depuis une vingtaine d'années, on assiste à une lente institutionnalisation de l'évaluation en France. Les difficultés rencontrées pour implanter la démarche, lors des premières évaluations, ont amené l'administration d'État à s'interroger sur les rapports qu'entretiennent évaluation et décision.

Entre temps, les politiques publiques se sont sensiblement modifiées. On est passé des politiques verticales sectorielles impulsées par Paris à des politiques contractuelles, mises en œuvre par l'échelon local. La montée en puissance des collectivités locales a une incidence sur la forme des évaluations. L'échelon local souhaite rarement que son action fasse l'objet d'une évaluation par le national. Certaines évaluations s'orientent vers une dimension managériale, de pilotage et de gestion de la mise en œuvre des politiques.

Au fur et à mesure que l'évaluation progresse, elle diversifie ses objectifs et ses approches. Désormais, les évaluations ne sont plus des expériences isolées et éphémères, les différents niveaux de gouvernement se dotent de dispositifs pérennes d'évaluation de leurs politiques. Ainsi, la Commission Européenne demande des évaluations (avant-pendant-après) et leurs résultats jouent un rôle clef dans l'attribution des aides.

Les régions, certains départements et quelques villes font des évaluations.

En 1998, une circulaire du Premier Ministre concerne la mise en œuvre de l'évaluation dans les procédures contractuelles (contrats de plan, contrats de ville et d'agglomération, contrats de pays, contrats conclus avec les parcs naturels régionaux) pour la période 2000-2006.

La mise en œuvre en 2001 de la Loi Organique relative aux Lois de Finance (LOLF) fait une place de choix aux procédures d'évaluation.

1.2. Qu'est ce qu'est une évaluation ?

De nombreuses définitions de l'évaluation ont été proposées.

La première définition « officielle » est celle qui figure dans le décret du 22 janvier 1990 : *« Évaluer une politique, c'est rechercher si les moyens juridiques, administratifs, ou financiers mis en œuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés »*. Ce décret institue un Conseil scientifique, un comité interministériel et un fonds de l'évaluation. La définition est légèrement modifiée en 1998, à l'occasion de la refonte du dispositif et du remplacement du Conseil scientifique de l'évaluation par un Conseil national de l'évaluation. Les notions du décret de 1990 sont reprises, en insistant davantage sur l'analyse des résultats et la problématique de l'efficacité. La mission de l'évaluation est très clairement de rendre compte des différentes interactions entre objectifs, moyens et résultats.

L'évaluation d'une politique publique *« se distingue du contrôle et du travail d'inspection en ce qu'elle doit aboutir à un jugement partagé sur l'efficacité de cette politique et non à la simple vérification du respect des normes administratives ou techniques »*.

Les principales exigences et préoccupations qui doivent impérativement être prises en compte dans une démarche d'évaluation peuvent être résumées en trois points :

- l'ambition de mesurer, ou du moins d'apprécier le plus objectivement possible, les effets du programme évalué et de comprendre les logiques de son fonctionnement,
- le souci d'aider le commanditaire à porter un jugement de valeur sur le programme évalué (sur l'atteinte de ses objectifs, sur son efficacité, son efficience, sa cohérence,...),
- le souci de contribuer à l'amélioration du programme.

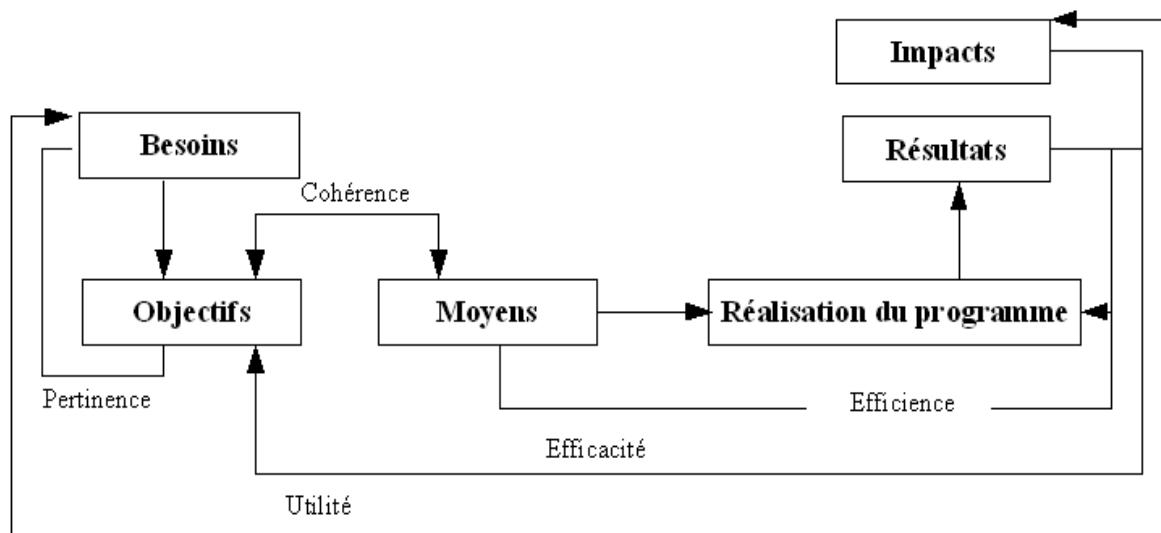


1.3. Quels aspects sont à privilégier dans la démarche d'évaluation ?

Toutes les définitions de l'évaluation convergent autour du triangle des objectifs, des moyens et des résultats du programme, dont l'évaluation doit rendre compte. L'évaluation consiste dans une démarche d'identification des différents types d'interactions entre les objectifs, explicites ou non, du programme, les besoins auxquels ils s'efforcent de répondre, les moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs et les résultats obtenus. Ces interactions déterminent un certain nombre d'axes de recherche dont la définition fait l'objet d'un consensus international.

Le schéma ci-dessous, proposé par la Commission européenne, est ainsi reproduit dans de nombreux documents méthodologiques.

Angles d'évaluation d'une politique publique



Source : *L'Évaluation des politiques publiques locales*

Auteur : Danièle Lamarque

L'évaluation doit permettre d'apprécier si une politique ou un programme est efficient, efficace, cohérent et pertinent. Ces termes mesurent les différentes relations entre les besoins, les objectifs, les moyens et les résultats.

En général, les angles d'évaluation que l'on met en avant sont l'examen de l'impact, de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience, de la cohérence interne et de la cohérence externe.

⇒ **L'impact**

L'impact consiste à évaluer les effets.

Il ne faut pas confondre les effets et les résultats. Ces derniers sont les changements de la situation directement provoqués par les activités effectuées au titre du programme. Ces changements correspondent aux transformations attendues (mais pas nécessairement obtenues) et s'inscrivent donc dans le champ visé par la politique. Ils sont en général assez identifiables mais parfois plus difficiles à quantifier.

Les effets sont le produit des résultats dans la société civile ou l'environnement. Une certaine inertie des phénomènes sociaux fait qu'ils peuvent se produire bien après les réalisations de la politique. Par ailleurs, ils peuvent être diversement appréciés en fonction des groupes sociaux qui les subissent ou en bénéficient. Ainsi, en comparaison des intentions ou des objectifs du programme, certains parlent d'effets non voulus, et même d'effets pervers, mais aussi d'effets d'aubaine.



⇒ **L'efficience, ou la relation entre moyens et résultats**

L'efficience analyse le rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats de l'action publique : les résultats sont-ils à la hauteur des sommes dépensées ? Aurait-on pu faire mieux avec les mêmes moyens ? Ou encore, aurait-on obtenu les mêmes résultats avec des moyens plus faibles ?

⇒ **L'efficacité, ou la relation entre objectifs et résultats**

L'efficacité représente la mesure des résultats obtenus au regard des objectifs. Cette démarche exige que les objectifs soient exprimés clairement, et se prêtent à la quantification. Il est donc nécessaire que les objectifs stratégiques soient déclinés en objectifs plus opérationnels, quantifiables, qui permettent la mesure. La recherche de l'efficacité est souvent gênée par la formulation des objectifs qui peuvent être inexistantes, changeantes, vagues, implicites, contradictoires.

L'évaluation ne consiste pas seulement à constater des résultats objectifs. Elle s'efforce aussi de mettre en évidence les rapports de causalité entre les objectifs, implicites ou explicites, et les effets réels des actions publiques. Elle a donc deux axes majeurs : l'analyse de l'efficacité, et l'identification des liens de causalité entre les actions et leurs résultats.

⇒ **La cohérence interne et externe**

La cohérence concerne à la fois la conception et la mise en œuvre de la politique. La cohérence interne vise l'adéquation entre les objectifs affichés et les moyens mis en œuvre. La cohérence externe désigne l'adéquation entre l'action évaluée et d'autres politiques.

⇒ **La pertinence, ou la relation entre objectifs et besoins des sociétés**

La pertinence d'une politique signifie l'adéquation entre les objectifs explicites d'une politique et les problèmes qu'elle est supposée résoudre. Il faut donc se poser la question suivante : les objectifs du programme répondent-ils bien au problème à traiter ? Cette question peut se décliner de la manière suivante : comment la situation à traiter par le programme a-t-elle évolué ? Comment adapter les objectifs du programme à cette nouvelle situation ?

1.4. A quoi sert l'évaluation ?

L'évaluation a une dimension cognitive : elle donne aux acteurs des éléments de connaissance sur les actions publiques auxquelles ils participent.

Elle a une finalité normative : elle vise à formuler un jugement de valeur sur les politiques ou les programmes analysés.

Elle a enfin une utilité instrumentale : les jugements portés sur l'action publique doivent conduire à mieux maîtriser l'action et à adapter la gestion.



2. Application à la commande de l'évaluation du PLH de Tour(s)plus

2.1. Enjeux de l'évaluation à mi-parcours

Les enjeux de l'évaluation doivent être clairs avant d'aborder les questions de méthode.

Le moment auquel se situe l'évaluation peut donner une idée des divers enjeux qui motivent la démarche. Une politique ou un programme peut être évalué avant son démarrage (évaluation ex-ante), après un début d'exécution (évaluation in-itinere ou concomitante) ou après son achèvement (évaluation ex-post).

Le PLH de Tour(s)plus a été adopté le 27 mai 2004, pour une durée de 6 ans. Cette évaluation in-itinere est une évaluation à mi-parcours.

Ses effets n'étant pas encore aboutis, cette évaluation porte davantage sur la cohérence des moyens mis en œuvre par rapport aux objectifs à atteindre. L'intérêt de ce type d'évaluation est de fournir des éléments d'appréciation afin de pouvoir faire des corrections en vue d'une meilleure régulation du programme.

Cette évaluation doit donc aboutir, une fois les effets du PLH mesurés au bout des trois années de mise en œuvre, à élaborer de nouvelles orientations pour les années restantes d'application de l'actuel PLH et pour l'élaboration du futur programme.

Les motifs de l'évaluation sont de plusieurs ordres.

L'évaluation à mi-parcours du PLH doit permettre d'apprécier les conséquences des différents enjeux et orientations qui ont été fixés dans le programme.

Elle doit rendre possible la justification et la poursuite d'une politique intercommunale de l'habitat.

Pour cela, elle doit étudier le jeu d'acteurs issu des contextes récents d'intercommunalité et de gestion des aides publiques à la pierre.

2.2. Comment choisir un point de référence pour évaluer ?

Pour évaluer, il est nécessaire de choisir un point de référence, qu'on désignera sous le nom de référent. Ce dernier désigne « ce par rapport à quoi » le jugement de valeur est porté. Mais, dans les sciences sociales, notamment en matière d'évaluation, le référent peut être flou et explicite en partie seulement. En effet, il résulte d'un compromis entre les acteurs ayant des systèmes de référence différents et il est souvent l'expression de choix politiques.

Ainsi, une des premières tâches est de clarifier le référent de l'évaluation et de le définir aussi précisément que possible. La question à laquelle il est alors important de répondre est la suivante : « A quelle situation doit-on se référer pour apprécier la situation à évaluer ? ».

Pour notre évaluation, le travail consiste à comparer les résultats atteints avec les objectifs précisés dans le PLH pour se rendre compte de l'efficacité du document. Le but étant de chercher à mesurer l'atteinte des objectifs.

2.3. Qui évalue ?

2.3.1. Le commanditaire : Tour(s)plus, le programmateur de l'Habitat et l'animateur du PLH

La mission d'évaluation est menée pour le compte de la Communauté d'agglomération de Tours, Tour(s)plus, sous la direction de Frédéric Jullian, directeur du Développement Urbain.

Tour(s)plus a élaboré le PLH avec l'aide de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours (AUAT). Le Cabinet Régional d'Études pour l'Habitat et l'Aménagement (CREHAM) a participé à l'élaboration du diagnostic.



Aujourd'hui, Tour(s)plus coordonne la mise en œuvre du programme, notamment à travers un comité de suivi. La réalisation des actions du PLH est partagée entre de multiples acteurs : collectivités, bailleurs, financeurs, AUAT, etc. Tour(s)plus est un de ces acteurs, notamment pour la mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération.

Tour(s)plus est donc à la fois le pilote de la politique communautaire de l'habitat (suivi et coordination des différents acteurs), mais aussi l'acteur de sa mise en œuvre.

2.3.2. Le mandataire : un groupe d'élèves-ingénieurs externe à l'organisme commanditaire

Le mandataire de la mission d'évaluation est un groupe de 5 élèves-ingénieurs en 2^{ème} année à l'École Polytechnique de l'Université de Tours, au Département Aménagement. Le stage a une durée de 3 mois. Le groupe n'a pas suivi l'élaboration du PLH, ni sa mise en œuvre, avant de débiter sa mission.

Ce statut « extérieur » à l'organisation de Tour(s)plus permet de porter un regard neutre sur l'avancée du PLH et sur son fonctionnement à mi-parcours.

2.3.3. Les acteurs de l'évaluation : une large participation

Le mandataire intègre à son travail d'évaluation l'ensemble des acteurs de l'habitat de l'agglomération de Tours.

Le choix des personnes associées est volontairement élargi à tous les acteurs concernés par la mise en œuvre du PLH ou par ses effets, avec l'accord du commanditaire.

L'évaluation fait aussi intervenir des acteurs de l'habitat sur d'autres territoires, comme par exemple des techniciens de la Communauté urbaine du Mans et des Communautés d'agglomérations d'Orléans, de Dijon et de Laval. Leur rencontre permet de disposer de points de comparaison quant à l'importance de la mise en œuvre de la compétence habitat par Tour(s)plus.

Les méthodes utilisées pour associer ces acteurs à l'évaluation sont exposées par la suite.

2.4. Quoi évaluer ?

2.4.1. Une triple évaluation : efficacité / cohérence / efficience

Le PLH est un programme qui fixe des objectifs. Leur atteinte repose sur l'action des acteurs et sur l'utilisation d'instruments (techniques, financiers,...), sous la coordination d'un organe de pilotage.

Évaluer à mi-parcours le PLH, c'est d'abord savoir s'il atteint ses objectifs et lesquels. C'est l'évaluation de l'efficacité du programme.

Une fois ce bilan fait, il s'agit de s'interroger sur la réussite du programme. Si les objectifs ne sont pas atteints, il faudra s'attacher à savoir pourquoi. S'ils le sont, l'évaluation pourra juger de l'efficience du dispositif : le programme peut-il être efficace avec un fonctionnement simplifié, plus léger, plus économe, plus rapide ?

Les deux aspects seront pris en compte lors de l'évaluation. Ils serviront de base à des propositions ultérieures de réorientation du programme.

La pertinence du PLH n'est pas directement abordée en tant que telle. Ce n'est pas l'objet premier de cette évaluation que de s'interroger sur la pertinence des objectifs initialement retenus. L'évaluation à mi-parcours, telle que définie avec le commanditaire, porte exclusivement sur la mise en œuvre du programme.



2.4.2. Évaluation de l'efficacité : résultats et effets

Nous avons précisé ce que nous entendions par efficacité. L'évaluation en juge par la comparaison des résultats de l'action des acteurs du PLH, avec les objectifs initialement définis. Conscients de la temporalité imposée par cette évaluation à mi-parcours et par le temps nécessaire à la mise en place de certaines actions, les stagiaires s'attachent tout de même à réaliser un bilan de l'avancée de la mise en œuvre du PLH.

Les objectifs sont principalement de deux natures :

Quantitatifs d'abord : Le PLH fixe des volumes (nombre de logements par exemple) ou des répartitions (part de logements sociaux par exemple) à atteindre.

Qualitatifs ensuite : Le PLH préconise des critères de réalisation des actions (par exemple la localisation des logements) et la création d'outils nouveaux.

L'évaluation tiendra compte de ces deux types d'objectifs. Dans le premier cas, un bilan chiffré sera effectué. Dans le deuxième, un état des lieux des actions réalisées ou des tendances sera présenté.

Les résultats suivants seront évalués :

- l'évolution de l'attractivité résidentielle,
- l'évolution de la mobilité résidentielle de l'agglomération,
- le nombre de logements produits,
- la répartition des logements en fonction de leur typologie (T2, T3,...),
- la répartition des logements en types de produits (PLAI, PLUS,...),
- la localisation des opérations de construction de logements,
- l'évolution de la part de logements sociaux des communes SRU,
- la mise en place d'outils nouveaux :
 - Conférence Intercommunale du Logement,
 - Dispositif d'évaluation de la demande locative sociale, Observatoire du peuplement et de la vacance, Charte d'objectifs d'attribution,
 - Politique foncière d'agglomération,
 - Dispositif de développement de la location-accession,
 - Groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle.

Chaque résultat sera évalué à partir de la mesure des objectifs atteints quand ceux-ci ont été chiffrés, ou, le cas échéant, par le choix d'indicateurs.

Au-delà des résultats, l'évaluation devra porter sur les effets de ces actions. La mise en œuvre a-t-elle eu des effets, positifs ou négatifs, prévus ou imprévus, sur la politique de l'habitat ?

2.4.3. Évaluation de la cohérence et de l'efficacité : moyens et utilisation

La cohérence interne et l'efficacité du programme seront étudiées. L'évaluation de la cohérence externe consistant à étudier l'adéquation entre le PLH et d'autres politiques, ne fait pas partie de la commande.

La cohérence des outils

Les moyens mis en œuvre permettent-ils de répondre aux objectifs ? Les moyens seront entendus au sens large comme les compétences des acteurs et les instruments disponibles (financiers, techniques, etc.).

Les outils évalués sont :

- les outils de financement : aides à la pierre au parc public et privé (ANAH), fonds propres,
- l'outil opérationnel pour la valorisation du parc de logements privés existants,
- les outils de concertation et d'observation,
- les outils réglementaires,
- les outils fonciers.



La cohérence et l'efficacité du jeu d'acteurs

Les acteurs présents se saisissent-ils de manière cohérente et efficace des outils, et utilisent-ils à bon escient leurs rôles respectifs pour mettre en œuvre le PLH ? Leurs actions, seules ou en partenariat, participent-elles à l'efficacité du programme ?

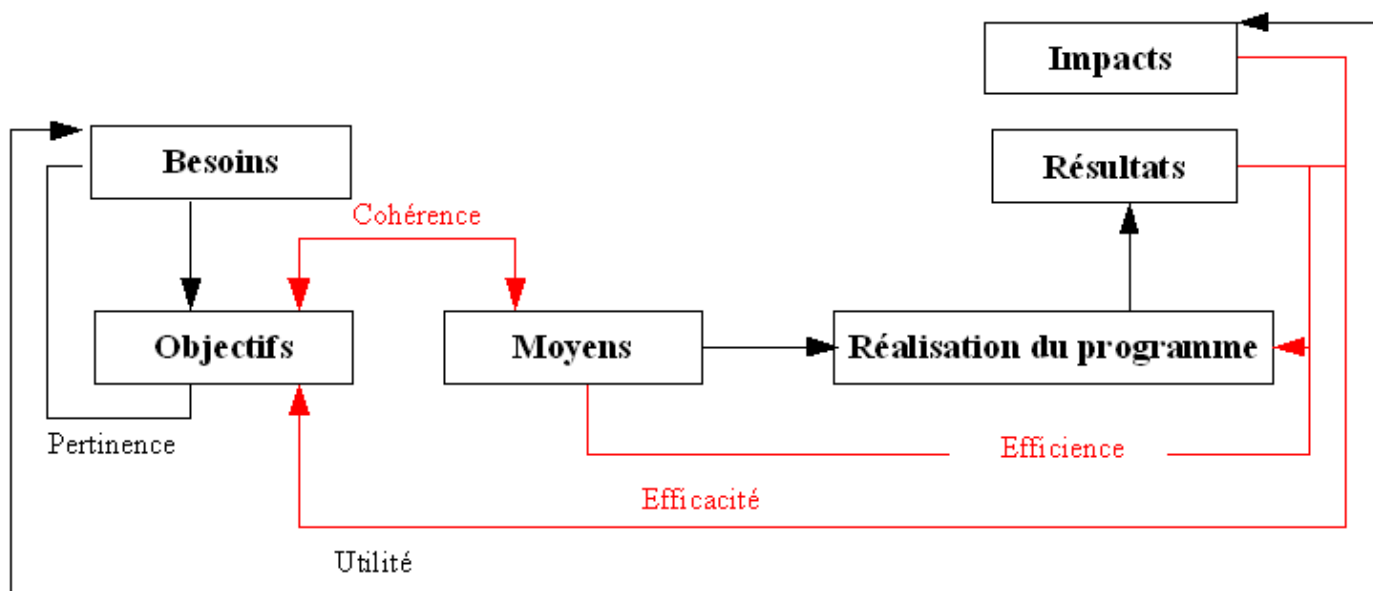
L'utilisation des moyens sera étudiée à travers :

- le pilotage du projet communautaire par Tour(s)plus (comité de suivi),
- le management et l'animation du projet par Tour(s)plus (mobilisation des différents acteurs de l'habitat autour du PLH),
- l'utilisation par les communes de leurs compétences et des outils disponibles,
- l'utilisation par les opérateurs du logement des moyens disponibles (aides à la pierre, etc.).

Cette évaluation de l'efficacité permettra de savoir si les mêmes outils, utilisés de manière différente et moins coûteuse, assureraient une efficacité comparable ou plus importante du programme.

2.4.4. Bilan : quoi évaluer ?

Angles d'évaluation à mi-parcours du PLH de Tour(s)plus



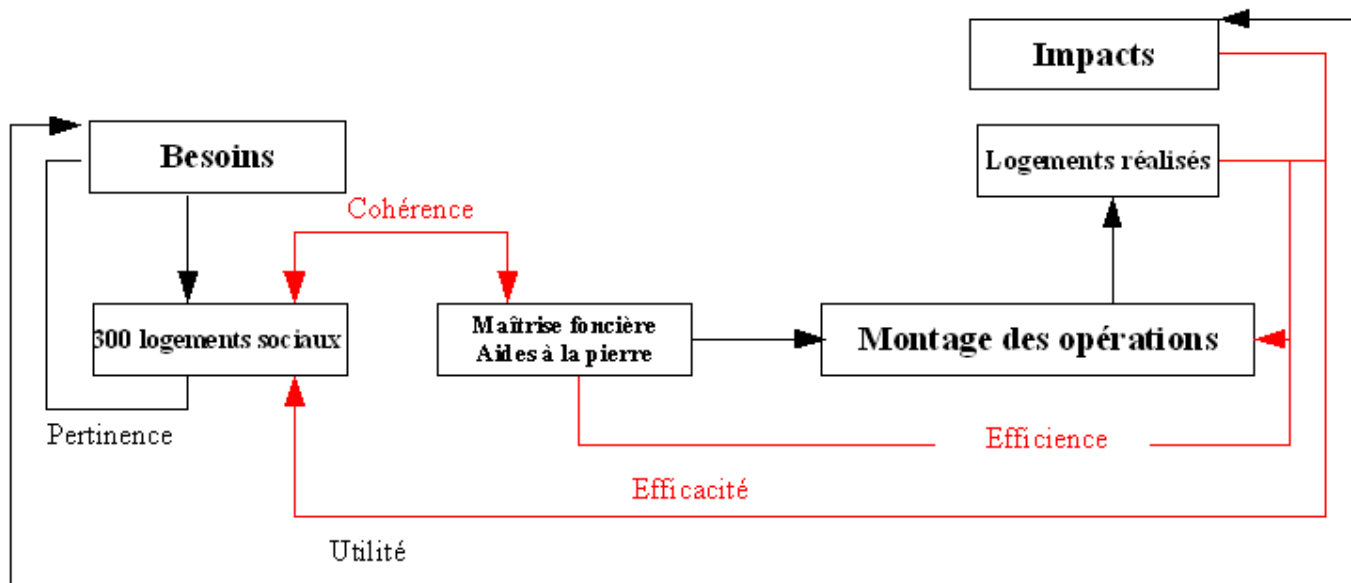
Source : *L'Évaluation des politiques publiques locales*,
Danièle Lamarque

Auteurs : Stagiaires

Dans notre étude, l'évaluation portera donc uniquement sur l'efficacité, la cohérence et l'efficacité.



Angles d'évaluation appliqués à la production de nouveaux logements sociaux



Source : *L'Évaluation des politiques publiques locales*,
Danièle Lamarque

Auteurs : Stagiaires

Par exemple en ce qui concerne l'objectif de production de 300 nouveaux logements sociaux par an, l'évaluation portera sur :

- l'efficacité : les objectifs de 300 nouveaux logements sociaux sont-ils atteints ?
- la cohérence des outils : les outils de maîtrise foncière et d'aides à la pierre permettent-ils d'aider à l'atteinte des objectifs ?
- l'efficience : les différents acteurs de l'habitat se saisissent-ils de manière efficiente des outils de mise en œuvre du PLH ?

La définition officielle de l'évaluation est celle qui figure dans le décret du 22 janvier 1990 : « Évaluer une politique, c'est rechercher si les moyens juridiques, administratifs, ou financiers mis en œuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés. »

En France, l'institutionnalisation de l'évaluation a vraiment débuté avec la création en 1990 du Conseil scientifique de l'évaluation. Ce dernier a clarifié les différents critères d'appréciation d'une politique publique : l'atteinte des objectifs, l'impact, l'efficacité, l'efficience, la cohérence et la pertinence.

L'évaluation à mi-parcours du PLH de Tour(s)plus doit permettre d'apprécier les conséquences des différents enjeux qui ont été fixés dans le programme. Son aboutissement doit aider à l'élaboration de nouvelles orientations pour les années restantes d'application de l'actuel PLH.

L'évaluation portera sur l'efficacité, la cohérence et l'efficience du PLH.



Phase 1

Appréciation des effets de la mise en oeuvre du PLH



Introduction

La démarche entreprise pour la phase 1 doit permettre d'apprécier les premiers résultats de la mise en œuvre du PLH en intégrant l'ensemble des cinq problématiques soulevées par le cahier des charges.

Cette démarche reprend les points méthodologiques développés dans l'avant-propos.

Ainsi, les réponses aux cinq problématiques de la phases 1 se répartissent dans l'ensemble du développement.

Une première partie, consacrée à la méthodologie, présente la démarche adoptée pour répondre aux enjeux de la phase 1. Elle précise les procédés de collecte et d'exploitation des données nécessaires à l'évaluation des effets de la mise en œuvre du PLH.

La seconde partie s'attache à réaliser un bilan objectif de l'avancée de la mise en œuvre du PLH. Après un rappel du contexte national dans lequel s'inscrit la politique locale de l'habitat, seront traitées successivement un bilan chiffré par action puis un bilan chiffré plus général visant à évaluer l'attractivité et la mobilité résidentielle.

Pour confronter ces données objectives chiffrées avec les réalités observées sur le terrain et comprendre pourquoi certains objectifs ne sont pas atteints, nous analyserons dans une troisième partie l'avis des acteurs du logement rencontrés.

A l'issue des deuxième et troisième parties, nous connaissons les résultats de la mise en œuvre du PLH et les conditions réelles dans lesquelles ils ont été obtenus.

La quatrième partie porte sur l'évaluation de la cohérence des outils servant à la réalisation des objectifs du PLH. Il s'agira d'analyser les moyens mobilisés de façon objective indépendamment de la manière dont ils sont utilisés.

Enfin, une cinquième partie s'attachera à analyser le fonctionnement du jeu d'acteurs intervenant sur la mise en œuvre de la politique de l'habitat.

Cette partie permettra de corrélérer la manière dont les moyens sont utilisés par les acteurs avec la nature des outils nécessaires à la réalisation des objectifs.

Au final, par l'analyse des résultats et des conditions qui y ont contribué, les parties développées apporteront un regard d'ensemble sur la mise en œuvre du PLH.



1^{ère} **partie : Méthodologie**

Une des missions essentielles de l'évaluateur consiste à collecter et à traiter des données afin de répondre aux questions posées par le commanditaire. Pour ce faire, il est nécessaire de s'appuyer sur les différents outils dont disposent les sciences sociales en fonction des questions à éclaircir.

Ci-dessous figurent les outils que nous avons utilisés pour recueillir ou produire de l'information.

1. Les entretiens

Dans une évaluation, l'entretien permet de connaître les relations entre les acteurs, leurs rôles respectifs, d'appréhender leur représentation de la réalité, de comprendre leurs objectifs personnels et la manière dont ils perçoivent l'action publique.

Tour(s)plus a explicitement formulé le souhait dans le cahier des charges que nous engagions une démarche participative afin d'associer au mieux les différents partenaires de la politique locale de l'habitat.

Nous avons par conséquent rencontré une cinquantaine d'acteurs, tous impliqués, de près ou de loin, dans la politique de l'habitat de l'agglomération, dont :

- les élus (en général le Maire ou l' élu référent PLH) de la majorité des communes,
- les techniciens référents PLH (Directeur Général des Services ou Responsable du Service de l'Urbanisme en général) de la quasi-totalité des communes,
- les services déconcentrés de l'État au niveau du département et de la région,
- le Conseil Général, second délégataire du département et en charge du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD),
- les bailleurs,
- les acteurs privés de la construction et du logement, promoteurs, acteurs immobiliers,
- les financeurs (Comité Interprofessionnel du Logement, Caisse des Dépôts et Consignations),
- l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours (AUAT),
- les associations concernées,
- les techniciens d'agglomérations de taille similaire.

Les entretiens, d'une durée approximative d'une heure, étaient structurés par un questionnaire (cf. annexe) que nous avons élaboré au préalable et qui a été validé par Tour(s)plus.

La réussite d'un entretien repose en partie sur la qualité du questionnaire : une grande attention doit être apportée à la formulation et à l'ordre des questions. Nous avons décidé de commencer par une question assez générale en demandant à l'acteur de préciser son rôle par rapport à la politique de l'habitat. Il s'agit d'une question facile qui permet de mettre à l'aise la personne interrogée.

Toutefois, le questionnaire ne servait parfois que de trame de fond car en fonction des acteurs et de leur aisance, une véritable conversation se mettait en place et il était alors souvent judicieux de rebondir sur les informations fournies pour aller encore plus loin. Nous souhaitions laisser du temps à la personne interrogée pour s'exprimer et par conséquent nos entretiens pourraient être qualifiés de semi-directifs.

Pour que le dialogue se fasse de manière naturelle, nous avons privilégié les enregistrements audio plutôt que la prise de note. Chaque entretien a fait par la suite l'objet d'un compte-rendu pour faciliter l'utilisation des données.



2. Manière de rendre le travail plus rigoureux

Les entretiens permettent de recueillir une somme d'avis personnels. Les données sont donc très subjectives. Pour rendre un jugement rigoureux, il est alors nécessaire d'utiliser différents procédés.

- Une manière de rendre le jugement de valeur plus fiable est de le fonder sur des données chiffrées, sur des statistiques. Cette méthode comporte toutefois le danger d'une réduction de la réalité aux éléments les plus faciles à quantifier.
Nous nous sommes notamment appuyés sur des données de l'Agence d'Urbanisme, mais le dernier recensement datant de 1999, peu d'informations sont réellement exploitables. Nous nous sommes également penchés sur les bilans annuels du PLH, les données de l'Observatoire de l'Économie de la Production,...
- Une autre méthode consiste à outiller le jugement en élaborant des critères et en mettant au point des indicateurs. L'idéal serait d'avoir des indicateurs pertinents, qui sans réduire excessivement la réalité, permettent de déceler les problèmes et d'enclencher des actions correctives. La question est alors de savoir comment sélectionner les points pertinents qui expriment des évolutions ou des états significatifs sur lesquels on va focaliser l'attention.
Nous avons essayé de trouver pour chaque objectif un indicateur qui permet de le caractériser.
- Pour objectiver le jugement de valeur, il est nécessaire de recouper les différents points de vue. Ainsi, une fois les comptes-rendus des entretiens rédigés, nous avons tout relu afin d'apprécier la cohérence des propos des différents acteurs.

Les points évalués seront les effets, les outils et le jeu d'acteurs (capacité à participer aux résultats en mobilisant les partenaires et en utilisant les outils).



Indicateurs retenus pour l'évaluation du PLH

Objet évalué	Indicateurs/Critères
<i>L'évolution de l'attractivité résidentielle</i>	Évolution du nombre d'habitants Évolution des flux migratoires Évolution du nombre de logements vendus Évolution des délais d'écoulement Évaluation de la commercialisation ...
<i>L'évolution de la mobilité résidentielle</i>	Évolution du nombre d'habitants Évolution des flux migratoires Caractéristiques des déménagements Évolution des trajectoires résidentielles des ménages Évolution de la diversité du parc Correspondance de l'offre avec la demande ...
<i>Le nombre de logements produits</i>	Nombre total de logements autorisés Nombre de logements autorisés par commune Nombre de remises sur le marché Nombre de réhabilitations ANAH
<i>La répartition des logements en fonction de leurs typologies (T2,T3,...)</i>	Typologie des logements mis sur le marché Proportion sur la production totale
<i>La répartition des logements en type de produits (PLAI, PLUS,...)</i>	Nombre de logements sociaux totaux Nombre de logements sociaux par commune Nombre de PLAI, PLUS, PLS, PSLA par commune
<i>La localisation des opérations de logements</i>	Nombre de logements en opérations groupées Nombre de logements dans Tours et communes urbaines Nombre de logements dans les communes périurbaines
<i>L'évolution de la part de logements sociaux des communes SRU</i>	Nombre de logements sociaux dans les communes SRU Part de logements sociaux dans leur production totale
<i>La mise en place d'outils nouveaux</i>	Existence ou non : – d'une Conférence Intercommunale du Logement – d'un dispositif d'évaluation de la demande locative sociale, observatoire du peuplement et de la vacance – d'une charte d'objectifs d'attribution – d'une politique foncière d'agglomération – d'un dispositif location-accession – d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle – des aides propres Tour(s)plus pour les logements sociaux



<i>Les outils de connaissance : Observatoire de l'Habitat, suivi du programme, etc.</i>	Prise en compte de la demande Mise à jour régulière des données
<i>Les outils d'action foncière de l'agglomération : Atlas foncier, maîtrise foncière, aide financière</i>	Compatibilité des subventions de Tour(s)plus avec les délais du Droit de Préemption Urbain (DPU) après la Déclaration d'Intention d'Aliéner (DIA) Montant de la subvention sur le coût total Effet levier (participation d'autres acteurs au coût foncier)
<i>Les outils de financement : aides à la pierre au parc public et privé (ANAH)</i>	Taux d'utilisation des crédits Taux de financement (nombre de logements financés par l'outil / objectif de logements) Évolution depuis la délégation Répartition géographique des aides à la pierre par rapport aux objectifs de production Majoration des aides à la pierre Montant des engagements / montant des enveloppes
<i>Le pilotage du projet communautaire par Tour(s)plus (comité de suivi)</i>	Connaissance des bilans par les décideurs Capacité de recentrage du PLH sur ses objectifs
<i>Le management et l'animation du projet par Tour(s)plus (mobilisation des différents acteurs de l'habitat autour du PLH)</i>	Connaissance du PLH par les différents acteurs Mobilisation sur les axes thématiques du PLH : HPE Nombre d'opérations à la fois privées et publiques Part des logements sociaux réalisés en VEFA
<i>L'utilisation par les communes de leurs compétences et des outils disponibles</i>	Prise en compte du PLH dans les documents d'urbanisme Prise en compte des objectifs PLH dans les opérations groupées (part de logements T4,...) Nombre de DPU Nombre de DPU / Atlas foncier Nombre de subventions au portage foncier sollicitées et utilisées par commune
<i>L'utilisation par les opérateurs du logement des moyens disponibles (aides à la pierre, etc.)</i>	Nombre de logements financés par les aides à la pierre Part d'apport propre des bailleurs Évolution depuis la délégation



2^{ème} partie : Mesure de l'efficacité du programme

1. Contexte national du logement

Il est important de rappeler le contexte national du logement afin de définir le cadre dans lequel s'applique le Programme Local de l'Habitat.

L'accession à la propriété, la lutte contre l'insalubrité, le logement des personnes défavorisées, la décohabitation des ménages, le droit au logement, l'étalement urbain ou encore la rénovation du patrimoine bâti,... sont depuis quelques années au cœur des politiques du logement.

Actuellement, le logement se trouve au centre des préoccupations politiques. En témoigne la prise en compte croissante du caractère social et des moyens financiers et humains de plus en plus nombreux dans le domaine du logement au niveau local.

1.1. Un contexte national en crise

Selon le Plan de Cohésion Sociale (PCS), « la France est l'un des pays d'Europe qui consacre le plus gros effort financier à la protection sociale. Chaque année, elle y affecte 30 % de sa richesse nationale, soit environ 450 milliards d'euros, effort qui a plus que doublé au cours des vingt dernières années ». Cependant, les résultats inquiétants concernant le nombre d'allocataires du RMI, le nombre de familles surendettées, le chômage des jeunes, l'éducation, l'accès aux grandes écoles, les actes de racisme, les listes d'attentes pour l'accès au logement social,... illustrent le climat d'urgence énoncé par le PCS.

Pour le volet logement, la crise est liée à la généralisation et à l'aggravation des difficultés d'accès au logement. Les populations les plus défavorisées sont traditionnellement touchées et se voient bloquées dans des formes de logement social ou précaire, tandis que les classes moyennes éprouvent des difficultés croissantes, notamment à accéder à la propriété.

La crise du logement est corrélée à l'inadéquation entre l'offre et la demande de logements. Elle s'explique plus précisément par :

- l'insuffisance de la production en logements sociaux : 50 000 logements locatifs sociaux par an en moyenne dans les années 1990 alors que les besoins étaient de 80 000,
- l'inadaptation du parc de logements aux caractéristiques et aux besoins de ses destinataires,
- l'absence de feuille de route pour le mouvement HLM,
- des dysfonctionnements multiples du marché locatif privé qui chassent les classes moyennes du centre ville,
- des dysfonctionnements du système de financement et de production de logement : des procédures complexes et peu fiables, un foncier dont le coût le rend parfois inaccessible, un parc privé insuffisamment mobilisé et par conséquent, un manque de confiance des bailleurs devant le risque locatif.

Selon l'enquête « parc locatif social » du 1^{er} janvier 2002 réalisée par le Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, la Délégation aux Affaires Européennes et Internationales et les Services Économique et Statistique, le nombre de logements sociaux par année de fin de construction est en baisse depuis les années 70, passant de plus de 130 000 unités au début des années 70 à 50 000 unités au début des années 90 et moins de 40 000 unités en 2001.



1.2. Des mesures et réformes se succédant pour relancer le logement

De nombreuses mesures sont entreprises depuis le début des années 90 pour débloquer la situation du logement en France :

- La loi n°90-449 du 31 mai 1990, dite « loi Besson », souhaite faire garantir le droit au logement, ce qui constitue « un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation ». Elle instaure la création des Plans Départementaux d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) et son outil financier, le Fond de Solidarité Logement (FSL). Ce fond, cofinancé par l'État et le Département, permet d'accorder des aides financières aux personnes et familles défavorisées.
- Depuis le 1^{er} janvier 1993, suite aux réformes sur les Aides Personnalisées au Logement (APL), l'Allocation de Logement à caractère Familial (ALF) et l'Allocation de Logement à caractère Social (ALS) sont généralisées à tous les ménages dès lors qu'ils remplissent les conditions de ressources.
- La loi d'Orientation pour la Ville (LOV) du 13 juillet 1991 a été élaborée dans le but d'assurer le droit à la ville à tous les citoyens. Il s'agit « pour les collectivités locales d'offrir des conditions de vie et d'habitat qui favorisent la cohésion sociale et permettent d'éviter les phénomènes de ségrégation ». Cette loi reprend et développe le concept de politique locale de l'habitat qui a été instauré à travers la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les collectivités locales.
- La loi du 21 juillet 1994 relative à l'habitat complète la loi de 1990 en créant les Plans Départementaux pour l'Hébergement d'Urgence des personnes sans-abri. Ce plan prévoit d'augmenter la capacité d'hébergement et d'améliorer les conditions d'accueil.
- Le dispositif d'amortissement Périssol de 1996 offrait aux propriétaires de logements, acquis neufs ou en état futur d'achèvement, la possibilité de déduire chaque année une fraction du prix d'acquisition et des frais d'achat.
- La loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions traite de l'accès au logement et de mesures relatives au maintien dans le logement. Elle vise à accroître l'offre de logements en facilitant la construction par des mesures techniques, en luttant contre la vacance et améliorant les conditions de réquisition des logements vacants. Elle instaure le Schéma d'Accueil, de l'Hébergement et de l'Insertion (SAHI) qui rassemble l'ensemble des informations sur l'offre d'hébergement. L'objectif du schéma est de dresser un état des lieux pour mobiliser des moyens d'amélioration des dispositifs d'accueil.
De plus, cette loi réforme le régime d'attribution des logements locatifs sociaux en instaurant un numéro d'enregistrement départemental qui garantit la transparence des attributions.
- Succédant au dispositif Périssol, le dispositif Besson du 1^{er} janvier 1999, vise à inciter par des avantages fiscaux l'investissement locatif dans le logement neuf et ancien.
- La loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 considère le logement social à la fois comme un service d'intérêt général et comme un instrument au service de la mixité sociale. Elle vise à amener le parc social des communes de plus de 3500 habitants à la part de 20 % du parc des résidences principales.
- La loi n° 2003-590 dite « loi de Robien », applicable depuis le 3 juillet 2003 vise à aider la construction locative privée par des incitations fiscales.



- La loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003 permet la création du Programme National pour la Rénovation Urbaine (PNRU) dans un objectif de restructuration des quartiers prioritaires de la politique de la ville.
- Le Plan de Cohésion Sociale (PCS) du 24 juin 2004 prévoit sur la période 2005-2009 une série de mesures pour combattre les difficultés en matière d'emploi, de logement et d'égalité des chances, mobilisant un budget de 12,8 milliards d'euros.
- La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales permet au représentant de l'État dans le département de déléguer, au Président d'un Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) ou d'un Conseil général, la compétence d'attribution des aides à la pierre.
- Plus récemment, la loi Borloo, adoptée le 31 janvier 2006, met en place un dispositif similaire au dispositif de la loi Robien avec un rôle social qui se trouve renforcé, notamment par la réduction de la valeur plafond des loyers.
- La loi portant Engagement National pour le Logement (ENL) du 13 juillet 2006 s'articule autour de quatre thèmes principaux qui sont l'aide à la construction pour les collectivités, l'augmentation de l'offre de logements à loyers maîtrisés, l'aide à l'accession sociale à la propriété pour les ménages modestes et le renforcement de l'accès pour tous à un logement confortable.
- La loi instituant le Droit Au Logement Opposable (DALO), promulguée le 5 mars 2007, s'inscrit dans une démarche de continuité de la loi Besson de 1990. Elle dépasse la simple proclamation du droit au logement pour reconnaître un droit fondamental que chaque personne peut faire valoir en justice lorsqu'il lui est porté atteinte.



Chronologie des principales mesures concernant le logement



Les évolutions législatives depuis le début des années 90 soulignent les efforts entrepris pour assurer l'équilibre social de l'habitat sur le territoire national. Garantir le droit au logement fait aujourd'hui partie des priorités nationales. De nombreuses mesures ont été adoptées pour tenter de débloquer la situation du logement dans les domaines de la location ou de l'accès à la propriété. Toutefois, la crise du logement persiste.

Le PCS présente des orientations dont l'ampleur est inégalée pour des considérations sociales. Les objectifs du plan reflètent l'ambition générale du projet pour garantir la cohésion sociale nationale.

Le PNRU et le PCS, apparaissent à quelques mois d'intervalle et sont complémentaires. Ils touchent les domaines de l'offre nouvelle en logement locatif social, de la réhabilitation du parc de logement privé, de la réduction de la vacance, etc. Le PNRU s'applique aux zones prioritaires tandis que le PCS généralise les actions sur l'ensemble du territoire national.

1.3. Le Programme National de Rénovation Urbaine pour la mixité sociale et le développement durable

Le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) s'inscrit dans le cadre de la loi du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine pour la période 2004-2008. Le PNRU a été prolongé par la loi de programmation pour la cohésion sociale jusqu'en 2011 puis par la loi du 13 juillet 2006 portant sur l'Engagement National pour le Logement, jusqu'en 2013.

Le PNRU vise à restructurer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, les quartiers classés en Zone Urbaine Sensible (ZUS).

Pour la période 2004-2013, il prévoit une offre nouvelle de 250 000 logements locatifs sociaux, soit par la remise sur le marché de logements vacants, soit par la production de nouveaux logements sociaux dans les ZUS ou dans les agglomérations dont elles font partie. Il comprend également la réhabilitation de 400 000 logements locatifs sociaux et, en cas de nécessité liée à la vétusté, à l'inadaptation à la demande ou à la mise en œuvre du projet urbain, la démolition de 250 000 logements.

Les objectifs nationaux du PNRU sont réalisés au niveau local par l'intermédiaire de conventions signées entre l'ANRU (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine) et les collectivités ou EPCI.

L'ANRU a pour mission de contribuer à la réalisation du PNRU en aidant financièrement les collectivités, EPCI et organismes publics ou privés acteurs du programme. Elle mobilise et contractualise 12 milliards d'euros de crédits pour la période 2004-2013 grâce notamment aux moyens financiers provenant de l'État, des partenaires sociaux (UESL), des bailleurs sociaux (Union Sociale pour l'Habitat), de la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social et de la Caisse des Dépôts et Consignations.

La capacité des financements permet d'estimer à 35 milliards d'euros le coût des travaux à engager au cours du programme sur le territoire national.

1.4. Une mobilisation massive des moyens de lutte contre la crise du logement impulsée par le Plan de Cohésion Sociale

Votée le 18 janvier 2005, la loi de programmation pour la cohésion sociale, qui fait suite au Plan de Cohésion Sociale, prévoit l'organisation d'un rattrapage en matière de logement social.

Le PCS marque une rupture par rapport aux politiques précédentes et répond à cette crise par un programme d'urgence, déconnecté des procédures habituelles pour une période limitée.

La loi de programmation pour la cohésion sociale traduit les objectifs du PCS par une relance forte de la production de logements locatifs sociaux, un rattrapage en matière d'hébergement d'urgence et des mesures susceptibles de détendre le marché privé.



De 2005 à 2009, cette loi doit permettre, selon les objectifs initiaux :

- la réalisation d'un programme de 591 000 logements locatifs sociaux,
- le renforcement du dispositif d'accueil et d'hébergement d'urgence, afin d'atteindre 100 000 places,
- le financement de 200 000 logements à loyers maîtrisés,
- la remise sur le marché de 100 000 logements vacants du parc privé.

Ces objectifs font l'objet d'une programmation nationale annuelle répartie en trois grandes catégories : le logement social, le logement privé et l'hébergement.

1.4.1. Pour le parc de logement social

La programmation du PCS est destinée à répondre aux retards de construction de logements locatifs sociaux cumulés depuis plusieurs années, retards qui sont responsables de la crise actuelle du logement, particulièrement aiguë pour les ménages modestes. Elle doit permettre aussi de faire face aux nouveaux besoins.

Le PCS prévoit ainsi la création de 591 000 logements locatifs sociaux, avec la mise en place des financements correspondants par les lois de finances entre 2005 et 2009. Ainsi les conventions de délégations de compétences aux Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et aux départements doivent en tenir compte.

A ce titre, un recensement et une mobilisation de foncier par l'État et les collectivités locales est nécessaire à la réalisation des objectifs.

Initialement, le programme « Résoudre la crise du logement » de la loi de programmation pour la cohésion sociale a prévu pour la période 2005-2009 une enveloppe de 560 millions d'euros pour son volet « logement locatif social ».

1.4.2. Pour l'hébergement et l'habitat adapté

Le dispositif national d'accueil, d'hébergement d'urgence et d'insertion comprenait 87 000 places ouvertes à l'année en 2004, auxquelles s'ajoutaient chaque hiver, 6000 places supplémentaires. Celui-ci comprend l'hébergement des demandeurs d'asile et l'hébergement des personnes sans abri. La très forte progression des demandes d'asile depuis 1999 a entraîné l'engorgement de l'ensemble de ce dispositif.

Ainsi, des mesures importantes sont engagées par le PCS pour soutenir les efforts fournis depuis 2003. L'objectif prévu est d'arriver à 100 000 places d'hébergement en 2007.

D'après les premiers résultats de l'application du PCS, le gouvernement a souhaité en septembre 2006 accélérer la mise en place des structures d'hébergement en mobilisant tant les organismes de logement social, que les Sociétés d'Économie Mixte et les investisseurs privés. Ils interviennent soit par transformation de bâtiments d'hébergement existants, soit par constructions de logements neufs.

Pour 2006, le projet de loi de finances prévoit la création de 2000 places d'accueil pour les demandeurs d'asile, au lieu des 1000 initialement prévues par le plan, ce qui permet d'atteindre l'objectif inscrit dans la loi de programmation pour la cohésion sociale avec un an d'avance.

1.4.3. Pour le parc de logement privé

Le Plan de Cohésion Sociale souhaite résoudre les dysfonctionnements du parc locatif privé qui tendent à éloigner les classes moyennes des centres villes. De plus, le manque de confiance des bailleurs face aux risques engendrés par le logement locatif est jugé responsable d'une mobilité insuffisante du parc privé.

La loi de programmation pour la cohésion sociale, relative à la mobilisation du parc privé,



prévoit d'augmenter le budget de l'ANAH par rapport à la loi de finances de 2004. Cela doit permettre de réaliser les objectifs de création des 200 000 logements à loyers maîtrisés et d'autre part, contribuer avec les autres mesures destinées à consolider le statut des bailleurs privés, à la remise sur le marché de 100 000 logements vacants sur la période 2005-2009.

L'ANAH a placé au rang de ses priorités, en plus des travaux visant à résorber le stock de logements indignes et ceux concourant au développement durable, la production de logements à loyers maîtrisés.

Pour 2004, l'objectif fixé était de 20 000 logements à loyer maîtrisés. Pour les cinq années suivantes, les objectifs varient de 30 000 et 40 000 logements à loyers maîtrisés.

La remise sur le marché de logements vacants a pour objectif d'augmenter l'offre disponible, en assurant la remise en location des logements à un niveau de prix abordable pour la majorité des locataires.

Initialement, la loi de programmation pour la cohésion sociale a prévu une enveloppe de 630 millions d'euros pour son volet « ANAH pour la mobilisation du parc privé ».

1.5. Une prise de conscience croissante et des mesures envisagées pour faire face aux problématiques environnementales

Dans un contexte axé sur le développement durable, les domaines de l'énergie et de l'environnement constituent l'une des préoccupations majeures des responsables politiques.

La consommation d'énergie, l'isolation thermique, la gestion des déchets ou encore la gestion de la ressource en eau sont des thèmes de plus en plus abordés dans le domaine du logement.

Différents leviers d'actions peuvent intervenir dans le but de diminuer la consommation d'énergie, comme la sensibilisation et l'information des ménages ou la réglementation en terme de construction et d'aménagement.

Récemment, de nombreuses mesures ont été prises en faveur de l'environnement.

Les premiers objectifs de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 sont de limiter l'étalement urbain et, en parallèle, de densifier les villes centres en favorisant notamment le renouvellement urbain.

Suite à la réglementation thermique 2000 (RT 2000), la mise à jour 2005 (RT 2005), applicable depuis le 1^{er} septembre 2006, renforce encore les exigences en terme de performances énergétiques des constructions neuves.

En novembre 2006, le Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement publie un document concernant « la prise en compte de l'environnement et de sa réglementation dans les chantiers du bâtiment ». Il vise à réduire les nuisances environnementales occasionnées par les travaux de construction et de démolition.

Les réglementations récentes concernant les matériaux d'isolation et le fleurissement des labels de certification des constructions marquent une prise en considération croissante des problématiques environnementales dans le domaine du logement.

Dans le cadre de son engagement pour la lutte contre le réchauffement climatique et de la promotion des énergies renouvelables dans le secteur du bâtiment, le Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement prévoit la création de labels de certification pour les constructions faisant appel aux énergies renouvelables pour le chauffage, l'eau chaude sanitaire ou l'électricité.

Dans la lignée des labels « Passivhaus » en Allemagne et « Minergie » en Suisse, un label « bâtiment économe en énergie » sera destiné aux constructions consommant un minimum d'énergie sur les chantiers.



Les manifestations nationales et locales en faveur de la prise en compte de l'environnement dans le domaine de l'habitat se multiplient. Par exemple, le Salon National de la Construction Écologique et de l'Habitat Saint ou encore le Salon Habitat et Environnement se donnent pour mission de présenter au public l'art de construire, de rénover et d'aménager l'habitat en conciliant respect de l'environnement et qualité du bâti.

1.6. Des objectifs nationaux déclinés au niveau local

Les objectifs nationaux en terme de logement sont déclinés au niveau local par des objectifs régionaux et départementaux, que les Programmes Locaux de l'Habitat doivent prendre en compte.

Les PLH ont été créés par la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétence entre les communes, les départements, les régions et l'État. Selon l'article 78, « les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale peuvent définir un programme local de l'habitat qui détermine leurs opérations prioritaires et notamment les actions en faveur des personnes mal logées ou défavorisées ».

Ces programmes ont été renforcés par la loi d'Orientation pour la Ville du 13 juillet 1991 puis par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003 qui ajoute des objectifs en matière de démolition, de reconstruction et de revalorisation du patrimoine.

Depuis la loi du 13 juillet 2006 portant Engagement National pour le Logement, toutes les Communautés de communes, de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, compétentes en matière d'habitat, toutes les Communautés d'agglomération et toutes les Communautés urbaines doivent élaborer un PLH.

Le PLH définit les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logement et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et à assurer la mixité sociale en garantissant une offre de logements diversifiée selon une répartition équilibrée.

Le PLH doit tenir compte des besoins actuels et futurs des habitants et s'accorder avec les facteurs locaux touchant les domaines de l'urbanisme, des transports, de l'économie et du social.

L'importance croissante accordée à l'échelle locale traduit la volonté publique d'adapter la politique du logement au contexte local.

La certification « Habitat & Environnement » de certains logements sociaux est un exemple local de cette volonté. La convention Tour(s)plus/CERQUAL (organisme certificateur) en est la formalisation.



2. Mesure de l'efficacité action par action

Cette partie a pour but de dresser un bilan chiffré, action par action, des objectifs du PLH de la Communauté d'agglomération Tour(s)plus. En fonction des données disponibles, certains résultats seront replacés dans le contexte national.

2.1. Action 1 : Accompagner la réalisation des objectifs en matière de production de logements (parc privé, parc social)

Tout d'abord, il convient de définir quelques notions importantes :

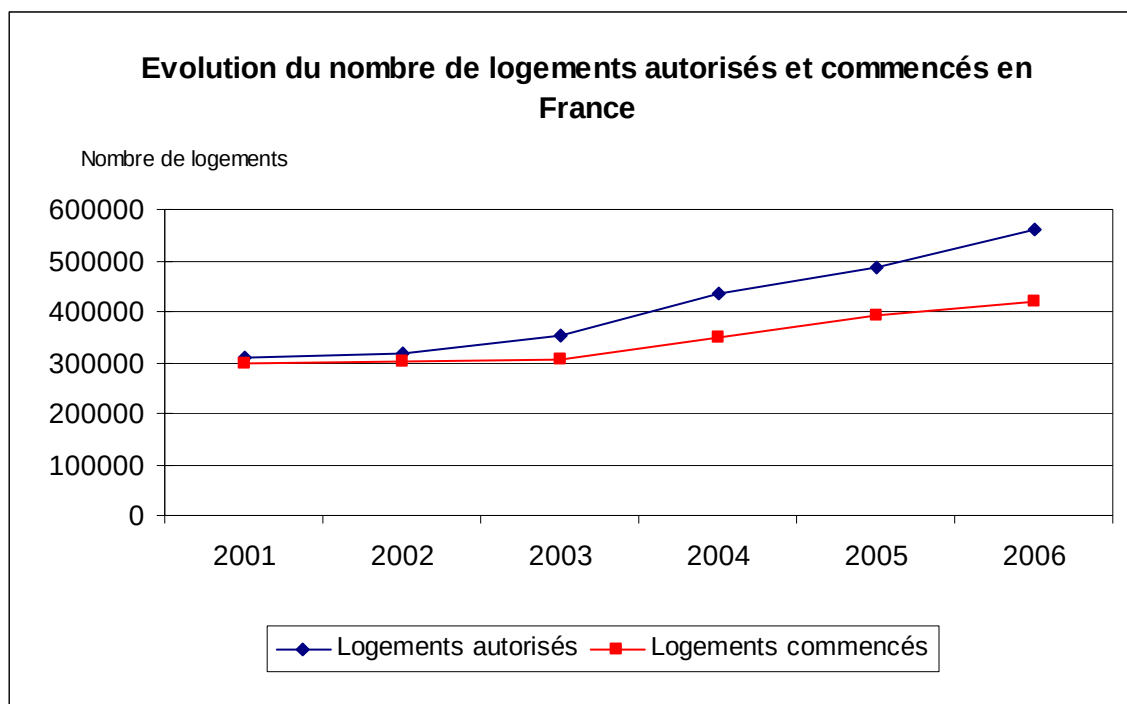
- **Offre nouvelle en logement**
Cette notion concerne la production globale de logements (publics et privés), la construction n'étant qu'une partie de la production.
- **Logement autorisé**
C'est une opération de construction neuve qui a fait l'objet d'une décision d'autorisation de construire.
- **Logement commencé (mis en chantier)**
Une construction n'est considérée comme commencée qu'après réception de la déclaration d'ouverture de chantier envoyée par le pétitionnaire.

2.1.1. La production nouvelle de logements (publics et privés)

La production d'une nouvelle offre de logements comprend à la fois la construction neuve et la mobilisation du parc vacant.

Les résultats concernant la vacance sont évalués dans la partie « action 10 ».

2.1.1.1. En France



Sources : Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement – SITADEL

Auteurs : Stagiaires



Au niveau national, le nombre de logements autorisés ne cesse d'augmenter chaque année, avec une progression de 80 % en 5 ans, dont 29 % entre 2004 et 2006.

La progression des logements commencés, c'est-à-dire mis en chantier, est légèrement inférieure à celle des logements autorisés. Le graphique ci-dessus montre qu'un écart entre les deux courbes s'amplifie chaque année. La différence s'élève à 140 800 logements en 2006. Le stock de projets en attente augmente donc et les délais de mise en chantier s'allongent.

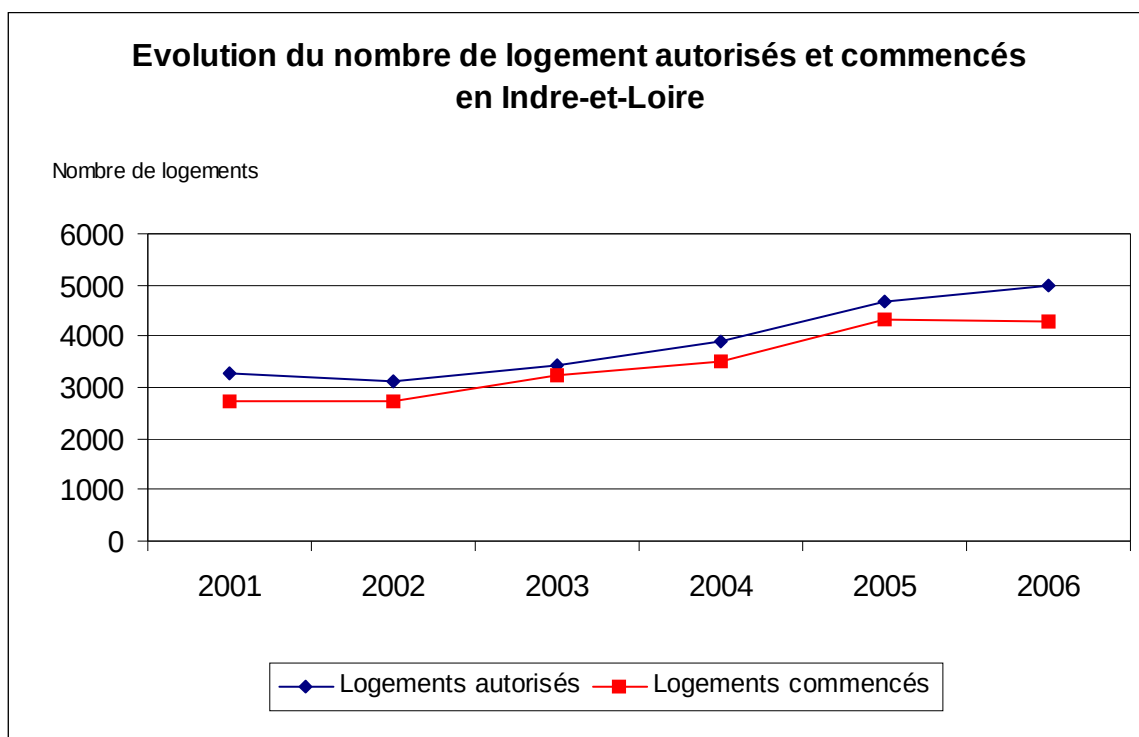
Les causes de ces retards sont multiples : pénurie de la main d'œuvre, découvertes archéologiques, etc.

Toutefois, la construction reste dynamique, avec une progression de 41 % en 5 ans, dont 20 % entre 2004 et 2006.

Différentes raisons expliquent cette forte construction, comme l'augmentation des crédits à l'habitat ou encore la croissance de la demande due aux phénomènes de décohabitation.

En France, les logements individuels représentent l'essentiel de la construction neuve, comparativement aux logements collectifs.

2.1.1.2. En Indre-et-Loire



Sources : DRE – SITADEL

Auteurs : Stagiaires

En Indre-et-Loire, le nombre de logements autorisés suit la tendance nationale. Il progresse de 52 % en 5 ans, dont 28 % entre 2004 et 2006. Cette dynamique départementale est portée par celle du bassin de vie tourangeau, dont l'agglomération de Tours.

Le nombre de logements commencés s'accroît aussi avec une augmentation de 57 % en 5 ans, dont 22 % entre 2004 et 2006.



2.1.1.3. Dans l'agglomération tourangelle

2.1.1.3.1. Les objectifs du PLH

Sur la période 2004-2009, les objectifs de production du PLH sont de 9600 nouveaux logements, soit 1600 logements par an, afin de pouvoir relancer la production de logements dans l'agglomération.

Ceci distingue :

- la construction neuve, de l'ordre de 8400 logements, soit 1400 par an,
- la mobilisation du parc vacant, de l'ordre de 1200 logements, soit 200 par an.

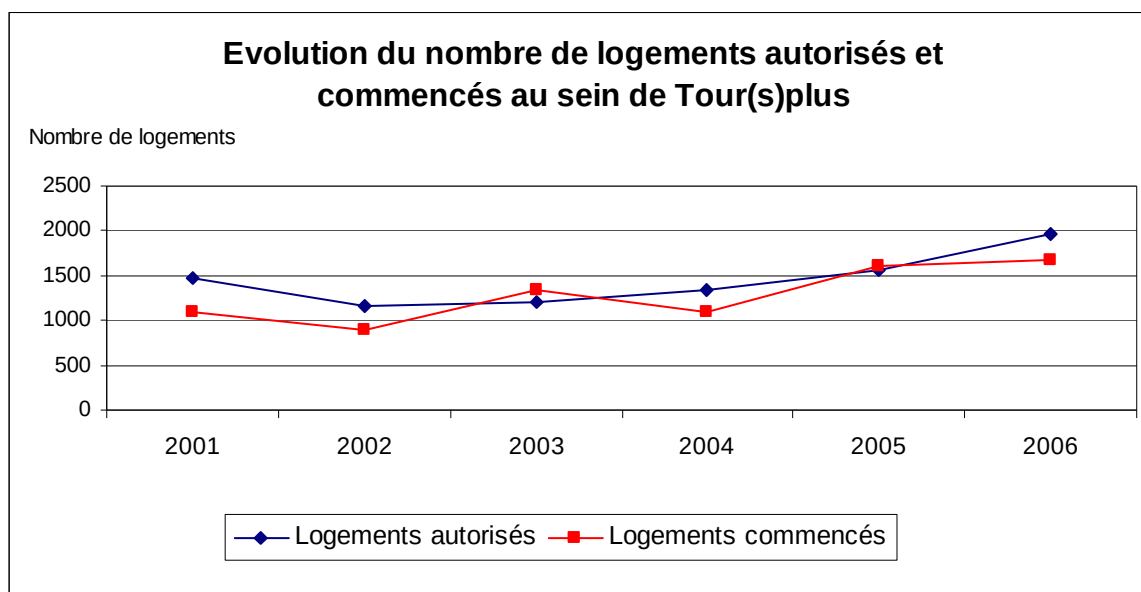
Des objectifs ont été fixés pour chaque sous-territoire. Ils ont pour but de contribuer à renforcer l'attractivité des communes urbaines de l'agglomération, tout en permettant aux communes périurbaines de participer au développement du territoire.

Pour ce faire, l'objectif global de production de 1600 logements a été décliné entre :

- Tours : 700 logements par an (44 %),
- les communes urbaines : 700 logements par an (44 %),
- les communes périurbaines : 200 logements par an (12 %).

Par contre, aucune déclinaison n'a été faite concernant la mobilisation du parc vacant.

2.1.1.3.2. Une construction de nouveaux logements conforme aux objectifs du PLH



Sources : DRE - SITADEL

Auteurs : Stagiaires

De la même façon qu'au niveau national, la tendance à la hausse est importante.

Le nombre de logements autorisés a progressé de 34 % en 5 ans dont 47 % entre 2004 et 2006.

En revanche, les mises en chantier sont beaucoup plus irrégulières. Le nombre de logements commencés a progressé de 55 % entre 2004 et 2006 après des années 2002 et 2004 difficiles. Cependant, cette évolution n'est pas significative durant les trois premières années de mise en œuvre du PLH. En effet, la progression entre 2001 et 2006 est aussi de 55 %.



Cette évolution est conforme avec les objectifs du PLH, comme le montre le tableau suivant.

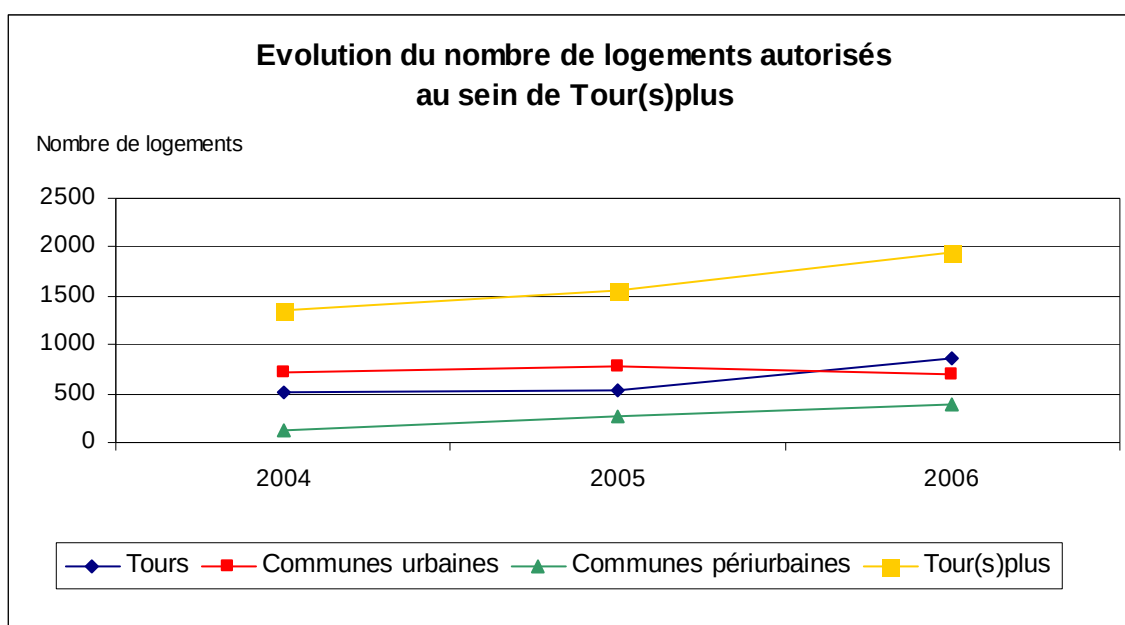
Nombre de logements autorisés au sein de Tour(s)plus

Objectifs du PLH 2004-2009	Objectifs annuels du PLH	2004	2005	2006	Moyenne annuelle 2004-2006
8400	1400	1336	1563	1956	1618

Sources : Tour(s)plus - AUAT

Auteurs : Stagiaires

En 2005 et en 2006, le nombre de construction a dépassé les objectifs, avec respectivement 1563 et 1956 nouveaux logements. Le retard observé en 2004 a pu être rattrapé.



Sources : DRE – SITADEL

Auteurs : Stagiaires

Tours et les communes urbaines de l'agglomération rassemblent l'essentiel de la production de logements, soit 84 % entre 2004 et 2006.

Selon les objectifs du PLH, elles devraient rassembler 88 % de la production de logements.

Cette dynamique est portée par l'ensemble des communes, comme le montre le tableau ci-après.



Nombre de logements autorisés au sein de Tour(s)plus

	Objectifs du PLH 2004-2009	Objectifs annuels du PLH	2004	2005	2006	Moyenne annuelle 2004-2006
Tours	4200	700	503	525	867	632
Chambray-lès-Tours	240	40	12	143	19	58
Joué-lès-Tours	1200	200	116	224	81	140
La Riche	600	100	312	162	130	201
Saint-Avertin	300	50	38	14	46	33
Saint-Cyr-sur-Loire	300	50	87	224	71	127
Saint-Pierre-des-Corps	720	120	151	8	358	172
Communes urbaines	3360	560	716	775	705	731
Fondettes	360	60	58	156	101	105
Luynes	210	35	17	33	37	29
La Membrolle-sur-Choisille	90	15	7	9	14	10
Mettray	90	15	6	13	63	27
Notre-Dame-d'Oé	150	25	19	45	130	65
Saint-Etienne-de-Chigny	60	10	5	3	34	14
Saint-Genouph	30	5	5	4	5	5
Communes périurbaines	990	165	117	263	384	258
Total Tour(s)plus	8550	1425	1336	1563	1956	1623

 Communes n'atteignant pas les objectifs du PLH

Sources : Tour(s)plus – AUAT

Auteurs : Stagiaires

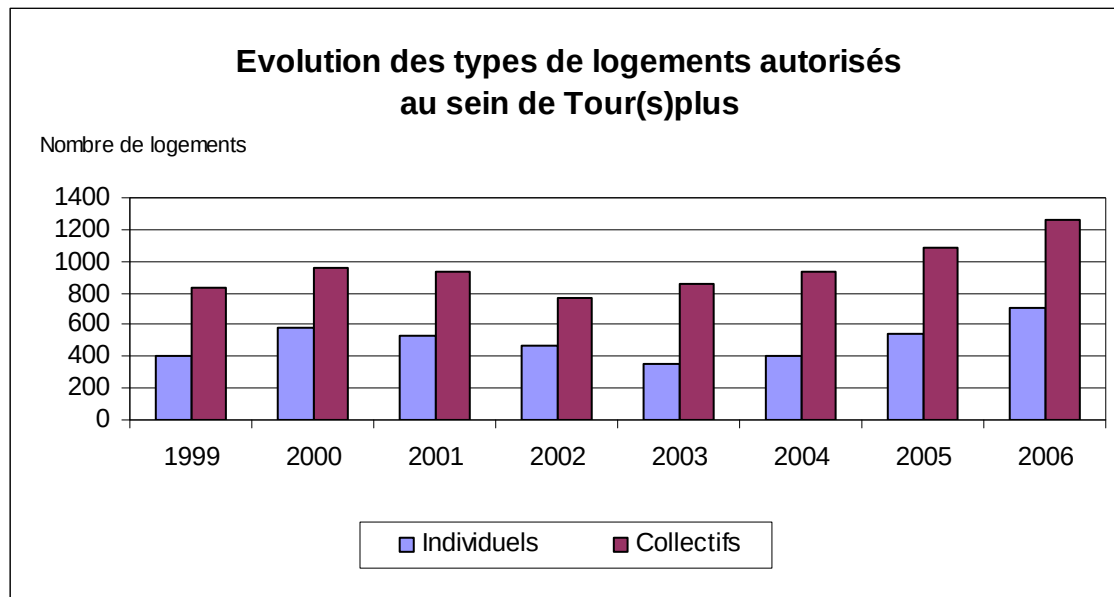
Sur la période 2004-2006, certaines communes ont largement dépassé les objectifs du PLH en terme de construction en nouveaux logements. Il s'agit de La Riche, Saint-Cyr-sur-Loire, Saint-Pierre-des-Corps, Fondettes, Mettray et Notre-Dame-d'Oé.

Par contre, les villes de Tours, Joué-lès-Tours, Saint-Avertin, Luynes et La Membrolle-sur-Choisille n'atteignent pas leurs objectifs.

Il faut cependant relativiser ces constats. Les objectifs seront à étudier sur les 6 années de mise en œuvre du PLH.



2.1.1.3.3. Une majorité de logements collectifs au sein de Tour(s)plus

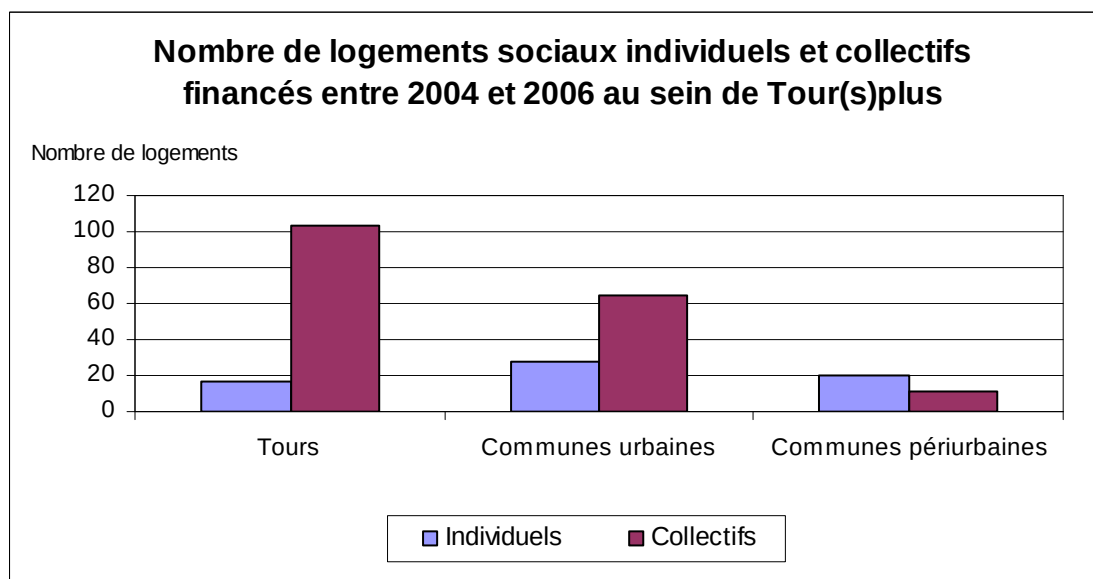


Source : SITADEL

Auteurs : Stagiaires

Contrairement à la tendance nationale, les logements collectifs représentent l'essentiel de la construction neuve dans l'agglomération tourangelle avec 67 % de logements autorisés entre 2004 et 2006.

Ils contribuent donc à pérenniser le rythme soutenu de construction.



Source : SITADEL

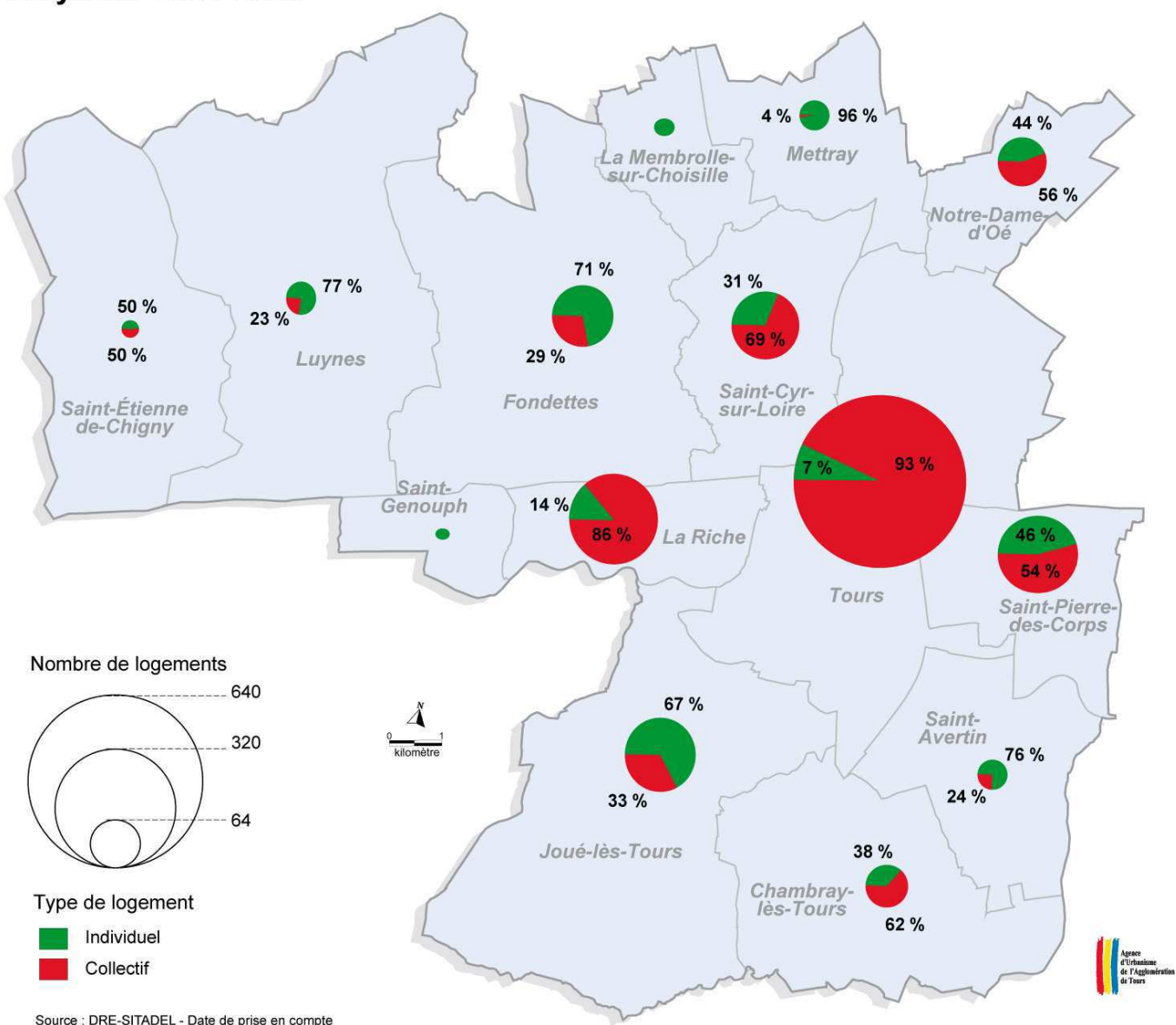
Auteurs : Stagiaires

Au sein de Tours et des communes urbaines, une majorité de logements collectifs a été construite. 62 % de logements collectifs ont été autorisés entre 2004 et 2006.

En revanche dans les communes périurbaines, seulement 4 % de logements collectifs ont été autorisés entre 2004 et 2006, contre 12 % de logements individuels.



Les logements autorisés : moyenne 2004-2006



Juin 2007

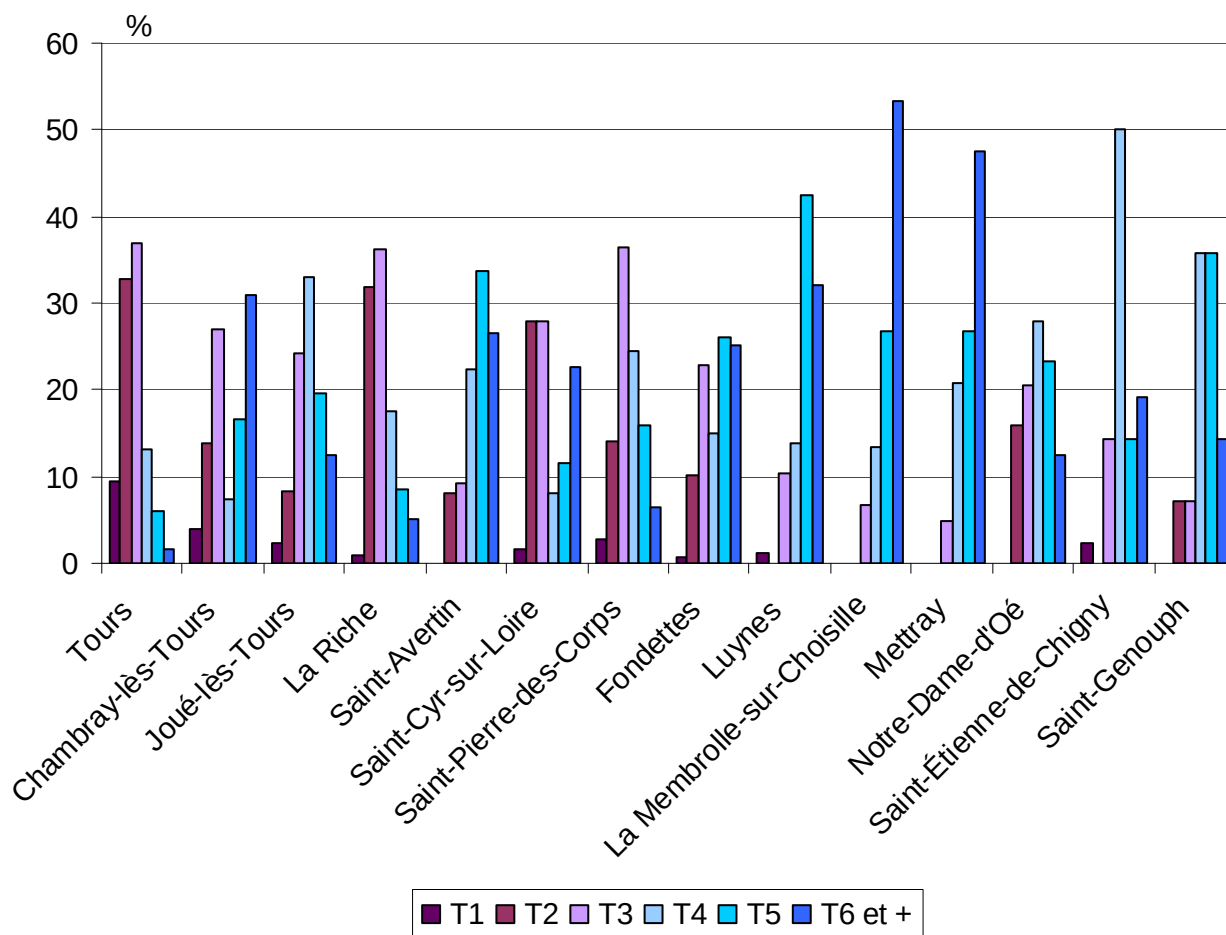
La carte de répartition du nombre et des types de logements autorisés par commune ci-dessus confirme ce qui a été noté précédemment. Tours et les communes urbaines (La Riche, Saint-Pierre-des-Corps,...) concentrent la majorité des logements collectifs autorisés, par contre les communes périurbaines (La Membrolle-sur-Choisille, Mettray, Fondettes,...) ont principalement des logements individuels autorisés.



2.1.1.3.4. Des résultats mitigés concernant la typologie des logements

Les logements qui ont 5 pièces et plus représentent 44 % des logements autorisés entre 2004 et 2006.

Typologie des logements entre 2004 et 2006 sur Tour(s)plus



Sources : DRE-SITADEL

Auteur : AUAT

Selon la localisation des communes, les résultats par rapport aux objectifs du PLH se présentent de la façon suivante.

Pour Tours, le PLH fixe un objectif de 50 % de T3 ou plus. Entre 2004 et 2006, cet objectif est largement atteint avec 58 % de T3 ou plus.

Dans les communes urbaines, l'objectif est de 30 % de T3-T4 et une part moindre de T1-T2. Au bout des trois premières années de mise en œuvre du programme, cet objectif n'est pas atteint avec une part de T3-T4 qui varie selon les communes de 30 à 60 %, et une part de T1-T2 de 10 % à plus de 30 %.

Dans les communes périurbaines, l'objectif est de diversifier le parc en offrant un quart de T1-T2. Cet objectif n'est pas atteint avec des parts variant de 0 à 16 %.



2.1.2. La construction neuve de logements sociaux

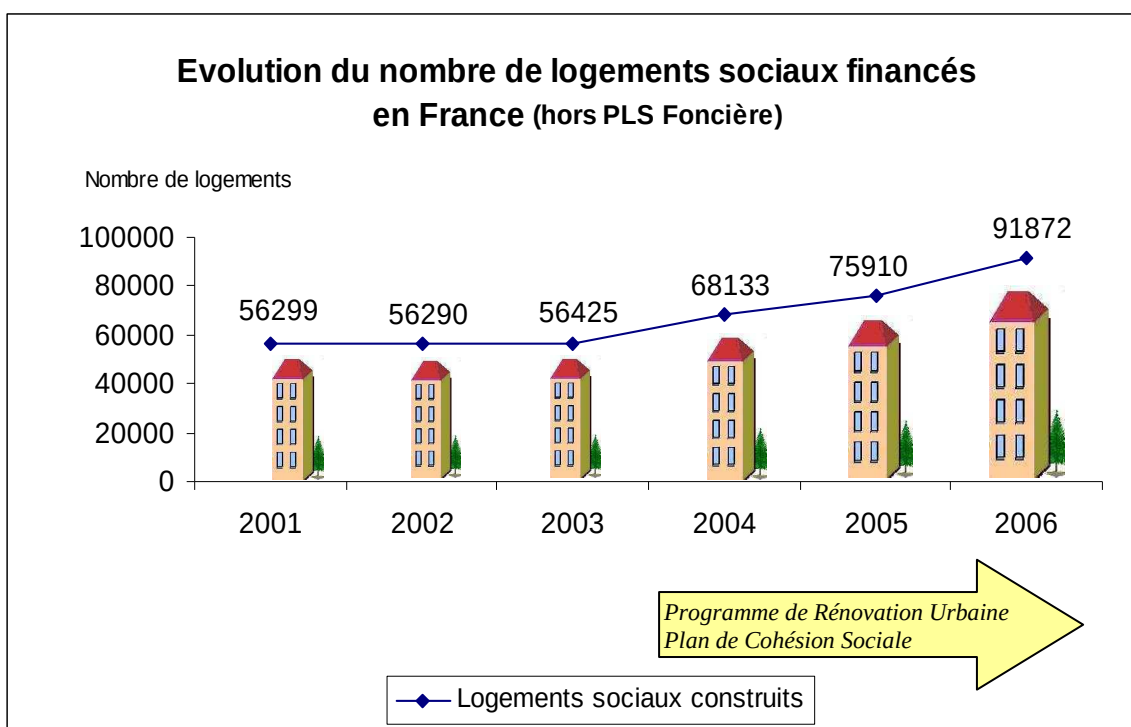
2.1.2.1. En France

Face à la crise du logement, la construction de logements sociaux est essentielle. Les actions menées par le gouvernement ont permis de construire davantage.

Les résultats très positifs permettent de fixer un cap ambitieux pour les années à venir.

La construction suit une progression conforme aux objectifs du Plan de Cohésion Sociale (PCS), soit la réalisation de 500 000 nouveaux logements sociaux entre 2005 et 2009. Une évolution que connaissent simultanément les financements de type PLAI, PLUS et PLS.

Le tableau, page suivante, expose les réalisations et les objectifs nationaux, par année, concernant le nombre de financement de logements sociaux, d'après le PCS et la loi DALO (Droit Au Logement Opposable).



Sources : Ministère de l'Équipement des Transports et
du Logement – DAEI-SESP : SITADEL

Auteurs : Stagiaires

En France, le nombre de logements sociaux financés progresse de 63 % en 5 ans, dont 35 % entre 2004 et 2006.



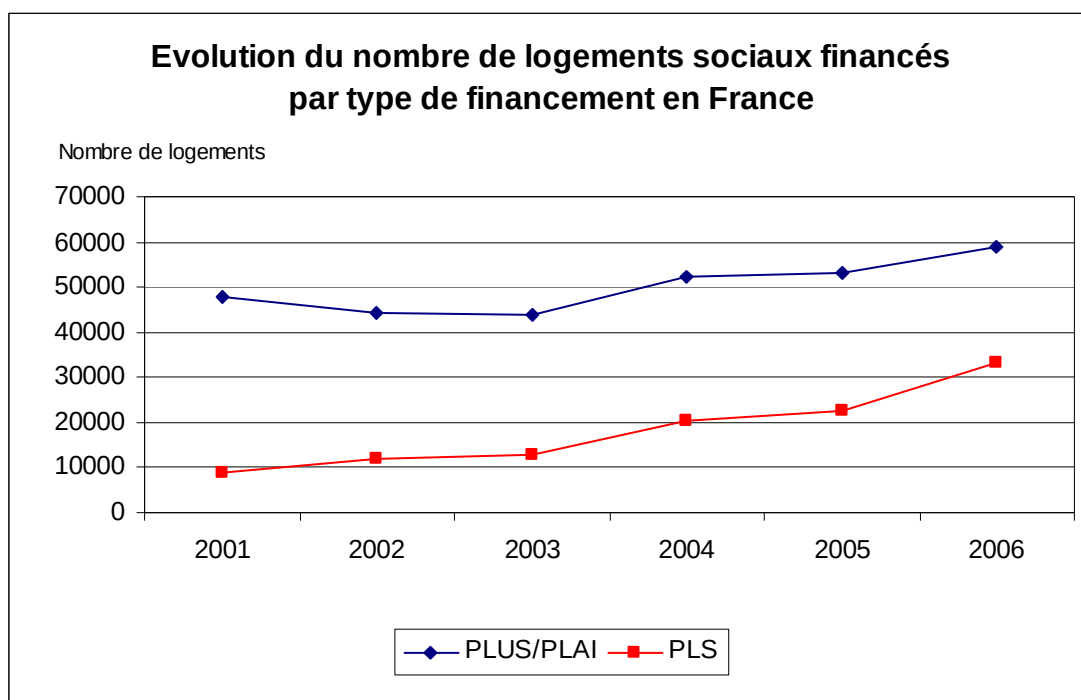
Nombre de logements sociaux financés par an en France : réalisations et objectifs

	2001	2002	2003	2004	2005		2006		2007	2008	2009	TOTAL Objectifs PCS (2005-2009)
	Réalisations	Réalisations	Réalisations	Réalisations	Objectifs	Réalisations	Objectifs	Réalisations	Objectifs	Objectifs	Objectifs	
Logements financés par des PLUS et PLAI	47 651	44 456	43 766	47 651	58 000	53 111	63 000	58 774	63 000 80 000	63 000 100 000	63 000 100 000	310 000 401 000
Logements financés par des PLUS	42 224	39 268	38 732	41 503		45 437		51 102	60 000	80 000	80 000	
Logements financés par des PLAI	5 427	5 188	5 034	6 032		7 674		7 672	20 000	20 000	20 000	
Logements financés par des PLS	8 944	10 888	12 659	20 599	22 000	22 629	27 000	33 098	27 000	32 000	32 000	140 000
Logements construits par l'association « Foncière Logement », instaurée par la loi de finances de 2002			1 665	2 244	10 000	4 362	10 000	4 495	10 000	10 000	10 000	50 000
TOTAL	56 595	55 344	58 090	70 378	90 000	80 102	100 000	91 872	100 000 117 000	105 000 142 000	105 000 142 000	500 000 591 000

Période d'application du PCS
Objectifs modifiés par la loi DALO du 5 mars 2007

Sources : Plan de Cohésion Sociale, DGUHC, Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement

Auteurs : Stagiaires



Source : AUAT

Auteurs : Stagiaires

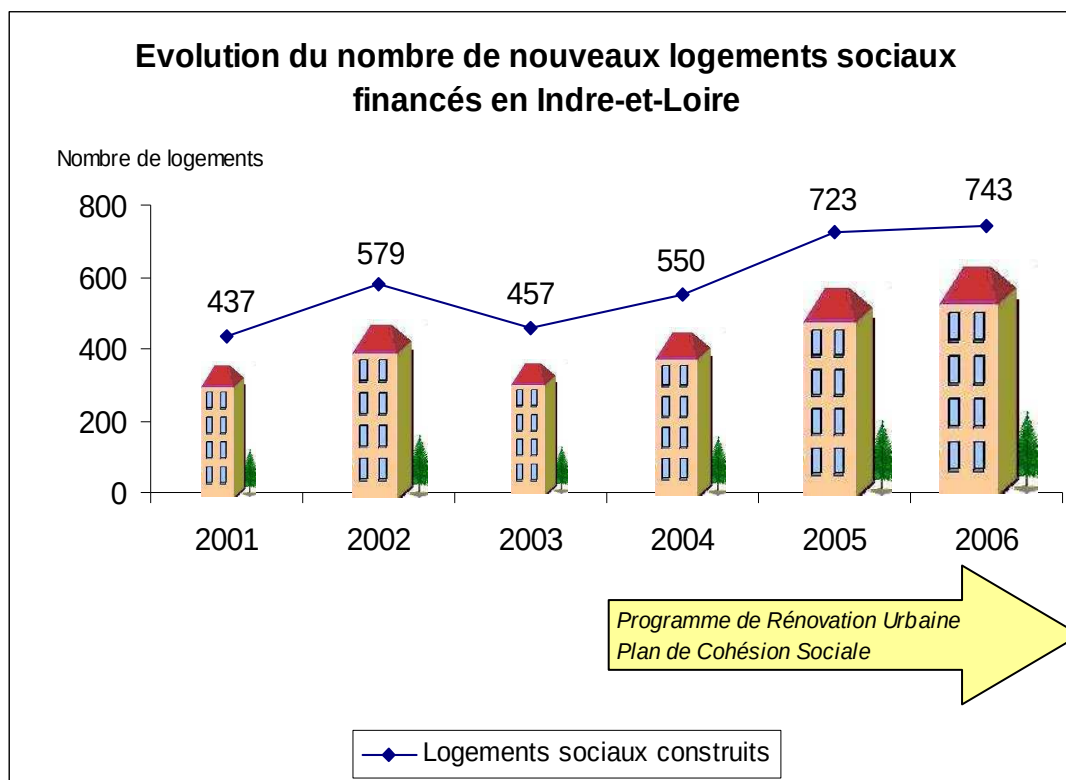
La proportion de financements de type PLUS et PLAII est plus importante que celle de type PLS. Par exemple en 2006, 64 % des logements sociaux financés étaient des PLAII et PLUS, contre 36 % de PLS.

Les logements PLUS et PLAII sont destinés aux personnes les plus défavorisées. L'action gouvernementale est donc principalement tournée vers ces populations.



2.1.2.2. En Indre-et-Loire

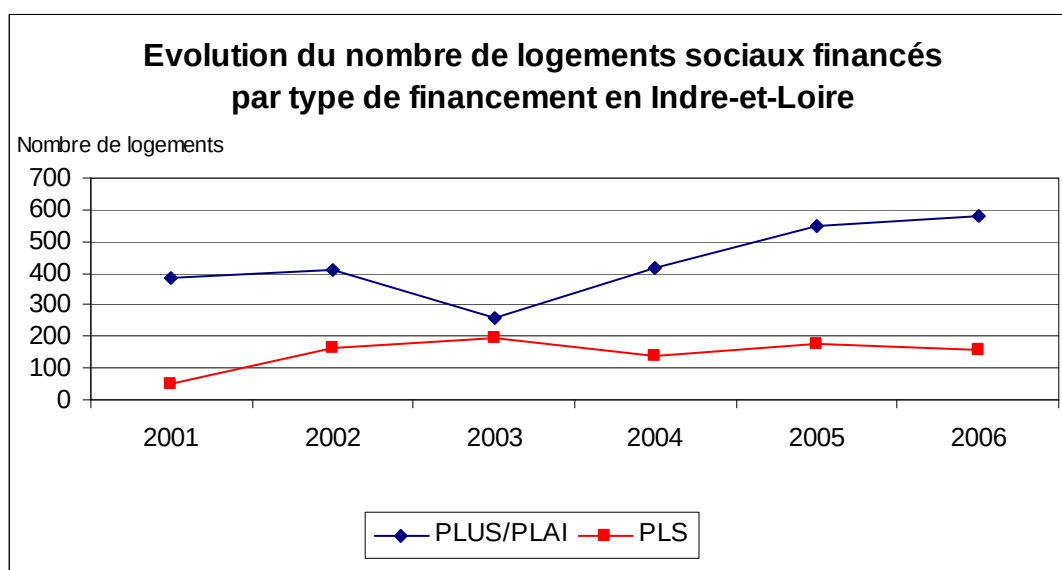
Au niveau départemental, le financement de logements sociaux connaît lui aussi une importante progression.



Source : DDE 37

Auteurs : Stagiaires

L'Indre-et-Loire connaît un taux de financement très élevé depuis plusieurs années, avec une progression de 70 % en 5 ans, dont 35 % entre 2004 et 2006.



Source : DDE 37

Auteurs : Stagiaires

De manière similaire à la tendance nationale, le nombre de financement PLUS et PLAÎ est environ 3 fois supérieur aux PLS, sauf en 2003.



Le graphique ci-dessus montre de grandes variations, selon les années, du nombre de logements sociaux financés.

Cependant, la forte progression de la production de logements sociaux concerne essentiellement les types PLUS et PLAI comme le montre le graphique.

Par contre, le nombre de logements de type PLS varie peu.

2.1.2.3. Dans l'agglomération tourangelle

2.1.2.3.1. Les objectifs du PLH

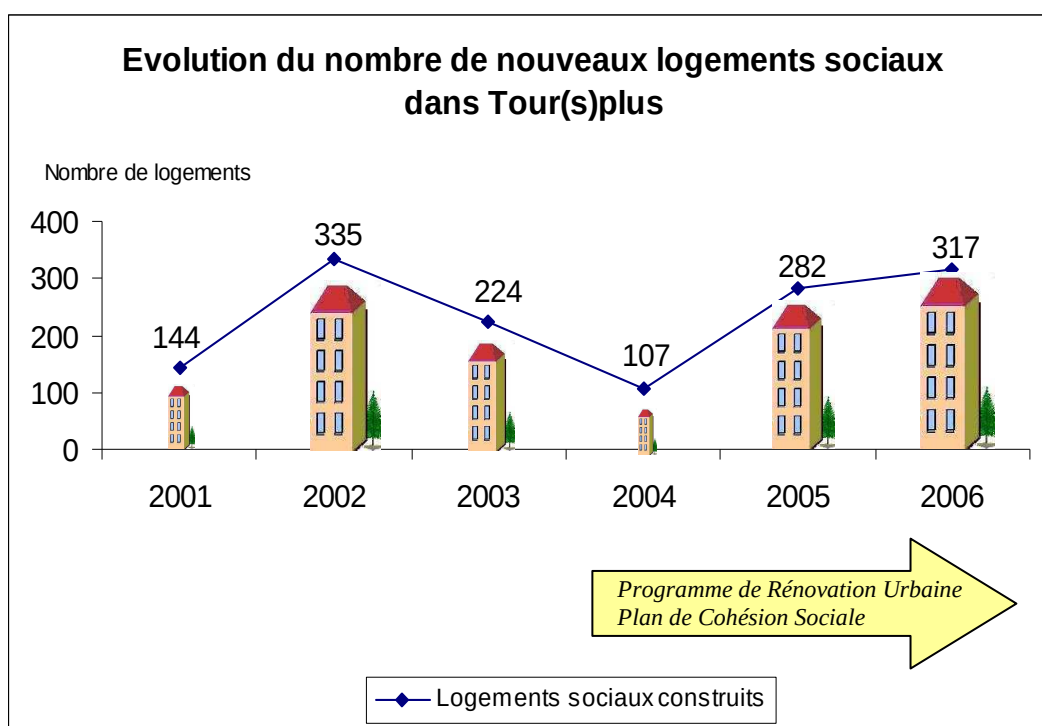
Sur la période 2004-2009, les objectifs de production du PLH sont de 9600 nouveaux logements dont 1800 logements sociaux (300 logements sociaux par an). La répartition de ces derniers se décline par type de financement en :

- 20 PLAI par an (7 %),
- 180 PLUS par an (60 %),
- 100 PLS par an. (33 %).

2.1.2.3.2. Une construction neuve de logements sociaux en dessous des objectifs du PLH

2.1.2.3.2.1. Évolution générale au sein de Tour(s)plus

A l'échelle de l'agglomération de Tour(s)plus, les tendances sont également à l'augmentation depuis 2004.



Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Le nombre de logements sociaux financés au sein de Tour(s)plus varie selon les années. Le graphique ci-dessus montre une forte diminution depuis 2002 du nombre de financements, puis une hausse depuis 2004. L'évolution de la courbe rappelle les tendances en Indre-et-Loire.



Nombre de logements sociaux financés au sein de Tour(s)plus

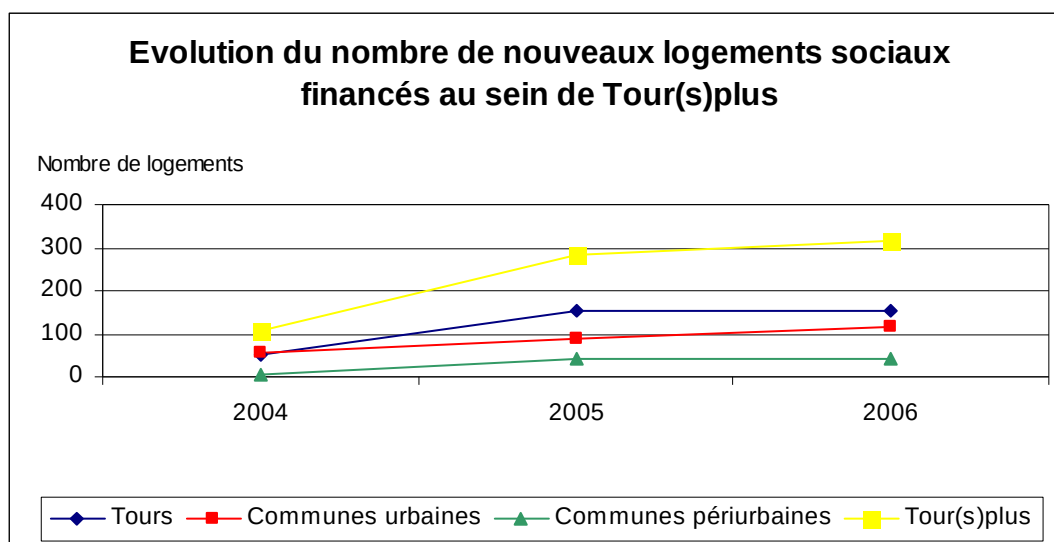
	Objectifs du PLH en logements sociaux 2004-2009	Objectifs annuels du PLH en logements sociaux	2004	2005	2006	Moyenne annuelle 2004-2006
Total Tour(s)plus	1800	300	107	282	317	235

Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

En 2006, les objectifs ont été largement atteints, avec 317 nouveaux logements sociaux. Cependant, la moyenne annuelle est de 235 logements et par conséquent le retard observé en 2004 et 2005 n'a pas pu être rattrapé.

Néanmoins, les résultats obtenus en 2004 ne sont pas vraiment à prendre en compte afin d'évaluer l'efficacité du PLH, puisque le PLH n'a été adopté qu'en milieu d'année.



Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Tours et les communes urbaines de l'agglomération rassemblent l'essentiel de la production de logements, soit 87 % entre 2004 et 2006. Les communes périurbaines ont seulement 13 %. Ceci correspond aux objectifs du PLH.

Production de nouveaux logements entre 2004 et 2006

Nouveaux logements			Nouveaux logements sociaux		
2004	2005	2006	2004	2005	2006
1349	1563	1956	107 (8 %)	282 (18 %)	317 (16 %)
1623			235 (14,5 %)		

Sources : Tour(s)plus - AUAT

Auteurs : Stagiaires



La production de nouveaux logements locatifs sociaux représente 14,5 % de l'offre nouvelle sur la période 2004-2006.

Depuis 2005, la part de logements sociaux programmés est supérieure à la moyenne des six dernières années, mais elle reste inférieure à celle des années 90 (24 %) et à celle du parc existant (27 %).

2.1.2.3.2.2. Évolution par communes de Tour(s)plus

Le renouvellement d'une partie du parc se fait dans le cadre d'opérations de démolition-reconstruction. De plus, le PLH préconise le développement du parc social dans les communes déficitaires au regard de l'article 55 de la loi SRU.

La part de la production de logements locatifs sociaux dans le total de la production annuelle de logements se décline ainsi :

- un objectif plancher de 20 % pour les communes soumises à l'article 55 de la loi SRU (Chambray-lès-Tours, Fondettes, Luynes, Saint-Avertin, Saint-Cyr-sur-Loire),
- un objectif plafond de 15 % pour les autres communes,
- une part complémentaire pour les communes en Grand Projet de Ville (GPV) procédant à des opérations de démolition-reconstruction, sachant que dans ce cas, la part totale ne pourra excéder 20 % de la production annuelle.

Cette répartition équilibrée par commune doit permettre :

- d'augmenter la valeur absolue et la part relative du logement social dans les communes déficitaires au sens de l'article 55 de la loi SRU,
- d'abaisser tendanciellement la part relative du logement social dans les communes fortement excédentaires (plus de 25 %),
- de concourir à la diversification de l'offre dans les autres communes.

Nombre de logements sociaux financés au sein de Tour(s)plus





SAEM Saint-Avertin

Les Lilas

Saint Avertin

6 logements

Financement 5 PLUS/1 PLAI

Réalisation 2005

OPAC de Tours

Résidence Champ Jolie

Rue du Champ Jolie à Tours,

Rue Édouard Vaillant

16 logements

Types 3 et 4

Financement PLUS

Réalisation 2006



CIL Val de Loire

Pavillons

Chemin des Plantes à Saint-Avertin

10 logements

Financement PLS

Types 3 et 4

Réalisation 2006



	Objectifs annuels du PLH (part sociale)	Objectifs annuels du PLH en logements sociaux	2004	2005	2006	Moyenne annuelle 2004-2006	Part de logements sociaux dans la construction 2004-2006
Tours	700 (20%)	140	50	151	155	121	13 %
Chambray-lès-Tours	40 (20%)	8	44	24	0	23	32 %
Joué-lès-Tours	200 (20%)	40	1	18	52	24	16 %
La Riche	100 (15%)	15	1	6	3	3	1 %
Saint-Avertin	50 (20%)	10	6	13	3	7	26 %
Saint-Cyr-sur-Loire	50 (20%)	10	0	0	3	1	0 %
Saint-Pierre-des-Corps	120 (20%)	24	2	28	57	29	25 %
Communes urbaines	560	-	54	89	118	87	-
Fondettes	60 (20%)	12	0	14	14	9	11 %
Luynes	35 (20%)	7	0	0	30	10	26 %
La Membrolle-sur-Choisille	15 (15%)	2	0	0	0	0	0 %
Mettray	15 (15%)	2	0	0	0	0	0 %
Notre-Dame-d'Oé	25 (20%)	5	1	18	0	6	6 %
Saint-Etienne-de-Chigny	10 (15%)	1-2	0	10	0	3	23 %
Saint-Genouph	5 (NS)	-	2	0	0	1	25 %
Communes périurbaines	165	-	3	42	44	30	-
Total Tour(s)plus	1425	300	107	282	317	235	-

	Objectif plancher
	Objectif plafond, dont 5 % minimum de démolition-reconstruction
	Objectif plafond

	Communes n'atteignant pas les objectifs du PLH

Sources : Tour(s)plus - AUAT

Auteurs : Stagiaires



Malgré une production importante en 2005 et 2006, le retard n'a pas pu être rattrapé pour trois communes. Saint-Avertin, Saint-Cyr-sur-Loire et Fondettes n'atteignent pas leurs objectifs sur la période 2004-2006.

A l'inverse Saint-Pierre-des-Corps a un objectif plafond de 20 %, mais sa part dans la construction est de 25 %. Cette commune dépasse donc de 5 % l'objectif fixé par le PLH.

⇒ Évolution de la part de logements sociaux dans les communes SRU

- L'article 55 de la loi SRU

L'article 55 de la loi SRU impose un quota minimum de 20 % de logements sociaux dans les communes de plus de 3500 habitants (1500 en Ile-de-France) comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

Si aucun effort de la part de ces communes n'est constaté par l'État, des prélèvements peuvent avoir lieu sur leurs recettes fiscales.

La rédaction de l'article 55 de la loi SRU a été modifiée par l'article 65 de la loi ENL (Engagement National pour le Logement) du 13 juillet 2006.

Cette dernière maintient des objectifs de construction de logements sociaux dans les communes n'atteignant pas le seuil des 20 % obligatoires et prévoit la création d'une commission nationale indépendante pour évaluer les difficultés objectives de réalisation.

- Les communes de Tour(s)plus déficitaires au titre de l'article 55 de la loi SRU

Cinq communes ont moins de 20 % de logements sociaux dans leur parc. Il s'agit de Chambray-lès-Tours, Fondettes, Luynes, Saint-Avertin et Saint-Cyr-sur-Loire.

La Membrolle-sur-Choisille, Mettray, Saint-Etienne-de-Chigny et Saint-Genouph ne sont pas soumises à cette loi. Elles possèdent moins de 3 500 habitants.

Les objectifs de répartition spatiale des logements sociaux ne sont pas tous atteints.

Depuis trois ans, la part du logement social dans les communes SRU n'a pratiquement pas évolué, et Saint-Cyr-sur-Loire, Fondettes et Notre-Dame-d'Oé n'atteignent pas leurs objectifs planchers.

Cependant, des efforts ont pu être constatés notamment à Chambray-lès-Tours, Saint-Avertin et Luynes, où la part de logements sociaux dans la production est supérieure à 20 %.

⇒ Démolition-reconstruction

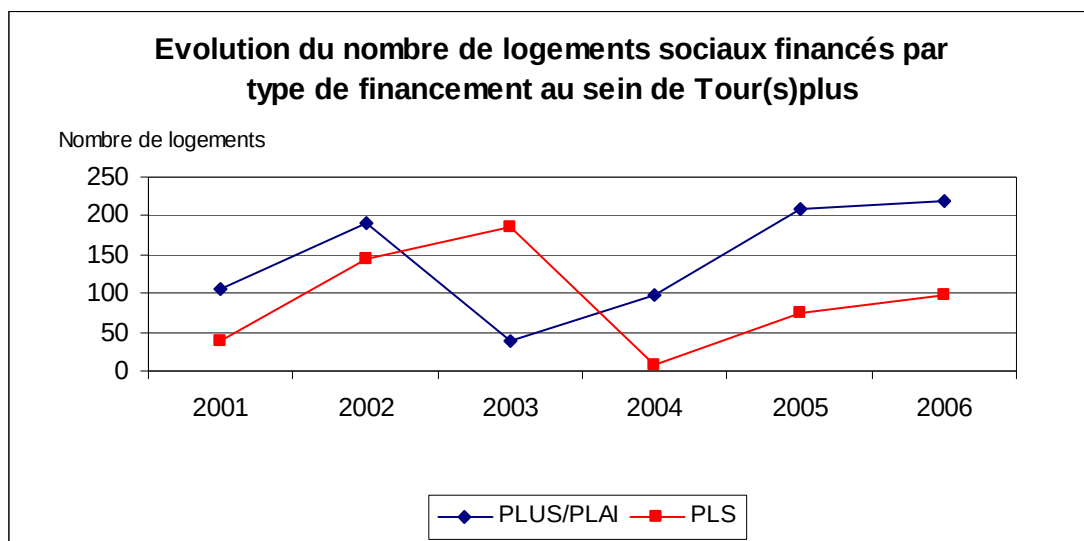
Le 10 novembre 2004, Tour(s)plus a signé avec l'ANRU la Convention sur le programme de rénovation urbaine de l'agglomération de Tours.

Les logements financés dans le cadre du Programme de Rénovation Urbaine (2004-2006) font parti de la programmation citée ci-dessus. Un certain nombre de démolitions a été fixé. Sur la période 2004-2008, 500 logements seront démolis dans les quartiers du Sanitas (Tours), de La Rabièrre (Joué-lès-Tours) et de La Rabaterie (Saint-Pierre-des-Corps).

Compte tenu de la forte demande en logements sociaux dans l'agglomération, ces démolitions doivent s'accompagner d'une reconstruction identique en volume.



2.1.2.3.3. Évolution et proportion du nombre de financements respectant globalement les objectifs du PLH

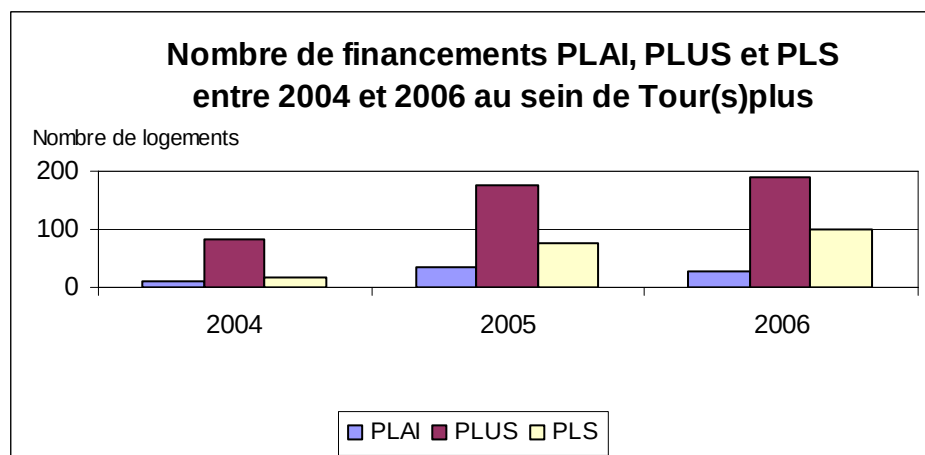


Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Après une année 2004 difficile, les financements continuent à progresser, de la même manière qu'au niveau national.

En 2003, le nombre de PLS était supérieur au nombre de PLUS/PLAI, contrairement aux autres années et à la volonté nationale d'aider les plus démunis.



Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Les financements PLUS sont nettement supérieurs aux PLAII et PLS durant les trois ans de mise en œuvre du PLH, avec 63 % de PLUS, 27 % de PLS et seulement 10 % de PLAII.

Les PLUS ont doublé en trois ans et les PLS ont quintuplé, alors que les PLAII varient selon les années.

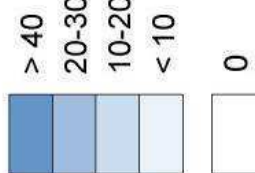
Les proportions entre PLAII, PLUS et PLS sont globalement respectées. Le nombre de PLAII et de PLUS est légèrement supérieur aux objectifs du PLH, en revanche le nombre de PLS est en dessous.

La carte suivante montre que le nombre de logements financés de 2004 à 2006 diminue plus on s'éloigne de la ville centre. De plus, une forte quantité de logements bénéficient de financements PLUS sur l'ensemble de l'agglomération.

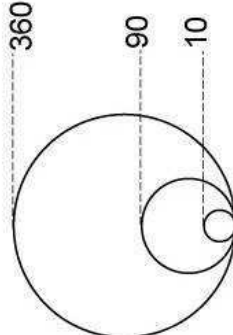


SYNTHESE DE LA PROGRAMMATION DES AIDES A LA PIERRE EN FAVEUR DU LOGEMENT SOCIAL DE 2004 A 2006

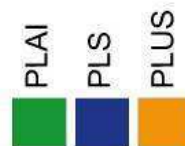
Taux de logements sociaux
par rapport aux résidences
principales (en %)
au 1er janvier 2006⁽¹⁾



Nombre total de logements
financés de 2004 à 2006



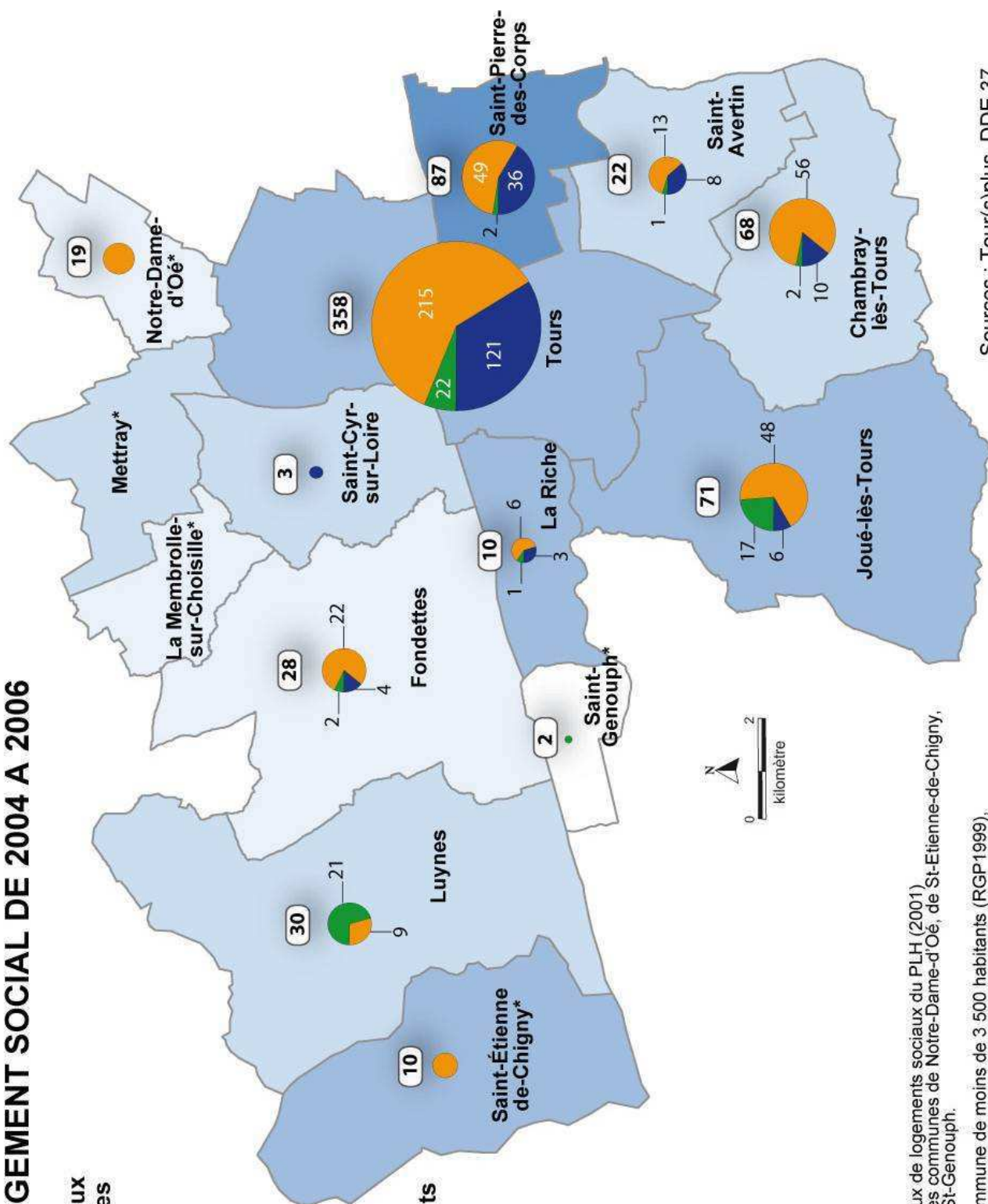
Type de financement



avril 2007

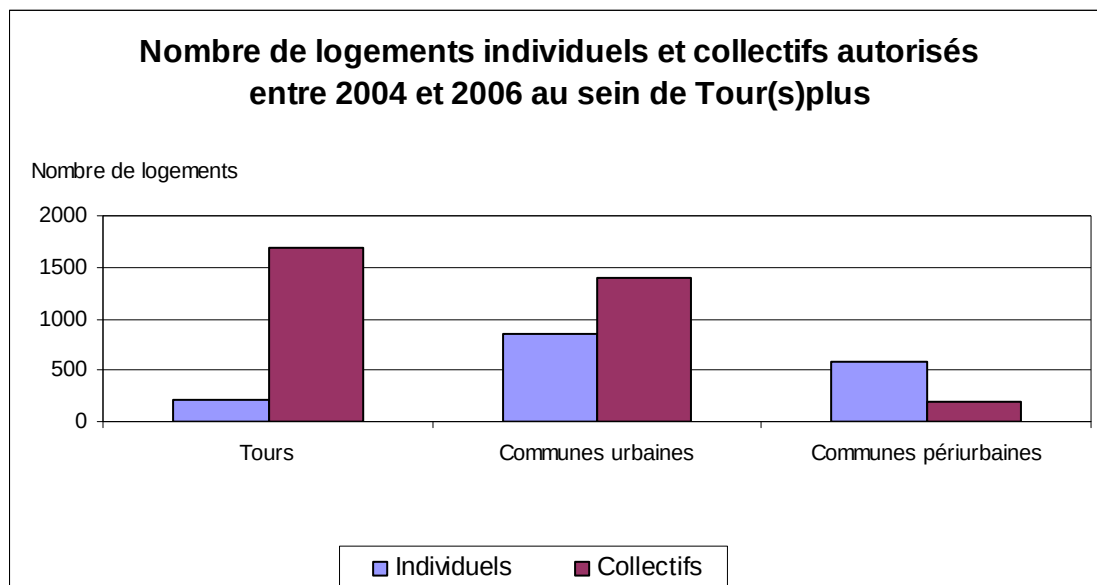
(1) Taux de logements sociaux du PLH (2001)
pour les communes de Notre-Dame-d'Oé, de St-Etienne-de-Chigny,
et de St-Genouph.

* : Commune de moins de 3 500 habitants (RGP1999),
non soumise à l'article 55 de la loi SRU.



Sources : Tour(s)plus, DDE 37

2.1.2.3.4. Une majorité de logements collectifs au centre de l'agglomération



Source : Tour(s)plus

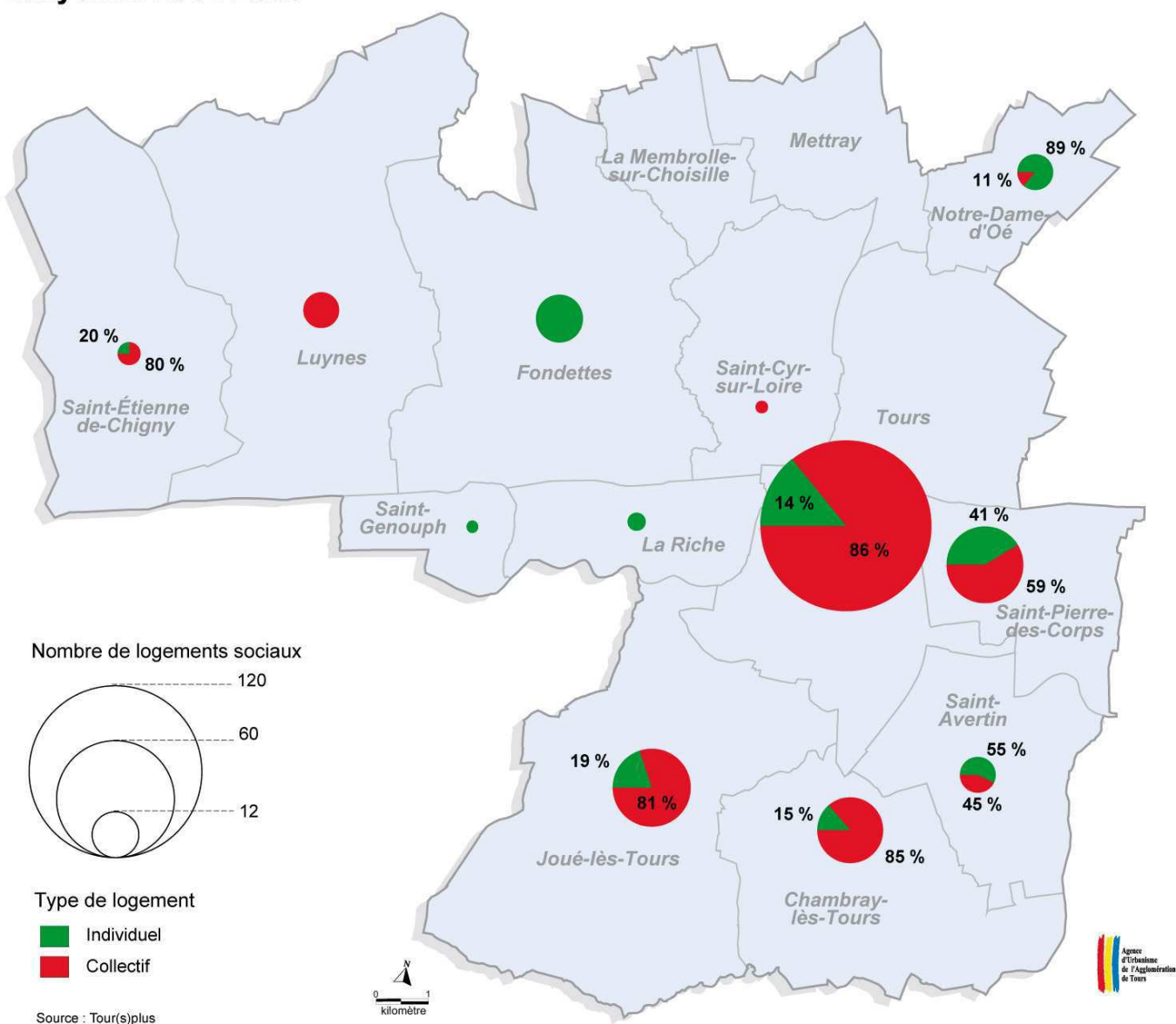
Auteurs : Stagiaires

Au sein de Tours et des communes urbaines, une majorité de logements sociaux collectifs a été construite, avec 69 % de logements collectifs sociaux financés entre 2004 et 2006.

En revanche dans les communes périurbaines, seulement 4,5 % de logements sociaux collectifs ont été autorisés entre 2004 et 2006, contre 8 % de logements sociaux individuels.



Le financement de logements locatifs sociaux : moyenne 2004-2006



Juin 2007

La carte de répartition du nombre et des types de logements sociaux financés par commune ci-dessus confirme ce qui a été noté précédemment. Tours et les communes urbaines (Saint-Pierre-des-Corps, Joué-lès-Tours, Chambray-lès-Tours,...) présentent une majorité de logements collectifs autorisés, par contre les communes périurbaines (Fondettes, Notre-Dame-d'Oé,...) ont principalement des logements individuels autorisés.

Cependant, La Riche, commune urbaine, a une totalité de logements sociaux individuels financés. Et inversement, certaines communes périurbaines (Luynes et Saint-Etienne-de-Chigny) ont une majorité de logements collectifs.





ICF Atlantique

Clos Georges Courteline

Rue Pierre Brossolette à
Saint-Pierre-des-Corps

6 logements

Financement PLS

Réalisation 2006

OPAC 37

FJT

Rue Compte de Mons à
Joué-lès-Tours

12 logements

Financement PLAI

Réalisation 2006



OPAC 37

Rue Jean Guillon à La Riche

6 logements

Financement PLUS

Réalisation 2006



2.2. Action 2 : Aider à l'accèsion sociale au sein de l'agglomération et au développement de logements à loyers intermédiaires

En raison des prix élevés de l'immobilier et du foncier au sein de l'agglomération tourangelle, une partie des ménages, candidats à l'accèsion à la propriété, sont contraints de migrer vers des secteurs périurbains moins onéreux pour satisfaire leur projet résidentiel.

Afin de favoriser l'accèsion sociale et de retenir les familles dans l'agglomération, différentes actions ont été envisagées dans l'action 2 du PLH dont :

- la mise en place d'un dispositif permettant le développement de la « location-accession »,
- la vente de logements locatifs sociaux aux locataires occupants.

2.2.1. Dispositif permettant le développement de la « location-accession »

Régie par la loi du 12 juillet 1984, la location-accession constitue une formule intermédiaire entre la location et l'accèsion à la propriété. Ce dispositif permet au locataire, n'ayant pas ou peu d'apport personnel, de payer au vendeur (agent immobilier, promoteur privé ou public, organismes HLM), durant la phase locative, une redevance comprenant une part « loyer » correspondant au droit d'usage du logement et une part « acquisitive » correspondant à un acompte mensuel sur le prix de cession du logement (ou à une phase d'épargne si, in fine, il ne peut pas procéder à l'acquisition). La location-accession peut également s'appliquer dans le cas d'une vente opérée dans le patrimoine locatif social (aux conditions d'aliénation des logements HLM).

2.2.1.1. Objectifs du PLH

Une aide de la Communauté d'agglomération Tour(s)plus, éventuellement récupérable, permettrait d'abaisser le niveau de loyer pendant la phase locative. Ce dispositif d'aide formalisé à travers l'octroi d'une subvention ou d'un prêt permettrait au bénéficiaire d'accroître sa part « acquisitive ».

Assurer une offre foncière adaptée pour développer des opérations de location-accession sur le territoire de Tour(s)plus constitue également un axe d'intervention qu'il est nécessaire d'étudier. Celle-ci pourrait notamment s'envisager au travers la cession de terrain à prix modéré.

2.2.1.2. Bilan

En 2004, les pouvoirs publics ont mis en place un nouveau dispositif d'accèsion à la propriété adapté à ce type de personnes : le Prêt Social Location-Accession (PSLA).

En 2005, il y a eu 7 PSLA réalisés à Chambray-lès-Tours par Nouveau Logis Centre-Limousin, et en 2006, 12 PSLA réalisés à Saint-Pierre-des-Corps par l'ICF Atlantique.

En 2007, il est prévu 6 PSLA à Joué-lès-Tours réalisés par l'OPAC 37 et 15 PSLA à Tours sur la ZAC Monconseil par l'OPAC de Tours.

Un dispositif précis d'aide à la location-accession est en cours d'étude avec l'agence d'urbanisme. Il précède à la définition de la politique propre de Tour(s)plus à ce sujet. Ceci porte sur le Prêt à Taux Zéro (PTZ). En attente d'une formalisation d'un dispositif, seulement certains PSLA ont été aidés par l'octroi d'une subvention.

Aucune action d'offre foncière adaptée n'a actuellement vu le jour.



2.2.2. Vente de logements locatifs sociaux aux locataires occupants

Très peu pratiquée en raison des difficultés à gérer des immeubles en copropriété à forte occupation sociale, la vente de logements HLM constitue un élément de réponse aux attentes des locataires souhaitant accéder à la propriété.

Conformément à la réglementation en vigueur, la vente de logements HLM ne peut s'appliquer que pour des logements acquis ou construits depuis plus de dix ans par un organisme HLM. La décision d'aliéner est transmise au représentant de l'État du département qui consulte la commune d'implantation ainsi que les collectivités publiques qui ont accordé leur garantie aux emprunts contractés pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements. Les ressources des acquéreurs occupants doivent être inférieures ou égales à 130 % des plafonds HLM. Dans le cas d'une vente à un acquéreur occupant, le prix est fixé par les services des Domaines bien que le représentant de l'État du département peut autoriser l'organisme, à titre exceptionnel, à vendre à un prix inférieur. Les logements proposés à la vente répondent aux normes minimales d'habitabilité imposées par le Code de la Construction et de l'Habitation, les parties communes doivent être suffisamment entretenues. En cas de vente d'un logement ayant fait l'objet de travaux d'amélioration financés avec l'aide de l'État depuis moins de cinq ans, l'organisme vendeur est tenu de rembourser cette aide (Art. L. 443-13).

2.2.2.1. Objectifs du PLH

Afin d'encourager la vente de logements HLM préalablement réhabilités, notamment au sein de communes fortement dotées en logements locatifs sociaux, la Communauté d'agglomération Tour(s)plus souhaite que soient envisagées avec les bailleurs sociaux de telles conditions de cession.

2.2.2.2. Bilan

En 2005, 10 logements locatifs sociaux ont été vendus, dont :

- 1 à Saint-Pierre-des-Corps par l'HLM Atlantique,
- 1 à Joué-lès-Tours par ICADE Capri,
- 1 à Luynes par l'OPAC 37,
- 7 à Tours par Nouveau Logis Centre-Limousin.

Par contre, aucun groupe de travail avec les bailleurs sociaux n'a été créé afin d'identifier les conditions de cession de logements locatifs sociaux, en tenant compte de leurs stratégies patrimoniales mais aussi de la volonté affichée par la Communauté d'agglomération d'encourager cette accession sociale.

Les résultats obtenus sont donc indépendants d'une incitation faite par la politique de l'habitat de Tour(s)plus.

2.2.3. Développement du parc de logements locatifs intermédiaires

Les écarts de loyers entre le parc locatif social et le parc locatif privé non encadré (ou libre) sont tels qu'ils rendent difficiles les parcours résidentiels du premier vers le second.

La réalisation de logements locatifs privés dans le cadre de la loi Besson a permis de créer une offre de gamme de loyers intermédiaires. De même, différents bailleurs publics réalisent des opérations financées en Prêts Locatifs Intermédiaires (PLI) permettant d'accueillir des ménages aux revenus supérieurs aux plafonds HLM.

En plus de l'aide à l'accession sociale, l'action 2 du PLH concerne l'aide au développement d'une offre locative publique de gamme intermédiaire facilitant l'accueil de ménages aux revenus trop élevés pour prétendre obtenir un logement HLM classique mais également trop faibles pour leur permettre d'accéder aux produits du marché libre.



2.2.3.1. Objectifs du PLH

Les conditions de réalisation de cet objectif peuvent prendre deux formes :

- une aide financière directe aux bailleurs pour améliorer l'équilibre financier des opérations financées en PLI et offrir des loyers plus accessibles,
- la mise à disposition de ces bailleurs de foncier à des conditions financières particulières dans le cadre des opérations d'aménagement menées sous maîtrise d'ouvrage publique (principe de différenciation des prix de cession du foncier selon la destination des opérations de construction).

2.2.3.2. Bilan

En 2004, 25 PLI ont été accordés à Saint-Pierre-des-Corps.

En 2006, 48 PLI ont été accordés à Tours (SEMIVIT).



2.3. Action 3 : Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle

2.3.1. Objectifs du PLH

Un groupe d'échange sur les opérations d'aménagement doit être constitué. Lieu privilégié d'échange, d'information et de débat, il permettrait :

- de mettre en place un dispositif d'observation des opérations d'aménagement. Ce dernier pourrait identifier les projets à l'étude et en suivre la réalisation,
- de rappeler dans ce cadre les objectifs du PLH, de débattre de la programmation envisagée et du montage opérationnel,
- de mener une réflexion d'ensemble sur la qualité résidentielle des opérations, sur les formes urbaines et de présenter des opérations exemplaires, dans et hors de l'agglomération.

2.3.2. Bilan

Cette action n'a pas été concrétisée sur la période 2004-2006.

Elle ne figure pas dans les perspectives 2007 de réalisation des objectifs du PLH.



2.4. Action 4 : Définition et mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération

2.4.1. Objectifs du PLH

Lors de l'élaboration du PLH, la demande en terrains sur l'agglomération est très forte et le prix de vente du foncier très élevé. Par conséquent :

- il est impossible pour les ménages à revenus moyens, et en particulier pour les primo-accédants, de s'installer dans la partie urbaine de l'agglomération. Ils sont obligés de s'éloigner de plus en plus de la ville centre (20-25 km),
- les organismes HLM ont de plus en plus de difficultés pour équilibrer le montage financier des opérations de logements neufs et pour procéder à des acquisitions-améliorations,
- aucune véritable politique foncière dans les communes n'est disponible.

Ainsi, à court et à moyen terme, Tour(s)plus souhaite engager un programme d'action foncière qui permette de répondre aux besoins immédiats :

- d'acquisition ou d'aide à l'acquisition en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement contribuant à la réalisation des objectifs définis dans le PLH
- de minoration de la charge foncière pour la réalisation de programmes de logements sociaux et de logements locatifs intermédiaires.

L'objectif de ce programme d'action foncière n'est pas de se substituer aux actions engagées par les communes, mais de les soutenir et d'agir conjointement avec elles. Le but est aussi de pouvoir réunir des financements complémentaires à ceux des communes afin de contribuer à la réalisation des objectifs du PLH.

Une expertise sera menée sur l'outil foncier le plus approprié pour l'ensemble des politiques communautaires. Les enjeux et la portée d'un Établissement Public Foncier Local (EPFL) seront aussi examinés.

2.4.2. Bilan

⇒ En 2005

Le programme d'actions foncières de Tour(s)plus en faveur de l'acquisition de terrains destinés à l'habitat a été mis en oeuvre.

Tour(s)plus a attribué environ 400 000 euros de subventions pour soutenir l'acquisition de terrains destinés à la construction d'environ 150 logements sociaux à court terme.

Un atlas foncier recensant les disponibilités foncières à vocation résidentielle de l'agglomération de Tours a été élaboré.

⇒ En 2006

Le programme d'actions foncières de Tour(s)plus en faveur de l'acquisition de terrains destinés à l'habitat a été reconduit.

Tour(s)plus a attribué près de 200 000 euros de subventions pour soutenir l'acquisition de terrains destinés à la construction d'environ 100 logements sociaux à court et moyen termes.

Le recensement des gisements fonciers disponibles et susceptibles d'être mobilisés pour constituer des réserves foncières communales et intercommunales a été mis à jour avec l'aide de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours et en étroite relation avec les communes.



2.5. Action 5 : Mise en place d'un observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement

2.5.1. Objectifs du PLH

2.5.1.1. Action 5-1 : Conférence Intercommunale du Logement

Une Conférence Intercommunale du Logement, relevant de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998, doit être mise en place à l'initiative de Tour(s)plus, avec pour mission :

- la mise en place, dans un premier temps, d'un dispositif de connaissance et d'observation de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement,
- l'élaboration, dans un second temps, d'une charte d'objectifs des attributions à l'échelle de l'agglomération.

Un tel dispositif devrait contribuer à faciliter les parcours résidentiels au sein du parc social :

- entre communes,
- entre bailleurs,
- entre produit-logements.

2.5.1.2. Action 5-2 : Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement

Il n'existe pas de système centralisé permettant d'avoir une vision d'ensemble de la demande locative sociale et de ses évolutions qualitatives dans l'agglomération, ni même dans le département.

Il est nécessaire de disposer d'un outil permanent de mesure quantitative de la demande locative sociale et d'une évaluation périodique d'analyse qualitative de cette dernière.

L'exploitation des résultats issus de l'observatoire permettrait de mieux ajuster la répartition des aides à la pierre dans le cadre des opérations de constructions neuves classiques comme dans celles de démolition-reconstruction dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Compte tenu du faible nombre d'informations contenues dans l'enregistrement de la demande par le numéro unique, il paraît opportun d'enrichir ce dispositif d'enregistrement par de nouveaux indicateurs (plafonds de ressource des demandeurs, type et taille du logement souhaité, motif de la demande,...) et d'exploiter au moins annuellement l'ensemble de la demande enregistrée par les bailleurs et par les communes et d'en étudier l'évolution qualitative.

2.5.2. Bilan

Ces actions n'ont pas été concrétisées sur la période 2004-2006.

En 2007, il est prévu de mettre en place un observatoire du parc locatif social. Toutefois, il ne correspond pas aux objectifs initiaux de l'action. Cette différence est étudiée dans la partie « Pertinence du jeu d'acteurs »



2.6. Action 6 : Assistance à la production de logements et au relogement pour les personnes en difficultés économiques et sociales

2.6.1. Objectifs du PLH

L'action 6 du PLH concerne les personnes en difficultés économiques et sociales. Elle distingue :

- le développement de l'offre PLAII dans l'agglomération,
- l'aide au logement des personnes en difficultés économiques et sociales.

2.6.1.1. L'offre PLAII dans l'agglomération

2.6.1.1.1. Objectifs du PLH

Une production annuelle d'une vingtaine de logements adaptés pour les ménages présentant des difficultés économiques (dettes de loyer, surendettement,...) et de comportement (troubles de voisinage) est nécessaire sur le territoire de la Communauté d'agglomération.

De plus, la Communauté d'agglomération souhaite participer à l'équilibre financier du montage des opérations. Cela peut se faire :

- pour les opérations en acquisition-amélioration, octroi d'une subvention à l'opérateur (bailleur ou association agréées) au moment de l'acquisition du bien
- pour les opérations en neuf, octroi d'une subvention au moment de l'achat du foncier, ou cession à prix préférentiel dans le cadre d'opérations d'aménagement.

2.6.1.1.2. Bilan

Nombre de PLAII financés dans Tour(s)plus de 2004 à 2006

	2004	2005	2006	Moyenne annuelle 2004-2006
PLAII	9	33	28	23

Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Pendant les trois premières années de mise en œuvre du PLH, 70 PLAII ont été financés dans Tour(s)plus, soit une moyenne annuelle de 23 logements.

La production importante en 2005 et 2006 a permis de rattraper le retard observé en 2004.

Dans cette nouvelle offre sont compris :

- des logements pour jeunes
(en 2005, 12 PLAII à Joué pour un Foyer des Jeunes Travailleurs),
- des logements pour adultes handicapés
(en 2006, 21 PLAII à Luynes pour un logement-foyer).

En 2007, il est prévu une production de 22 PLAII dans l'agglomération, dont 12 PLAII à Tours destinés au Foyer des Jeunes Travailleurs.

L'acquisition-amélioration correspond à l'acquisition d'un logement ancien, suivie de travaux d'amélioration relativement importants.

Concernant les réalisations d'acquisition-amélioration, aucune opération n'a été faite entre 2004 et 2006 au sein de l'agglomération Tour(s)plus.



Cependant, un dispositif d'octroi de subvention a été mis en place par Tour(s)plus (ceci est développé dans la partie « Évaluation de la cohérence des outils »), même si aucune aide au foncier n'a été encore envisagée.

2.6.1.2. La participation au Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL)

2.6.1.2.1. Objectifs du PLH

La Communauté d'agglomération désire contribuer à l'aide au logement ou au relogement des familles en difficultés économiques et sociales. Pour cela, il est proposé dans l'action 6 du PLH que Tour(s)plus adhère au FSL.

Par ailleurs, il est souhaité que, dans ou hors ce cadre, une action complémentaire pour le relogement des ménages cumulant difficultés économiques et sociales, résidant dans des zones reconnues de solidarité communautaire et soumises à des risques naturels ou technologiques, soit recherchée.

2.6.1.2.2. Bilan

A l'heure actuelle Tour(s)plus n'a toujours pas adhéré au FSL.

Cependant en 2006, la Communauté d'agglomération a aidé financièrement au relogement de demandeurs d'asile sur la plaine de la Gloriette à Tours.



2.7. Action 7 : Assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion

L'accès au logement des jeunes, et en particulier des jeunes en parcours d'insertion, s'appuie au niveau de l'agglomération tourangelle sur un double dispositif :

- une structure d'accueil (Foyer des Jeunes Travailleurs) gérée par l'Association Le Foyer,
- un outil d'assistance et d'orientation dans la recherche en logement (« Portes et Clefs » de l'AJH).

2.7.1. Objectifs du PLH

Au travers de l'action 7 du PLH, la Communauté d'agglomération souhaite contribuer au développement de l'offre de logements aux jeunes en parcours d'insertion au sein des communes urbaines. Ce développement passe par l'aide au financement d'opérations nouvelles, mais aussi par la mobilisation de logements vacants en partenariat avec les propriétaires.

2.7.2. Bilan

Tour(s)plus participe financièrement à plusieurs projets sous forme de subventions de fonctionnement mais aussi d'investissement (PLAI), à hauteur de 22 000 euros chaque année.

2.7.2.1. Participation financière à la MOUS départementale « logement des jeunes » (Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale)

Une MOUS départementale « logement des jeunes » (Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale) a été mise en place depuis un certain nombre d'années.

La MOUS est une démarche associant des équipes pluridisciplinaires (action sociale et logement) et dont l'objectif est de promouvoir l'accès au logement de personnes défavorisées.

Cette démarche doit être ciblée sur les situations les plus dramatiques correspondant aux personnes les plus marginalisées. Il peut s'agir soit de personnes nominativement identifiées, soit de catégories de personnes considérées comme prioritaires par le PDALPD (Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées). La MOUS peut ainsi constituer un cadre approprié pour offrir des logements adaptés à des jeunes en difficultés économiques et sociales.

Elle doit s'inscrire dans un processus d'insertion, ce qui suppose la mise en œuvre d'un accompagnement social.

Tous les acteurs concernés sont mobilisés (maîtres d'ouvrage, financeurs, associations, services sociaux et élus locaux) ainsi que toute la palette de solutions d'offre de logements adaptés.

Cette mission est co-financée par l'État, le Département, la CAF Touraine ainsi que par Tour(s)plus. S'inscrivant dans de multiples réflexions engagées en partenariat depuis plusieurs années, cette MOUS « logement des jeunes » a permis de créer depuis l'année 2005 dans différents pays, un lieu d'accueil de la demande des jeunes et une bourse locale aux logements.

Depuis 2004, Tour(s)plus participe financièrement à la MOUS départementale « logement des jeunes ».

2.7.2.2. Participation financière au développement du FJT d'agglomération (Foyer des Jeunes Travailleurs)

Le FJT propose des logements meublés de la chambre individuelle au studio pour les 16/25 ans, et une équipe d'accueil et d'animation est présente en permanence pour leur permettre de bien vivre ensemble.

Avant 2004, trois résidences existaient sur l'agglomération :

- FJT rue Bernard Palissy à Tours : 111 logements
- Foyer-Soleil à Joué-lès-Tours : 7 logements
- Foyer-Soleil rue René de Prie à Tours : 4 logements



Dans le but de mieux mailler le territoire communautaire, l'AJH a développé le nombre de foyers :

- Foyer-Soleil rues de la Mairie et du Plessis à La Riche : 7 logements
- Foyer-Soleil rue du Comte de Mons à Joué-lès-Tours : 12 logements

A l'heure actuelle, les 5 résidences réparties sur l'agglomération (Tours, Joué-lès-Tours et La Riche) proposent 141 logements du T1 au T2.

A ce titre, l'AJH est soutenu financièrement par la Communauté d'agglomération Tour(s)plus.

2.7.2.3. Remise sur le marché locatif de logements vacants destinés à accueillir des jeunes en parcours d'insertion

L'action 10 du PLH a des répercussions sur l'action 7 concernant la réalisation d'une OPAH intercommunale. En effet, une partie de la remise sur le marché locatif de logements vacants est destinée à accueillir des jeunes en parcours d'insertion.

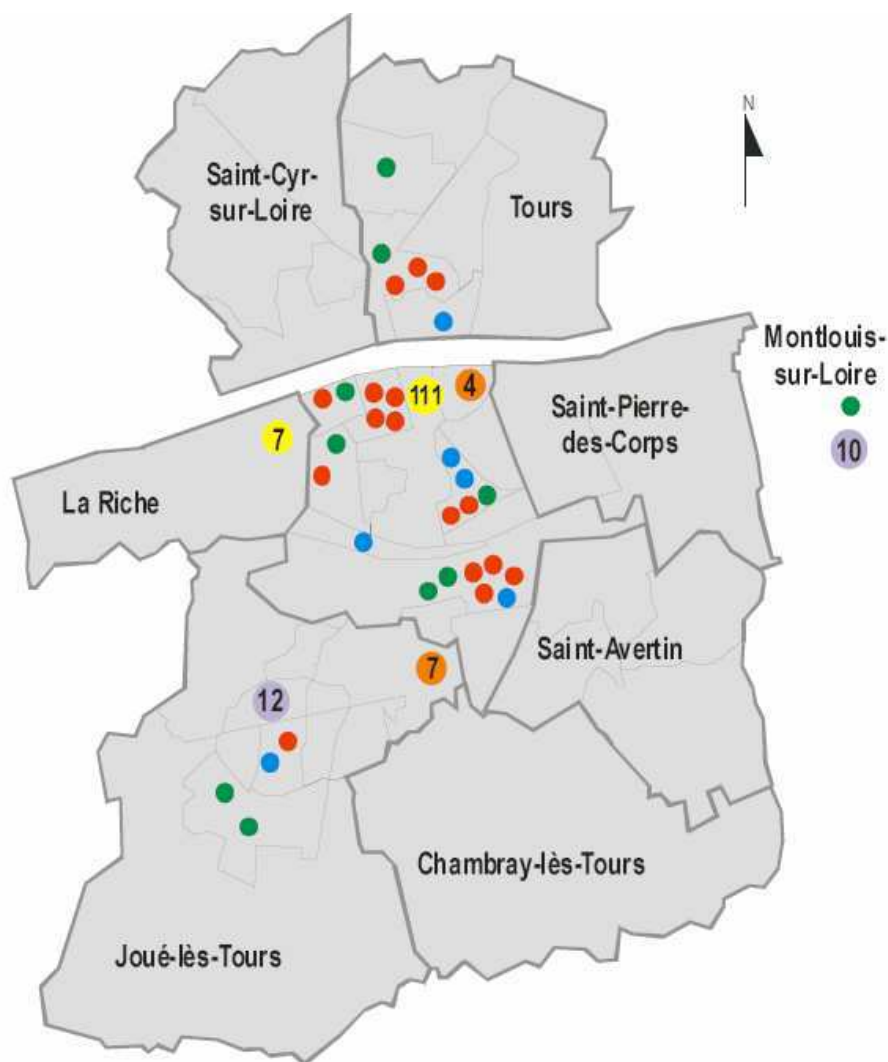
A l'avenir, cette pratique pourrait être renforcée par différentes démarches faites dans le département.

En effet, le Programme Habitat Jeunes en Touraine, sous l'égide de la Fondation de France, a consisté à la réalisation d'une démarche pré-opérationnelle visant à créer les conditions d'une mobilisation de logements dans le parc privé (conventionnement – PST) à destination des publics jeunes en mobilité sur les différents territoires du département.

De plus, à partir d'études de cas, l'AJH a analysé les conditions de subventionnement de l'ANAH pour de petits logements en direction des jeunes dans le but de déterminer le seuil de déclenchement qui pousserait les propriétaires à se lancer dans une telle opération. Ceci afin de rendre compte aux délégataires, dont la Communauté d'agglomération Tour(s)plus, de la situation. Ils pourraient alors abonder au-delà des aides de l'ANAH et rendre envisageable la production de tels logements conventionnés.



Parc de logements gérés par l'Association Jeunesse et Habitat



Foyer des Jeunes Travailleurs d'Agglomération



Résidence Sociale Henri Fontaine (111 logements)



Résidence Sociale de La Riche (7 logements)



Résidence René de Prie de Tours – sous-location (4 logements)
Hôte Saint-Vincent de Joué-lès-Tours (7 logements)



Résidence Sociale de Montlouis-sur-Loire (10 logements)
Résidence Sociale de Joué-lès-Tours (12 logements)

Parc de logements diffus



Logements temporaires (16 logements)



Logements d'insertion (10 logements)



Logements réservés à l'Aide Sociale à l'Enfance (6 logements)



2.8. Action 8 : Mise en œuvre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage au sein de Tour(s)plus

Le Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage (SDAGV) a été approuvé par un arrêt conjoint du Préfet et du Président du Conseil Général, signé le 14 juin 2002.

Il évalue les besoins d'accueil sur l'agglomération tourangelle à 280 emplacements à répartir sur 15 aires d'accueil, dont 9 concernent le territoire de Tour(s)plus : 3 sur Tours (dont 1 en collaboration avec Saint-Pierre-des-Corps) et 6 sur les communes de Chambray-lès-Tours, Joué-lès-Tours, La Riche, Saint-Avertin, Saint-Cyr-sur-Loire et Fondettes.

Tel que stipulé dans la loi Besson, l'aménagement des aires d'accueil devra être réalisé dans un délai de 2 ans après la signature du Schéma Départemental d'Accueil, soit pour la fin du premier semestre 2004.

2.8.1. Objectifs du PLH

Au travers de l'action 8 du PLH, la Communauté d'agglomération souhaite accompagner les communes concernées par la réalisation des aires d'accueil des gens du voyage :

- assistance à la localisation et aux études d'aménagement des aires,
- assistance à la réalisation et aux aménagements des aires,
- assistance aux coûts de gestion et d'entretien des aires.

2.8.2. Bilan

Communes de Tour(s)plus ayant une ou des aires d'accueil pour les gens du voyage

	Aires d'accueil créées avant le SDAGV	Aires d'accueil créées depuis le SDAGV	Aires d'accueil non réalisées
Communes	La Membrolle-sur-Choisille	Saint-Pierre-des-Corps / Tours	La Riche (localisation proposée mais refusée)
	Notre-Dame-d'Oé	Tours	Saint-Cyr-sur-Loire (à l'étude)
		Saint-Avertin	Fondettes (en attente de fin de contentieux)
		Chambray-lès-Tours	Luynes (en cours de réalisation)
		Joué-lès-Tours	

Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires



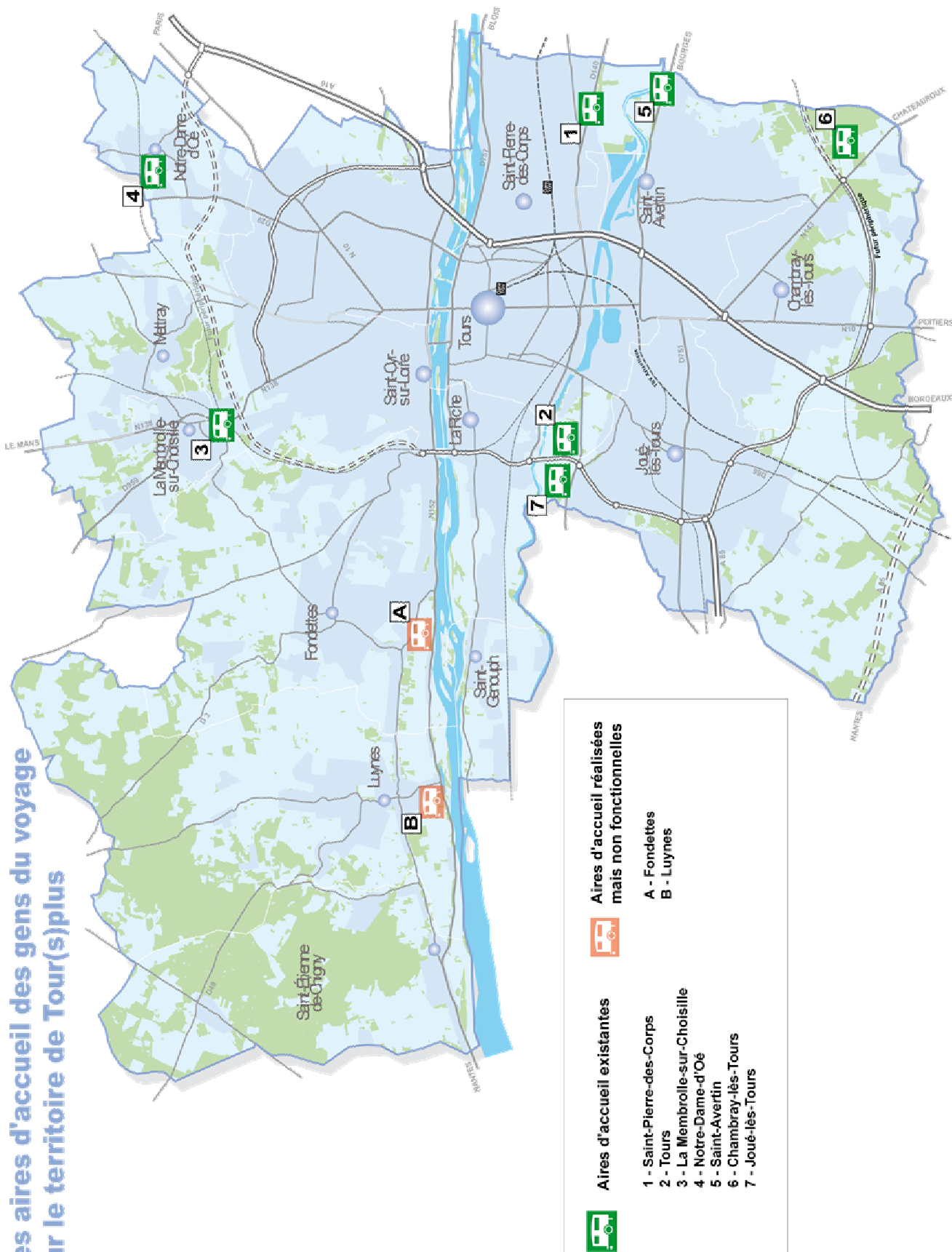
Deux communes avaient déjà réalisé des aires d'accueil pour les gens du voyage avant la création du SDAGV. Il s'agit de La Membrolle-sur-Choisille et de Notre-Dame-d'Oé.

Mais depuis l'existence du SDAGV, les communes ont pris conscience de la nécessité de créer ce type d'aires. Ainsi, à l'heure actuelle et en collaboration avec Tour(s)plus, 7 aires d'accueil pour les gens du voyage ont été créées et 2 autres aires sont à l'étude.

Deux aires d'accueil restent à réaliser à La Riche et à Saint-Cyr-sur-Loire. Concernant la ville de Tours, le volume d'emplacements sur l'aire de la Gloriette à Tours a été doublé pour répondre aux dispositions du Schéma Départemental.



Les aires d'accueil des gens du voyage sur le territoire de Tour(s)plus



Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

2.8.2.1. Assistance à la localisation et aux études d'aménagements des aires d'accueil

Le plus souvent, l'assistance dans la localisation et dans les études d'aménagements des aires d'accueil s'est faite lors de la réalisation des PLU par l'agence d'urbanisme. En effet, une attention toute particulière a été portée à la conformité des documents d'urbanisme avec le PLH.

2.8.2.2. Assistance à la réalisation et aux aménagements des aires d'accueil

Aides financières de Tour(s)plus pour la création d'aires d'accueil pour les gens du voyage entre 2004 et 2006

2004	2005	2006
Saint-Avertin (12 emplacements)	Chambray (14 emplacements)	Joué-lès-Tours (12 emplacements)
Fondettes (12 emplacements)	Luynes (12 emplacements)	Tours (24 emplacements)
	Tours/Saint-Pierre-des-Corps (28 emplacements)	

Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

A chaque réalisation d'aire d'accueil pour les gens du voyage, les communes ont eu droit à une aide forfaitaire de 40 000 euros de Tour(s)plus.

Depuis 2004, sept communes (Saint-Avertin, Fondettes, Chambray-lès-Tours, Luynes, Tours/Saint-Pierre-des-Corps, Joué-lès-Tours et Tours) ont touché cette aide.

2.8.2.3. Assistance aux coûts de gestion et d'entretien des aires d'accueil

Les communes ayant créé une aire d'accueil peuvent bénéficier d'une aide pour leur gestion de la part de l'État ainsi que de la Communauté d'agglomération Tour(s)plus.

A ce titre, plusieurs communes de l'agglomération ont reçu des aides pour la gestion et l'entretien de leurs aires d'accueil :

- Chambray-lès-Tours
- Fondettes
- Joué-lès-Tours
- Luynes
- Saint-Avertin
- Saint-Pierre-des-Corps
- Tours

La Membrolle-sur-Choisille n'a pas pu obtenir d'aides de l'État car son aire d'accueil pour les gens du voyage a été jugée non-conforme. Cependant, étant opérationnelle, elle a pu recevoir des aides de Tour(s)plus.



2.9. Action 9 : Gestion et adaptation du parc de logements sociaux existants

2.9.1. Objectifs du PLH

Pour assurer et maintenir un bon niveau de confort des logements proposés à la location, il est nécessaire de poursuivre la réhabilitation du parc locatif social par les bailleurs sociaux. Un niveau élevé de PALULOS (Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale), de l'ordre de 800 par an entre 2004 et 2008 est indispensable à la réalisation de cet objectif. Les réhabilitations doivent tenir compte de la nécessité d'adapter le parc existant aux personnes à mobilité réduite et aux attentes des locataires, tant en matière de confort que d'environnement immédiat du logement.

La PALULOS est une subvention de l'État destinée à l'amélioration des logements locatifs sociaux et des logements-foyers. Elle est notamment versée pour financer des travaux de mise aux normes d'habitabilité, d'économie d'énergie, d'économie de charges, de renforcement de la sécurité des personnes et des biens et d'amélioration de la vie quotidienne. Peuvent surtout en bénéficier les organismes d'HLM, les SEM et les organismes agréés contribuant au logement des personnes défavorisées.

Son attribution donne lieu à un conventionnement impliquant un plafond de loyer et des plafonds de ressources. Les logements réhabilités à l'aide d'une PALULOS doivent obligatoirement être conventionnés.

2.9.2. Bilan

⇒ En 2004 et 2005

Le nombre de PALULOS est en progression par rapport à 2004 mais demeure inférieur aux années précédentes. Il est inférieur aux besoins identifiés par le PLH.

Cinq opérations de réhabilitation ont bénéficié sur l'agglomération de Tours d'un financement PALULOS en 2005. Elles représentent un total de 387 logements locatifs sociaux (en 2004, seuls 16 logements avaient profité de la subvention PALULOS) :

- 144 logements à La Riche,
- 114 logements à Chambray-lès-Tours,
- 61 logements à Saint-Pierre-des-Corps,
- 44 logements à Tours,
- 24 logements à Saint-Cyr-sur-Loire.

Ces primes sont essentiellement situées au cœur de l'agglomération, au sein de la ville centre et des communes urbaines.

**Nombre de PALULOS accordées en 2004 et 2005
et montant des subventions en 2005**

PALULOS	2004	2005	Montant subventions en 2005 (en euros)
Tours	0	44	57 200
Communes urbaines	16	343	413 690
Communes périur- baines	0	0	0
Tours(s)plus	16	387	470 890
Total Indre-et-Loire	106	536	/

Source : Observatoire de l'habitat de
l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires



De façon complémentaire à la PALULOS, la Communauté d'agglomération Tour(s)plus a soutenu la réhabilitation de 229 logements financés par un prêt à l'amélioration sans prime (PAM) :

- 170 à Joué-lès-Tours,
- 59 à Saint-Avertin.

Le prêt PAM est un prêt pour les travaux théoriquement éligibles aux primes PALULOS, mais non subventionnés par ces primes.

⇒ En 2006

Quatre opérations de réhabilitation ont bénéficié d'un financement PALULOS, pour un total de 191 logements locatifs sociaux :

- 132 logements à Joué-lès-Tours,
- 49 logements à Tours,
- 10 logements à Fondettes.

La CDC a accordé pour 1 309 000 euros de prêts à l'amélioration de l'habitat en Indre-et-Loire. Sur le territoire de Tour(s)plus, ce sont 696 000 euros qui ont été engagés sur 4 opérations, deux au Sanitas et deux à Joué-lès-Tours. A part pour 56 logements au Sanitas, les opérations consistent à faire des travaux sur les parties communes des immeubles.

⇒ Perspectives 2007

Il est prévu pour 2007 de réhabiliter trois résidences pour personnes âgées correspondant à 191 logements locatifs sociaux financés en PALULOS :

- 69 logements à Saint-Pierre-des-Corps,
- 65 logements à La Riche,
- 57 logements à Tours.

La réhabilitation de 96 logements financés en PAM sera poursuivie à Saint-Avertin.

2.9.3. Synthèse

Nombre de logements de l'agglomération tourangelle bénéficiant d'un financement PALULOS par année

	2004	2005	2006
Nombre de logements	16	387	191

Source : AUAT

Auteurs : Stagiaires

Sur la période 2004-2006, le nombre de PALULOS a augmenté, avec un pic en 2005. Toutefois, le nombre de subventions n'atteint pas les objectifs prévus dans le PLH.

L'accent semble être mis sur la construction de logements sociaux et cela se traduit par la baisse des crédits PALULOS. La volonté de construire des logements neufs n'est pas critiquable en soi, mais cela ne doit pas se faire au détriment du patrimoine ancien qui, privé de moyens, se détériore davantage, aggravant encore la dégradation de la qualité de vie dans les quartiers difficiles.



2.10. Action 10 : Valorisation du parc de logements privés existants

2.10.1. Bilan général

2.10.1.1. Objectifs PLH

Les analyses réalisées lors du diagnostic du PLH ont montré :

- que le parc ancien de l'agglomération tourangelle bénéficie d'un bon niveau d'entretien par les propriétaires,
- qu'il n'existe pas de quartier, ni même d'îlot, présentant un niveau d'insalubrité qui nécessiterait une intervention forte de la collectivité.

Toutefois, il est nécessaire d'ajuster le parc privé aux besoins actuels, afin :

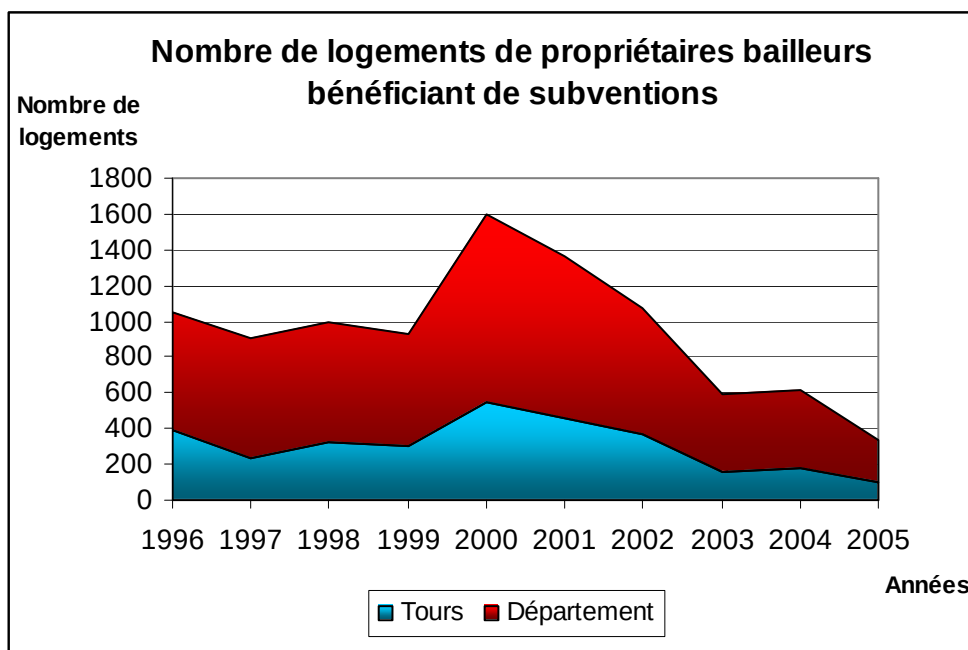
- de maintenir le bon état global des logements et d'anticiper d'éventuels risques de dégradation,
- de réduire la vacance,
- d'adapter le parc de logements.

Au moment de la réalisation du PLH, une étude a été effectuée pour quantifier le nombre de logements vacants au sein de l'agglomération de Tours. Une seconde étude a démontré que leur nombre avait été surestimé et par conséquent l'objectif de remettre 200 logements par an sur le marché était trop ambitieux.

Le nombre de logements vacants présents sur l'agglomération semble donc plutôt raisonnable.

2.10.1.2. Contexte des aides à l'amélioration de l'habitat

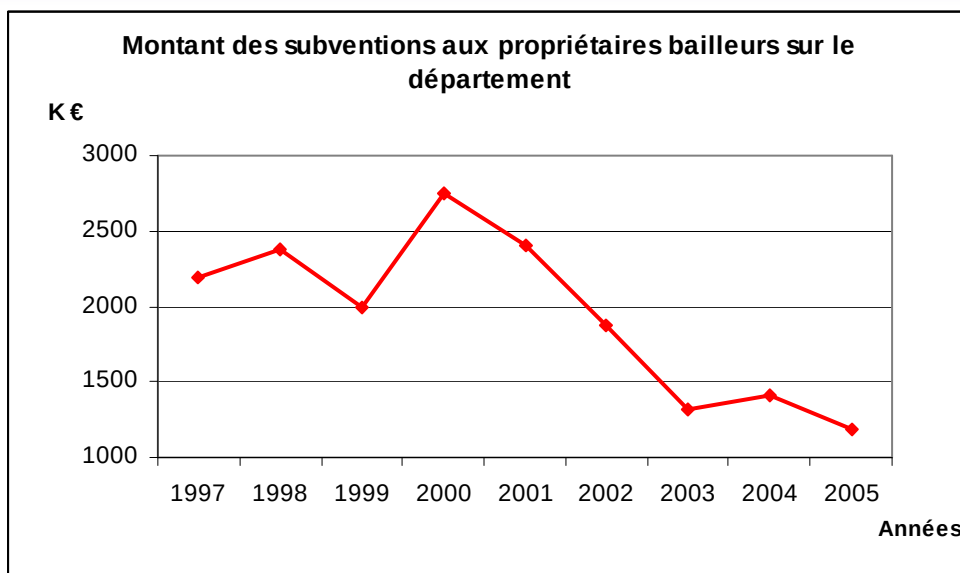
2.10.1.2.1. Des subventions aux propriétaires bailleurs en diminution



Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires





Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires

L'étude portant sur l'évolution des aides à l'amélioration de l'habitat pour les propriétaires bailleurs montre que le nombre de logements subventionnés ainsi que le montant des subventions sont fortement en baisse.

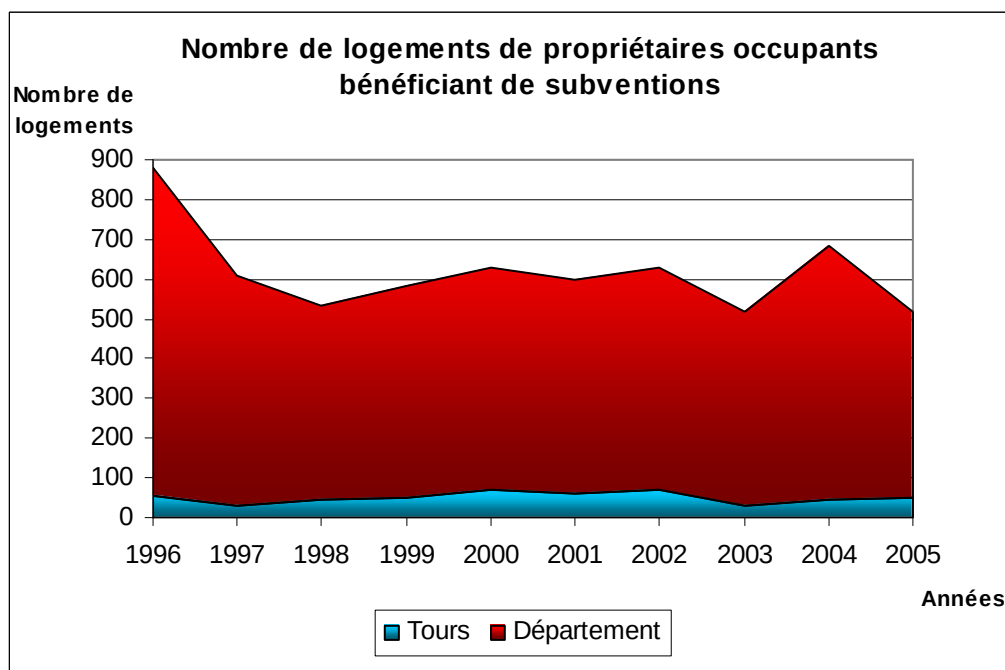
Le nombre de logements subventionnés par l'ANAH auprès des propriétaires bailleurs connaît une baisse en 2005 de 66 % par rapport à la moyenne 1997-2004.

La diminution est liée à celle du montant des subventions. Ce dernier décroît de 43 % par rapport à la moyenne 1997-2004.

Cette tendance à la baisse est également portée par le territoire départemental.

Les diminutions des subventions sont liées à une consommation plus faible des crédits accordés et non à une baisse de la dotation de l'ANAH. La baisse du nombre de demandes de subventions par les propriétaires bailleurs est, d'autre part, certainement liée à l'attrait pour l'investissement locatif dans le neuf.

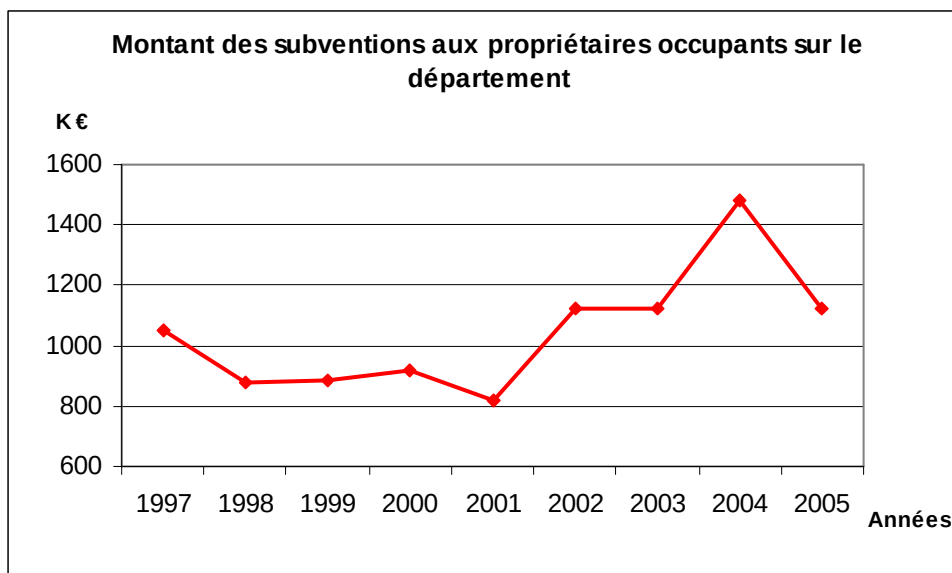
2.10.1.2.2. Des subventions aux propriétaires occupants en progression



Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires





Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires

Le nombre de subventions accordées à l'échelle départementale en 2005 connaît une légère baisse par rapport à 2004 (- 26 %). Le chiffre de 2005 est toutefois globalement conforme à celui des années précédentes (- 4 % par rapport à la moyenne 1997-2004). L'année 2004 a été exceptionnelle : un complément budgétaire a été accordé cette année là pour finaliser les dossiers avant la mise en place des délégations vers le Conseil Général et vers Tour(s)plus en 2005.

Le montant des subventions connaît, quant à lui, une légère progression (+ 8 % par rapport à la moyenne 1997-2004). Il est cependant, à l'instar du nombre de primes accordées, inférieur au montant 2004 (- 24 % par rapport à 2004).

La subvention par logement est de 2390 euros en moyenne en 2005. Elle est supérieure à la moyenne 1997-2004 (1880 euros de subvention).

2.10.1.3. Résultats

⇒ En 2005

En 2005, 114 propriétaires bailleurs ont bénéficié d'une aide à la réhabilitation de l'ANAH et de Tour(s)plus, dont 12 en contrepartie d'un loyer maîtrisé. 115 propriétaires occupants ont également profité d'une aide de l'ANAH pour réhabiliter leur logement.

L'ANAH a consacré en 2005 une enveloppe de près de 600 000 euros et Tour(s)plus une enveloppe de près de 23 000 euros.

⇒ En 2006

En 2006, 87 logements appartenant à des propriétaires bailleurs ont été réhabilités, moyennant une aide financière de l'ANAH d'un montant total de 646 076 euros.

63 propriétaires occupants ont également bénéficié d'une aide financière de l'ANAH pour réhabiliter leur logement, d'un montant total de 136 070 euros. L'aide financière de Tour(s)plus au bénéfice de ces propriétaires s'est élevée à 81 955 euros.

Parmi les logements réhabilités, 20 proposent désormais des loyers maîtrisés et 5 sont sortis d'une situation d'indignité. 18 logements vacants dont 9 depuis plus d'un an ont également été remis sur le marché de la location.

Le bilan 2006 de l'ANAH met en évidence l'orientation des crédits vers les loyers maîtrisés avec une très forte proportion pour les loyers conventionnés. Cette augmentation de la consommation pour les loyers conventionnés est conforme aux objectifs du Plan de Cohésion Sociale.



Nombre de subventions accordées pour la réhabilitation

	2005	2006
Nombre de logements réhabilités appartenant à des propriétaires bailleurs	114	87
Nombre de logements réhabilités appartenant à des propriétaires occupants	115	63
Subventions ANAH (en euros)	600 000	782 146
Subventions Tour(s)plus (en euros)	23 000	81 955

Sources : Bilans de l'activité 2005 et de l'activité 2006 en matière de développement urbain

Auteurs : Stagiaires

La comparaison entre les années 2005 et 2006 montre que pour les propriétaires bailleurs :

- le nombre de logements conventionnés a fortement augmenté (environ + 60 %),
- le nombre de logements intermédiaires est resté identique,
- le nombre de logements à loyer libre a fortement diminué (environ - 40 %).

Pour les propriétaires occupants, le nombre total de logements subventionnés en 2006 a diminué de 54 % par rapport à 2005.

2.10.2. Bilan de la première année d'animation du PIG « Projet Habitat+ »

Suite à l'étude pré-opérationnelle d'OPAH réalisée par la société Urbanis, un PIG « Projet Habitat+ » a été mis en place au 1^{er} janvier 2006 et a été confié pour une durée d'un an au PACT d'Indre-et-Loire. Les objectifs sont à la fois :

- d'augmenter le nombre de logements offerts à la location en aidant les propriétaires à pratiquer des loyers modérés,
- de favoriser la réalisation de travaux de mises aux normes,
- d'améliorer le niveau de confort en faisant disparaître les logements vétustes ou insalubres.

Les crédits délégués de l'ANAH, confortés par les aides propres de Tour(s)plus, permettent d'aider les propriétaires privés.

Remarque :

Les résultats présentés dans cette partie sont tirés du bilan 2006 du PIG et ils ont été élaborés par le PACT. On note parfois des différences avec les chiffres de l'ANAH. Ces derniers sont insérés dans les tableaux et, par souci de lisibilité, sont de couleur différente.



Résultats 2006 du Projet Habitat+

	2005 -réalisés-	Objectifs 2006	2006 -réalisés-	% en 2006
Production d'une offre nouvelle de logements à loyer maîtrisé :				
Logements conventionnés	5	56 (39)	19 (13)	34%
Logements intermédiaires	7	60 (29)	17 (7)	28% (24%)
Traitement des logements indignes :				
Propriétaire occupant	2	20 (8)	1 (2)	5% (25%)
Propriétaire bailleur	0	25 (16)	3	12% (19%)

Chiffres de l'ANAH

Source : Bilan de l'année 2006 du Programme d'Intérêt Général pour la valorisation du parc de logements privés

Auteurs : Stagiaires

Comparativement aux résultats de l'année 2005, les objectifs quantitatifs de l'opération en 2006 étaient très ambitieux. Les résultats de 2006 sont largement supérieurs à ceux de 2005, notamment pour tout ce qui concerne la production d'une offre de logements à loyer maîtrisé. Cependant, ils restent très largement inférieurs aux objectifs prévus pour 2006.

Les résultats de la première année d'animation du PIG ont atteint environ 30 % des objectifs pour la création d'une offre nouvelle à loyer maîtrisé et 9 % des objectifs pour le traitement des logements indignes.

A la fin de l'année 2006, 95 projets ont été examinés dans le cadre du PIG. Ils représentent un potentiel global d'au moins 205 logements, dont environ 169 à loyers maîtrisés.

Ces 95 projets ont des origines différentes (source : Bilan de l'année 2006 du Programme d'Intérêt Général pour la valorisation du parc de logements privés existants) :

- 33 projets (35 %), pour un potentiel de 56 logements à loyers maîtrisés sont directement liés aux diverses actions de communication (Tour(s)plus le Mag, la Nouvelle République, affiches,...),
- 32 projets (34 %), pour 52 logements à loyers maîtrisés proviennent de l'ANAH,
- 18 projets (19 %), pour 44 logements à loyers maîtrisés à loyers maîtrisés découlent des actions du PACT d'Indre-et-Loire,
- 12 projets (13 %), pour 17 logements résultent de démarches de prescripteurs divers (agences immobilières, mairies,...).

Après examen des dossiers, un grand nombre d'entre eux ne sont pas déposés. Ensuite, parmi les dossiers déposés, tous ne sont pas accordés.



Comparaison entre le nombre de projets et le nombre de dossiers accordés

	Objectifs	Résultats 2006					
	Nombre logements	Projets		Dossiers déposés		Dont dossiers accordés	
		Nombre logements	% objectifs	Nombre logements	% objectifs	Nombre logements	% objectifs
Logements à loyers maîtrisés							
<i>Dont loyers conventionnés</i>	39	114	204 %	19	34 %	11	20 %
<i>Dont loyers intermédiaires</i>	29	55	92 %	17	28 %	7	12 %
TOTAL loyers maîtrisés	68	169	146 %	36	31 %	18	16 %
<i>Dont logements vacants</i>	67	61	91 %	20	30 %	12	18 %
Loyers libres	/	36	/	17	/	5	/

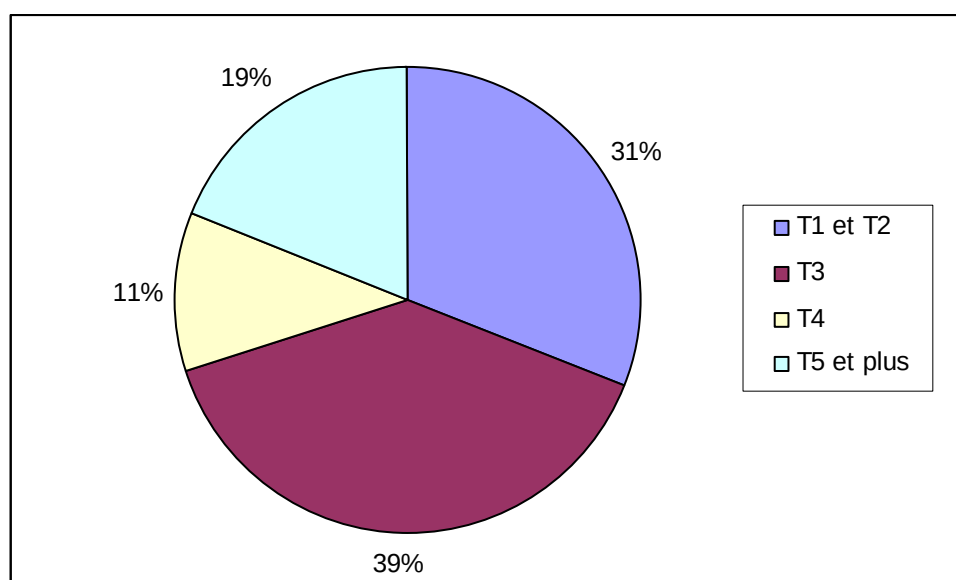
Source : Bilan de l'année 2006 du Programme d'Intérêt Général pour la valorisation du parc de logements privés existants

Auteurs : Stagiaires

Plus de la moitié du potentiel des logements à loyers maîtrisés est sans suite. Pour un tiers des logements, les propriétaires ont abandonné leur projet, essentiellement pour des raisons de coûts jugés trop élevés (travaux et/ou foncier). Un deuxième tiers des logements sans suite sont réalisés en dehors du dispositif, les principales raisons évoquées sont liées aux contraintes jugées trop lourdes (contraintes locatives et/ou interventions techniques demandées). Pour le dernier tiers de logements sans suite, les propriétaires n'ont donné aucune réponse aux différentes relances.

Un grand nombre de projets est concentré sur la commune de Tours : 13 projets (72 %) pour 29 logements à loyers maîtrisés (81 %).

Répartition des types de logements



Source : Bilan de l'année 2006 du Programme d'Intérêt Général pour la valorisation du parc de logements privés existants

Auteurs : Stagiaires



70 % des logements comprennent 3 pièces principales au maximum. La surface habitable moyenne des logements est de 75 m².

- Le coût des opérations :

– Montant moyen des travaux par opération :	381 121 euros
– Montant moyen des travaux par logement :	96 005 euros
– Montant moyen des travaux par m ² :	1 098 euros

Dans l'ensemble, l'investissement des bailleurs est très élevé.

- Le financement des projets :

Le montant des travaux engendrés par les opérations locatives réalisées dans le cadre du PIG s'élève à 6 860 200 euros.

- Subventions prévisionnelles :

– ANAH	=	1 101 400 euros
– Tour(s)plus	=	135 300 euros
– TOTAL	=	1 236 700 euros

Les subventions prévisionnelles atteignent donc 18 % du montant réel des travaux.

Ces résultats sont tirés du bilan du PACT. Les chiffres ne correspondent pas aux subventions réellement accordées qui sont largement supérieures.

- Perspectives 2007

Le PIG a été prorogé au 1^{er} janvier 2007 pour une durée de 4 ans. Le suivi et l'animation ont été confiés à la société Urbanis pour un coût prévisionnel de 90 000 euros sur 4 ans.

En 2007, le volet insalubrité du PIG est mis en œuvre avec la création d'un comité technique insalubrité composé de Tour(s)plus, l'ANAH, la DDASS, le service d'hygiène de la ville de Tours, la CAF et les CCAS des communes membres.

2.10.3. Synthèse

En terme quantitatif, les résultats ont atteint 30 % des objectifs pour ce qui concerne la création d'une offre nouvelle à loyer maîtrisé et 9 % des objectifs pour tout ce qui touche au traitement des logements indignes. Ces résultats sont loin des objectifs, qui étaient, il est vrai, très ambitieux.

La première année du PIG a permis de préciser les bases du projet, de démontrer la pertinence de ses objectifs, de commencer à réunir les partenariats nécessaires et d'expérimenter les méthodes de travail. Cependant, l'atteinte des objectifs escomptés semble n'être possible qu'à moyen ou long terme. En effet, la politique de l'habitat en direction du parc privé ne peut qu'inciter et non pas contraindre les propriétaires à réhabiliter leur logement et par conséquent un grand nombre de projets est sans suite. La réussite du Projet Habitat+ nécessite donc un important travail de communication auprès des particuliers et demande du temps.

Les résultats de l'année 2006 n'ont pas une échelle suffisante pour avoir un réel impact sur le parc de logements de l'agglomération, mais ils démontrent qu'une politique publique du logement est possible pour corriger les évolutions du marché. Les opérations qui ont été montées au cours de l'année 2006 avec plusieurs propriétaires bailleurs prouvent qu'il est tout à fait possible d'instaurer un partenariat entre la collectivité et les propriétaires privés pour produire des logements à loyer accessible aux personnes modestes.



3. Évaluation de l'attractivité et de la mobilité résidentielles

3.1. Attractivité résidentielle

L'attractivité résidentielle peut être définie comme la capacité d'un territoire à garder ou à attirer des résidents.

Le PLH différencie dans ses enjeux la confortation de l'attractivité résidentielle (enjeu 1) et son renforcement (enjeu 2).

Fixer ou attirer une population diversifiée au sein de l'agglomération permet de garantir la pérennité de la dynamique intercommunale.

Cinq éléments retiennent l'attention en matière d'attractivité résidentielle :

- l'habitat, qui englobe le logement et son environnement immédiat,
- l'espace public, au sens large, qui intègre l'ensemble des espaces de la ville qui ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'une appropriation ou d'une utilisation privée,
- le dynamisme économique et les emplois disponibles,
- la qualité de l'offre en matière d'enseignement et de culture,
- l'accès à un nombre suffisant de services publics et privés, notamment les commerces de proximité et les petits équipements sociaux et culturels.

L'attractivité présente une dimension transversale : le choix de venir s'installer sur un territoire ou d'y rester ne dépend pas que de l'offre en logements.

A ce titre, il est très difficile d'évaluer dans quelle mesure les politiques de l'habitat participent à conforter et à renforcer l'attractivité résidentielle de l'agglomération tourangelle.

3.2. Mobilité résidentielle

« Faciliter le parcours résidentiel des ménages au sein de l'agglomération » correspond au troisième enjeu du PLH.

La mobilité résidentielle correspond au fait de changer de lieu de résidence.

Elle reflète les choix des ménages sous double contrainte :

- celle des revenus,
- celle de la structure de l'offre disponible.

De nombreuses personnes sont amenées à changer de logements au cours de certains stades de leur vie. Évaluer la mobilité résidentielle, c'est analyser dans quelle mesure les actions menées par les politiques permettent à la population de trouver un logement correspondant à leurs besoins (taille, type de logements,...).

Il en est de même pour les personnes qui désirent s'installer dans l'agglomération : il faut savoir si les logements disponibles sur le territoire correspondent à leur besoin par rapport au stade de vie dans lequel elles se situent.

Certaines personnes ont la volonté de bouger mais faute de moyens ne peuvent pas. Ces cas là sont, selon l'AUAT, impossibles à mesurer, surtout à l'échelle du territoire considéré.

L'AUAT ne dispose d'aucune information fiable, ni sur l'ampleur des flux d'emménagements et de déménagements qui structurent l'offre annuellement disponible, ni sur les caractéristiques des ménages, de leurs logements d'accueil ou de leurs conditions financières d'accès aux différents segments de parcs.

Par conséquent, il est très difficile d'évaluer la mobilité résidentielle au sein de l'agglomération.

Il faudrait élaborer une méthodologie d'observation des mobilités résidentielles qui permettrait d'analyser le fonctionnement du marché du logement dans sa globalité, notamment à



travers les effets de chaîne des déménagements. Cela permettrait par exemple de répondre aux questions suivantes :

- Qui sont les emménagés récents ?
- D'où viennent-ils ?
- Quelle est l'importance de la décohabitation ?
- Quelles sont les trajectoires résidentielles des ménages ?
- Dans quelles conditions financières se fait l'accès aux différents parcs ?
- Quelles fonctions sociales sont remplies par les différents parcs ?

En plus de caractériser le parcours résidentiel, cela permettrait de mettre en évidence, à partir de la collecte sur les emménagements les plus récents, les liens entre mécanismes de formation des prix dans le secteur privé, locatif ou en accession, et processus de ségrégation spatiale. Ces résultats permettraient également d'évaluer la mixité sociale.

Par conséquent, à l'heure actuelle l'attractivité et la mobilité résidentielles sont, faute de données et d'indicateurs précis les caractérisant, difficilement évaluables.

3.3. Commercialisation des logements neufs

L'analyse du marché local, notamment à travers une étude sur la commercialisation, permet d'appréhender et de caractériser indirectement l'attractivité résidentielle, voire la mobilité résidentielle, sur l'agglomération tourangelle.

Les données présentées dans cette partie proviennent de l'enquête ECLN (Enquête sur la Commercialisations des Logements Neufs) de 2005. Effectuée trimestriellement auprès des promoteurs, elle porte sur tous les programmes de 5 logements et plus offerts à la vente.

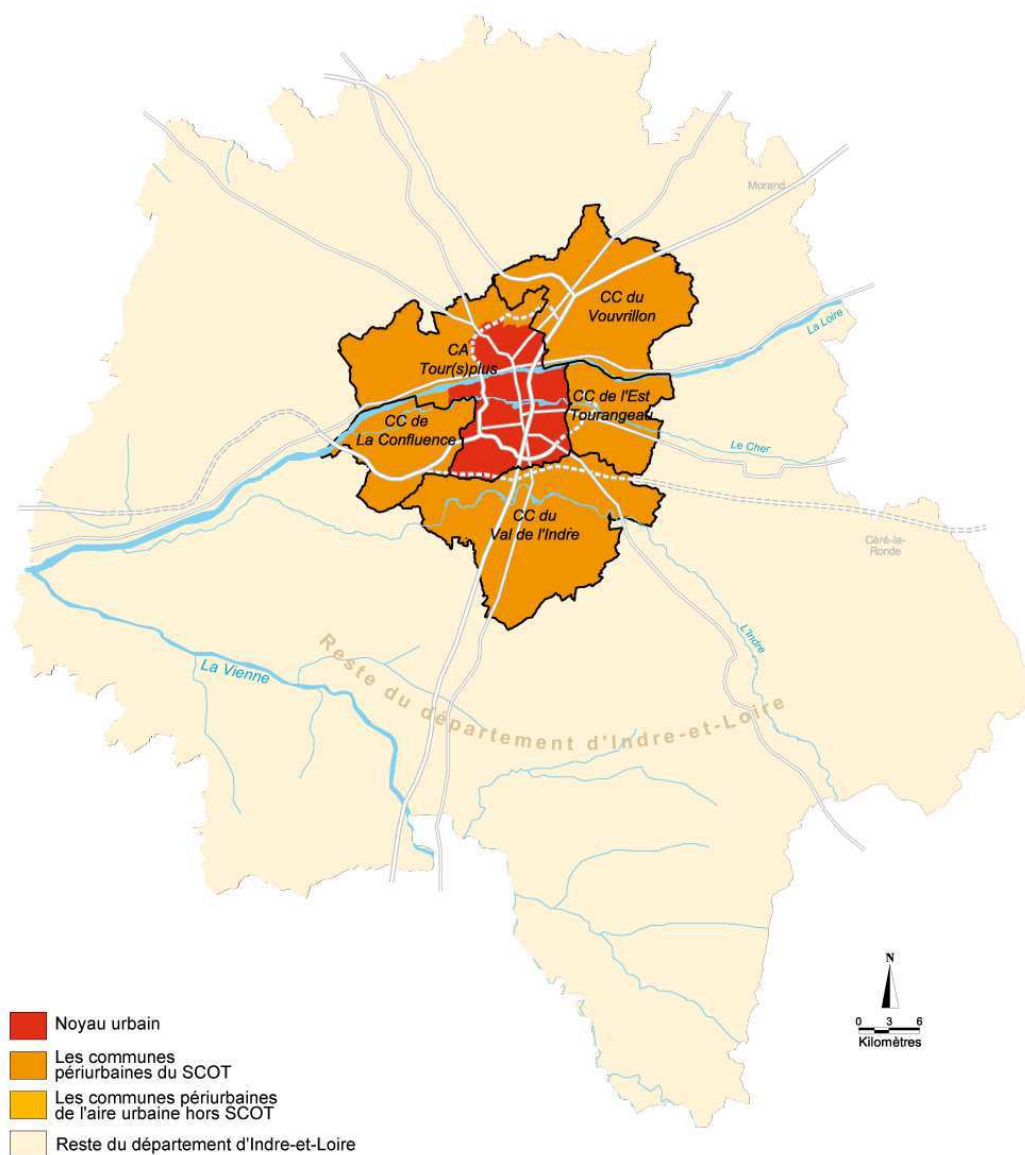
Les définitions suivantes sont utilisées :

- **Logements mis en vente** : ceux dont la commercialisation a commencé au cours du trimestre d'enquête
- **Logements vendus** : ceux ayant fait l'objet d'une réservation avec dépôt d'arrhes
- **Logements disponibles** : logements offerts à la vente n'ayant pas trouvé d'acquéreur au cours du trimestre d'enquête.

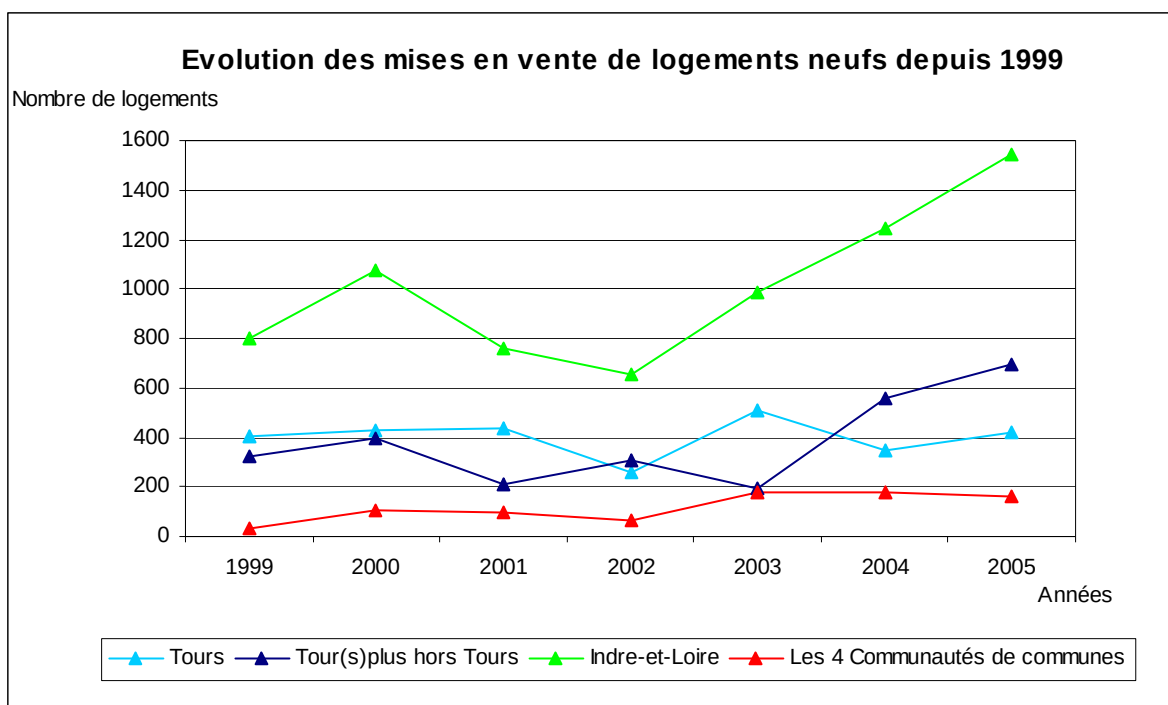
Les périmètres étudiés se composent de la Communauté d'agglomération tourangelle, des 4 Communautés de communes (le Vouvillon, 8 communes ; l'Est Tourangeau, 5 communes ; le Val de Loire, 8 communes ; et la Confluence, 5 communes) et du département d'Indre-et-Loire.



Les territoires d'observation



3.3.1. Un nombre de logements mis en vente en hausse



Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires

Avec 1542 logements mis en vente en 2005 sur l'Indre-et-Loire, la dynamique de croissance des mises en vente de logements neufs se poursuit à l'identique des dernières années (+ 26 % de mises en vente par rapport à 2004).

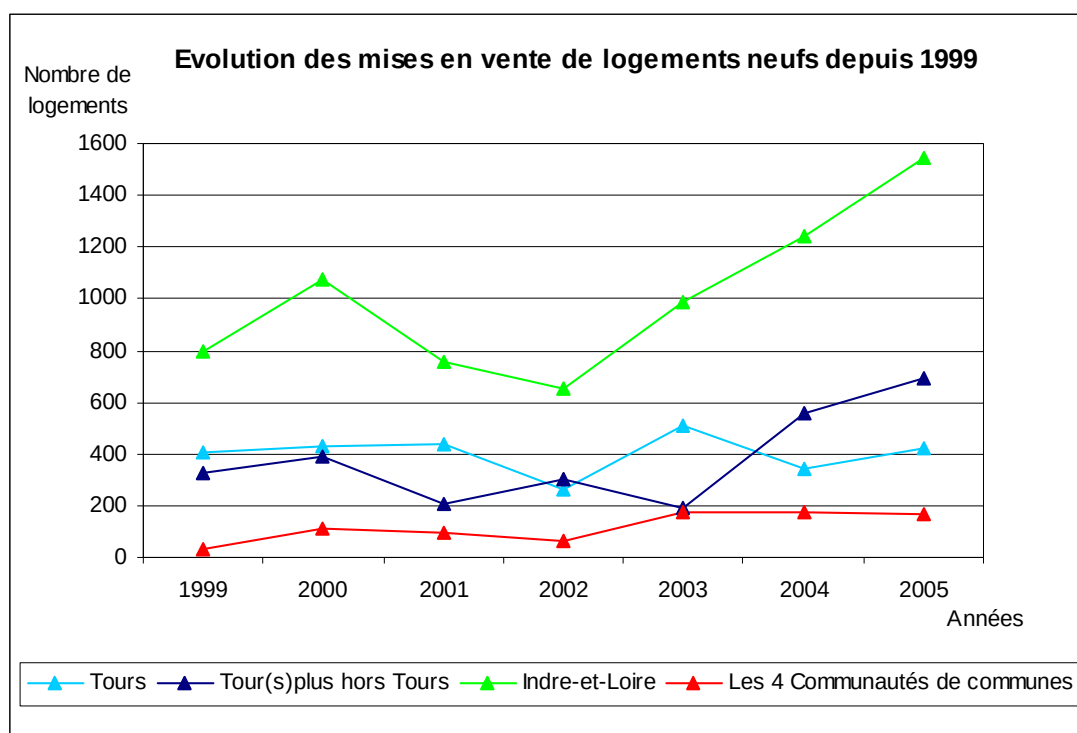
Sur la période 1999-2005, le nombre de logements neufs mis en vente sur l'agglomération hors Tours a plus que doublé : 330 mises en vente en 1999 et 690 en 2005.

Le nombre de logements mis en vente à Tours est resté relativement stable (autour de 400 logements par an).

Dans les quatre Communautés de communes, le nombre de mises en vente est conforme aux deux années précédentes et a augmenté depuis 1999 (20 logements mis en vente en 1999 pour environ 170 par an depuis 2003).



3.3.2 Un nombre de ventes de logements en baisse par rapport à 2004 mais conforme à la moyenne de ces dernières années



Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires

Le nombre de logements neufs vendus a connu une hausse de 2002 à 2004 sur différents périmètres et notamment au niveau du département. Toutefois, le nombre de logements vendus sur Tours est en baisse depuis 2003.

En 2005, 1080 logements ont été vendus sur le département dont 746 sur le territoire de l'agglomération. Les chiffres au sein de Tour(s)plus sont inférieurs à ceux de l'année 2004 : sur les 1341 logements vendus en Indre-et-Loire, 970 l'ont été sur l'agglomération.

Le nombre de ventes de logements est cependant conforme à la moyenne de ces dernières années.



3.3.3. Des délais d'écoulement des logements restant conformes

Le délai d'écoulement des stocks correspond au nombre de mois qui seraient nécessaires à l'épuisement du stock, si les ventes se poursuivaient au rythme observé au cours du trimestre enquêté.

Cela permet notamment de connaître la dynamique du marché. Si les programmes de constructions neuves se commercialisent bien, ils sont probablement en adéquation avec la demande de la population. Le prix des logements influe aussi sur le délai d'écoulement.

Le délai d'écoulement équivaut au rapport entre les logements offerts au cours du trimestre et les logements vendus au cours du trimestre, multiplié par 3. Il s'exprime en mois.

Le nombre de logements offerts est la somme des logements disponibles en fin de trimestre et des logements vendus au cours du trimestre.

Les délais d'écoulement des logements neufs en 2005 (en mois)

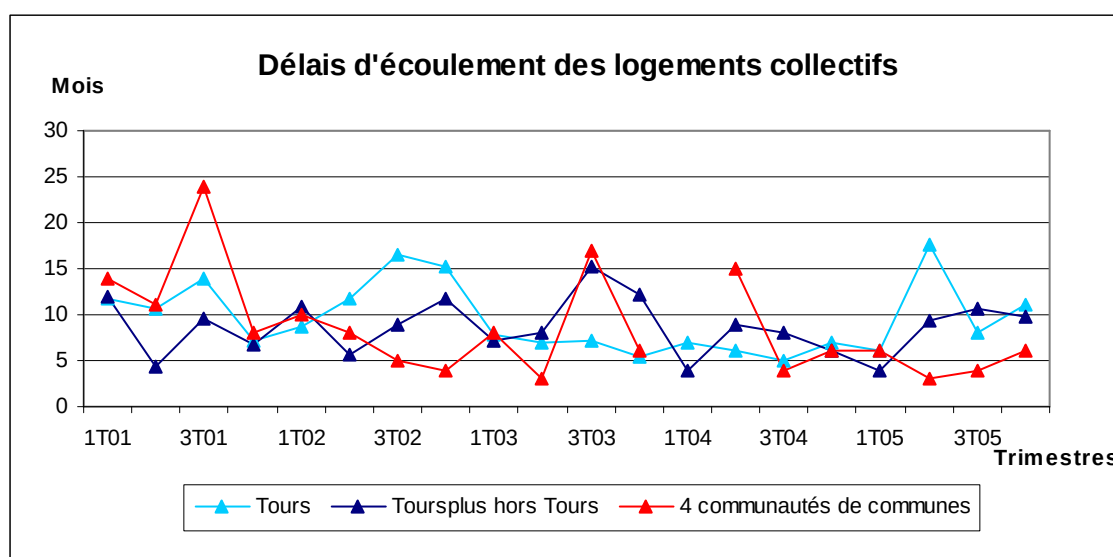
	2005	1 ^{er} trimestre	2 ^{ème} trimestre	3 ^{ème} trimestre	4 ^{ème} trimestre
Tours	Collectifs	6	18	8	11
	Individuels		11	11	
Tour(s)plus hors Tours	Collectifs	4	9	11	10
	Individuels	10	28	9	8
Les 4 Communautés de communes	Collectifs	6	3	4	6
	Individuels	14	7	8	12
Indre-et-Loire	Collectifs	5	11	10	11
	Individuels	13	7	10	11

Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires

Remarque :

Dans les graphiques suivants, les données en abscisse représentent les trimestres. Ainsi, 1T01 correspond au premier trimestre de l'année 2001; 2T01 au deuxième trimestre de l'année 2001, et ainsi de suite.

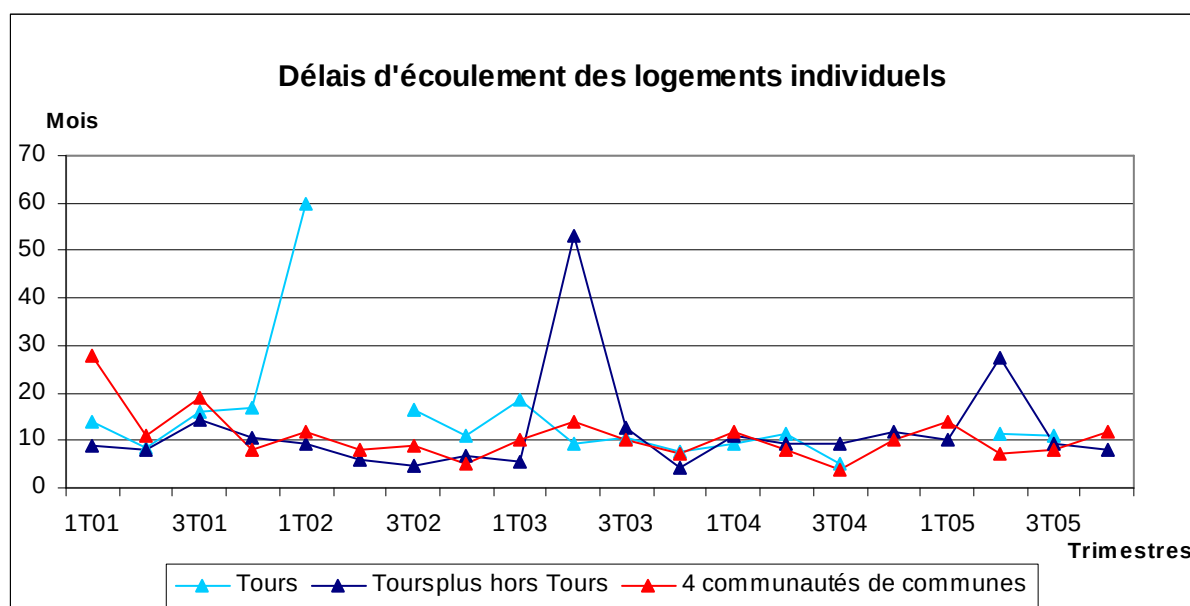


Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires



Les délais d'écoulement des logements collectifs connaissent une légère augmentation sur l'année 2005, mais restent dans la moyenne basse de ces dernières années. L'allongement est lié aux communes de Tour(s)plus. Par contre, les quatre Communautés de communes affichent des délais d'écoulement relativement faibles et constants sur l'année (autour de 5 mois) et témoignent de la tension forte qui existe sur ces marchés.



Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires

Les délais d'écoulement des logements individuels sont conformes aux résultats des dernières années. Ils tournent autour de 10 mois sur l'ensemble des périmètres étudiés.

3.3.4. Des prix de logements en hausse

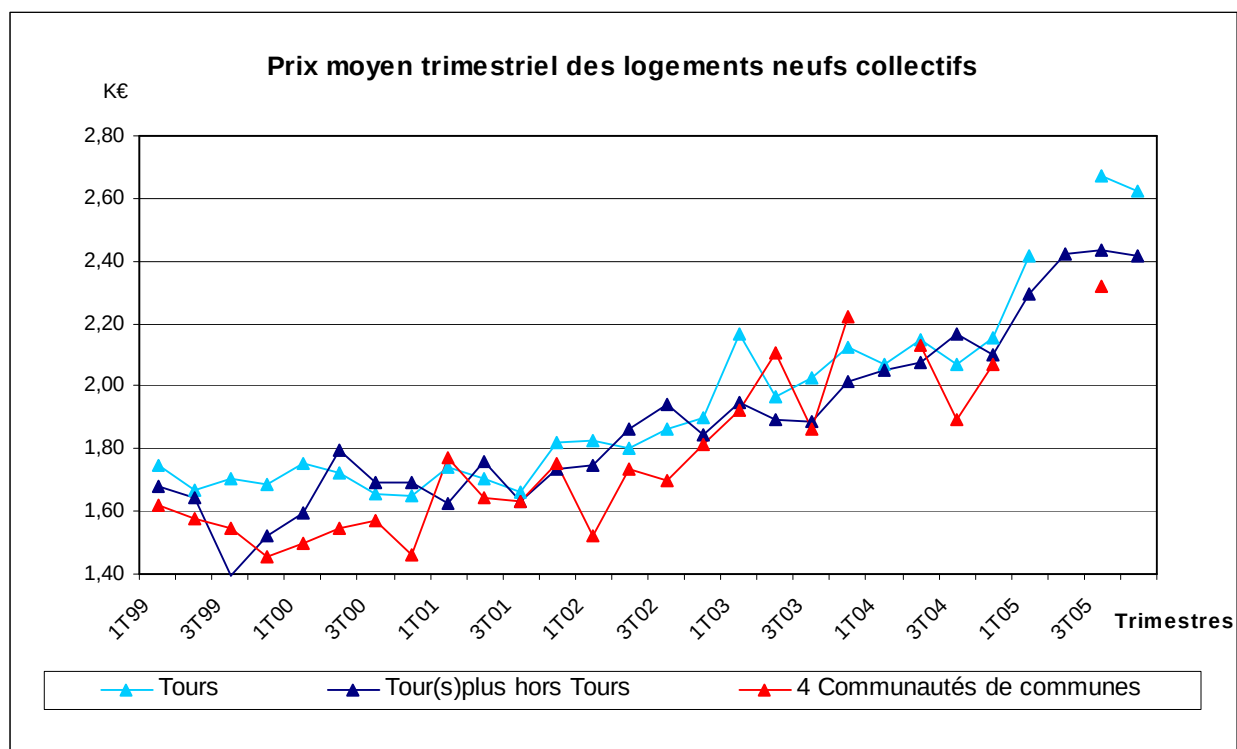
Prix moyen en Keuros/m² des logements collectifs en 2005

	Nombre de logements collectifs vendus en 2005					Prix moyen (Keuros/m ²) des logements collectifs vendus en 2005				
	Total	T1	T2	T3	T4 et +	Moyenne générale	T1	T2	T3	T4 et +
Tours	225	33	87	75	30	2,58	2,67	2,61	2,53	0,00
Tour(s)plus hors Tours	424	17	157	190	60	2,37	0,00	2,53	2,31	2,25
Les 4 Communautés de communes	53	0	20	24	9	2,32	0,00	0,00	2,32	0,00
Indre-et-Loire	804	103	297	305	99	2,46	3,08	2,51	2,36	2,36

Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires





Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires

Le prix de vente des logements neufs collectifs a connu en 2005 une importante hausse. Ces logements se vendent en moyenne à 2,58 Keuros/m² à Tours, à 2,37 Keuros/m² sur l'agglomération hors Tours, à 2,32 Keuros/m² sur les quatre Communautés de communes et à 2,46 Keuros/m² sur le département d'Indre-et-Loire.

Les prix atteints cette année-là correspondent à des valeurs jamais égalées auparavant.

Ces données sont à relativiser dans la mesure où les prix sont aussi fonction de la localisation des programmes et du niveau des prestations offertes. Ainsi, les prix similaires et parfois plus élevés sur le territoire de l'Indre-et-Loire que sur le territoire de l'agglomération s'expliquent par la nature des ventes s'étant opérées sur le territoire départemental.

Prix moyen en Keuros/m² des logements neufs

	Nombre de logements individuels vendus en 2005	Prix moyen (Keuros/m ²) des logements individuels vendus en 2005
Tours	7	/
Tour(s)plus hors Tours	90	2,04
Les 4 Communautés de communes	99	1,75
Indre-et-Loire	273	1,92

Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires



A l'instar des logements collectifs, les prix de vente des logements neufs individuels augmentent en 2005, et notamment au cours de la deuxième moitié de l'année.

La hausse est surtout due à la progression des prix dans les communes de Tour(s)plus hors Tours. Les quatre Communautés de communes affichent un prix moyen globalement similaire à celui de 2004.

3.3.5. Un stock de logements disponibles en hausse

Les logements individuels disponibles par année

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Tours	11	30	14	13	14	5	9
Tour(s)plus hors Tours	43	49	42	24	17	38	54
Les 4 Communautés de communes	0	32	28	28	31	64	47
Total général	54	111	84	65	62	107	110
Reste du département	11	39	30	29	11	13	35
Indre-et-Loire	65	150	114	94	73	120	145

Source : AUAT

Auteurs : Stagiaires

Les logements collectifs disponibles par année

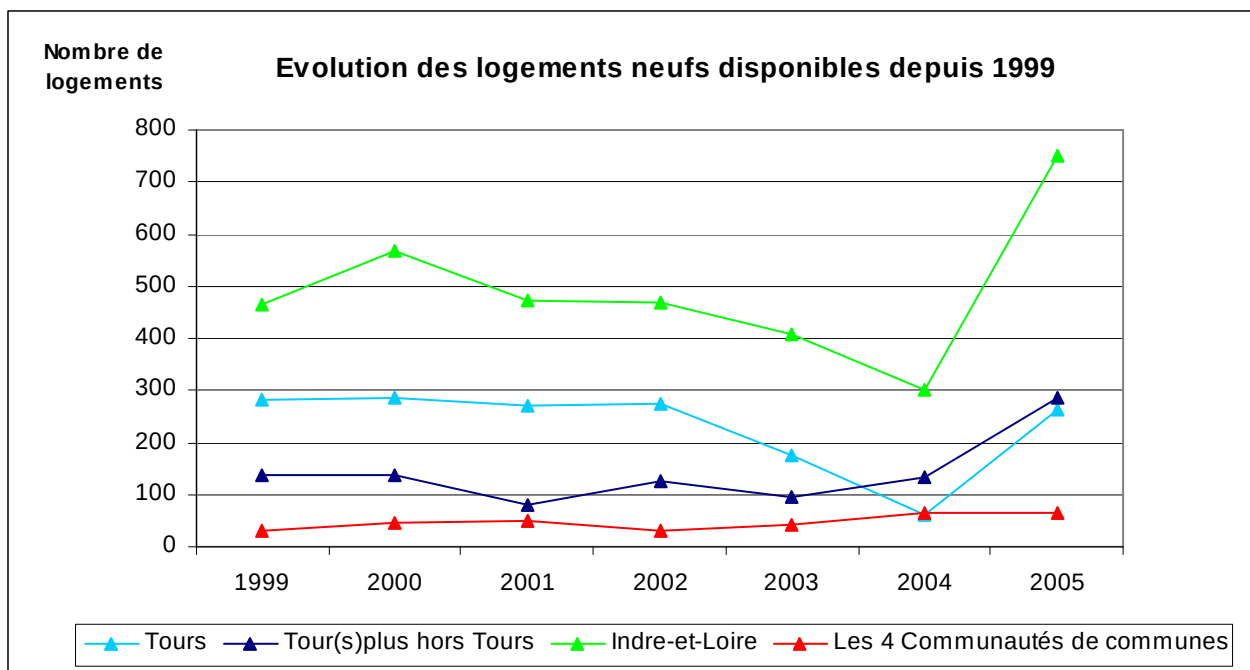
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Tours	272	256	258	261	161	56	252
Tour(s)plus hors Tours	94	88	38	100	79	95	232
les 4 Communautés de communes	31	13	23	1	10	2	19
Total général	397	357	319	362	250	153	503
Reste du département	1	59	40	13	84	27	101
Indre-et-Loire	398	416	359	375	334	180	604

Source : AUAT

Auteurs : Stagiaires

L'augmentation des mises en vente et la diminution des ventes par rapport à 2004 expliquent la croissance du stock de logements disponibles. Cette hausse est essentiellement liée aux communes de l'agglomération qui voient leur nombre de logements disponibles multiplié par 3 de 2004 à 2005. Quant aux Communautés de communes, elles affichent un stock globalement similaire à 2004.

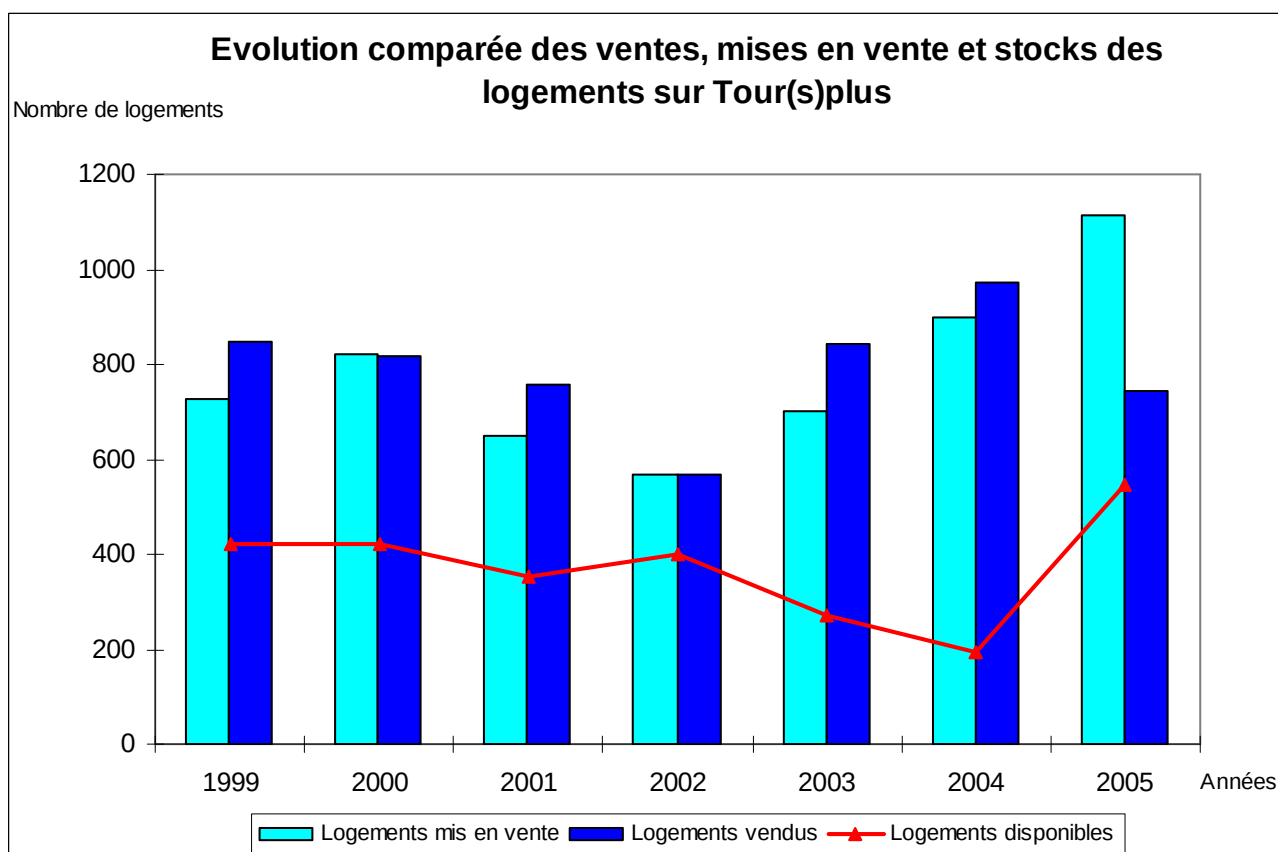




Source : Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle

Auteurs : Stagiaires

3.3.6. Synthèse



Source : AUAT

Auteurs : Stagiaires



Sur toute la période 1999-2004, le nombre de logements vendus est supérieur ou égal au nombre de logements mis en vente. Sur cette même période, le nombre de logements disponibles est en baisse.

Par contre, pour l'année 2005, on observe les phénomènes inverses : les logements mis en vente sont plus nombreux que les logements vendus et le nombre de logements disponibles connaît une hausse relativement importante.

Cela signifie que les stocks se reconstituent. Ces résultats sont en corrélation avec l'augmentation des délais d'écoulement en 2005. Les deux valeurs sont en effet étroitement liées. De plus, en 2005, le nombre de logements mis en vente est très important et peut expliquer la hausse du nombre de logements disponibles.

Si les stocks continuent de progresser, il est possible que la commercialisation de nouveaux programmes connaisse un ralentissement. Des délais d'écoulement plus élevés traduisent sans doute un certain attentisme de la part des vendeurs qui préfèrent retarder les transactions plutôt que de baisser les prix.

Souvent, l'offre est adaptée à la demande lorsque la remontée des stocks se fait en parallèle avec l'augmentation des ventes. En 2005, sur le territoire de l'agglomération ce n'est pas le cas puisque les ventes diminuent. Le marché semble plutôt s'y détendre. Toutefois, les prix continuent leur ascension.

Si les courbes des ventes et des mises en vente s'écartent l'une de l'autre, avec les mises en vente plus nombreuses que les ventes, cela signifie que le marché est saturé et cela provoque une forte accélération de la hausse des stocks.

Les résultats d'une seule année ne permettent cependant pas de faire de conclusion générale. Il faut donc attendre les résultats 2006, voire même 2007, pour savoir si les tendances de l'année 2005 se confirment ou si elles n'étaient dues qu'à une conjoncture spécifique limitée dans le temps.

Actuellement, il est difficile d'évaluer quantitativement l'attractivité et la mobilité résidentielles. En effet, l'agence d'urbanisme ne dispose pas de données caractérisant ces notions.

L'étude de la commercialisation des logements neufs permet d'analyser le marché local. Le fait que les logements se vendent bien, que les prix augmentent,... semble indiquer que l'agglomération est attractive,... toutefois, cela n'est pas suffisant pour parvenir à évaluer directement l'attractivité et la mobilité.



Bilan 2004-2006 de l'efficacité des actions du PLH

ACTION	CONTENU DE L'ACTION	BILAN 2004-2006	
Action 1	Accompagner la réalisation des objectifs en matière de production de logements (parc privé, parc social)	Objectif global atteint (moyenne de 1400 logements par an) Objectif de répartition spatiale globalement atteint (700 logements sur Tours, 700 logements dans les communes urbaines et 200 logements dans les communes périurbaines par an) Objectif typologique atteint à Tours, mais non atteint pour les communes urbaines et périurbaines Objectif quasiment atteint pour le parc social (moyenne de 300 logements par an) Proportion entre PLAI/PLUS/PLS respectée (20 PLAI, 180 PLUS et 100 PLS par an)	
Action 2	Aider à l'accession sociale au sein de l'agglomération et au développement de logements à loyers intermédiaires		
Action 2-1	Mise en place d'un dispositif permettant le développement de la « location-accession »	Plusieurs PSLA accordés dans l'agglomération en 2004 et 2005 Aucune action d'offre foncière adaptée	
Action 2-2	Encourager la vente de logements locatifs sociaux aux locataires occupants	Non réalisée	
Action 2-3	Développer le parc de logements locatifs intermédiaires	Quelques PLI accordés en 2004 et en 2006	

Action 3	Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle	Non réalisée	
Action 4	Définition et mise en oeuvre d'une politique foncière d'agglomération	Politique foncière d'agglomération mise en œuvre Création d'un Atlas foncier en 2005 Subventions de Tour(s)plus pour soutenir l'acquisition de terrains destinés à la construction de logements sociaux (400 000 euros en 2005 pour 150 logements sociaux court terme ; 200 000 euros en 2006 pour 100 logements sociaux à court et moyen termes) Pas de politique active de réserves foncières d'agglomération	
Action 5	Mise en place d'un Observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement		
Action 5-1	Conférence Intercommunale du Logement	Non réalisée	
Action 5-2	Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement	Non réalisée	

Action 6	Assistance à la production de logements et au relogement pour les personnes en difficultés économiques et sociales		
Action 6-1	Développement de l'offre PLAI dans l'agglomération	Objectif atteint (moyenne de 20 PLAI par an) Aucune action d'offre foncière adaptée	
Action 6-2	Aide au logement des personnes en difficultés économiques et sociales	Participation financière au relogement de personnes en difficultés économiques et sociales en 2006 Non adhésion au FSL	
Action 7	Assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion	Participation financière à la MOUS départementale « logement des jeunes » Participation financière au développement du FJT d'agglomération Remise sur le marché locatif de logements vacants destinés à accueillir des jeunes en parcours d'insertion	
Action 8	Mise en oeuvre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage au sein de Tour(s) plus	Assistance à la localisation et aux études d'aménagement des aires Assistance à la réalisation et aux aménagements des aires Assistance aux coûts de gestion et d'entretien des aires	

Action 9	Gestion et adaptation du parc de logements sociaux existants	Certaines opérations de réhabilitation subventionnées Objectif de PALULOS non atteint	
Action 10	Valorisation du parc de logements privés existants	Aides financières aux propriétaires bailleurs ou occupants pour réhabiliter leur logement « Projet Habitat+ » mis en place mais objectif non atteint	

Légende :



Action réalisée



Action partiellement réalisée



Action non réalisée, mais pouvant être à l'étude

Auteurs : Stagiaires

3^{ème} partie : Points de vue des acteurs sur la réussite du programme

1. Connaissance des objectifs par les différents acteurs

1.1. Différents moyens de porter à connaissance des objectifs du PLH selon le rôle des acteurs

1.1.1. Les services déconcentrés de l'État garants de l'application des politiques nationales

Les services déconcentrés de l'État (DRE, DDE, DDASS) sont garants de la politique nationale du logement, de la cohésion sociale et territoriale. Ils veillent au respect des aspects quantitatifs et qualitatifs à travers les politiques locales. Ces services contrôlent l'intégration du Plan de Cohésion Sociale et des différentes législations en vigueur, notamment pour l'application de l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain.

L'État, au titre de sa compétence logement, participe au financement des opérations de construction de logements. Sur la totalité du département d'Indre-et-Loire la compétence d'attribution des aides à la pierre est déléguée au Conseil Général et à la Communauté d'agglomération Tour(s)plus. Dans ce cadre, les services déconcentrés de l'État ont pris connaissance des objectifs du PLH afin de s'accorder avec le délégataire sur le montant des aides à attribuer.

Le PLH a un double rôle pour l'État : être un outil des collectivités locales permettant de répondre aux objectifs du PCS, et servir de base pour le conventionnement de la délégation des aides à la pierre et la signature des avenants annuels définissant le montant financier alloué par l'État. La connaissance des objectifs du PLH de Tour(s)plus permet à l'État de veiller au respect de ces deux rôles.

1.1.2. Tour(s)plus et les communes, décideurs et pilotes de la politique locale de l'habitat

Tour(s)plus à travers le PLH impulse une politique communautaire de l'habitat.

Les techniciens de Tour(s)plus sont chargés de coordonner les acteurs de la mise en œuvre du PLH.

Les élus communautaires au sein du bureau communautaire et du conseil valident les décisions concernant la politique de l'habitat. Les élus référents participent aux commissions qui préparent ces décisions.

L'élaboration du PLH est le résultat d'un choix politique des 14 communes de Tour(s)plus. Maires, élus référents PLH et techniciens communaux y ont travaillé ensemble au sein du comité de pilotage et évaluent aujourd'hui sa mise en œuvre à travers le comité de suivi.

Les élus ont veillé à ce que les objectifs du PLH respectent leurs objectifs locaux. Connaître les objectifs du PLH revient à connaître le cadre dans lequel doit s'inscrire leur politique locale de l'habitat.

Pour les techniciens des communes, le PLH constitue un document technique de travail et un outil pour la mise en œuvre des politiques communales et communautaires.

Élus et techniciens de Tour(s)plus et des communes connaissent donc les objectifs du PLH pour avoir travaillé à leur élaboration et veillé à leur respect dans le cadre de la mise en œuvre du programme.



1.1.3. Les opérateurs locaux du logement : les bailleurs sociaux, promoteurs et financeurs

On entend ici par « financeurs » les collecteurs du 1% logement et la Caisse des Dépôts et Consignations.

Les bailleurs sociaux construisent, gèrent et financent en partie, un parc de logements sociaux. Les opérations sont menées en partenariat avec Tour(s)plus, les communes et les financeurs. Celles-ci sont à l'initiative soit des bailleurs soit des communes sollicitant ces derniers. Dans les deux cas, l'opération est menée avec l'accord de la commune qui formule des exigences, plus ou moins fortes, quant à la programmation. Ces exigences portent, entre autres, sur le respect des objectifs du PLH.

C'est au cours de cette phase de discussion que les bailleurs intègrent les objectifs du PLH, qui leur avaient été présentés lors de son élaboration.

Les promoteurs construisent et commercialisent des logements privés. Ils prennent connaissance des objectifs du PLH lors de discussions, soit en amont de l'opération avec les communes, soit durant la phase d'instruction des permis de construire.

Les collecteurs du 1% patronal logement participent au financement d'opérations de logements sociaux. Selon la demande exprimée par les bénéficiaires du 1% patronal logement, ils expriment leurs attentes quant à la programmation des opérations. Ce travail se fait avec les bailleurs sociaux qui, à leur tour, portent à la connaissance des collecteurs les objectifs du PLH rappelés par les communes.

La Caisse des Dépôts et Consignations a connaissance des objectifs du PLH afin de s'assurer de la cohérence entre la programmation décidée et les financements sollicités. De plus, elle veille à l'articulation des financements accordés pour la mise en œuvre des différentes politiques intervenant dans le domaine du logement (Programme de Rénovation Urbaine – PLH).

1.1.4. Les acteurs intervenant sur des orientations et actions spécifiques du PLH : Urbanis, AJH, Hacienda

Urbanis a réalisé en 2004 l'étude pré-opérationnelle concernant l'action 10 du PLH (valorisation du parc de logements privés existants). Après cette étude, Tour(s)plus a lancé un Programme d'Intérêt Général (PIG).

Dans le cadre de la délégation des aides à la pierre au parc privé, Tour(s)plus confie à Urbanis pour la période 2007-2010 l'animation du PIG « Habitat+ ». Ce programme a été animé en 2006 par le PACT d'Indre-et-Loire. Les partenaires financiers sont Tour(s)plus et l'ANAH. Le PIG comporte un premier volet, qui porte sur l'amélioration de l'habitat, et un deuxième sur le traitement de l'habitat insalubre. Urbanis mène son action sur le logement insalubre en partenariat essentiellement avec la DDASS.

C'est à travers cette étude pré-opérationnelle et l'animation du PIG qu'Urbanis connaît le PLH.

L'Association Jeunesse et Habitat agit dans le cadre de l'action 7 du PLH (assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion). Elle anime une MOUS pour le logement des jeunes.

L'AJH possède son propre parc de logements qu'elle tente d'augmenter. La maîtrise d'œuvre des opérations de production de logements pour l'AJH est confiée à un bailleur social. L'AJH gère ensuite ces logements.

L'AJH a pris connaissance des objectifs du PLH dans le cadre de la MOUS qui lui a été confiée pour répondre à l'action 7, ces objectifs lui sont rappelés lors du montage des opérations avec les bailleurs.

La société Hacienda a été retenue, suite à un appel d'offres, comme gestionnaire unique des aires d'accueil des gens du voyage de l'agglomération. Elle assure l'accueil et l'entretien des sites.



Dans ce cadre, l'Hacienda a connaissance de l'engagement de Tour(s)plus envers les gens du voyage. A travers l'action 8 du PLH, Tour(s)plus doit aider à la mise en œuvre à l'échelle de l'agglomération le Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage.

1.1.5. Le Conseil Général, deuxième délégataire du département, coordonnateur des différents PLH du département

Le Conseil Général a été largement associé à l'élaboration du PLH de Tour(s)plus. Cette participation lui a permis de prendre connaissance des objectifs et de s'assurer de la cohérence des derniers avec les objectifs des autres PLH sur le département et du PDALPD.

De plus, ces objectifs lui sont rappelés lors des réunions concernant la répartition des aides à la pierre, par le Préfet de département, entre les deux délégataires. Les montants alloués sont en partie fonction des objectifs du PLH.

1.2. Une connaissance variable du PLH selon ses objectifs, quantitatifs et/ou qualitatifs, et selon les acteurs

Les objectifs quantitatifs concernent :

- la réhabilitation des logements du parc public (nombre de PALULOS),
- la démolition - reconstruction dans les ZUS,
- la remise sur le marché de location ou accession de logements privés,
- la production globale de logements,
- la production de logements sociaux,
- les objectifs plancher et plafond de la production de logements sociaux,
- la répartition des logements sociaux selon leur type de financement (PLAI, PLUS, PLS, PLI),
- la diversification des logements selon leur typologie.

Les objectifs qualitatifs, quant à eux, concernent :

- la création d'un observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement,
- la création d'une Conférence Intercommunale du Logement,
- la localisation préférentielle des logements,
- le développement d'opérations d'aménagement,
- le renforcement du partenariat entre acteurs publics et privés,
- la mise en place de dispositifs favorisant la location accession (PSLA),
- la vente de logements locatifs sociaux aux locataires occupants,
- la création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle,
- la définition et la mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération,
- l'adhésion au FSL dans le cadre de l'aide au logement des personnes en difficultés économiques et sociales,
- l'assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion,
- l'assistance à la mise en œuvre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage.

1.2.1. Quantitatif

1.2.1.1. Logement social : production de logements neufs et objectifs plancher et plafond

Les objectifs quantitatifs sont essentiellement connus à travers ceux se rapportant au parc social. Lors des entretiens menés, les acteurs ont évoqué, en priorité et de manière spontanée, les objectifs concernant la production de logements sociaux neufs.

Cependant la manière dont ces objectifs ont été évoqués dépend des acteurs.

L'ensemble des acteurs connaît l'existence des objectifs plancher et/ou plafond concernant la part de logements sociaux dans la production totale de logements neufs.



⇒ Les élus

Ces objectifs sont abordés d'un point de vue politique par les élus. Pour les élus des communes urbaines, déjà engagées avant le PLH dans une politique en faveur du logement social, ces objectifs et leur respect traduisent un engagement politique. Bien qu'ayant une part importante de logements sociaux, ces élus expriment à travers les objectifs du PLH la continuité de leur engagement.

Leurs objectifs de production de logements sociaux neufs ne sont pas perçus comme étant imposés par Tour(s)plus, mais comme le fruit de la conciliation des objectifs de Tour(s)plus avec leur engagement politique.

Ces mêmes élus considèrent que les objectifs de certaines communes sont peu ambitieux, non pas par décision de la Communauté d'Agglomération, mais par manque de volonté politique de la part des élus de ces communes. Ils regrettent que ces communes participent peu à l'effort de solidarité intercommunale concernant le logement, notamment des plus défavorisés.

L'ensemble des communes déficitaires au titre de l'article 55 de la loi SRU affiche une volonté de réduire, ou du moins de ne pas augmenter leur déficit en logements sociaux.

Pour une partie de ces communes, les objectifs du PLH pour la production de logements sociaux neufs sont pris en compte mais en second lieu par rapport à ceux de la loi SRU.

Pour les autres, les objectifs du PLH ont permis de prendre conscience de l'importance de mener une politique sociale de l'habitat répondant à la demande de certains de leurs administrés.

L'ensemble des élus connaissent l'objectif plancher ou plafond qu'ils doivent respecter et celui des autres communes.

Certains élus des communes ayant un objectif plafond estiment insuffisant un objectif plancher de 20 % pour les communes déficitaires au titre de la loi SRU, l'application stricte de cet objectif ne permettant ni de combler le déficit, ni de renforcer la mixité sociale dans toutes les communes de l'agglomération.

Certains élus des communes ayant un objectif plancher estiment judicieux l'application d'un objectif plafond pour les communes ayant déjà une part importante de logements sociaux. De plus, certains mentionnent qu'elles doivent d'autant plus prendre en compte la mixité sociale dans leurs opérations au risque de concentrer les logements sociaux à l'intérieur de ces communes. Certains s'inquiètent des problèmes pouvant être liés à la répartition des logements sociaux de l'agglomération, majoritairement concentrés dans certaines villes. D'autres, entendant la mixité sociale à l'échelle de l'agglomération comme le maintien des différences de la part de logements sociaux entre les communes, craignent une trop forte volonté d'homogénéisation de cette part à travers les objectifs plancher et plafond.

⇒ Les techniciens

Les techniciens ont tous connaissance des objectifs de production de logements sociaux neufs, mais de façon plus ou moins précise. Les variations portent essentiellement sur la connaissance exacte ou approximative de l'objectif communal, intercommunal et sur la capacité à situer cet objectif par rapport à ceux des autres communes.

Pour les communes ayant une part de logements sociaux élevée ou étant fortement sensibilisées au PLH, ces objectifs sont connus de manière précise. On note qu'il s'agit des communes pour lesquelles l'engagement politique en faveur du logement social est mis en avant. Pour les autres communes, la connaissance des objectifs diffère selon la personnalité du technicien et l'importance des questions relatives au logement dans son activité professionnelle.

Dans tous les cas, les techniciens ont une connaissance précise du nombre exact et du type des logements sociaux construits, lors de chaque opération, sur leur commune.

Ils connaissent précisément les objectifs plancher et plafond auxquels sont soumis leur commune.



⇒ Les bailleurs, les promoteurs

Ces acteurs n'ont pas une connaissance précise des objectifs quantitatifs de production de logements sociaux neufs.

Les bailleurs sont conscients que ces objectifs sont supérieurs à ceux précédant le PLH et la délégation des aides à la pierre. Ils connaissent l'existence d'un objectif plancher pour les communes déficitaires mais sans savoir forcément sa valeur. Ils ne connaissent pas nécessairement l'existence d'objectifs plafonds pour les autres communes, car ils sont sollicités pour y intervenir en raison d'une forte demande.

Les promoteurs connaissent l'existence et la valeur de l'objectif plancher des communes déficitaires dans lesquelles ils construisent. Ils ne connaissent pas l'existence d'objectifs plafonds sur l'agglomération.

⇒ L'État

La DRE et la DDE ont une connaissance précise des objectifs de production de logements sociaux neufs, à l'échelle de l'agglomération et de chaque commune.

De même, ils connaissent précisément les objectifs plancher et plafond des communes. Ces services tiennent le même discours que les élus des communes déficitaires concernant les objectifs plafonds, quant au risque de concentration des logements sociaux dans certains quartiers ou communes.

La DDASS ne connaît ni les objectifs quantitatifs de construction, ni les objectifs plancher ou plafond car elle a en charge la mise en œuvre du PCS et des politiques sociales nationales. Elle s'occupe de la gestion de la demande des plus démunis, en tenant compte de l'offre existante et non de celle à créer.

⇒ Le Conseil Général

Le Conseil Général connaît les objectifs de production de logements sociaux neufs de manière succincte puisque ses intérêts pour ceux-ci concernent essentiellement la répartition des aides à la pierre entre les deux délégataires.

Le Conseil Général connaît l'existence d'objectifs plancher et plafond sans en connaître la valeur.

1.2.1.2. Production globale

Les élus, les techniciens, la DRE, la DDE et le Conseil Général sont les seuls à connaître les objectifs quantitatifs de production globale.

Les élus et les techniciens communaux sont conscients de manière très variable de ces objectifs et lorsqu'ils en ont connaissance, il s'agit principalement de celui de leur commune et non de ceux de l'agglomération ou des autres communes.

La DRE, la DDE et le Conseil Général ont une connaissance précise de l'objectif de production globale de logements de Tour(s)plus, en raison de leur participation lors de l'élaboration du PLH.



1.2.1.3. Réhabilitation des logements du parc public (nombre de PALULOS)/ Démolition - reconstruction dans les ZUS/ Remise sur le marché de location ou accession de logements privés

Le reste des objectifs quantitatifs concernant l'intervention sur le parc public existant est très peu connu de l'ensemble des acteurs.

Les élus, les techniciens et les bailleurs sont conscients de l'objectif d'intervention sur le parc public existant. Ils réalisent la nécessité de cette intervention, sans mesurer la part importante des objectifs du PLH qui y sont consacrés.

Les élus et techniciens savent en général que le PLH ne mentionne que l'outil PALULOS pour intervenir, sans toujours être conscients du nombre précis de PALULOS à réaliser.

Les bailleurs ne connaissent pas les objectifs fixés en PALULOS, puisqu'à défaut de financement de cet outil, ils interviennent différemment sur le parc public existant.

La Caisse des Dépôts et Consignations connaît les objectifs importants de PALULOS. Elle juge extrêmement difficile de répondre à l'objectif de réhabilitation des logements du parc public qu'avec l'outil PALULOS, en raison du faible financement de l'État. Elle note que certains bailleurs se sont déjà réorientés vers d'autres outils.

L'objectif de démolition-reconstruction dans les ZUS n'est pas connu des acteurs. Soit les acteurs n'interviennent pas dans ces ZUS, soit ils associent cet objectif non pas au PLH, mais au PRU. A travers cet objectif du PLH, Tour(s)plus s'efforce pourtant de faire le lien entre le volet habitat de la politique de la ville et sa politique de l'habitat.

Les élus et techniciens connaissent l'objectif de remise sur le marché de location ou accession de logements privés en raison des discussions sur la vacance lors de l'élaboration du PLH. Ils ne sont pas conscients de la valeur de cet objectif. Ils se sentent peu concernés par celui-ci en raison à la fois d'une mauvaise connaissance de la situation précise de leur commune et des difficultés à agir pour y répondre.

Ils connaissent l'intervention d'Urbanis dans la réalisation de cet objectif.

Urbanis connaît cet objectif dans le cadre de la mission qui lui est confiée. N'étant pas le seul acteur intervenant dans la réalisation de cet objectif, Urbanis ne connaît pas la valeur exacte du nombre de logements à remettre sur le marché. Il n'a connaissance que des objectifs quantitatifs qu'il doit atteindre dans le cadre du PIG.

D'autres acteurs (AJH, FICOSIL, bailleurs sociaux, Conseil Général) interviennent sur la remise sur le marché de logements pour les publics spécifiques dont ils s'occupent. Cette intervention est indirecte et détachée de la réalisation de l'objectif PLH.

1.2.1.4. Répartition de la production des logements sociaux selon leur type de financement

La répartition de la production des logements sociaux selon leur type de financement concerne le prêt utilisé (PLAI, PLUS, PLS). Le choix du prêt conditionne le loyer maximum de sortie du logement.

⇒ Les élus et les techniciens

Les élus et techniciens n'ont pas tous connaissance d'objectifs fixés à l'échelle de l'agglomération par le PLH quant au nombre de chaque financement.

La connaissance de cet objectif par certains élus et techniciens porte davantage sur la répartition à l'échelle de l'agglomération entre les différents types de financement, que sur les chiffres exacts.

Cependant, ces acteurs connaissent exactement, pour les opérations réalisées sur leur commune, le nombre et le type de financement utilisés.

⇒ L'État et le Conseil Général

La DRE, la DDE et le Conseil Général connaissent exactement les objectifs concernant la répartition de la production de logements sociaux selon leur type de financement.



⇒ Les bailleurs sociaux

Les bailleurs sociaux ont tous connaissance d'objectifs fixés à l'échelle de l'agglomération par le PLH quant au nombre de chaque financement. Ils connaissent approximativement la répartition entre les différents types de financement.

1.2.1.5. La diversification des logements selon leur typologie

L'ensemble des acteurs concernés, c'est-à-dire les élus, les techniciens, les bailleurs sociaux et les promoteurs, ont connaissance de l'objectif de diversification des logements selon leur typologie.

Certains élus et techniciens connaissent plus précisément la typologie de logements qu'ils doivent respecter, et particulièrement ceux des communes urbaines.

La connaissance précise de cet objectif par les promoteurs et les bailleurs tient au fait que celui-ci leur est rappelé par les communes lors de chaque opération.

1.2.2. Qualitatif

1.2.2.1. Localisation préférentielle des logements

La localisation des logements dans les communes est faite selon des critères qui intègrent, voire dépassent, ceux du PLH. Par conséquent, les acteurs ne connaissent pas en tant que tel l'objectif du PLH concernant la localisation préférentielle des logements.

1.2.2.2. Développement d'opérations d'aménagement

L'objectif de développement des opérations d'aménagement est connu des élus et techniciens pour les intérêts que celles-ci offrent pour la localisation de la construction neuve (mixité sociale, diversité des fonctions,...).

1.2.2.3. Renforcement du partenariat entre acteurs publics et privés

L'objectif de renforcer le partenariat entre acteurs publics et privés n'est pas connu en tant qu'objectif du PLH. Cependant, il est à noter des partenariats ponctuels entre aménageurs publics et privés sur des opérations d'aménagement.

1.2.2.4. Définition et mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération

L'objectif de définition et de mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération est connu de tous les acteurs. Les acteurs connaissent plus ou moins bien les actions mises en œuvre dans le cadre de cet objectif.

1.2.2.5. Vente de logements locatifs sociaux aux locataires occupants/ Mise en place de dispositifs favorisant la location accessions (PSLA)

Les objectifs du PLH de vente de logements locatifs sociaux aux locataires occupants et de mise en place de dispositifs favorisant la location accessions par Tour(s)plus sont inconnus. Le premier de ces objectifs est associé aux actions des bailleurs et non directement au PLH.

Sans pour autant connaître ces objectifs, de nombreux élus, techniciens et bailleurs ont conscience que le PLH doit aider l'accession à la propriété.



1.2.2.6. Création d'un observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement/ Création d'une Conférence Intercommunale du Logement/ Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle

Les objectifs de création d'outils sont très mal connus des différents acteurs.

Qu'il soit connu ou souhaité, l'objectif de la création d'un observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement l'est de manière segmentée.

La création d'un observatoire de la demande locative sociale est demandée par tous les acteurs. Très peu connaissent cet objectif comme existant dans le PLH.

De nombreux acteurs s'accordent sur les difficultés à mesurer la vacance, mais personne ne mentionne l'objectif du PLH ou n'affiche la volonté de créer un tel observatoire.

Quant à la question du peuplement, seule une commune exprime clairement le souhait de voir cet objectif réalisé.

La création d'une Conférence Intercommunale du Logement est connue uniquement des élus et des techniciens comme étant un objectif initial du PLH.

La création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle n'est connue d'aucun acteur rencontré.

1.2.2.7. Adhésion au FSL dans le cadre de l'aide au logement des personnes en difficultés économiques et sociales

Aucun des acteurs n'a évoqué l'objectif d'adhésion de Tour(s)plus au FSL.

1.2.2.8. Assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion

Cet objectif est connu essentiellement par l'AJH car elle est chargée d'animer une MOUS relative au logement des jeunes en parcours d'insertion.

1.2.2.9. Assistance à la mise en œuvre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage

Cet objectif est clairement identifié par l'ensemble des acteurs comme partie intégrante du PLH. Cependant, certains acteurs confondent parfois cette assistance de Tour(s)plus avec un transfert de la compétence communale pour l'accueil des gens du voyage.



Différents moyens de porter à connaissance des objectifs du PLH selon le rôle des acteurs :

- les services de l'État veillent à la cohésion territoriale et à l'intégration des politiques nationales dans les politiques locales de l'habitat, donc dans le PLH,
- Tour(s)plus et ses communes membres connaissent le PLH pour l'avoir élaboré ensemble. Aujourd'hui l'agglomération comme les communes suivent la mise en œuvre du programme,
- les opérateurs du logement prennent conscience des objectifs inscrits au PLH lors du montage des opérations,
- les acteurs intervenants sur des thématiques particulières (Urbanis ou l'AJH par exemple) connaissent le PLH à travers les missions qu'ils se voient confiés,
- le Conseil Général, en temps que deuxième délégataire du département, connaît les objectifs du PLH servant de base de discussion du montant des aides déléguées. Il est de plus associé aux différents comités de suivi du PLH.

Les acteurs rencontrés ont une connaissance très différente des objectifs inscrits au PLH :

- les élus connaissent quasi-exclusivement les objectifs de leur commune. Parmi ces derniers, l'objectif principal semble être celui de production de logements sociaux,
- les techniciens des communes connaissent relativement bien les objectifs du PLH, tant globaux qu'en terme de logements sociaux,
- les services déconcentrés de l'État comme le Conseil Général connaissent principalement les objectifs de production de nouveaux logements sociaux,
- les promoteurs privés connaissent principalement les objectifs de typologie qui les concernent,
- les objectifs pour la réhabilitation du parc locatif social, l'aide à la location-accession, l'encouragement à la vente des logements sociaux sont peu connus des différents acteurs rencontrés,
- les objectifs concernant l'intervention sur le parc de logements privés sont très mal connus,
- l'objectif de localisation préférentielle des logements (15 % maximum de la production neuve globale dans les communes périurbaines) est inconnu de l'ensemble des acteurs.



2. Points de vue des acteurs sur les éléments contribuant à la réalisation des objectifs

Par souci de lisibilité, les points de vue des acteurs sont regroupés en grandes thématiques.

Dans la mesure du possible, les thématiques sont classées par ordre d'importance ; les premières étant celles sur lesquelles les acteurs interrogés ont le plus insisté.

2.1. Contexte favorable à la réussite de la politique de l'habitat

2.1.1. Tradition locale en faveur du logement social

Tours bénéficie depuis longtemps d'une politique d'habitat social conséquente et ambitieuse. Selon le directeur de l'OPAC de Tours, le territoire de l'agglomération ne compte pas de gros « points noirs » tels qu'il peut y en avoir dans d'autres agglomérations avec des quartiers défavorisés totalement isolés et très éloignés du centre. Tours est une des rares villes en France à avoir de l'habitat social dans le cœur de ville. Les quartiers de La Rabière et du Sanitas bénéficient en effet d'une « bonne intégration » et d'une « bonne qualité de construction ». La DDE et l'USH de la région Centre expriment le même avis.

La volonté de produire des logements sociaux date de bien avant le PLH dans un certain nombre de communes.

2.1.2. Bonne santé financière de l'agglomération tourangelle et de ses bailleurs sociaux

L'agglomération est en bonne santé et connaît une des croissances les plus élevées de la région Centre. Cela reflète, selon le directeur de l'OPAC de Tours, « la bonne entente et le dynamisme des acteurs ».

Les OPAC ont hérité d'une bonne gestion sur l'agglomération de Tours et se trouvent aujourd'hui en bonne situation financière.

Ainsi, pour la ZAC de Monconseil, c'est l'OPAC de Tours elle-même qui a assuré le montage financier des opérations d'acquisition du foncier, sans recourt à l'emprunt.

2.1.3. Une agence d'urbanisme est à la disposition de la Communauté d'agglomération

Selon la CDC, « l'énorme plus de l'agglomération de Tours, c'est d'avoir une agence d'urbanisme qui est beaucoup plus ancienne que celles des autres agglomérations et qui fait un travail remarquable. A Bourges, il n'y a pas d'agence d'urbanisme, et donc cette communauté doit tout faire en même temps : un travail d'agglomération et un travail d'agence d'urbanisme ». Le même constat se fait dans la Communauté urbaine du Mans.

2.1.4. Une conjoncture nationale propice au PLH

La DDE explique que l'atteinte des objectifs du PLH « n'aurait jamais été tenue si les crédits de l'État n'avaient pas été augmentés de 30 % en 2004 et de 50 % en 2005 ». Cependant, elle précise qu'« il ne suffit pas d'augmenter les crédits pour y arriver puisque certains départements n'y sont pas arrivés (...), parce qu'il n'y a pas une volonté coordonnée comme en Indre-et-Loire (...) ».

De plus, le PLH a bénéficié de l'impulsion du PCS, notamment financièrement. Le PCS a relancé la croissance du logement qui, entre 2000 et 2003, avait subi une stagnation, voire même une baisse, avec moins de 2000 logements sociaux par an en région Centre.

La prise de conscience actuelle des problématiques environnementales, notamment avec la généralisation de la notion de développement durable, donne du poids à l'ensemble des mesures du PLH allant dans ce sens : lutte contre l'étalement urbain, normes environnementales et énergétiques des bâtiments,...



2.2. Un jeu d'acteurs jugé efficient

La majorité des acteurs estiment que le travail réalisé par Tour(s)plus est cohérent. La DDE ajoute que « le travail fourni pour élaborer le PLH est visible et reconnu ». En découle une action plus rapide et plus transparente en matière de logement, qui permet une vision communautaire.

De plus, les relations entre les différents acteurs sont jugées bonnes et le partenariat efficace. Le travail cohérent qui se fait entre la Communauté d'agglomération, la DDE et le Conseil Général facilite lui aussi la réalisation des objectifs.

2.3. Programme établi sur des bases solides

2.3.1. Un PLH approuvé par l'ensemble des acteurs

Il est très appréciable que le PLH ait été adopté à l'unanimité. Le programme a été mené dans la concertation et cela renforce son poids et sa légitimité.

Le PLH est apprécié par les acteurs, en tant que cadre directif et comme moyen d'action.

2.3.2. Un changement de mentalité en faveur de l'intercommunalité

Tous les acteurs ont bien conscience de l'importance de l'intercommunalité et la soutiennent. La commune de Saint-Etienne-de-Chigny affirme que ses habitants se sentent vraiment intégrés à l'agglomération. Le Maire a même rédigé un article dans le journal communal pour valoriser tout ce que leur apporte Tour(s)plus.

2.4. Des objectifs de construction réalistes et en phase avec la volonté des acteurs

2.4.1. Des objectifs proches de ceux que réalisaient déjà les communes

Les objectifs du PLH restent relativement proches de ce que réalisaient déjà les communes avant l'élaboration du programme. Ils sont donc dans l'ensemble réalistes. Par conséquent, ils peuvent être respectés par la majorité des communes sans bouleverser les équilibres existants.

Certains acteurs parlent même « d'objectifs peu contraignants » qui ont contribué à ce que les élus accordent leur confiance au programme.

2.4.2. Une volonté locale poussée pour certains objectifs

La plupart des communes déficitaires en logements sociaux au titre de l'article 55 de la loi SRU s'engage et se donne les moyens de rattraper leur déficit.

La commune de Saint-Avertin est « consciente de son retard » et suit une politique de « rattrapage ». Elle se donne les moyens d'intégrer des logements sociaux dans son parc existant.

Les acteurs locaux affirment se mettre au service du Programme Local de l'Habitat. Sur Saint-Avertin, la SEM agit de concert avec la commune pour prendre en compte les objectifs du PLH, notamment en terme de logement social. Ainsi, la prochaine ZAC de la commune se composera de 24 % de logements sociaux, soit environ 130 logements sur les 540 prévus.

Diversifier l'offre fait partie des priorités des communes. Cette volonté est d'autant plus forte depuis la mise en place du PLH.

2.4.3. Cohérence entre les PLU des communes et le PLH

Un grand nombre de techniciens affirment que le PLU ou le POS de leur commune est cohérent avec le PLH.

Les PLU de certaines communes, comme Saint-Avertin et Saint-Etienne-de-Chigny ont été réalisés au même moment que l'élaboration du PLH. Ils reprennent ainsi les objectifs du programme communautaire.



Dans certaines communes, la révision du POS ou le passage au PLU au moment de l'adoption du PLH leur a permis de s'engager dans le sens des objectifs du PLH et d'adhérer à ses enjeux.

Les techniciens ont l'impression que « l'élaboration du PLH s'est faite en prenant en compte les documents communaux d'urbanisme » et, par conséquent, il ne voit pas le programme comme une contrainte.

2.4.4. Une approbation des objectifs par les représentants de l'État

La DDE reconnaît que « des efforts ont été faits pour réaliser les objectifs du PCS ». Le PLH est tout à fait compatible avec le PCS.

Pour M. Crombé, le PLH de Tour(s)plus est « un PLH de bon élève » : « c'est un document de qualité établi sur des bases solides avec des objectifs raisonnablement ambitieux ».

2.4.5. Les moyens d'atteindre les objectifs du PLH sont mis en place

Un élu précise que « la capacité à atteindre les objectifs est réelle car Tour(s)plus a su instaurer en face des actions du PLH, des lignes budgétaires. Cette adéquation objectifs-financements a été mise en place dès l'élaboration du PLH ».

Le responsable du service urbanisme de Saint-Pierre-des-Corps souligne que les subventions apportées par Tour(s)plus pour la maîtrise foncière ne sont pas négligeables.

2.5. Délégation des aides à la pierre très appréciée

2.5.1. Le point de vue des représentants de l'État

Selon la DDE, l'agglomération s'est dotée d'un PLH au bon moment. Par rapport aux autres Communautés de communes d'Indre-et-Loire, la démarche de Tour(s)plus est qualifiée d'« assez exemplaire ».

2.5.2. Le point de vue des bailleurs

Le directeur de l'OPAC de Tours affirme que les relations qu'il entretient avec Tour(s)plus sont beaucoup moins distantes que celles qu'ils avaient avec la DDE : l'OPAC de Tours se pose moins de questions pour appeler la Communauté d'agglomération si le besoin d'informations se fait ressentir. Le dialogue entre Tour(s)plus et l'OPAC permet de « construire plus et construire mieux ». De plus, elle contribue à faire mieux comprendre les intérêts et les projets des communes.

Le directeur de l'OPAC 37 souligne que, depuis la délégation, « il n'y a plus de problèmes de crédits » et que les « relations avec Tour(s)plus sont beaucoup plus simples » que celles qu'il entretenait avec la DDE.

Le directeur de l'agence ICF Centre-Limousin estime que la délégation a permis une simplification, un assouplissement des démarches.

Pour la SAIEM Maryse Bastié, les choses se font désormais de manière plus transparente.

Pour la FICOSIL : « Cette délégation est très positive et elle prouve l'intérêt porté à l'élaboration d'une politique de l'habitat ».

De plus, les collectivités ont, depuis la délégation, une véritable logique de projet. Elles doivent en effet remplir des objectifs qualitatifs et quantitatifs, en matière de construction, de rénovation,... et doivent rendre des comptes pour toutes les actions réalisées.



2.5.3. Le point de vue des élus et techniciens des communes

De nombreux élus et techniciens estiment que l'attribution des aides à la pierre est simplifiée depuis la délégation. Ils reconnaissent notamment que « les discussions de collectivité à collectivité sont plus simples que celles de collectivité à État ».

Certains se sentent désormais mieux informés : « ils savent quoi demander comme aides, à qui et comment ».

Avant la délégation des aides à la pierre, l'État dialoguait directement avec les bailleurs. L'ingénieur en chef du service urbanisme de Tours mentionne que les communes apparaissent maintenant au premier plan d'implication lors de l'attribution des ces aides.

La délégation des aides à la pierre permet également une meilleure lisibilité des opérations et des financements.

Lorsque l'État distribuait encore ces aides, il refusait parfois d'en donner aux communes disposant déjà d'une part importante de logements sociaux.

Les critères d'attribution de la DDE ne permettaient pas de prendre en compte les projets communaux et intercommunaux. Tour(s)plus est sensible aux projets de chaque commune et les respecte tant qu'ils ne vont à l'encontre du programme communautaire.

Ainsi, la commune de Saint-Pierre-des-Corps dont le territoire compte environ 40 % de logement sociaux a depuis la délégation la possibilité de poursuivre sa politique de construction de logements sociaux.

Un élu précise que le fait que les aides soient attribuées par le programmeur est une condition fondamentale. Ainsi, la cohérence entre le PLH et les attributions des aides à la pierre est assurée.



Tableau récapitulatif des éléments contribuant à la réalisation des objectifs

	Élus	Techniciens	Bailleurs	État	Promoteurs et bailleurs privés
Contexte			Pas de quartiers défavorisés totalement isolés et très éloignés du centre		
			Les organismes de logement social ont hérité d'une bonne gestion et sont en bonne santé financière		
	Politique de l'habitat antérieure au PLH très favorable à la production de logements sociaux			Impulsion du PCS bénéfique et propice à la croissance de la production de logements	
Jeu d'acteurs	Partenariat efficace et cohérent				
Élaboration du PLH	Très appréciable que le PLH ait été adopté à l'unanimité				
	Programme mené dans la concertation				
	A contribué à faire comprendre l'importance de l'intercommunalité				

	Élus	Techniciens	Bailleurs	État	Promoteurs et bailleurs privés
Objectifs	Objectifs peu contraignants et réalistes Bonne adéquation objectifs - financements	Bonne cohérence entre PLU et PLH		Objectifs en accord avec ceux du PCS	
Délégation des aides à la pierre	A permis une meilleure lisibilité des opérations et des financements Relations avec Tour(s) plus simples qu'avec la DDE Projets communaux mieux pris en compte, notamment ceux concernant la production de logements sociaux sur les communes en ayant déjà beaucoup		A simplifié les démarches A permis de construire plus et mieux	A été faite au bon moment	

Sources : Dires d'acteurs

Auteurs : Stagiaires

3. Points de vue des acteurs sur les éléments défavorables à l'atteinte des objectifs

Les acteurs du PLH rencontrent un certain nombre de difficultés de natures très diverses. Ces dernières contribuent à retarder l'atteinte des objectifs, voire même à la compromettre.

De même que dans la partie précédente, les thématiques sont classées par ordre d'importance.

3.1. Les obstacles à la maîtrise du foncier

3.1.1. Prix excessif du foncier...

Tour(s)plus, dans le cadre de sa politique foncière, attribue chaque année des subventions pour soutenir l'acquisition de terrains destinés à la construction de logements sociaux.

Mais, pour la quasi-totalité des acteurs, cela n'est pas suffisant. Peu d'entre eux voient réellement les effets bénéfiques de cette politique.

Les communes ont de grandes difficultés à maîtriser le foncier, c'est une de leurs principales contraintes. Certaines souffrent de la rareté du foncier, du manque de terrains constructibles dû à la typologie communale (zones inondables, forêts,...).

Cependant, le problème majeur reste le prix du foncier. Les coûts des terrains, actuellement prohibitifs, empêchent de lancer de nouvelles opérations. Les communes se retrouvent dans l'incapacité de répondre à la concurrence des promoteurs privés.

Les subventions de Tour(s)plus pour l'acquisition, lors de l'application d'un Droit de Prémption Urbain, sont perçues comme étant peu opérationnelles par un technicien. En effet, entre la DIA du propriétaire, l'estimation des domaines, la volonté exprimée de la commune d'acquiescer et la demande de subvention auprès de Tour(s)plus, bien souvent le délai de 2 mois entre la DIA et l'intention d'acquiescer est dépassé. Le mécanisme de la politique foncière n'est donc pas toujours bien connu puisque ce problème peut être résolu par la délégation du droit de préemption au Président de la Communauté d'agglomération. Cette délégation est aujourd'hui opérationnelle pour la commune de Saint-Pierre-des-Corps (par délibération du conseil municipal).

3.1.2. ...qui contribue à pérenniser l'étalement urbain

Le directeur de la DDE reconnaît qu'il y a eu des erreurs en ce qui concerne l'étalement urbain et le développement de la maison individuelle « mangeuse d'espace ». En vingt ans, l'espace consommé a doublé sur le territoire de Tour(s)plus.

« Certains acteurs continuent de faire comme avant, même s'il est précisé dans les PLU et dans le PLH qu'il faut maîtriser l'étalement urbain ».

Le problème de l'étalement urbain n'est pas uniquement lié à une volonté politique, mais également au problème du foncier. Tant qu'aucune politique foncière n'est mise en place, il est difficile de limiter l'étalement urbain. Les prix les moins chers étant en périphérie, la ville continue de s'étendre. Si on veut limiter l'étalement urbain, il faut une politique qui permette d'acquiescer des terrains quand les prix ne sont pas trop chers et de les construire au bon moment.

D'après l'AUAT, un décalage existe entre la compétence habitat qui est communautaire et la maîtrise du foncier qui est communale (réglementation d'urbanisme).

Dans les Communautés urbaines où le droit des sols est communautaire, une cohérence dans les faits est possible.



3.2. Les problèmes liés au financement

3.2.1. Surcoûts de production

3.2.1.1. Dus aux normes

Les normes environnementales (RT 2005, HQE,...) concernant les logements sont de plus en plus strictes. De nombreux acteurs s'accordent à dire qu'il est important de prendre en compte cette dimension environnementale et énergétique puisque cela permet à la fois de diminuer les charges des locataires et de respecter les principes du développement durable.

Si théoriquement le principe est bien accepté, sur le terrain, les surcoûts de production freinent la concrétisation de l'objectif. Certes des subventions existent, mais elles ne paraissent pas suffisantes.

Les bailleurs publics avouent que le surcoût les oblige à utiliser leurs fonds propres, à solliciter des subventions d'équilibre auprès des communes et à augmenter les loyers. Par conséquent, les logements respectant les normes environnementales ont des loyers qui correspondent plus aux plafonds qu'aux planchers de sorties. Ils ne seront donc accessibles qu'aux personnes les moins défavorisées.

Les bailleurs, les promoteurs et certains élus soulignent que le problème des surcoûts de production concerne de la même manière les logements pour handicapés, et ceci notamment depuis la loi Handicap du 11 février 2005. Cette dernière rend obligatoire l'accessibilité des locaux d'habitation neufs, privés ou publics et dans certains cas, des locaux d'habitation existants à l'occasion de travaux.

3.2.1.2. Freins à une bonne répartition des logements

Faire des PLAI coûte cher. Pour le directeur de la DDE, le financement d'un PLAI correspond à cinq ou six fois celui d'un logement HLM classique. Les loyers de sortie sont beaucoup plus bas que pour les autres logements, ce qui pose des difficultés lors de l'équilibrage des coûts de production.

La SAIEM Maryse Bastié souligne qu'il est plus difficile d'être innovant en terme de performance énergétique sur des opérations de 20/30 logements que sur celles de 50/60 logements en raison de l'amortissement des coûts. Malgré les aides de l'ADEME, les coûts d'investissement sont encore trop élevés.

3.2.2. Trop faible quantité de PALULOS

Depuis plus de 15 ans, les financements fongibles ne sont pas axés sur la réhabilitation et le montant des PALULOS est beaucoup trop faible. L'effort porte majoritairement sur la construction neuve.

Certains acteurs s'inquiètent de cette pratique et considèrent la réhabilitation du parc existant comme la première des priorités.

Selon l'OPAC 37, la construction de logements neufs ne répond qu'à 10 % de la demande. Pour assurer une bonne mobilité et une bonne attractivité, il est primordial d'améliorer les logements existants et donc d'augmenter les PALULOS. Dans ce contexte, l'OPAC 37 utilise à la place des prêts PAM (pour les travaux théoriquement éligibles aux primes PALULOS, mais non subventionnés par ces primes).

3.2.3. Peu d'aides de l'État

Tour(s)plus intervient plus que l'État dans le domaine de l'aide à la construction (fonds propres) et de nombreux acteurs trouvent cela aberrant. Pour un certain nombre d'élus, il est regrettable que l'État ne participe pas davantage au financement car, sans moyen financier, la programmation ne pourra pas être tenue.

D'après l'OPAC 37, « l'État est endetté, il ne verse plus de subventions et leur doit encore beaucoup d'argent ».



3.3. Les difficultés concernant le parc privé

3.3.1. Objectifs peu pris en compte

Les objectifs concernant le parc de logements privés sont globalement moins connus et moins respectés que ceux du parc public. Pourtant, le PLH fait aussi allusion au parc privé en terme de « production » et de « valorisation », notamment dans les actions 1 et 10.

La DDE reconnaît que les objectifs du PLH et du PCS en terme de logements privés conventionnés, ne sont pas atteints, contrairement à ceux du parc public (cf. les analyses faites tous les trois mois par l'ANAH sous l'autorité du Secrétariat Général pour les Affaires Régionales (SGAR), chargé de regarder comment évolue le PCS en terme de logements).

Tour(s)plus estime que les objectifs du PCS sont surdimensionnés par rapport au potentiel évalué lors de l'étude pré-opérationnelle de l'OPAH.

Selon un élu, « Tour(s)plus ne s'est pas donné les moyens de ses ambitions pour intervenir sur le parc privé ». La communication est jugée insuffisante par un certain nombre d'acteurs dont des bailleurs, des promoteurs et des élus.

3.3.2. Réhabilitation des logements privés peu effective

La question de la réhabilitation n'est parfois perçue que sous l'angle de l'habitat insalubre. Les opérations de réhabilitation classiques sont alors souvent mises de côté. Pourtant, selon Urbanis, « un vrai travail est à réaliser au sein de l'agglomération sur la faible qualité d'isolation thermique des habitations privées et sur l'habitat insalubre ».

Urbanis souligne que « les politiques de réhabilitation du parc privé ne peuvent être qu'incitatives. Par conséquent, elles nécessitent un gros travail de communication avec les propriétaires et ne peuvent être visibles qu'à long terme ».

Les fonds de l'ANAH, dédiés à la réhabilitation du parc privé, sont jugés insuffisants par le Conseil Général et la majorité des acteurs de terrain (« 9600 euros par logement alors que la réalité monte parfois à 14000 euros », selon M. Mispoulet).

La commune de Joué-lès-Tours avoue avoir peu travaillé avec l'ANAH. Les opérations nécessitent un travail important et complexe de repérage et il est souvent difficile de convaincre les bailleurs de s'engager dans des travaux de réhabilitation subventionnés par l'ANAH. Le résultat de cette action sur le parc privé est globalement jugé décevant.

Les propriétaires privés signalent un déficit d'informations pour tout ce qui concerne les possibilités de réhabilitation.

3.3.3. Insalubrité des logements difficilement repérable

Il est très difficile d'évaluer le nombre de logements insalubres. C'est un sujet tabou et personne n'en parle spontanément. De plus, les propriétaires ou les locataires se satisfont parfois de ces logements (loyers très peu chers, personnes -souvent âgées- attachées au logement,...). Selon la DRE, « même la logique politique des communes ne penche pas forcément en faveur de la reconnaissance de l'insalubrité ». D'après elle, « la tendance est plus de fermer les yeux sur le logement insalubre ». Par conséquent, le travail de repérage nécessaire pour mener à bien les opérations de réhabilitation est compliqué et très lent.

La DDASS affirme que même si la question des logements insalubres est traitée par le PLH, le programme propose peu de moyens pour les identifier. Selon elle, la mise en place d'une réelle prospection sur ces problèmes fait aujourd'hui défaut.

Pour M. HANSEN de la DRE, le problème ne vient pas des moyens de repérage des logements insalubres mais du manque de volonté publique et politique : « Personne n'est plus sourd que celui qui ne veut pas entendre ».



3.3.4. Rôle du parc privé à redéfinir

Pour l'UNPI (Union Nationale de la Propriété Immobilière), il faut renforcer le rôle du parc privé car aujourd'hui il remplit une fonction sociale. L'État doit assumer son rôle de solidarité nationale pour les plus démunis, et le privé, avec plus de libertés et de garanties sur les loyers, doit être en mesure de répondre à la demande des autres populations solvables quelque soient leurs revenus.

Toutefois, certains promoteurs estiment qu'ils ont aussi un rôle à jouer dans la production de logements sociaux.

3.4. Complexité à mesurer et à évaluer certains objectifs

Certaines notions exprimées dans les objectifs du PLH sont floues et difficiles à comprendre pour les différents acteurs de l'habitat.

3.4.1. Mesure de l'attractivité et de la mobilité résidentielle

La notion « d'attractivité » est particulièrement ambiguë. Ne sachant ni comment l'évaluer, ni comment la percevoir, les élus ne se rendent pas compte si les objectifs sont atteints ou non.

Souvent la notion d'attractivité se restreint pour les élus et pour les techniciens aux souhaits exprimés ou ressentis d'opérateurs de construire sur la commune.

L'information n'étant pas centralisée à l'échelle de l'agglomération, la mobilité résidentielle n'est pas connue des différents acteurs. Selon l'AUAT, les communes n'ont pas les moyens de se rendre compte si leurs habitants restent sur le territoire communal parce qu'ils s'y plaisent ou parce qu'ils y sont contraints.

3.4.2. Difficulté à mesurer la vacance

La réduction du niveau général de vacance est l'un des objectifs du PLH. Le Préfet de département a souligné la pertinence de cette ambition.

Sur le terrain, les acteurs relatent que la mesure de la vacance est très approximative à cause d'un manque de moyens et du peu de données locales actualisées.

Ces difficultés semblent liées à l'absence de l'Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance et du peuplement dont la création correspond à l'action 5-2 du PLH.

3.4.2. Difficulté à définir la demande

Selon la DDE, « il faut bien différencier « demande » et « besoin ». La demande ne correspond qu'au besoin exprimé, mais il y a des besoins qui ne s'expriment pas. Par conséquent, la connaissance de la demande est toujours partielle, ponctuelle. Elle correspond plus à un indicateur qu'aux besoins.

L'évaluation du besoin se base sur une analyse démographique (la part de migrant, le solde naturel,...) à partir des modèles Omphale de l'INSEE.

Mais il faut nuancer, car même dans un département en déclin comme la Lozère, la demande de logements augmente. Cela est dû à l'éclatement des ménages : il faut plus de logements, mais des logements plus petits ».

Ces notions de besoins et de demande sont souvent mal maîtrisées par les acteurs de l'habitat qui les confondent.

3.5. Fragilité de la mixité sociale

3.5.1. Connotation négative des logements sociaux encore présente dans l'esprit de la population

Un technicien affirme que « les propriétaires occupants ont une image encore négative du logement social. Ils craignent une mauvaise intégration architecturale des logements et redoutent les relations de voisinage ».

Selon la DRE, la présence de logements sociaux à proximité des pavillons peut faire baisser de 30 % le prix potentiel des maisons.



La pression locale des populations ralentit parfois la mise en œuvre des opérations (pétition contre les projets de logements sociaux,...).

3.5.2. Manque de volonté de la part de certaines communes de produire des logements sociaux

Certaines communes (Saint-Cyr-sur-Loire, Fondettes, Saint-Avertin, Chambray-lès-Tours et Luynes) n'atteignent toujours pas l'objectif des 20 % de logements sociaux inscrit dans l'article 55 de la loi SRU.

Certaines, comme Fondettes, prônent une mixité à l'échelle de l'agglomération. Elles défendent l'idée que les communes ne doivent pas être toutes identiques, qu'il doit exister des zones plus résidentielles que d'autres et que les communes possédant déjà beaucoup de logements sociaux ne doivent pas pouvoir continuer à en construire.

La DDE, elle aussi, estime qu'il ne faut plus forcément construire de logements sociaux dans les communes qui ont déjà atteint les 20 % imposés par la loi.

La DDE essaye de convaincre les communes ne respectant pas l'article 55 de la loi SRU, mais certaines, comme Saint-Cyr-sur-Loire, ne sont pas loin d'un constat de carence.

La DDE est consciente des difficultés de terrain et estime que ce qui n'est pas réalisé n'est pas dû à un problème de volonté mais à des ralentissements extérieurs, comme le contexte, dont Tour(s)plus n'est pas responsable.

La majorité des acteurs s'accorde à dire que certaines communes ne réalisent pas leurs objectifs de manière volontaire. Cependant, ils reconnaissent qu'il ne s'agit que d'une minorité d'entre-elles.

3.5.3. Répartition au sein du parc public en fonction du niveau de pauvreté

Les logements des OPAC sont assez anciens par rapport à l'ensemble du parc. Par conséquent, le niveau de loyer y est beaucoup plus faible et un risque de concentration dans ces endroits de personnes en difficulté qui n'ont pas la possibilité de se loger ailleurs peut exister.

Les normes environnementales entraînent parfois la hausse des loyers. Or les APL n'augmentant pas dans les mêmes proportions, des personnes en difficulté ne peuvent plus accéder aux logements sociaux. Un tri de la population est en train de se faire au travers des prix.

3.5.4. Concentration des populations en difficulté dans certaines communes

Certaines communes ne disposent pas d'un parc locatif social à des loyers accessibles à tous. Ainsi, quelqu'un qui est en grande difficulté, peut se voir attribuer un logement dans une commune différente de celle de son lieu d'habitation. L'exemple d'une personne perdant son emploi à Saint-Cyr-sur-Loire et entrant dans le parc locatif social de Saint-Pierre-des-Corps a été cité. Ces attributions peuvent être le fruit de l'application du Droit de Réserve de l'État.

Lorsqu'une personne de Saint-Pierre-des-Corps en difficulté sollicite un logement social sur la commune, la ville disposant d'un droit de réservation important se doit d'essayer de la loger.

La diminution du niveau de ressources d'une personne ne se traduit pas toujours uniquement par un changement de type de logement mais peut entraîner un changement de commune. Cela participe à l'accentuation des inégalités de peuplement social entre les communes.

Certaines villes disent alors concentrer dans leur parc à la fois les personnes en difficulté de leur territoire mais aussi celles de l'agglomération.



3.5.5. Équilibre social remis en cause par la construction de logements privés

La construction massive de logements privés peut poser problème aux communes. Le respect du pourcentage de 20 % de logements sociaux imposé par l'article 55 de la loi SRU n'est parfois plus possible. Ainsi, la forte demande exercée sur le parc privé à Luynes retarde et freine l'augmentation de la part des logements sociaux sur la commune.

De même, le phénomène d'accession à la propriété privée est un frein à la diversification et à la mixité sociale. Dans des communes comme Luynes ou Saint-Avertin, la plupart des arrivants veulent acheter et non louer.

Il est difficile d'atteindre et de faire perdurer un équilibre entre le parc public et le parc privé.

3.5.6. Diversification de l'offre peu effective

Le PLH a pour objectif de diversifier le parc de logements, à la fois pour faciliter la mobilité résidentielle au sein de l'agglomération et pour favoriser la mixité sociale.

Mais quand les élus font le point, un certain nombre d'entre eux se rend compte que dans les logements locatifs sociaux construits, la proportion de PLAI est très faible.

Peu de locataires sont intéressés par des logements PLS en raison des loyers élevés. Acheter un terrain, construire un logement et faire un emprunt revient souvent à peine plus cher.

Cependant, le prix du foncier étant très élevé, les bailleurs sociaux peuvent avoir un intérêt à réaliser des logements PLS afin d'équilibrer leurs finances.

3.6. Difficulté d'adapter l'offre de logements à la demande

Toutes les difficultés évoquées ci-dessous découlent plus ou moins de l'absence de l'Observatoire de la demande locative sociale.

3.6.1. Offre de logement social insuffisante par rapport à la demande

D'après la DDASS, il y a un manque de logements par rapport aux demandes : 100 demandes environ par mois, pour 15 logements disponibles. Elle reconnaît que l'attribution de petits logements à des familles a parfois lieu. Avec l'impossibilité financière de surdimensionner le parc, la DDASS gère la mobilité des personnes d'un logement à l'autre, même si ce dernier est trop petit.

3.6.2. Offre de logement social pas toujours en phase avec la demande

Pour l'UNPI, certaines incitations financières de l'État (dispositifs de Robien, Borloo, etc.) poussent à la production de logements sous forme de niches fiscales d'investissement et ne posent pas la question de l'adaptation du logement à la demande. Le problème du logement ne devrait pas se penser en terme d'aides à la pierre, mais en termes d'aides à la personne. Il faut assurer la solvabilité des locataires pour que les propriétaires puissent offrir à chacun une solution adaptée.

La DDASS souligne que la localisation des attributions pose également problème. Le parc en Droit de Réserve de l'État se situe sur tout le département, en revanche les dossiers présentés par la DDASS, aux commissions d'attributions, concernent principalement des demandes au sein de l'agglomération.

Lorsque aucune autre solution n'est possible, il arrive d'attribuer des logements, à des demandeurs voulant être logés dans l'agglomération, à l'autre bout du département.

3.6.3. Connaissance de la demande très floue

La connaissance de la demande sociale correspond à l'orientation 7 du PLH.

Toutefois, aucun système de demande unique n'a été créé à l'échelle de l'agglomération et, par conséquent, il est fort probable qu'il y ait des doublons dans les données actuelles. Pourtant, de nombreux acteurs, notamment les bailleurs et les élus, soulignent qu'il est primordial de savoir



qui demande un logement et pourquoi, qui refuse un logement et pourquoi,...

Selon Mme Champigny, adjointe au Maire à Chambray-lès-Tours, il manque une étude sur les types de logements dont la population a besoin. Il faudrait augmenter le nombre de PLAI car la demande est forte.

La ville de Chambray a fait une étude en 2005 sur les demandes de logement sur sa commune.

Sur environ 500 demandes, 30 % des personnes disposaient de ressources compatibles avec le plafond des PLAI. L'objectif du PLH de réaliser chaque année 20 logements financés en PLAI ne correspond donc pas aux besoins.

La SAIEM Maryse Bastié a déjà fait des opérations de logements destinés à des personnes handicapées. Cependant, des difficultés ont été rencontrées pour occuper ces logements neufs en raison d'un défaut de demande ou de loyers trop élevés.

Selon l'AUAT, il n'y a pas vraiment de données pour savoir si la demande est satisfaite. Certains promoteurs, comme ICADE, souhaiteraient également qu'une comparaison entre l'offre produite et la demande réelle soit réalisée.

Pour la demande sociale dans le parc public, le décompte des demandes déposées se fait dans les services logement des communes et des bailleurs. Il existe des bases de données qui comptabilisent la demande mais il est impossible d'avoir les caractéristiques sociales et économiques des demandeurs.

De plus, l'AUAT remet en cause la méthode du recensement de population fait à Tours. En effet, il a été seulement basé sur 8 % de la population. L'agence n'accorde pas de crédibilité à ce type de recensement.

Toutefois, pour les bailleurs publics, la connaissance de la demande semble satisfaisante. A une époque, l'OPAC de Tours réalisait des analyses détaillées de la demande, en terme de typologie de logements, sur les différents secteurs de construction. L'office public a abandonné la démarche car aucun écart significatif entre les prévisions et les résultats n'a pu être constaté.

L'USH de la région Centre note qu'il est imprudent de se priver d'une connaissance précise de la demande. Il faut constamment l'anticiper par des études pour offrir des logements adaptés car la demande change de plus en plus rapidement.

Une étude de marché est utile pour savoir quels types de produits proposer et dans quelles conditions garantir la location, puisque le parc social neuf, en raison de l'augmentation des loyers, est parfois « concurrencé » par le parc privé.

Ce phénomène est tout de même moins important au sein de l'agglomération que dans le reste du département.

3.6.4. Manque de consensus sur la pertinence de certains objectifs du PLH

Le PLH a pour objectif d'augmenter la part de grands logements sur certaines communes. Cet objectif est en accord avec les politiques communales qui consistent à attirer des familles sur leur territoire.

Pourtant les collectivités rencontrent des difficultés à « l'imposer » aux promoteurs. Certains refusent, estimant que la demande en grands logements est limitée puisque les particuliers préfèrent les maisons individuelles. Ainsi pour certaines opérations, les communes ne réussissent pas à faire respecter cet objectif.

Selon le promoteur privé Bouwfonds Marignan, la demande sur Tours n'est pas en T4 ou T5 mais surtout en T2 et T3 suite au phénomène de décohabitation.

La SAIEM Maryse Bastié considère, elle aussi, qu'elle prend trop de risques en construisant des T5 ou des T6. Une possible vacance fragiliserait l'équilibre de ses opérations. La SAIEM admet qu'elle s'attacherait à construire des logements plus grands si elle recevait des subventions



supplémentaires, contrebalançant le risque de vacance. Elle estime que la demande en grands logements n'est pas forcément justifiée puisque selon elle 90 % de ses logements seraient attribués à des familles monoparentales.

Les promoteurs ont l'impression que les objectifs du PLH traduisent la volonté politique d'accueillir des familles mais qu'ils ne répondent pas à la demande réelle. Pour certains, le PLH ne tiendrait pas compte de la réalité du marché.

Les différents points de vue sur la demande des acteurs du logement font obstacle au bon déroulement des opérations.

3.6.5. Contexte sociétal de décohabitation qui entraîne de nouveaux besoins

Le contexte sociétal entraîne une hausse des phénomènes de décohabitation. Le directeur de l'OPAC 37 souligne que « les familles divorcées, au lieu d'occuper un T4, auront besoin de deux T3. Les besoins en logements sont donc plus nombreux, même avec une population stable. Par conséquent, le fait de construire des logements ne permettra pas forcément à la commune d'être plus attractive et de gagner de la population ». L'ensemble des promoteurs fait le même constat.

3.6.6. Difficulté à répondre aux besoins des gens du voyage

Les communes peinent à trouver des emplacements pour les gens du voyage. Un technicien précise que ces emplacements ne doivent pas être trop éloignés du centre, pas trop près d'éléments nuisibles (station d'épuration, voies ferrées, autoroutes, déchetteries,...), raccordés aux réseaux d'adduction des eaux, tout en n'étant pas à proximité directe des quartiers résidentiels. L'équilibre n'est pas facile à trouver.

M. Julienne de l'Hacienda regrette que rien n'ait été prévu « pour et dans le but de la sédentarisation des gens du voyage ». Il affirme que « les aires d'accueil sont réalisées selon nos références (évier, lavabo, eau chaude, aire de jeux, etc.), mais que cela ne correspond pas forcément à ce que demandent les gens du voyage. Ces derniers ont des besoins spécifiques qu'il est important de prendre en compte. Par exemple, les hippomobiles ne peuvent pas aller sur des aires d'accueil bitumées ».

3.7. Manque de cohérence entre les différents documents de programmation et d'urbanisme

La DDASS pointe du doigt le peu de cohérence entre les différents documents de programmation et d'urbanisme comme le SAHI, le PDALPD, le PLU et le PLH. Il manque une procédure formalisée pour mettre en commun les informations sur le logement, pour assurer la cohérence entre les documents et les programmes et pour réaliser régulièrement des mises à jour.



Tableau récapitulatif des éléments défavorables à l'atteinte des objectifs

	Élus	Techniciens	Bailleurs	État	Promoteurs et bailleurs privés
Foncier	Grandes difficultés à maîtriser le foncier à cause de son prix et de sa rareté				
		Subventions de Tour(s) plus pour l'acquisition peu opérationnelles			
		Étalement urbain se poursuit, particulièrement dans les communes périurbaines			
		Décalage entre la compétence habitat communautaire et la maîtrise foncière communale			
Normes environnementales concernant les logements	Surcoûts de production engendrant des difficultés pour équilibrer les opérations		Surcoûts de production risquant de rendre certains loyers inabordables pour les personnes les plus défavorisées	Application difficile pour les logements de type PLAI	Surcoûts de production

	Élus	Techniciens	Bailleurs	État	Promoteurs et bailleurs privés
Répartition géographique et typologique des logements	Connotation négative des logements sociaux encore présente dans l'esprit de la population, elle freine la réalisation de l'objectif de mixité sociale Concentration des populations en difficulté dans les communes dont les taux en logements sociaux sont déjà les plus élevés			Limitée financièrement : faire des PLAI coûte cher Localisation des logements sociaux attribués ne correspond pas toujours à la demande de la population	Limitée financièrement : moins rentable de faire de petites opérations
Parc public	Manque de volonté de certaines communes de produire des logements sociaux		Montant des subventions PALULOS trop faible	Offre locative sociale insuffisante	
	Des communes encore déficitaires au titre de l'article 55 de la loi SRU				
	Diversification de l'offre entre PLAI, PLUS et PLS peu effective				

	Élus	Techniciens	Bailleurs	État	Promoteurs et bailleurs privés
Parc privé	Objectifs moins connus et moins respectés que ceux du parc public				
	Subventions de l'ANAH insuffisantes				
Décalage entre objectifs du PLH et réalité de terrain	Insalubrité des logements difficilement repérable				
	Manque de communication avec les propriétaires				
	Notions floues et difficiles à comprendre : attractivité et mobilité résidentielle				
	Difficultés à mesurer la vacance et à définir la demande				Discordance entre les objectifs du PLH et le résultat des études de marché des promoteurs privés
	Désir de la population d'accéder à la propriété privée très fortement ancré dans les mœurs				

	Élus	Techniciens	Bailleurs	État	Promoteurs et bailleurs privés
Demande	Connaissance de la demande très floue car aucun système de demande unique n'a été créé sur l'agglomération			Manque une étude précise sur la demande	
	Données du numéro unique inexploitable			Manque de logements par rapport à la demande	Risques de production de logements sous forme de niches fiscales d'investissement sans s'adapter à la demande
					Impression que le PLH ne tient pas compte de la réalité du marché

Sources : Dires d'acteurs

Auteurs : Stagiaires

4^{ème} partie : Évaluation de la cohérence des outils servant à la mise en œuvre du PLH

Dans cette partie, l'évaluation porte sur la cohérence de l'ensemble des outils de la politique de l'habitat de Tour(s)plus avec les objectifs du PLH.

Il ne s'agit pas de remettre en cause le choix des outils qui a été fait lors de l'élaboration du PLH, mais d'étudier si ces outils permettent ou non de répondre de manière efficace, voire efficiente, aux objectifs du PLH.

Les outils seront évalués indépendamment de la manière dont ils sont utilisés.

Les outils mentionnés dans le PLH peuvent intervenir dans la réalisation d'une ou de plusieurs actions, voire même, orientations. Pour cette raison, ils seront traités dans cette partie selon leur nature.

Sera étudiée la cohérence des outils :

- financiers (aides à la pierre déléguées et fonds propres de Tour(s)plus),
- opérationnels de valorisation du parc privé de logements privés existants (PIG et OPAH),
- de concertation (CIL) et d'observation (Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement),
- réglementaires (ZAC, lotissement),
- fonciers.



1. Cohérence de l'outil « aides à la pierre »

Le 22 février 2005, Tour(s)plus et l'État ont signé, pour une durée de six ans, une convention de délégation de compétence d'attribution des aides publiques à la pierre. Cette délégation concerne à la fois le parc public et privé.

Dans ces conditions, Tour(s)plus dispose chaque année d'une enveloppe déléguée par l'État.

Tour(s)plus décide de l'attribution de ces aides publiques soit en faveur de la construction, de l'acquisition, de la réhabilitation et la démolition de logements locatifs sociaux et des logements-foyers, de la location-accession, de la rénovation de l'habitat privé, de la création ou de l'amélioration de places d'hébergement.

Ce dispositif concerne aussi les prestations d'études et d'ingénierie qui concourent au versement des aides à la pierre et à la mise en œuvre des objectifs.

En plus de ces aides versées par délégation d'attribution des aides de l'État, Tour(s)plus finance des aides complémentaires sur fonds propres.

Dans cette partie, les aides à la pierre ne renvoient pas seulement aux aides déléguées de l'État mais aussi aux aides sur fonds propres de la Communauté d'agglomération.

Nous évaluons la cohérence de l'outil « aides à la pierre » et de sa mise en œuvre avec les objectifs du PLH. L'outil « aides à la pierre » permet-il de répondre aux objectifs du PLH ?

Nous distinguons volontairement dans l'étude le cas des aides déléguées et des aides sur fonds propres. Cette séparation permet d'isoler ce qui tient à la cohérence de l'outil « délégation » et ce qui tient à la cohérence de l'outil « fonds propres de Tour(s)plus ».

Méthodologie

Afin d'évaluer de manière objective la cohérence de l'outil financier, nous avons choisi d'utiliser un indicateur. Celui-ci rend compte de l'adéquation entre les objectifs du PLH et les réalisations financées par l'agglomération.

Nous appelons cet indicateur taux de financement. Il est défini ainsi :

$$\text{Taux de financement (X)} = \text{nombre de X aidés} / \text{objectif de X du PLH}$$

Par exemple le taux de financement des PLAI est :

$$\text{Nombre de PLAI aidés} / \text{objectif de PLAI préconisé par le PLH.}$$

Considérant, comme indiqué dans le PLH et dans la convention de délégation de la compétence d'attribution des aides à la pierre, que Tour(s)plus finance en partie tous les objectifs, l'indicateur permet d'étudier si l'agglomération dispose d'un outil financier en cohérence avec le PLH, c'est-à-dire qui permet d'aider à la réalisation des objectifs fixés.

Le résultat donne une lisibilité rapide de l'importance du financement.

Par exemple, si le taux est supérieur à 100 %, l'agglomération dispose d'un outil financier qui finance un nombre de réalisations supérieur aux objectifs.

L'utilisation de cet indicateur pour les aides déléguées et les aides sur fonds propres de Tour(s)plus sert à évaluer la participation respective de chaque acteur.

L'indicateur, confrontant les résultats et les objectifs, rend compte uniquement de la cohérence de l'outil.

Le taux de financement résulte d'un processus dépendant des budgets annuels, du montant de subvention et des critères d'attribution. Ces critères explicatifs appuieront l'analyse des taux de



financement.

En fonction des données disponibles, l'étude portera sur les années 2004 à 2007.
L'année 2004, première année du PLH, avant délégation, sert de référentiel.
Les données relatives à l'année 2007 sont issues des programmations prévisionnelles.

1.1. Les aides à la pierre : un outil important de réussite du PLH

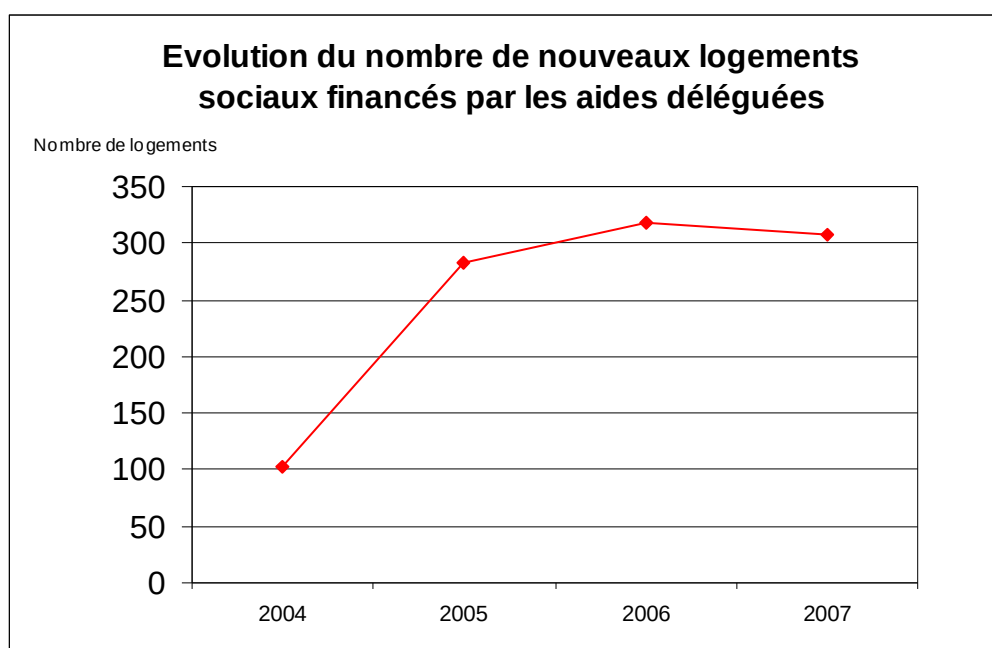
1.1.1. Les aides à la pierre : un outil de réussite du programme de construction pour le parc social

1.1.1.1. Nouveaux logements sociaux financés par les aides déléguées de l'État

Le PLH fixe un objectif de 300 nouveaux logements sociaux mis sur le marché par an.

1.1.1.1.1. Un nombre de logements sociaux financés en nette augmentation depuis la prise de compétence d'attribution des aides à la pierre

Depuis la prise de délégation d'attribution des aides à la pierre, le nombre de logements financés par les aides déléguées a très nettement augmenté.



Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Ce graphique met en évidence la hausse du nombre de logements sociaux financés avec les aides à la pierre de l'État depuis la prise de délégation par Tour(s)plus. Entre 2004 et 2005, la progression du nombre de logements financés est de 173 %.

Cette augmentation trouve des explications multiples.

D'abord, conformément aux engagements de l'État, le montant et les droits à engagements des aides déléguées se font chaque année, entre autres, sur la base du PLH. Les aides à distribuer sont donc désormais calculées pour répondre aux objectifs.

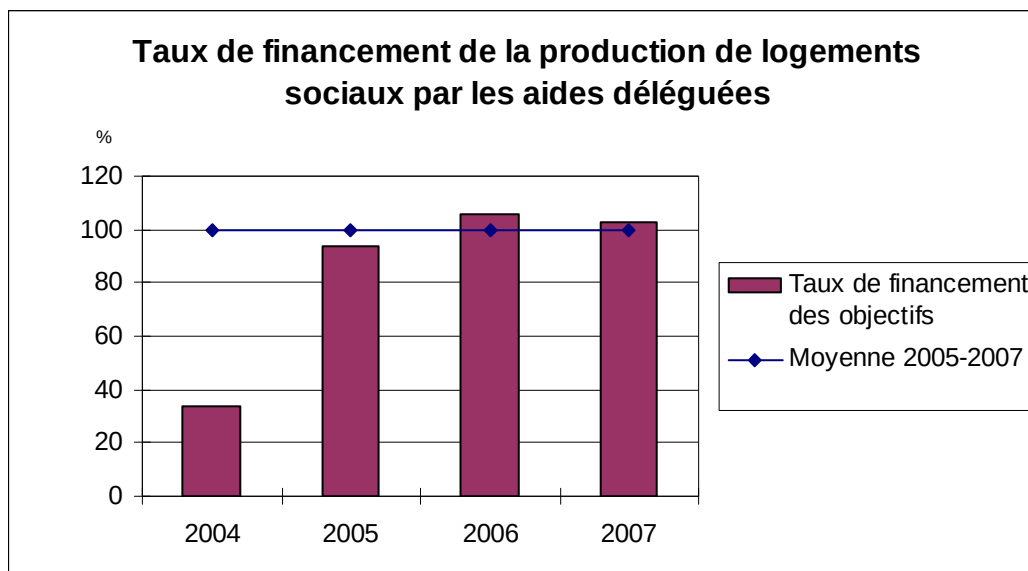
Ensuite, la mise en œuvre du Plan de Cohésion Sociale a permis d'augmenter les crédits en faveur du logement social, notamment en ce qui concerne la production neuve.

Enfin, au-delà des simples questions budgétaires, le processus d'attribution des aides semble



désormais participer à l'émergence de nouvelles programmations. A ce titre, est souvent évoqué le dialogue important entre le délégataire, les communes et les opérateurs. Il permet, en respectant les projets locaux et les spécificités communales, d'aider des opérations jusqu'alors repoussées, faute de financement accordé.

1.1.1.1.2. Un nombre de nouveaux logements sociaux financés en phase avec les objectifs du PLH



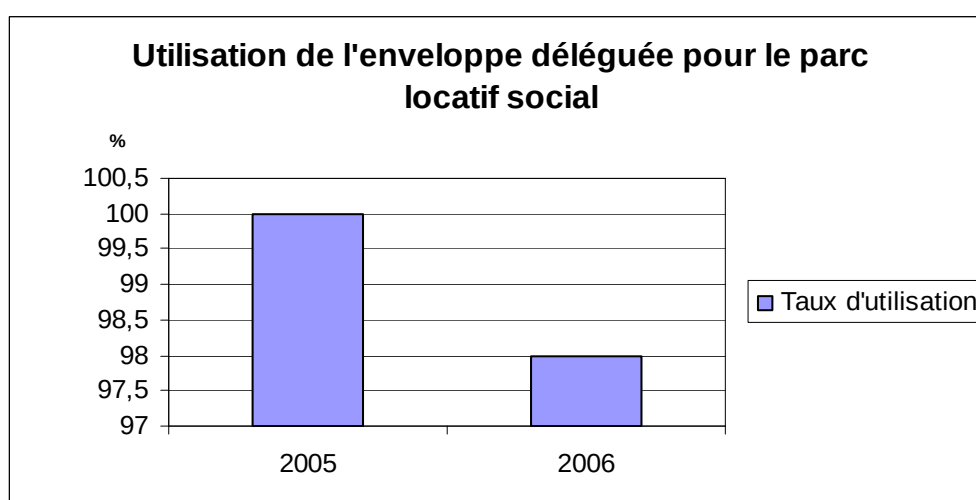
Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

L'augmentation du nombre de logements financés se traduit par un taux de financement des objectifs de construction de nouveaux logements sociaux qui atteint 100 % sur la période 2005-2007.

La prise de la délégation d'attribution des aides à la pierre de l'État, participe donc à la réussite du programme en ce qui concerne la production de logements sociaux neufs.

1.1.1.1.3. Une pleine utilisation de l'enveloppe financière déléguée de l'État



Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires



Chaque année, l'État délègue une enveloppe consacrée au financement du logement social. A Tour(s)plus, cette enveloppe est largement utilisée.

Le montant de l'enveloppe déléguée et le nombre d'agréments permettent, comme souligné précédemment, de financer la production de 300 logements sociaux par an.

Tour(s)plus, en tant que délégataire, utilise pleinement cette enveloppe avec un taux d'utilisation de 99 % sur les deux premières années effectives de délégation. Cette utilisation est parmi les plus importantes des délégataires.

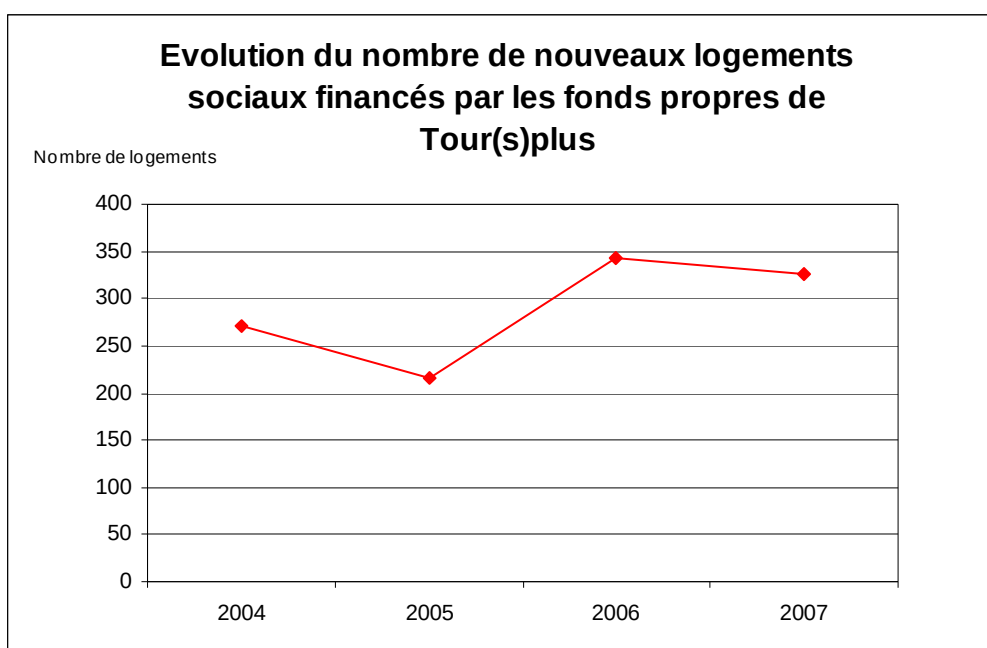
La prise de délégation de la compétence d'attribution des aides à la pierre par Tour(s)plus est en cohérence avec les objectifs du PLH. Elle permet d'atteindre les objectifs globaux de production de logements sociaux.

1.1.1.2. Nouveaux logements sociaux financés par les aides propres de Tour(s)plus

Depuis 2004, la Communauté d'agglomération de Tours s'est engagée sur une politique d'aides à la pierre en faveur, entre autres, de la production de logements sociaux, par l'octroi de subventions.

1.1.1.2.1. Un nombre de logements sociaux financés sur fonds propres en cohérence avec le nombre de logements financés par les aides déléguées

Depuis la prise de délégation de la compétence d'attribution des aides à la pierre, Tour(s)plus augmente ses financements propres en faveur du logement social.



Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

En moyenne, depuis 2005, le nombre de nouveaux logements sociaux financés par les aides sur fonds propres de Tour(s)plus a augmenté de 9 % par rapport à 2004. L'année 2004 est la première de mise en œuvre de la politique de l'habitat par l'agglomération.

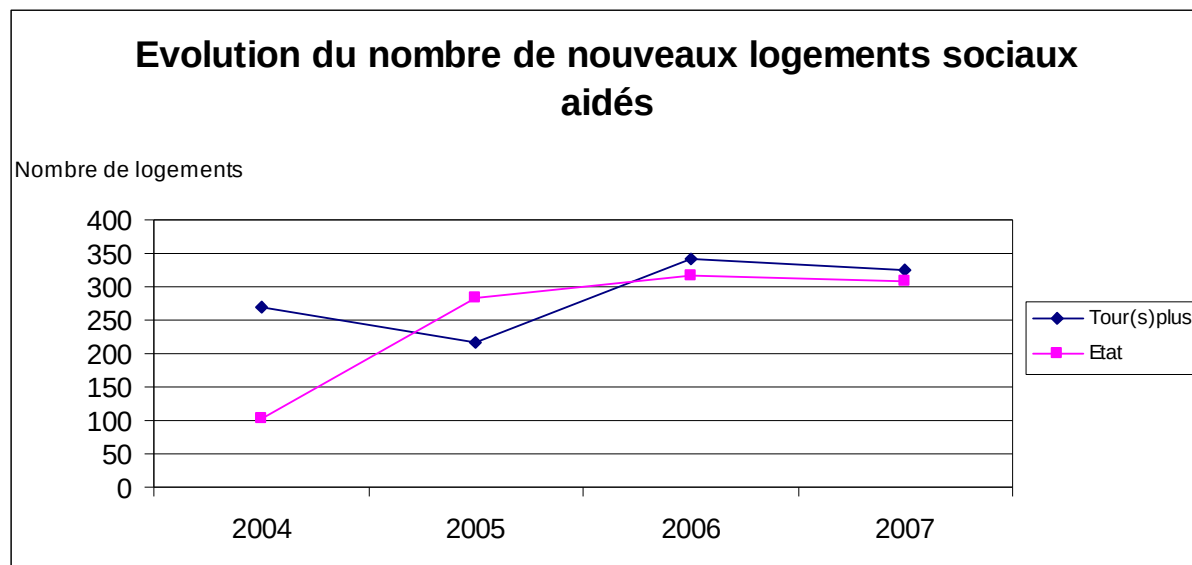
Ces résultats prouvent l'effort continu et progressif de Tour(s)plus en faveur du logement social.

La prise de délégation des aides à la pierre de l'État n'a pas d'effet direct sur la politique menée sur fonds propres par l'agglomération.

Cependant, la prise de délégation a renforcé l'implication du délégataire dans le financement du logement social. Ainsi, entre 2004 et 2007, le nombre de logements sociaux financés a augmenté.



Le nombre de logements financés sur fonds propres par Tour(s)plus dépasse le nombre de logements subventionnés au titre de la délégation des aides à la pierre de l'État.



Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

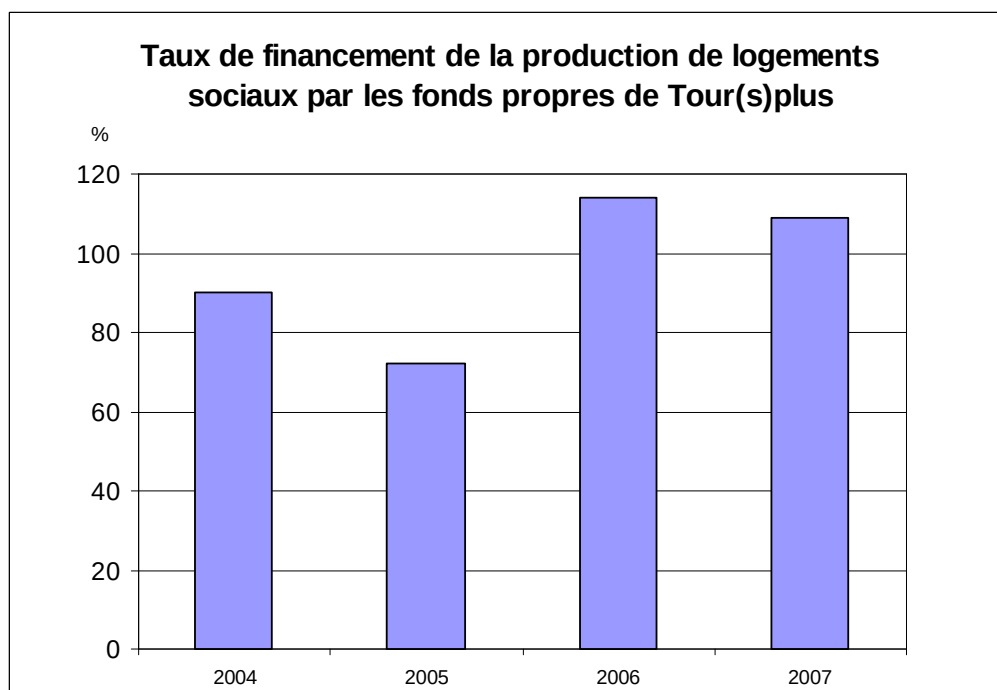
Auteurs : Stagiaires

Un parallèle existe entre le nombre de logements sociaux aidés au titre de la délégation des aides de l'État et ceux aidés sur fonds propres de la collectivité : plus le premier est élevé, plus Tour(s)plus subventionne de logements sur fonds propres.

En terme de nombre de logements sociaux aidés, l'association PLH-délégation semble permettre à Tour(s)plus, non seulement d'intégrer les objectifs fixés par le PLH, mais aussi de développer, en plus de sa politique spécifique en terme d'habitat (qualité, etc.), une vraie politique d'accompagnement des financements de l'État. Cette dynamique est étudiée plus loin sous l'angle des volumes de financement.

1.1.1.2.2. Un financement sur fonds propres en adéquation avec les objectifs du PLH

Le financement des logements sociaux sur fonds propres de Tour(s)plus permet, dès 2006, un an après la délégation, d'atteindre l'objectif fixé de 300 logements par an.



Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires



Tour(s)plus finance sur fonds propres plus de 300 logements par an depuis 2006.

L'outil « aides à la pierre » sur fonds propres est donc cohérent avec les objectifs du PLH de production de nouveaux logements sociaux.

1.1.2. Les aides à la pierre : un outil de respect des différents types de financement des logements

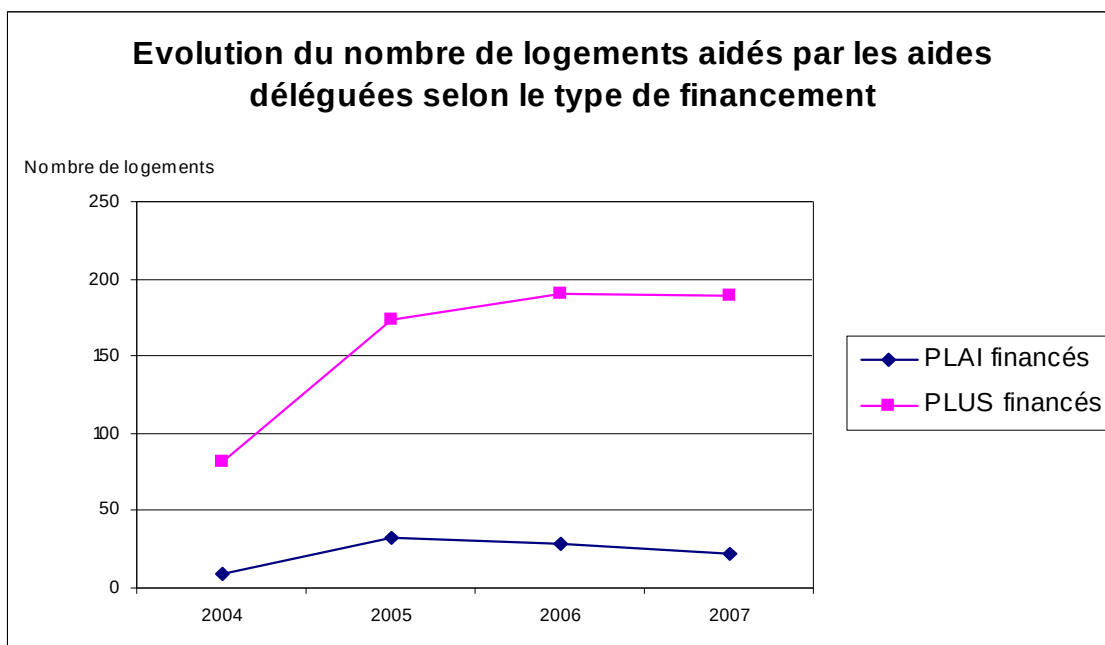
Le PLH de Tour(s)plus décline l'objectif de production globale de 300 nouveaux logements sociaux selon le type de financement comme suit :

- 20 PLAI par an,
- 180 PLUS par an,
- 100 PLS par an.

1.1.2.1. Répartition des aides à la pierre déléguées selon le type de financement

Dans cette partie, les PLS ne sont pas étudiés puisqu'ils ne font pas l'objet de subventions de l'État.

1.1.2.1.1. Une augmentation nette de tous les types de financement



Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

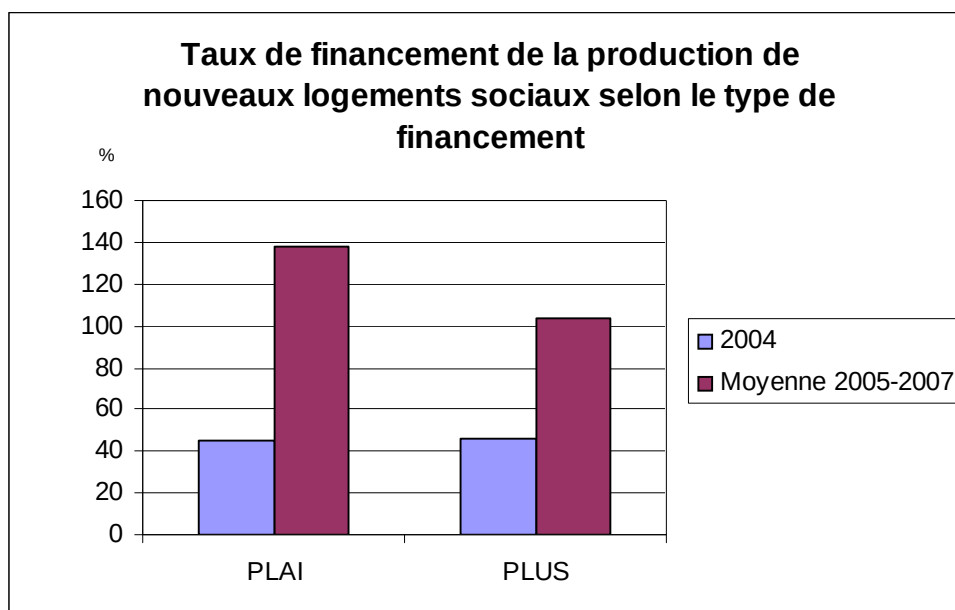
Il a été vu précédemment que le nombre de logements financés par les aides à la pierre de l'État augmente fortement depuis la délégation.

Cette évolution est due à une augmentation de tous les types de financements. En effet, entre 2004 et 2007 le nombre de PLAI financés a augmenté de 144 % et le nombre de PLUS financés de 130 %. On note tout de même que le nombre de PLAI financés diminue.

1.1.2.1.2. Une répartition selon les types de financement conforme aux objectifs du PLH

Entre 2004 et 2007, l'écart entre le nombre de PLAI et de PLUS financés a augmenté. Il en découle une nouvelle répartition des logements aidés selon leur type de financement.





Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

D'après le graphique, le nombre de logements aidés correspond globalement, depuis la délégation, aux objectifs du PLH.

La répartition entre PLAII et PLUS respecte donc les proportions préconisées par le PLH.

Pour les PLAII et les PLUS, le nombre moyen de logements aidés produits dépasse les objectifs du PLH, sur la période 2005-2007.

Les aides à la pierre déléguées s'inscrivent donc dans une double cohérence en ce qui concerne le type de financement. Elles respectent désormais la répartition proportionnelle préconisée par le PLH et permettent aussi d'atteindre les objectifs quantitatifs de chaque type de financement de logements.

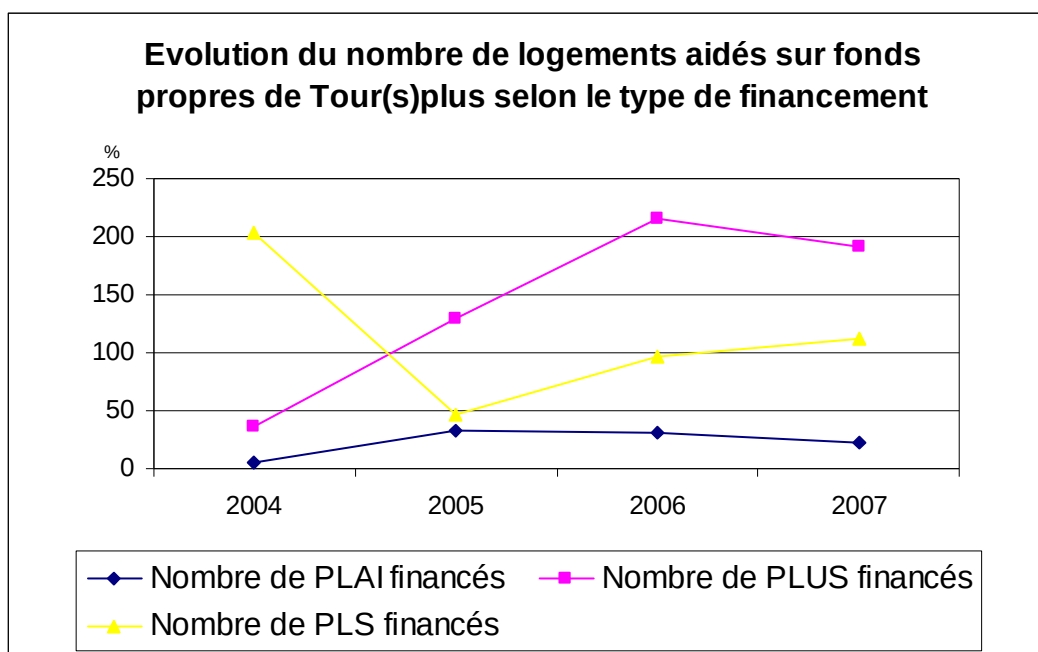


1.1.2.2. Répartition des aides de Tour(s)plus selon le type de financement

Dans cette partie, les PLS sont pris en compte puisqu'ils sont subventionnés par Tour(s)plus.

1.1.2.2.1. Une augmentation hétérogène des différents types de financement

Tout comme le nombre de logements financés par les aides de l'État, le nombre de logements aidés sur fonds propres de Tour(s)plus est en augmentation.



Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Cette hausse n'est pas homogène pour les différents types de financement.

En effet, sur la période 2004-2007, le nombre de PLA financés a augmenté de 340 %, le nombre de PLUS financés de 418 %, tandis que le nombre de PLS a diminué de 45 %.

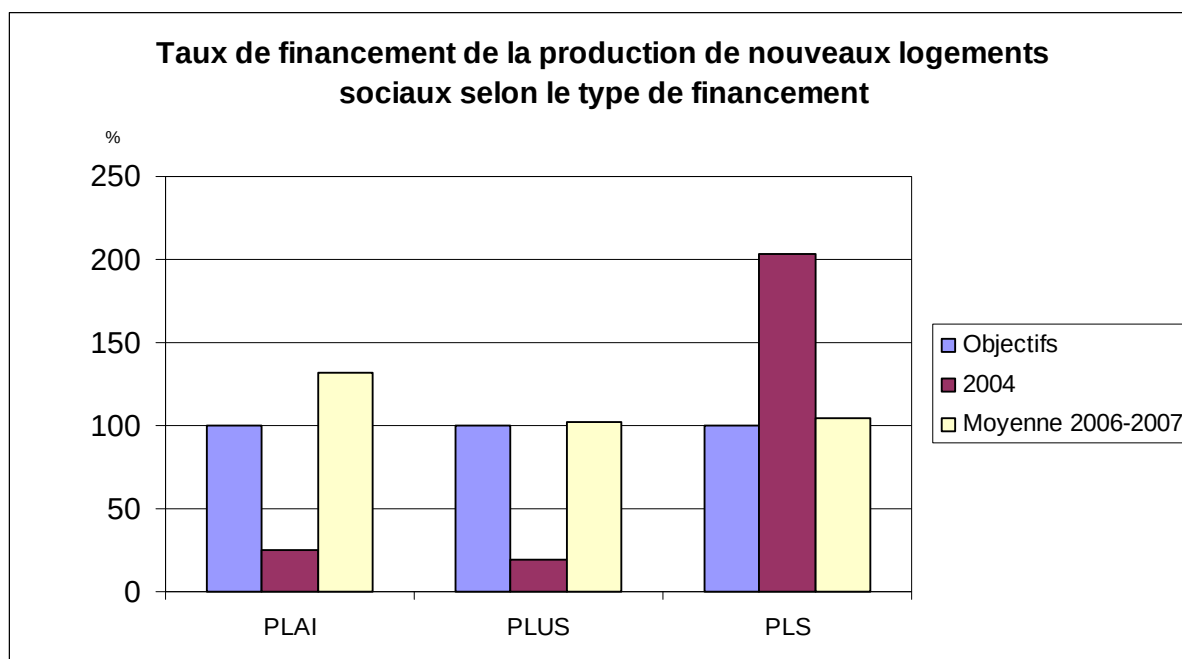
Les évolutions les plus importantes du nombre de logements aidés par les fonds propres de Tour(s)plus ont lieu de 2004 à 2005. Cette période charnière correspond à la prise de délégation de compétence d'attribution des aides à la pierre.

Sur la période 2006-2007, l'évolution du nombre de logements selon le type de financement est moins importante.

1.1.2.2.2. Une mise en conformité des types de financement avec les objectifs du PLH

Malgré cette variation importante sur la première période du nombre de logements aidés selon le type de financement, la tendance relativement stable des années 2006 et 2007 permet d'évaluer la cohérence de ces aides avec les objectifs du PLH.





Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Ce diagramme met en évidence le réajustement des types de financements de Tour(s)plus.

En effet, sur la période 2006-2007, qu'il s'agisse d'une augmentation ou d'une diminution, le nombre de logements aidés, pour chaque type de financement, est conforme aux objectifs du PLH.

Ainsi, le taux de financement des objectifs varie sur cette période entre 102 % (PLUS) et 132 % (PLAI).

De même que pour les aides déléguées, les aides sur fonds propres de Tour(s)plus répondent aux objectifs du PLH en respectant la répartition proportionnelle entre PLAI, PLUS, PLS et en respectant les objectifs chiffrés pour chaque type.

L'outil « aides à la pierre » a donc permis sur une période relativement courte, de réorienter les types de financement accordés et de les mettre en cohérence avec les objectifs du PLH.

1.1.2.2.3. Des outils financiers en adéquation avec les orientations du PLH

Un des enjeux du PLH est de produire une offre de logements sociaux adaptée même aux revenus des ménages les plus modestes.

Pour cela, le recours aux PLAI est parfois nécessaire. Il faut alors apporter une part plus importante d'investissement sous forme de prêt, avec une durée de remboursement plus grande, ou de subventions, pour cause de loyer plus bas et donc de remboursement des emprunts plus long.

Subventions de l'État

Le mode de calcul du montant de subvention des aides déléguées de l'État, qui sera présenté par la suite, correspond à la formule suivante :

$$\text{Subvention de l'État} = \text{Assiette de financement} \times \text{Taux de subvention}$$

L'assiette de financement ne dépend que des critères du logement construit, non de son type de financement.

En revanche, le taux de subvention est plus important pour un PLAI que pour un PLUS.



Le mode de calcul de la subvention de l'État, en aidant plus particulièrement la production de PLAI qui est plus coûteuse, est donc cohérent avec l'objectif du PLH de produire une offre adaptée à toutes les personnes, quelque soit leur niveau de ressources.

Subventions de Tour(s)plus

Les aides sur fonds propres de Tour(s)plus sont attribuées selon les critères suivants :

Montant des aides sur fonds propres de Tour(s)plus

En €/logt	Astreinte SRU	Construction neuve et Acquisition-Amélioration > 10 logements		Acquisition Amélioration (diffus < =10 logements)
		Sans certification HPE ou THPE	Avec certification HPE ou THPE	
PLAI	Oui	8 500	11 000	11 500
	Non	7 500	10 000	10 500
PLUS	Oui	4 500	6 800	11 500
	Non	3 500	5 800	10 500
PLS	Oui	2 500	4 800	5 200
	Non	1 500	3 800	4 200

Source : Tour(s)plus

Auteur : Tour(s)plus

Les critères environnementaux seront étudiés par la suite. En laissant de côté pour le moment ces critères, contrairement à l'État, Tour(s)plus subventionne les PLS.

Cette aide est en cohérence avec l'objectif du PLH de diversifier le type de produits logements et de faciliter le parcours résidentiel en diversifiant l'offre.

De plus, ce tableau met en évidence l'aide plus importante accordée aux PLUS et surtout aux PLAI. Tour(s)plus a donc choisi d'accompagner et de renforcer le dispositif de l'État d'aides plus importantes aux PLAI.

Il existe une différence entre les deux dispositifs concernant la taille des logements. Le mode de calcul de la subvention de l'État tient compte non seulement du type de financement mais aussi de la surface du logement (assiette de financement).

Le dispositif de Tour(s)plus est « forfaitaire » : il attribue une aide par logement.

Ces modes de calculs des subventions de l'État et de Tour(s)plus ont donc participé à la mise en conformité des types de logements subventionnés avec les objectifs du PLH. L'aide importante de la Communauté d'agglomération a permis de rattraper rapidement le déficit de PLAI financés.

De plus le dispositif actuel module les aides en fonction des 3 principes directeurs de la politique de l'habitat de Tour(s)plus :

- Inciter à produire sur les communes déficitaires,
- Sécuriser la production en acquisition-amélioration,
- Renforcer les attendus en matière de performance énergétique et environnementale.



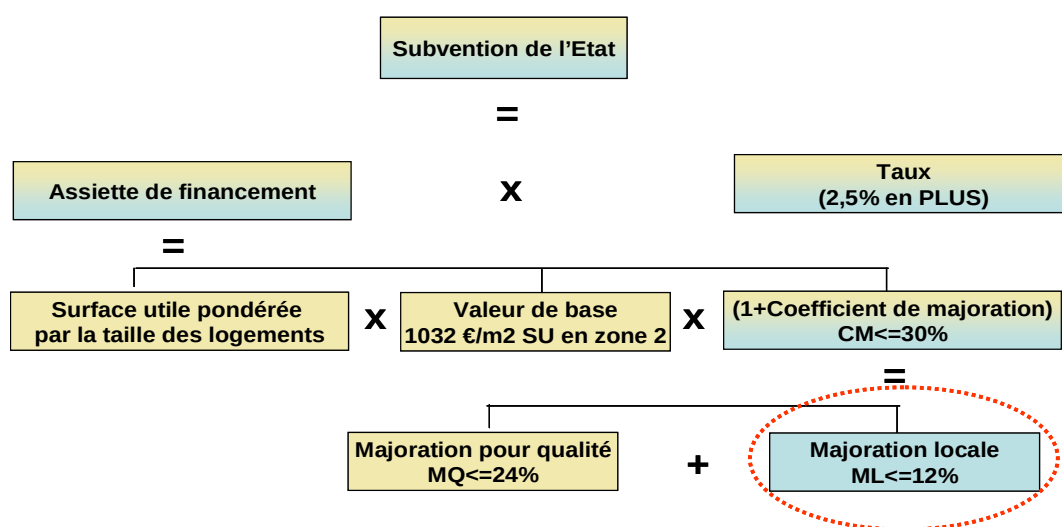
1.1.3. Les aides à la pierre : un outil inadapté en terme d'orientation de typologies des logements sociaux

Le PLH définit des objectifs de production de logements selon leur typologie et selon leur localisation. Par exemple à Tours, 50 % de la production totale de logements devra concerner des T3. Ces préconisations, même si elles s'appliquent à la production totale, concernent également les opérations de logements sociaux.

Il convient de se demander si les critères d'attribution des aides à la pierre permettent d'orienter la production des logements sociaux vers telle ou telle typologie.

Le calcul de la subvention allouée dans le cadre de la délégation d'attribution des aides à la pierre de l'État suit le calcul exposé dans le graphique suivant.

Mode de calcul du montant de la subvention de l'État



Source : Tour(s)plus

Auteur : Tour(s)plus

Le schéma montre que le montant de subvention de l'État est principalement dépendant de la surface des logements puisque le taux pour un même type de financement et la valeur de base par m² sont fixes.

Cependant, il existe une majoration locale, mais celle-ci ne porte pas sur des critères de typologie.

Ainsi, avec un tel calcul, en dehors des critères qualitatifs de la majoration locale, plus un logement est grand plus il est subventionné.

Le mode de calcul de la subvention sur fonds propres de Tour(s)plus est forfaitaire, dépendant de critères spécifiques (localisation, type de financement,...).

Or, un logement de type 4 ne présente pas nécessairement une superficie supérieure à un type 3 selon l'organisation interne, la taille des pièces,...

Les critères actuels de calcul du montant des subventions versées au titre de la délégation de compétence ou de l'action propre de Tour(s)plus, ne permettent pas, directement, d'orienter la production de logements vers telle ou telle typologie.



1.1.4. Les aides à la pierre : un outil de financement limité pour la réhabilitation du parc social

Dans cette partie, les objectifs de référence sont, comme dans toute l'étude, ceux du PLH. Cependant la convention de délégation ne retient pas l'objectif de 800 réhabilitations du PLH mais celui de 230 logements à réhabiliter par an.

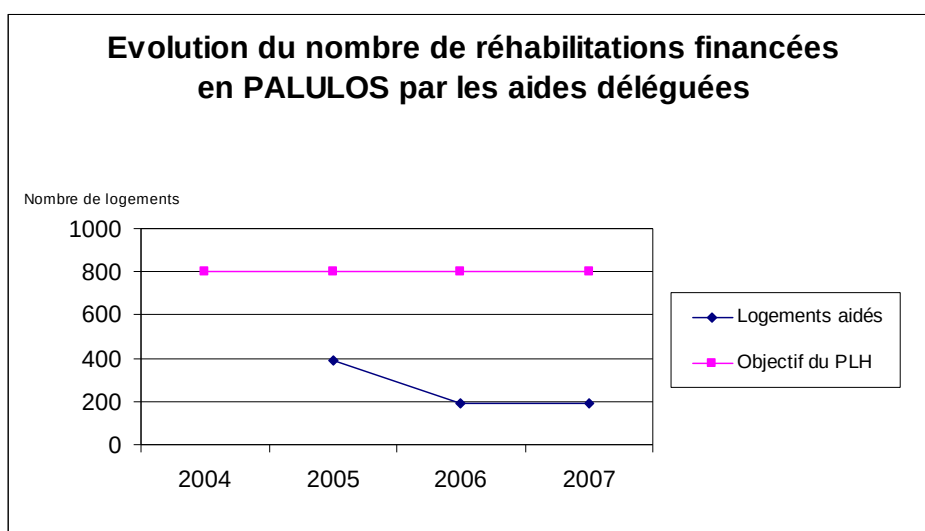
Les taux de financement étudiés ici tiennent donc à la cohérence de l'action avec les objectifs du PLH.

La participation financière de Tour(s)plus est fixée dans la convention de délégation pour un nombre limité de réhabilitations.

1.1.4.1. Des aides à la pierre déléguées insuffisantes

Le PLH a fixé en 2004 des objectifs de réhabilitation de 800 logements sociaux par an. Il était préconisé d'utiliser des PALULOS pour atteindre ces objectifs.

Cependant, dans la convention de délégation des aides à la pierre figure l'objectif du PCS de 230 réhabilitations par an. C'est celui-ci qui a été retenu par l'État pour l'attribution de l'enveloppe déléguée.



Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Ce graphique montre que le nombre de réhabilitations financées en PALULOS par l'État, via les aides déléguées, est en diminution sur la période 2005-2007.

De plus, le nombre de logements aidés est très en dessous des objectifs du PLH.

Pour les années 2006-2007, le taux de financement des objectifs du PLH par les aides déléguées est de 23 %.

L'utilisation des crédits délégués n'est pas cohérente avec les objectifs du PLH puisqu'elle ne permet pas d'atteindre ses objectifs.

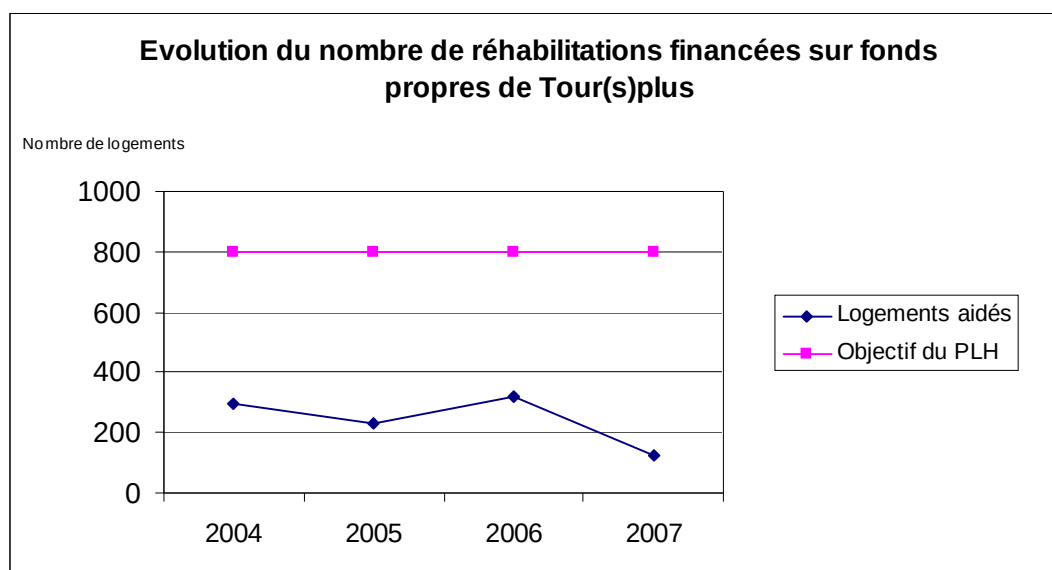
L'enveloppe déléguée par l'État étant fongible, le financement de la réhabilitation se fait au détriment de celui de la production nouvelle. Tour(s)plus affecte principalement les crédits délégués à la production nouvelle pour satisfaire la demande et atteindre les objectifs de 300 nouveaux logements sociaux par an. La fongibilité explique donc, en partie, la difficulté à atteindre les objectifs de réhabilitation.

De nombreux acteurs soulignent le caractère ancien de cette diminution des crédits de l'État disponibles pour la réhabilitation. L'outil actuel, subventions déléguées et fonds propres de Tour(s)plus, est décrit comme insuffisant. Cependant, certains acteurs précisent que, malgré cette insuffisance, le nombre de réhabilitations financées est important au sein de l'agglomération, par rapport à d'autres territoires.



1.1.4.2. Des aides de Tour(s)plus qui ne compensent pas le manque de subventions de l'État

Tour(s)plus aide la réhabilitation sur fonds propres.



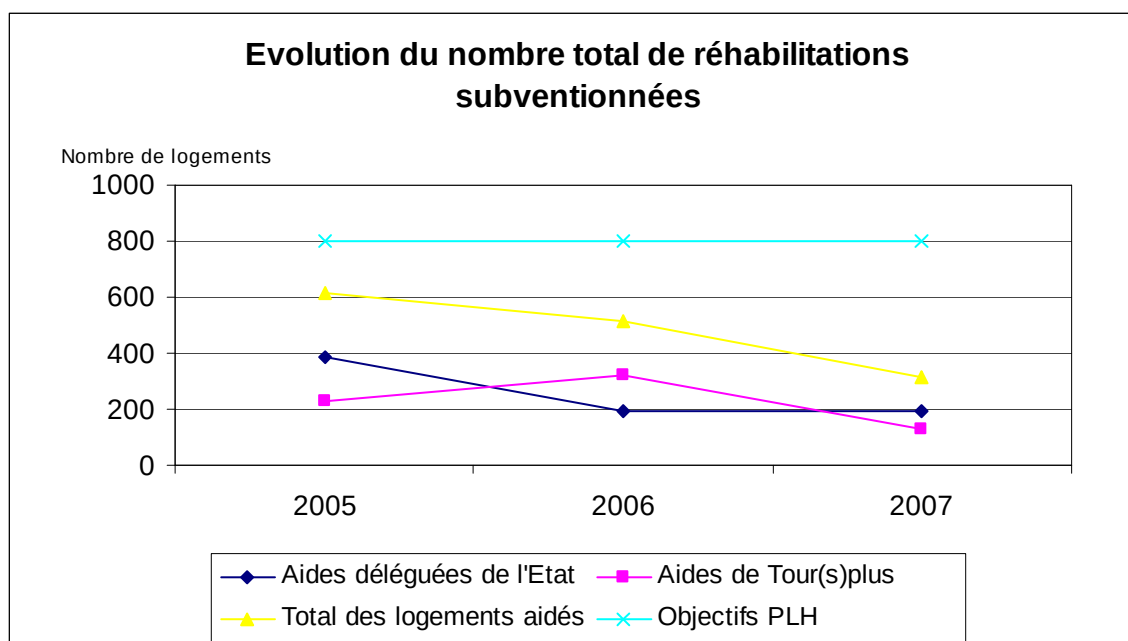
Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Sur la période 2005-2007, Tour(s)plus aide en moyenne 226 logements par an. Le taux de financement des objectifs du PLH est de 29 % sur cette période.

Les aides de Tour(s)plus et celles déléguées de l'État ne portent pas sur les mêmes logements.

Tour(s)plus participe donc à aider à la réalisation des objectifs de réhabilitation en utilisant ses fonds propres.



Source : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires



Le nombre de logements aidés par les subventions de Tour(s)plus et celles déléguées de l'État, est inférieur aux objectifs du PLH. Sur la période 2005-2007, c'est-à-dire depuis la délégation, le taux de financement des objectifs du PLH est de 60 %.

L'utilisation d'aides à la réhabilitation, qu'il s'agisse des aides déléguées ou de l'action propre de Tour(s)plus, ne permet pas l'atteinte des objectifs du PLH de 800 réhabilitations financées par an.

L'action de Tour(s)plus permet cependant, en complétant les aides déléguées de l'État prélevées sur l'enveloppe fongible attribuée au logement social, de dépasser les objectifs du PCS.

Sans remettre en cause les objectifs ambitieux fixés par le PLH, il faut constater que le mode de financement de l'État n'assure pas leur réalisation. L'action de Tour(s)plus, avec ses moyens actuels, ne compense pas ce déficit.

Les moyens (montants des crédits) et les modes actuels de financement (fongibilité) de l'outil « aides à la pierre » ne sont pas cohérent avec les objectifs fixés.

1.1.5. Les aides à la pierre : un outil sous-utilisé pour l'intervention sur le parc privé

Le PLH définit des objectifs d'intervention sur le parc privé, notamment de remise sur le marché de 200 logements vacants en location ou en accession. Il préconise aussi l'amélioration générale du confort des logements anciens.

Un PIG pour la valorisation du parc de logements privés existants a été lancé en 2006. La cohérence de l'outil PIG sera étudiée par la suite. Dans cette partie la cohérence de l'outil « aides à la pierre » avec les objectifs fixés sera étudiée.

Dans le cadre de ce PIG, Tour(s)plus a fixé des objectifs pour les années 2006 et 2007. Nous nous intéressons uniquement à la première année pour laquelle un recul suffisant existe.

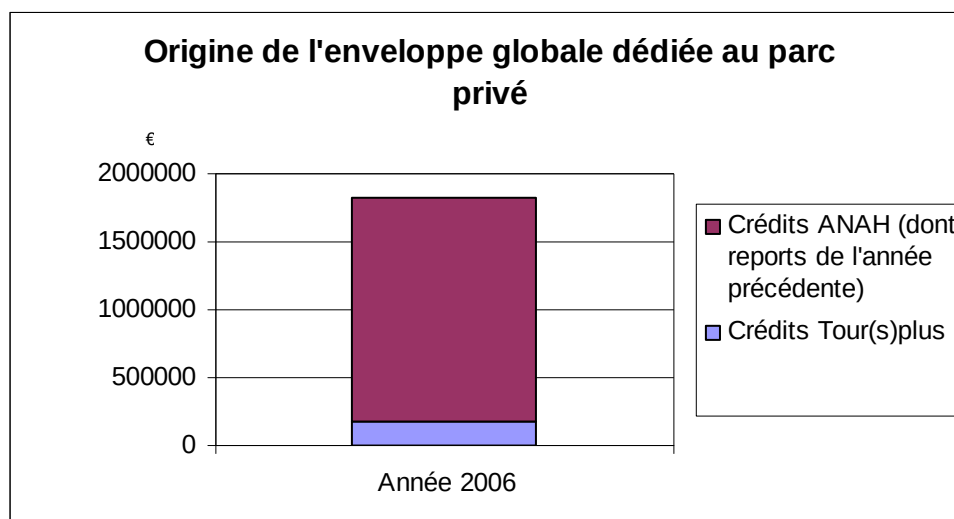
Comme nous l'avons vu, les résultats concernant l'intervention sur le parc privé sont très en dessous des objectifs du PLH.

Ces résultats sont atteints de manière très hétérogène selon le type d'intervention (logement conventionné, intermédiaire, indigne,...).

Les aides à la pierre ne sont pas « fléchées ». Il n'existe pas de montant alloué à tel ou tel type d'intervention mais une enveloppe globale finançant l'action sur le parc privé.

Il n'est que possible d'évaluer l'utilisation globale des crédits.

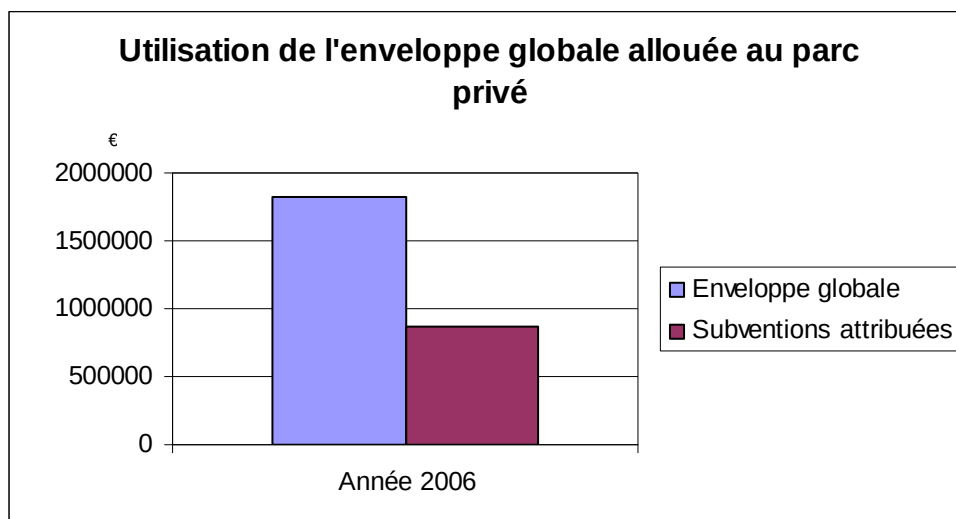
L'enveloppe dédiée au parc privé est constituée des crédits de l'ANAH et des fonds propres de Tour(s)plus.



Sources : Suivi des objectifs PCS 2006 - ANAH

Auteurs : Stagiaires



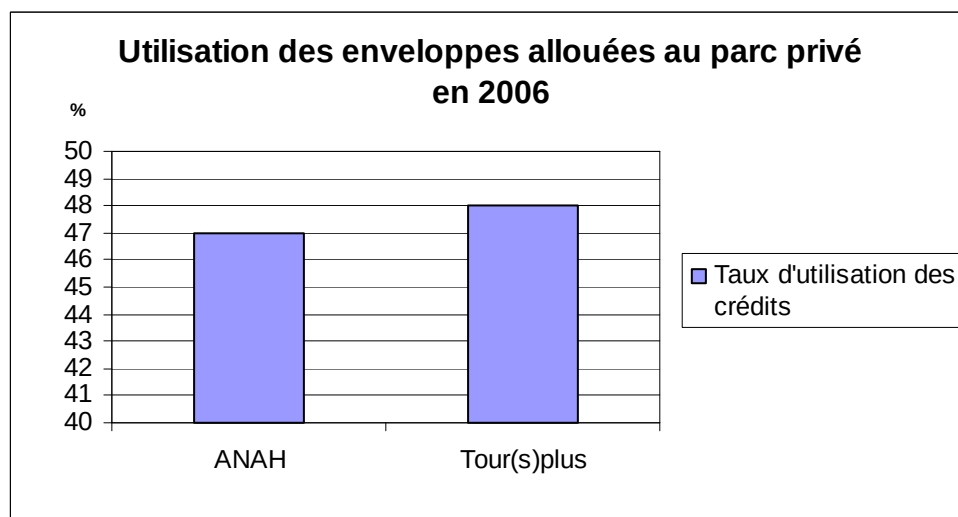


Sources : Suivi des objectifs PCS 2006 - ANAH

Auteurs : Stagiaires

Comme le montre cet histogramme, seulement 47 % de l'enveloppe globale est consommée.

Il s'en suit un report d'une partie des crédits d'une année sur l'autre.



Sources : Suivi des objectifs PCS 2006 - ANAH

Auteurs : Stagiaires

Le taux d'utilisation est similaire pour les crédits de Tour(s)plus et de l'ANAH.

Les enveloppes dédiées à l'intervention sur le parc privé sont largement sous-utilisées. Ainsi, il n'y pas de sélection des dossiers autre que de conformité avec les critères d'attribution de l'ANAH. L'ensemble des dossiers retenus est financé.

L'outil « aides à la pierre » en faveur du parc privé est donc cohérent puisqu'il permet largement le financement des objectifs annuels fixés dans la convention de délégation.

Les raisons de la sous-utilisation des crédits seront étudiées par la suite.



1.1.6. Les aides à la pierre : un outil en faveur du logement intermédiaire et de l'accession sociale très peu exploité

Le PLH propose (action 2-1 et 2-3) la mise en place de dispositifs d'aide au développement de la location-accession et d'un parc de logements locatifs intermédiaires.

Ce type de financement est minoritaire sur l'agglomération. Peu d'opérateurs réalisent des opérations en PLI ou PSLA (par exemple 25 PLI en 2005 et 7 PSLA en 2006).

Tour(s)plus finance une partie de ces projets sous forme de subventions sur fonds propres, l'État n'aidant pas ces opérations. Les opérateurs développant ce type de logements ne sont pas assurés de pouvoir, selon les années, obtenir une aide financière de la collectivité. Cependant, c'est le Président de la Communauté d'agglomération qui délivre les agréments des prêts.

De plus, il n'existe pas, comme pour les PLAI, PLUS et PLS une grille formalisée précisant le montant de subvention accordée aux opérateurs. Cela nuit à la transparence de l'action, pourtant ponctuellement menée par Tour(s)plus, en faveur de ces opérations.

Le fait qu'aucune aide ne soit formalisée et clairement affichée par l'agglomération, ne permet pas de communiquer et d'inciter les bailleurs à réaliser ce type de produits.

Les opérations ne font pas l'objet d'une subvention déléguée de l'État. L'agglomération doit donc les aider seule en leur attribuant une partie de son budget global destiné au parc public. Les moyens sont par conséquent limités et les subventions accordées au « détriment » du reste du parc.

L'aide en faveur du logement intermédiaire et de la location-accession ne dispose donc ni d'un budget dédié lui garantissant des financements, ni de conditions d'attribution clairement formalisées.

L'outil financier de l'agglomération ne permet pas, dans ces conditions, de jouer un rôle incitatif clair en direction des bailleurs, et de financer de manière pérenne ces opérations.

Cependant, on note que les PSLA restent des produits nouveaux et que des opérations « expérimentales » sont lancées sur l'agglomération.



1.2. La délégation des aides à la pierre : la traduction d'une responsabilité plus importante de Tour(s)plus dans la politique de l'habitat

La nouvelle distribution des rôles des acteurs de l'habitat sur l'agglomération sera étudiée. Tour(s)plus assume, depuis la délégation de compétence d'attribution des aides à la pierre, le double rôle de programmeur et de financeur principal. Ce statut lui confère de nouvelles responsabilités.

1.2.1. Des orientations locales fortes en terme d'aides à la pierre

1.2.1.1. Une adaptation opérationnelle de la majoration locale

Dans le cadre de la délégation de compétence d'attribution des aides à la pierre, Tour(s)plus s'est saisie des possibilités offertes pour modifier le barème local de subventions déléguées de l'État.

Ainsi, la majoration locale prend en compte les critères suivants :

Majoration locale de Tour(s)plus

Critères	Évolution	Calcul des aides	Calcul des loyers
Prestation ascenseur		0	0
Logement individuel		0	0
Performance énergétique et environnementale		++	++
Acquisition-Amélioration		++	+
Proximité des équipements courants		+	+
Obligation SRU		++	0
Localisation zone 3		0	++
VEFA		0	+

Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Sans entrer dans les détails, ce tableau montre que Tour(s)plus assume de nouvelles responsabilités en tant que pilote de la politique de l'habitat en adaptant la majoration locale selon des orientations spécifiques.

A titre d'exemple, le caractère individuel des logements ne fait plus l'objet d'une majoration. Cette modification ne favorise plus le développement important d'une offre de logements individuels. Elle traduit la volonté de Tour(s)plus de participer à la maîtrise de l'étalement urbain.

L'orientation 8 « Principes de localisation des secteurs à enjeux » est respectée à travers le maintien de la majoration locale pour la proximité des équipements courants.

Au contraire, les opérations sur les communes déficitaires au titre de l'article 55 de la loi SRU voient la majoration locale de leurs subventions augmentée. Cela permet d'aider d'avantage les communes SRU à rattraper leur déficit en logements sociaux tout en répondant aux objectifs du PLH.

Cet exemple montre que Tour(s)plus assume, à travers sa prise récente de délégation, des responsabilités qui vont au-delà du PLH, comme l'aide au rattrapage des communes SRU.



La majoration locale dans le cadre d'opérations en VEFA (Vente en État Futur d'Achèvement) s'appuie sur une majoration des loyers et non sur une subvention complémentaire. Elle joue donc un rôle incitatif auprès des élus et bailleurs mais ne permet pas d'abaisser le coût de construction. Bien qu'il soit difficile d'évaluer l'efficacité de cette mesure, elle est en cohérence avec l'orientation 10 du PLH « Partenariat accru entre les acteurs publics et privés ».

1.2.1.2. Des aides sur fonds propres orientées et en cohérence avec les aides déléguées

Tour(s)plus, dans le cadre de son action sur fonds propres, oriente également ses aides selon les critères suivants :

Critères d'attribution des aides sur fonds propres de Tour(s)plus

En €/logt	Astreinte SRU	Construction neuve et Acquisition-Amélioration > 10 logements		Acquisition Amélioration (diffus < =10 logements)
		Sans certification HPE ou THPE	Avec certification HPE ou THPE	
PLAI	Oui	8 500	11 000	11 500
	Non	7 500	10 000	10 500
PLUS	Oui	4 500	6 800	11 500
	Non	3 500	5 800	10 500
PLS	Oui	2 500	4 800	5 200
	Non	1 500	3 800	4 200

Source : Tour(s)plus

Auteur : Tour(s)plus

La localisation et la taille des opérations font parties de ces critères.

En effet, les aides sur fonds propres, comme les aides déléguées, sont majorées pour les logements réalisés sur les communes SRU.

Le montant des aides sur fonds propres diffère selon la taille des opérations d'acquisition-réhabilitation. Pour les petites opérations (10 logements ou moins), les aides forfaitaires par logements sont plus importantes. Elles prennent en compte les phénomènes d'économie d'échelle. Cette mesure soutient la production de nouveaux logements sociaux en petites unités.

Tour(s)plus, à travers ses critères de définition du montant de subventions (déléguées ou sur fonds propres), assoit sa nouvelle responsabilité de pilote de la politique de l'habitat.

La délégation de compétence d'attribution des aides à la pierre mise en oeuvre par Tour(s)plus n'est donc pas uniquement un outil financier, mais également un outil directeur de la politique de l'habitat, en cohérence avec le PLH.

1.2.2. Une réelle capacité d'impulsion d'une dynamique partenariale

Cette capacité est étudiée à travers l'exemple de la qualité des opérations.

Le 4^{ème} enjeu du PLH préconise de créer les conditions d'une maîtrise du développement urbain et de la qualité des opérations d'aménagement.

Cependant, il ne précise pas les modalités concernant l'amélioration de la qualité des opérations.

Tour(s)plus a choisi, à travers sa politique de l'habitat dont le cadre de référence est le PLH,



d'encourager à l'aide d'outils l'amélioration de la qualité des logements et d'orienter la qualité des opérations vers des exigences environnementales et énergétiques.

L'agglomération aide financièrement sur fonds propres les opérations répondant à des critères ou des labels précis.

1.2.2.1. Un choix de certification en cohérence avec l'enjeu 4 concernant la qualité des opérations

L'enjeu 4 évoque la « qualité des opérations d'aménagement ». Le choix d'encourager la qualité des opérations, et non uniquement des logements, n'est pas anodin.

Tour(s)plus, dans le cadre de son action menée sur fonds propres, propose une bonification des aides à la pierre.

Cette bonification est soumise à l'obtention d'une certification « Habitat & Environnement » (H&E) délivrée par CERQUAL (groupe QUALITEL).

La certification H&E repose sur la satisfaction de 6 des 7 thèmes suivants, dont obligatoirement les numéros 1, 3 et 7 :

	Thèmes de la certification
Organisation	1. Management environnemental de l'opération
	2. Chantier propre
Technique	3. Énergie – Réduction de l'effet de serre
	4. Filière constructive – Choix des matériaux
	5. Eau
	6. Confort et santé
Information	7. Gestes verts

Les conditions nécessaires à l'obtention de la certification intègrent donc, non seulement des critères de performance énergétique des logements construits, mais aussi des critères concernant la réalisation de l'opération (management, propreté du chantier,...).

Le choix de la certification, conditionnant l'aide à la pierre bonifiée, est donc cohérent avec l'enjeu d'améliorer la qualité des opérations d'aménagement.

Ce choix a été fait entre plusieurs démarches de qualité et notamment la démarche Haute Qualité Environnementale (HQE). Cette dernière repose sur la satisfaction de « cibles ». Pour obtenir la certification de premier niveau, la satisfaction d'au moins 3 des 14 cibles est nécessaire. Il est donc par exemple possible d'obtenir la certification HQE en satisfaisant les cibles « Gestion de l'énergie », « Gestion de l'eau » et « Confort acoustique ». Ces critères garantissent une qualité importante des logements sur ces thèmes, mais ne permettent pas d'améliorer de manière globale la qualité de l'opération.

En choisissant le H&E parmi les différents outils de certification existants, Tour(s)plus a donc renforcé la cohérence de sa politique de l'habitat avec l'objectif de qualité des opérations du PLH. De plus il n'existe pas de « certification » HQE pour le logement social.

Cependant, Tour(s)plus majore ses aides sur fonds propres lorsque les logements respectent deux autres certifications : la certification Haute Performance Énergétique (HPE) ou Très Haute Performance Énergétique (THPE). Ces certifications tiennent compte uniquement du caractère plus ou moins économe en énergie des logements. Elles ne témoignent donc en rien de la qualité générale de l'opération.



En aidant financièrement la réalisation de logements certifiés HPE ou THPE, Tour(s)plus ne s'inscrit pas pleinement dans l'enjeu 4 du PLH, mais permet d'appuyer des démarches précises de qualité des logements (performance énergétique). L'opérateur souhaitant développer une telle démarche est donc libre de réaliser des logements certifiés HPE, THPE ou H&E.

Le dispositif actuel, notamment à travers sa formalisation dans la convention Tour(s)plus/CERQUAL, cohérent avec les objectifs du PLH, permet donc d'encourager la production de logement de qualité de manières diverses (HPE, THPE, H&E) et de favoriser une prise en compte globale de cette démarche de qualité à travers une bonification particulière pour les opérations certifiées H&E.

1.2.2.2. Un outil financier incitatif

En ce qui concerne la certification H&E, l'aide financière se fait sous forme d'une subvention forfaitaire par logement, quelque soit le type de financement ou la localisation de l'opération.

Certification	Bonus / logement
Habitat & Environnement	3000 euros / logement

Cette aide, comme celles accordées pour les certifications HPE ou THPE, est donc uniquement incitative.

Il n'existe aucun objectif quantitatif de logements aidés dans le cadre d'une certification. Ce choix permet de laisser les opérateurs libres d'intégrer ou non ces démarches dans leurs productions, tout en les y incitant.

Pour favoriser le recours à des démarches de qualité environnementale des logements selon les certifications retenues, Tour(s)plus finance sur fonds propres la production de logements sociaux selon les critères exposés dans le tableau suivant.

Critères d'attribution des aides sur fonds propres de Tour(s)plus

En €/logt	Astreinte SRU	Construction neuve et Acquisition-Amélioration > 10 logements		Acquisition Amélioration (diffus < =10 logements)
		Sans certification HPE ou THPE	Avec certification HPE ou THPE	
PLAI	Oui	8 500	11 000	11 500
	Non	7 500	10 000	10 500
PLUS	Oui	4 500	6 800	11 500
	Non	3 500	5 800	10 500
PLS	Oui	2 500	4 800	5 200
	Non	1 500	3 800	4 200

Source : Tour(s)plus

Auteur : Tour(s)plus

L'aide spécifique pour des critères de qualité environnementale ne concerne que les logements dans des opérations de construction neuve ou dans des opérations d'acquisition-amélioration de plus de 10 logements.



Pour les logements bénéficiant de la bonification pour certification HPE ou THPE, il s'agit d'une augmentation de l'aide forfaitaire attribuée par Tour(s)plus selon les critères suivants.

Bonification pour certification HPE ou THPE	
PLS et PLUS	2300 euros / logement
PLAI	2500 euros / logement

La bonification ne tient donc pas compte de la localisation en commune SRU ou non.

Elle est légèrement supérieure pour les logements de type PLAI. Cette différence aide d'avantage le financement d'une offre PLAI de qualité environnementale, pour les raisons évoquées précédemment (durée d'emprunt plus longue d'un PLAI).

Cela témoigne de la volonté de Tour(s)plus de permettre le développement d'une offre de qualité pour toutes les personnes quelques soient leurs revenus.

A travers ces actions en faveur soit de la qualité globale des opérations, soit uniquement de la qualité énergétique des logements, Tour(s)plus a développé un outil incitatif cohérent avec l'enjeu 4 du PLH.

1.2.2.3. Une réelle capacité à impulser la prise en compte de la qualité des opérations

Ce dispositif d'aides a été élaboré après un travail mené avec, entre autres, les bailleurs sociaux de Tour(s)plus représentés par l'USH de la région Centre. Il s'appuie sur la réalisation d'un Observatoire de l'Économie de la Production.

Il a permis, sur un échantillon d'opérations sur le territoire de Tour(s)plus (opérations essentiellement de 2004-2005), d'identifier les coûts de revient des logements et la manière dont Tour(s)plus peut modifier le barème local de subvention afin d'aider au développement d'une offre de qualité.

De manière unanime, les partenaires soulignent la démarche participative menée par l'agglomération, avec une association en amont des opérateurs du logement, et la cite comme un exemple en la matière.

Tour(s)plus s'affirme en tant que pilote de la politique de l'habitat, en y associant les acteurs concernés.

Cette démarche est amenée à se poursuivre afin d'améliorer le dispositif, de pérenniser l'action de l'agglomération en faveur du logement social et d'intégrer, entre autres, l'augmentation du coût de la construction.

Cet outil, certes imparfait en terme de montant de subvention pour certains, prend donc en compte la réalité des besoins des bailleurs. De plus, la démarche a permis de laisser la place à une communication importante, dès la conception du dispositif.

Il en résulte une capacité très importante de Tour(s)plus à impulser une dynamique nouvelle, en faveur de la qualité des opérations.

Pour la première année de mise en œuvre du dispositif, les perspectives de certifications suivantes sont encourageantes.

Perspectives pour l'année 2007 (part des nouveaux logements sociaux produits)	
Certification HPE ou THPE	46 %
Certification H&E	40 %

Les logements certifiés H&E sont aussi certifiés HPE ou THPE. Pour 2007, 46 % des nouveaux logements sociaux produits auront fait l'objet d'une démarche qualité.



En conclusion, cette perspective est importante pour la première année de mise en œuvre du dispositif. Elle montre la capacité de Tour(s)plus à impulser, après un travail important de concertation, une dynamique nouvelle en faveur de la qualité.

Tour(s)plus ne se limite pas seulement à l'attribution des aides à la pierre dans le cadre de la convention de délégation, mais prend, à travers sa politique de l'habitat, de nouvelles responsabilités en s'engageant dans une démarche qualitative et thématique de bonification et d'attribution des aides à la pierre.

1.2.3. Les aides à la pierre : un outil de territorialisation partiellement exploité

L'attribution des aides à la pierre par Tour(s)plus oriente la production.

Cependant, les aides à la pierre peuvent être un outil de territorialisation important si les aides attribuées diffèrent selon la localisation des opérations.

Tour(s)plus, dans son PLH, limite à 15 % la part de production de nouveaux logements, qu'ils soient sociaux ou privés, dans les communes périurbaines. L'agglomération préconise donc la production vers les communes urbaines et la ville centre, où les coûts fonciers sont pourtant plus élevés.

Sans proposer un tel dispositif, dont il conviendrait d'étudier les conséquences (effet inflationniste sur le foncier,...), une aide plus importante sur ces communes mettrait pleinement en cohérence l'outil « aides à la pierre » avec les objectifs du PLH.

De même, afin d'orienter la production de logements selon leur type de financement, des aides spécifiques permettraient de soutenir plus particulièrement la production de certains types de produits (PLAI, PLUS, PLS,... sur certains territoires.

Aujourd'hui, Tour(s)plus ne s'est pas saisie de l'attribution des aides à la pierre comme d'un outil de territorialisation pour atteindre les objectifs du PLH, mais pour soutenir le rattrapage des communes SRU.

Une certaine territorialisation, suivant les objectifs du PLH, participerait donc à une cohérence accrue entre l'outil financier d'orientation et le PLH.



1.3. La délégation des aides à la pierre : un outil de pérennisation de l'action publique d'aide à la production de logements

1.3.1. Des engagements financiers pérennisés malgré des contraintes étatiques

Dans la convention de délégation signée le 22 février 2005, l'État et Tour(s)plus s'engagent chacun à financer, selon des modalités définies, l'action publique en faveur du logement social et privé.

Les engagements financiers des deux partenaires y sont définis de manière « prévisionnelle ».

1.3.1.1. Des engagements financiers à confirmer chaque année

Chaque année, la convention fait l'objet d'un avenant pour préciser la participation financière respective des partenaires.

Les engagements de l'État précisés dans la convention de délégation sont prévisionnels et limités par les dotations annuelles ouvertes en loi de finances.

Sa participation, de par son mode de fonctionnement, est soumise à une certaine « rigueur budgétaire ». D'une année à l'autre, selon les lois de finance votées, les engagements peuvent ne pas être tenus.

Cette contrainte peut freiner à long terme une planification de l'habitat, puisque les financements alloués par l'État sont incertains.

Elle souligne la limite de la délégation : le programmeur local de l'habitat est, en partie, dépendant du financement de l'État.

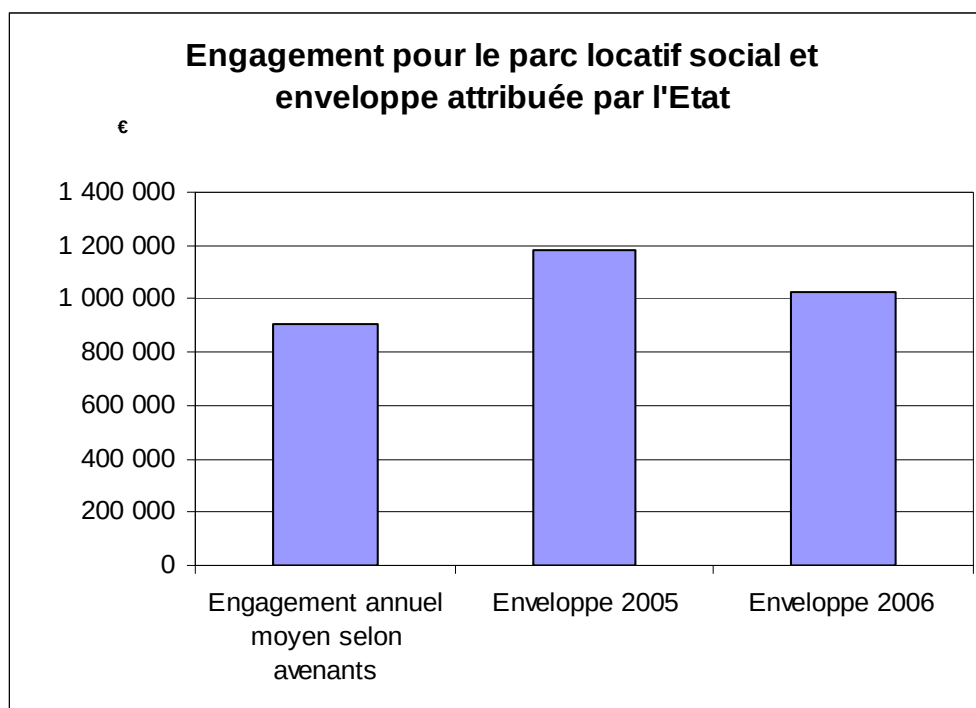
1.3.1.2. Des engagements de l'État respectés

Cependant, il faut souligner que sur l'agglomération tourangelle, les engagements de l'État ont été jusqu'à présent respectés.

La convention définit un engagement prévisionnel de 14 632 000 euros sur la période de délégation. Ce montant comprend l'intervention sur le parc privé et public. Il n'est pas précisé de répartition entre ces deux enveloppes. Toutefois, à la vue des objectifs du PLH et du PCS, des avenants 2005, 2006 et 2007, la répartition s'effectue approximativement de la manière suivante : 1/3 de l'enveloppe pour le logement locatif social et 2/3 pour l'habitat privé.

Les engagements de l'État en faveur du logement social fixés dans les premiers avenants des années 2005 et 2006 s'élèvent en moyenne à 905 495 euros.





Sources : Convention de délégation
Bilans annuels PLH – Tour(s)plus
Budgets annuels – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Les engagements financiers de l'État en faveur du logement locatif social sont tenus sur le territoire de l'agglomération. Les enveloppes allouées sont même légèrement supérieures aux montants décidés lors des premiers avenants annuels.

Pour le parc privé, les engagements sont également respectés à la vue de la convention de délégation et des montants attribués.

1.3.1.3. La délégation : un outil transparent et sécurisé pour le financement du logement

La prise de la compétence d'attribution des aides à la pierre permet de clarifier les engagements de l'État par convention. Des régulations budgétaires de l'État peuvent toujours modifier les budgets votés et donc affecter le financement du logement.

Cependant, en dehors de cette hypothèse, les engagements de l'État ayant été préalablement discutés et acceptés par les deux parties signataires des avenants, il est plus difficile de remettre en cause ces montants.

A Tour(s)plus les engagements sont tenus.

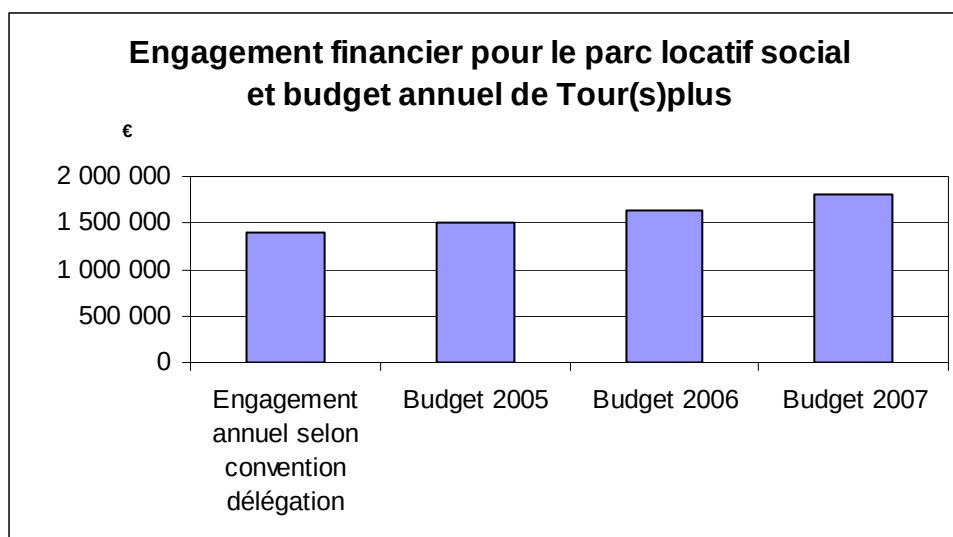
De plus, ces accords sont le fruit d'un processus transparent de discussion au regard des objectifs du PLH, du PCS et des objectifs réalisés les années précédentes.

1.3.1.4. L'engagement financier de Tour(s)plus : une responsabilité nouvelle et pleinement assumée

Depuis 2004, Tour(s)plus participe au financement de la politique communautaire de l'habitat.

La convention de délégation définit les engagements annuels de Tour(s)plus à 1,4 million d'euros.





Sources : Convention de délégation
Bilans annuels PLH – Tour(s)plus
Budgets annuels – Tour(s)plus

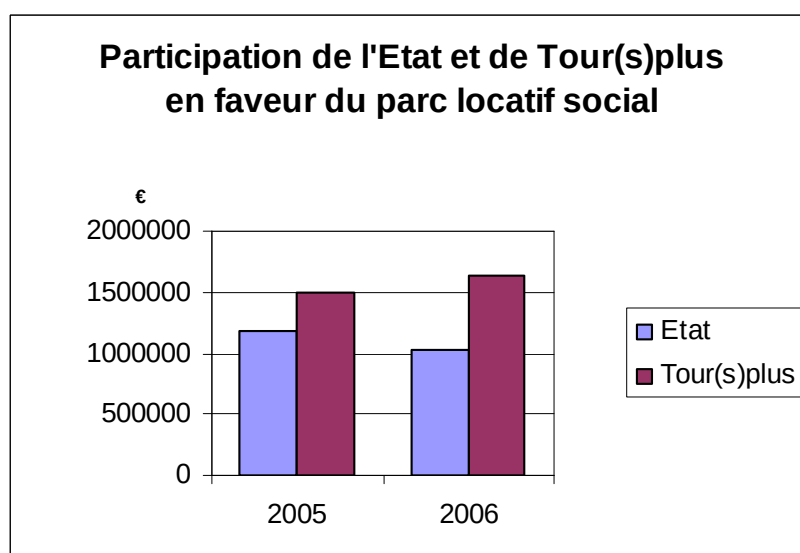
Auteurs : Stagiaires

Les engagements de Tour(s)plus, précisés dans la convention de délégation, sont non seulement respectés mais aussi dépassés.

De plus, les montants alloués par Tour(s)plus sont en augmentation depuis la prise de délégation.

Cette montée en puissance de l'action publique financière de l'agglomération traduit la volonté de Tour(s)plus de s'affirmer comme acteur clé de la politique de l'habitat, au niveau financier.

En ce qui concerne le logement social, Tour(s)plus est amené à jouer un rôle de plus en plus important.



Sources : Bilans annuels PLH –
Tour(s)plus
Budgets annuels – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires



Tour(s)plus devient, en ce qui concerne les acteurs publics, le premier financeur du logement social sur l'agglomération.

Sa participation financière, supérieure aux engagements de la convention, est capitale.

D'abord, elle pérennise d'une certaine manière l'action publique en faveur du logement, dont le logement social, quelques soient les éventuelles diminutions de participation de l'État.

Ensuite, elle permet de financer de manière plus importante les logements aidés au titre de la délégation des aides de l'État (aides complémentaires sur fonds propres, majoration locale).

Enfin, elle permet d'orienter la production, en incitant par des subventions, à une meilleure qualité des opérations par exemple (bonus H&E).

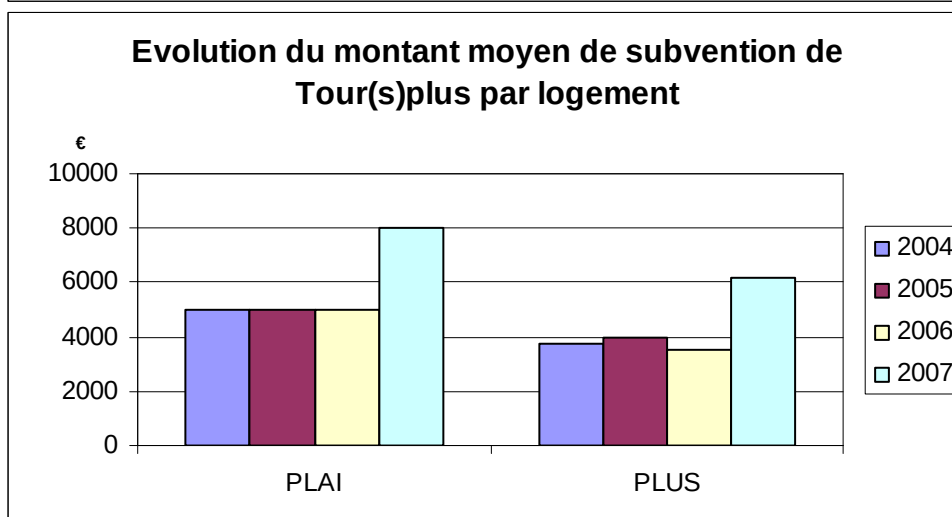
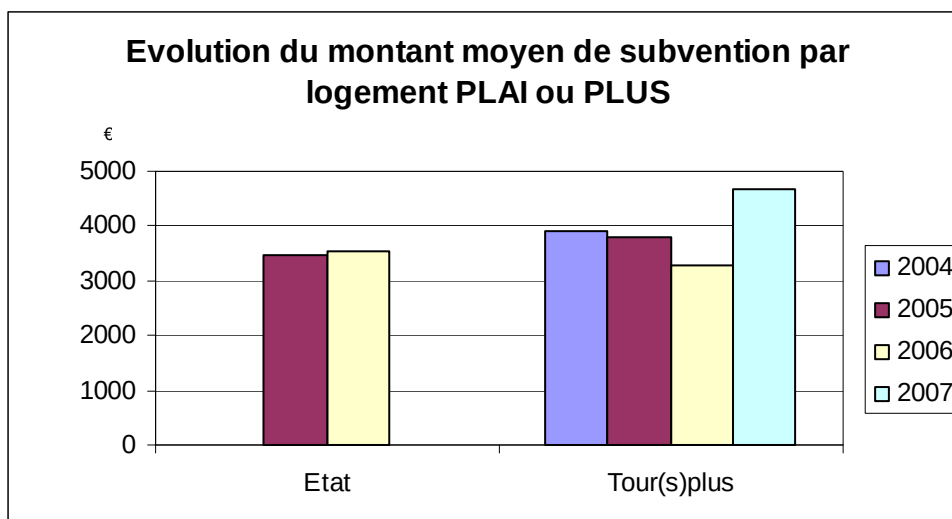
1.3.2. Des montants de subventions pérennisés

1.3.2.1. La délégation des aides à la pierre : un outil de pérennisation de l'action en faveur du logement social neuf

La production d'une offre nouvelle de logements sociaux, comme la réhabilitation du parc existant, est soumise à l'augmentation du coût de la construction.

Les crédits affectés au parc locatif social sont en augmentation. Cependant, depuis le PLH les résultats sont supérieurs à ce qui était réalisé auparavant. Pérenniser l'aide en faveur du parc social, c'est donc financer un grand nombre de logements tout en assurant des subventions par logement suffisamment importantes pour permettre la sortie des opérations.

Seuls les PLAÎ et les PLUS sont étudiés puisque tous deux font l'objet de subventions de l'État et de Tour(s)plus.



Sources : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires



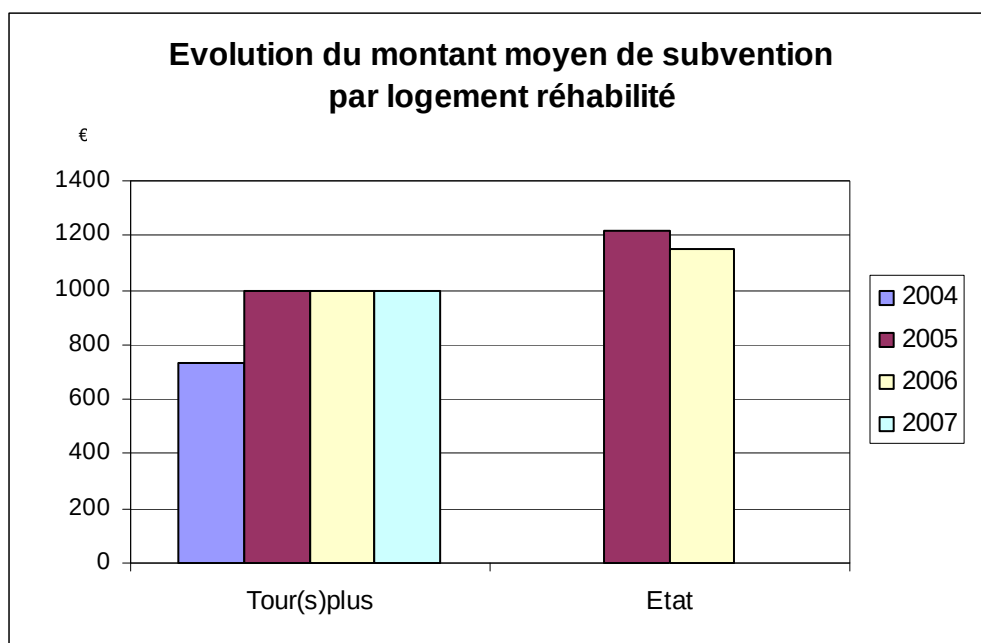
Le montant de subvention par logement de l'État ou de Tour(s)plus ne diminue pas, voire même augmente.

Pour Tour(s)plus, l'année 2007 marque la mise en œuvre du nouveau barème local de calcul de subvention. Malgré des objectifs de programmation importants, le montant de subvention alloué à chaque logement de type PLAÎ ou PLUS augmente sensiblement. Il tient désormais compte, entre autres, des surcoûts liés à la qualité environnementale.

L'outil « aides à la pierre » est parfaitement cohérent. Il permet de tenir les objectifs du PLH d'offre de nouveaux logements sociaux, tout en pérennisant les montants de subvention et en tenant compte des surcoûts de production.

1.3.2.2. Les aides à la pierre : un outil de pérennisation du montant de subvention en faveur de la réhabilitation

En ce qui concerne la réhabilitation, le nombre de logements aidés est en baisse.



Sources : Bilans annuels PLH – Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Cette diminution du nombre de logements ne s'accompagne pas d'une baisse de la subvention moyenne attribuée par logement.

Cette dernière est stable depuis la délégation. De plus, il s'agit d'une aide forfaitaire identique pour tous les logements, qui s'élève à 1000 euros.

L'aide financière de Tour(s)plus porte sur des PAM et non sur des PALULOS. L'agglomération a adapté son type de subvention aux modes opératoires des bailleurs qui se sont, en partie, réorientés vers un financement en PAM.

La liberté relative de l'agglomération pour choisir le mode d'aides à la pierre attribuées est cohérente avec les objectifs de réhabilitation, même s'il ne s'agit pas de réhabilitations financés par des PALULOS.

La subvention moyenne de l'État est en très légère diminution depuis la prise de délégation. La baisse s'explique par le caractère fongible de l'enveloppe attribuée par l'État à Tour(s)plus au titre de la délégation. Malgré la diminution du nombre de logements aidés, la priorité mise sur la production de nouveaux logements permet difficilement de maintenir le niveau de subvention. Jusqu'à présent son montant moyen est globalement stable.

A partir des observations faites précédemment, relatives au nombre de réhabilitations aidées,



ce montant traduit la concentration des aides sur un nombre limité de logements, afin d'assurer des subventions suffisamment importantes pour qu'elles soient opérationnelles.

L'outil « aides à la pierre » permet donc de financer de manière pérenne, en terme de montant de subvention, les logements réhabilités.

Les aides à la pierre attribuées au titre de la délégation de compétence ou de l'action sur fonds propres de Tour(s)plus permettent de maintenir un montant moyen de subvention relativement conséquent et en légère augmentation.

1.3.2.3. Les aides au parc privé

En ce qui concerne l'action en faveur du parc privé, aujourd'hui le recul n'est pas suffisant pour étudier la pérennité du montant des subventions. En effet, le PIG projet « Habitat+ » n'est réellement opérationnel que depuis 2006.

Cependant, en raison du faible nombre d'opérations, l'enveloppe est très supérieure au montant subventionnable et la capacité à financer correctement ces logements ne fait donc pas défaut.

Aujourd'hui, le montant des subventions accordées aux opérations du parc public comme privé, semble être pérennisé par le respect des engagements de l'État et l'action très importante de Tour(s)plus.



2. Outil opérationnel pour la valorisation du parc de logements privés existants

2.1. Différents outils existants

La circulaire du 8 novembre 2002 redéfinit le cadre de mise en œuvre des actions en faveur de l'amélioration de l'habitat dans le but de mieux cibler les interventions des collectivités, en lien avec les enjeux des territoires.

Ainsi, deux outils peuvent constituer le cadre opérationnel de ces actions : les OPAH (Opération Programmée pour l'Amélioration de l'Habitat) et les PIG (Programmes d'Intérêt Général).

Le choix et la mise en place du dispositif découlent de la situation des territoires, des ambitions des élus et d'une négociation avec les services de l'État.

2.1.1. L'Opération Programmée pour l'Amélioration de l'Habitat (OPAH)

L'OPAH est l'outil privilégié de la politique de réhabilitation du parc immobilier ancien. Elle vise non seulement à améliorer l'offre en logement, mais aussi à prendre en compte l'ensemble des conditions de vie du secteur :

- réhabiliter le parc bâti ancien,
- améliorer le confort des logements,
- développer et adapter le parc locatif,
- favoriser l'équilibre et la cohésion sociale,
- soutenir l'activité économique locale,
- valoriser le patrimoine et le cadre de vie.

L'implication de nombreux acteurs locaux, les flux financiers induits et les actions d'accompagnement en font un vrai levier de développement.

La nouvelle circulaire définit l'OPAH comme un outil ciblé sur des territoires à enjeux et circonscrit sur des périmètres restreints (quartiers, communes,...).

L'OPAH s'appuie sur une procédure contractuelle résultant d'une convention passée entre l'État, l'ANAH et une commune ou intercommunalité.

Elle est constituée de plusieurs phases :

- un diagnostic préalable,
- une étude pré-opérationnelle,
- une convention,
- une période de concertation,
- une phase de suivi animation de 5 ans (de date à date).

2.1.2. Le Programme d'Intérêt Général (PIG)

Le PIG est une procédure plus souple, adaptée à des territoires plus vastes (pays, département,...). Il consiste en un protocole d'accord et en un arrêté du Président de la Communauté d'agglomération délégataire des aides à la pierre. C'est un outil partenarial alternatif à l'OPAH.

La durée d'un PIG est libre : 1, 2, 3 ans, voire plus en fonction des enjeux locaux.

C'est un outil adapté pour des problématiques particulières en matière d'amélioration de l'habitat de nature sociale ou technique (logements de personnes âgées, de jeunes, insalubrité diffuse, logements vacants...), en dehors de tout projet de territoire.



Le PIG autorise, comme l'OPAH, le conventionnement de logements (logements locatifs à loyer modéré) et permet à l'ANAH d'octroyer des subventions majorées aux propriétaires qui s'engagent à louer leurs logements avec des loyers maîtrisés, dits « intermédiaires ».

L'outil initialement choisi dans le PLH est une OPAH. Finalement un PIG est mis en œuvre. Quelles sont les raisons de ce changement ?

2.2. L'outil choisi par Tour(s)plus

Le PLH mentionne la mise en place d'un outil opérationnel dans l'action 10. En effet, ce programme incite au lancement d'une OPAH afin de mener à bien la valorisation du parc de logements privés existants.

La réalisation du cahier des charges de l'étude pré-opérationnelle et son accomplissement ont été effectués selon le calendrier prévisionnel indiqué dans l'action 10 du PLH, à savoir respectivement en 2003 et 2004. Le lancement de l'opération programmée était prévu en 2005. Tour(s)plus a finalement décidé d'utiliser un autre outil opérationnel, le PIG, pour mener à bien cette action. A la fin de la première année d'utilisation de cet outil, il a été décidé de le proroger pour une durée de quatre ans, c'est-à-dire jusqu'à la fin de la mise en œuvre de l'actuel PLH.

Le choix de l'OPAH, comme outil d'amélioration du parc privé existant, semble cohérent puisque l'action 10 doit être menée sur le territoire intercommunal, plus restreint que les périmètres d'intervention des PIG. De plus, l'OPAH est pluri-thématique, ce qui permet de traiter tous les champs d'intervention évoqués dans le PLH concernant le parc privé existant, à savoir :
maintenir le bon état global des logements et anticiper d'éventuels risques de dégradation
réduire la vacance
adapter le parc de logements.

Cependant, Tour(s)plus a préféré lancer un PIG plutôt qu'une OPAH en raison de la simplicité de procédure. Ce choix a orienté la réalisation de l'action 10 selon deux thèmes : l'amélioration de l'habitat et le traitement de l'insalubrité.

Le thème de l'amélioration de l'habitat doit permettre d'augmenter le nombre de logements offerts à la location (en aidant les propriétaires à pratiquer des loyers moins chers), de réaliser les travaux de mises aux normes et d'amélioration du niveau de confort et d'aider les propriétaires à engager les travaux sur leur patrimoine.

Le second thème du PIG doit permettre de réhabiliter les logements en mauvais état.

Le PIG se présente comme un outil alternatif de l'OPAH, mais il est effectif sur une durée plus courte de réalisation.

Par conséquent, le choix initial du PLH de lancer une OPAH pour intervenir sur le parc privé existant est cohérent car l'outil est bien adapté aux actions à mener pour valoriser ce parc selon les objectifs du PLH. Cependant, l'outil semble difficile à manier. Le recours au PIG aurait peut-être dû être anticipé. Toutefois sa prorogation est cohérente, pour les mêmes raisons de simplification des démarches.



3. Les outils de concertation et d'observation

L'action 5 du PLH consiste en la mise en place d'un observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement (CIL). Ces deux outils n'ont pas été créés à l'heure actuelle.

3.1. La Conférence Intercommunale du Logement (CIL)

La loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions a instauré un mécanisme institutionnel et réglementaire : la CIL.

Cette dernière est inspirée des conférences communales du logement qui avaient été rendues obligatoires pour toutes les communes comprenant sur leur territoire une ou plusieurs Zones Urbaines Sensibles (ZUS), par la loi du 14 novembre 1996 portant mise en œuvre du pacte de relance pour la ville. Présidée par le Maire, ou en cas de carence par le Préfet, la conférence communale devait élaborer une charte communale des attributions de logement en vue d'améliorer l'équilibre résidentiel et veiller à son application. Les conférences pouvaient être constituées au niveau intercommunal à la libre initiative des communes concernées.

A l'inverse, les conférences prévues par la loi du 29 juillet 1998 sont exclusivement intercommunales et leurs prescriptions sont plus précises. La création d'une CIL est possible pour les intercommunalités dotées d'une ZUS ou comportant un parc de logements sociaux représentant plus de 20 % des résidences principales. Tour(s)plus remplit les deux critères, puisqu'elle possède des ZUS sur son territoire et que son parc de logements sociaux correspond à 27 % des résidences principales.

La CIL est chargée d'établir la charte intercommunale du logement définissant la répartition des objectifs départementaux quantifiés d'accueil des personnes défavorisées dans le parc de logements locatifs sociaux du bassin d'habitat relevant de l'organisme intercommunal.

Lors de l'élaboration du PLH, il n'existait pas de système centralisé permettant d'avoir une vision d'ensemble de la demande locative sociale et de ses évolutions qualitatives dans l'agglomération. De plus, l'attribution des logements sociaux se faisait dans une démarche partenariale entre l'État, les communes, les bailleurs sociaux et les organismes collecteurs du 1%. Tour(s)plus n'était donc pas associée à cette démarche.

D'après le contexte local, la création d'une CIL suggérée dans le PLH est cohérente.

En effet, cet outil de concertation associe le programmeur de l'habitat à la démarche d'attribution des logements sociaux, rétablit les équilibres résidentiels au sein des communes de Tour(s)plus et améliore la mixité sociale.

Selon les acteurs rencontrés, la mise en place d'une CIL n'a pas eu lieu, soit en raison du manque d'intérêt pour cet outil, soit en raison de la loi ENL qui supprime son cadre réglementaire.

La deuxième raison se justifie peu. En effet, la loi ENL remplace la création d'une CIL par un accord collectif intercommunal, qui met en avant la concertation entre l'ensemble des acteurs du logement social afin de définir des objectifs pour l'attribution des logements.



3.2. L'observatoire de la demande locative, de la vacance et du peuplement

La création d'une CIL devait entraîner la mise en place dans un premier temps, d'un dispositif de connaissance et d'observation, à savoir un observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement. Dans un second temps, elle devait permettre l'élaboration d'une charte d'objectifs des attributions à l'échelle de l'agglomération.

La charte d'objectifs des attributions aurait découlé directement de la création de la CIL selon la loi relative à la lutte contre les exclusions. Il est donc compréhensible que cette charte n'ait pas été élaborée puisque la CIL n'a pas été mise en place.

Afin de mieux ajuster la programmation des opérations futures de logements locatifs sociaux et de faciliter les parcours résidentiels au sein du parc social, une meilleure connaissance de la demande est préconisée dans le PLH. L'outil suggéré est un observatoire de la demande sociale, de la vacance sociale et du peuplement.

La création de cet observatoire est cohérente avec la nécessité d'avoir une vision globale, au sein de l'agglomération, de la demande locative sociale et de ses évolutions. La mise en place d'un outil d'observation est indépendante de la loi relative à la lutte contre les exclusions. Par conséquent, le changement de contexte national apporté par la loi ENL ne permet pas de justifier, en totalité, l'absence aujourd'hui d'un observatoire au sein de Tour(s)plus.

Lors des entretiens, l'ensemble des acteurs du parc public et privé a mentionné une connaissance insuffisante de la demande générale. Il semble que la création d'un observatoire de la demande, ou du moins dans un premier temps d'un dispositif de centralisation des données, soit vraiment nécessaire à l'échelle de l'agglomération.



4. Les outils réglementaires

L'orientation 9 du PLH consiste au développement d'opérations d'aménagement. Les outils réglementaires préconisés par le PLH sont les Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) et les lotissements. Ces modes opératoires doivent garantir la réalisation des objectifs de production de logements neufs du PLH. L'action 3 du PLH porte sur la création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle.

4.1. Avantages comparés entre la Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) et le lotissement pour les collectivités

ZAC et lotissement reposent sur la division d'une propriété foncière à l'origine d'un seul tenant. Ces deux outils ont pour finalité la viabilisation et l'équipement de terrains en vue de la revente à des fins de constructions.

L'avantage principal des ZAC et des lotissements est de permettre une division des coûts d'investissement, notamment en matière d'infrastructures et de viabilisation (assainissement, électricité,...).

Comparaison sommaire entre ZAC et lotissement

	ZAC	LOTISSEMENT
Objet	Elle permet à des personnes publiques de réaliser ou faire réaliser l'aménagement de terrains en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.	Il permet, suite à une division foncière, de mettre des terrains viabilisés à la disposition de constructeurs, en général individuels, en vue de l'implantation de bâtiments.
Nature de la procédure	Procédure publique Procédure longue	Procédure privée (même si une collectivité publique peut la mettre en œuvre) Procédure courte et rapide



Maîtrise foncière	La possession des terrains n'est pas un préalable obligatoire à la création de la ZAC. Les divisions effectuées à l'intérieur de la ZAC ne sont pas soumises à autorisation de lotir lorsqu'elles sont effectuées par l'aménageur, ce qui permet de s'affranchir des contraintes du lotissement en matière de commercialisation des terrains et de délivrance des permis de construire.	La maîtrise des terrains préalable est obligatoire pour la réalisation de ces opérations. Cela permet l'aménagement et l'équipement des terrains et la réorganisation des parcelles avant leur revente aux acquéreurs.
Délai	Pas de délai imposé	La division s'effectue sur une période de 10 ans, période devant être calculée en amont à partir de la date à laquelle la division envisagée doit intervenir.
Mode de gestion	La collectivité et l'aménageur sont unis par des liens contractuels dans une ZAC. Dans ce contrat (convention de concession) l'aménageur collabore à l'exécution d'une mission de service public qui "l'oblige à faire".	L'autorisation de lotir s'arrête à "la permission de faire" et l'abandon du projet par le lotisseur n'est sanctionné que par la caducité de l'autorisation.
Portage financier	Elle permet de recourir à un régime de participations financières de nature contractuelle définissant les équipements publics financés et le montant de ce financement.	Le portage financier est à la charge du lotisseur. La "technique" du lotissement ne se préoccupe pas, spécifiquement, des questions d'équipements publics et de leur financement.

Source : www.projetdeterritoire.com

Auteurs : Stagiaires



En ZAC, la collectivité engage sa responsabilité financière et politique. C'est la raison pour laquelle elle exerce un contrôle plus important dans la réalisation de l'opération qu'en lotissement.

La ZAC ne crée aucun droit acquis au profit de l'aménageur. La collectivité peut à tout moment la supprimer et résilier la convention d'aménagement pour des motifs d'intérêt général. L'aménageur pourra dans certains cas obtenir des dommages et intérêts sur le fondement de la responsabilité contractuelle.

Le corollaire est que l'aménageur dispose de moins d'autonomie qu'en lotissement. Lors des entretiens avec les promoteurs rencontrés, ces derniers ont mentionné la rigidité du cahier des charges des ZAC auquel ils étaient soumis.

Le Code de l'Urbanisme précise que « les cessions ou concessions d'usage de terrain à l'intérieur des ZAC font l'objet d'un cahier des charges qui indique le nombre de m² de Surface Hors Œuvre Nette (SHON) dont la construction est autorisée sur la parcelle cédée. Le cahier des charges peut en outre fixer des prescriptions techniques, urbanistiques et architecturales imposées pour la durée de la réalisation de la zone ». Les collectivités, qu'elles aient modifié ou non leur document d'urbanisme avec la loi ENL, peuvent imposer un pourcentage de logements sociaux aux opérateurs grâce à l'outil « ZAC ».

Le lotissement laisse plus de libertés à l'opérateur. L'arrêté de lotir, délivré par le Maire, comporte des informations importantes pour l'acquéreur : nombre maximum de lots, surface de plancher maximale de construction sur tout le lotissement, ventilation des surfaces constructibles par lot, équipements, notamment en réseaux (gaz, électricité, eau...) ainsi que les modalités de raccordement, etc. il peut être complété par un cahier des charges. Celui-ci est en quelque sorte la charte des colotis. Il ne s'agit pas d'un document d'urbanisme mais d'un contrat de droit privé qui, lorsqu'il existe, lie tous les colotis. Ce document s'impose donc au propriétaire qui construit, mais également aux futurs acquéreurs, même s'il ne figure pas dans l'acte de vente.

Les procédures de ZAC et lotissement semblent donc cohérentes avec le fait de garantir les objectifs de production de logements neufs du PLH. En effet ces deux outils permettent la réalisation de logements neufs dans le parc public et privé. La ZAC semble plus avantageuse pour les collectivités car elle apporte plus de garantie sur le contenu de l'opération et ne nécessite pas une maîtrise totale du foncier au préalable, et permet d'imposer des logements sociaux.

4.2. Création d'un groupe d'échange

L'action 3 du PLH porte sur la création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle. Cela doit permettre d'engager le dialogue entre les promoteurs constructeurs, les aménageurs, les organismes sociaux, l'État, les collectivités et Tour(s)plus. Les échanges doivent faciliter la prise en compte des objectifs et orientations des collectivités par les opérateurs.

La création de cet outil de concertation est cohérente avec le fait que les contraintes vis-à-vis du respect des objectifs du PLH sont relativement faibles dans ces opérations d'aménagement, et essentiellement dans les lotissements. La réalisation de cette action, qui n'a pas encore eu lieu, semble nécessaire.



5. Les outils fonciers

Le PLH affiche des objectifs ambitieux en terme de création de logements. Afin de les atteindre, une politique foncière volontariste est nécessaire. L'action 4 du PLH repose sur la mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération. Cette dernière doit contribuer, d'une part, à minorer la charge foncière pour les opérations participant à la réalisation des objectifs du PLH et d'autre part, à constituer des réserves foncières pour préparer l'avenir du développement résidentiel de l'agglomération.

L'action 4 du PLH prévoit la création d'un programme d'actions foncières permettant de répondre aux besoins immédiats. L'objectif de ce programme n'est pas de se substituer aux actions engagées par les communes mais de les soutenir et d'agir conjointement avec elles. Le but est aussi de pouvoir réunir des financements complémentaires à ceux des communes afin de contribuer à la réalisation des objectifs.

Cette action du PLH prévoit aussi une expertise sur l'outil foncier le plus approprié pour l'ensemble des politiques communautaires, puisque la nécessité d'une politique foncière est aussi importante dans les autres champs de compétences de la Communauté d'agglomération (développement économique, équipements culturels et sportifs, espaces verts, infrastructures,...).

5.1. Création d'un programme d'actions foncières

5.1.1. L'atlas foncier

Un recensement des sites à vocation résidentielle a été effectué auprès des communes de Tour(s)plus. L'atlas foncier dresse un inventaire des sites susceptibles d'accueillir de l'habitat. Il présente, pour chaque site :

- le phasage de l'urbanisation envisagée,
- la localisation,
- les caractéristiques physiques et foncières du secteur,
- les dispositions réglementaires qui s'appliquent au site,
- le projet envisagé par la commune, lorsque celui-ci est connu et programmé. En particulier certains sites font l'objet de programmes qui mixent logements, activités ou équipements.

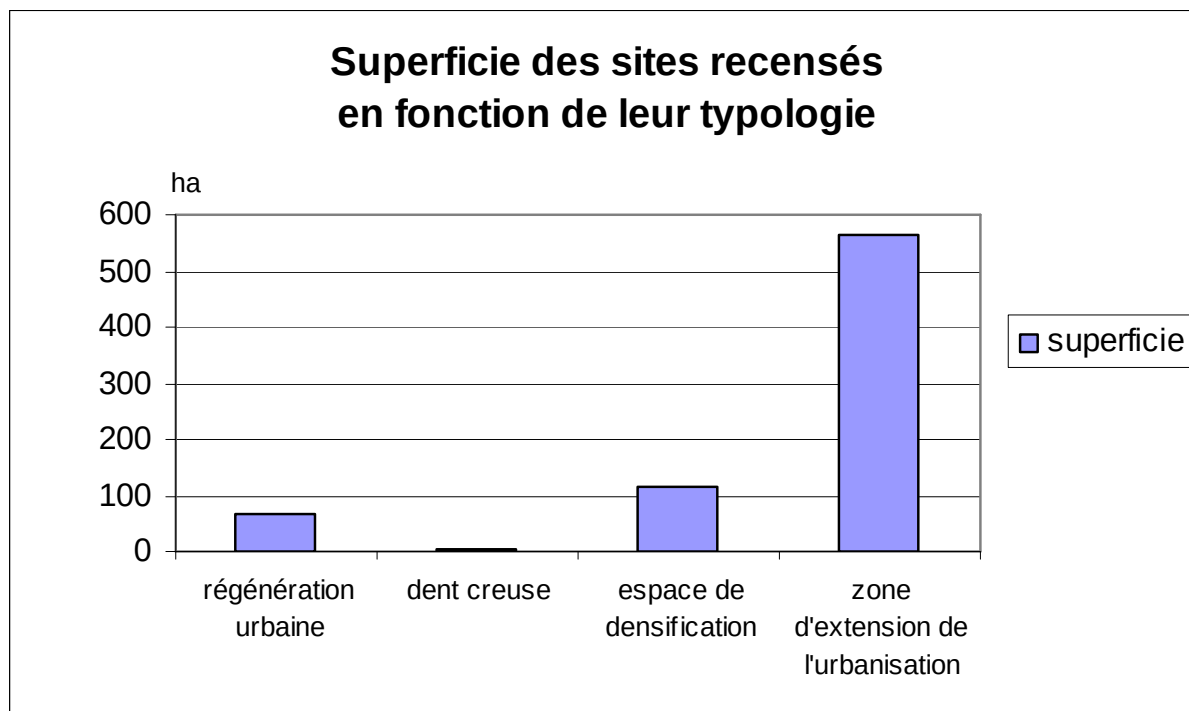
752 hectares de terrains potentiellement urbanisables ont été recensés, ventilés sur 96 sites. Les sites sont classés selon l'échéance de réalisation envisagée :

- 314 hectares sont envisagés à court terme (2 ans) et moyen terme (échéance du PLH),
- 438 hectares sont envisagés à long terme (après le PLH en cours).

L'échéance retenue est celle du début de programme de l'opération, les opérations les plus importantes pouvant mettre plusieurs années pour être réalisées.



Quatre typologies urbaines ont été retenues pour qualifier les sites.



Source : Programme d'action foncière de Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

L'atlas foncier a subi des modifications entre 2005 et 2006. L'objectif premier des corrections intervenues en 2006 était de vérifier les données de l'atlas et de les valider. Cependant, en un an la situation a évolué.

Treize sites (76 ha) ont été enlevés de l'atlas, soit parce que le projet les concernant avait évolué, soit parce qu'ils étaient en cours de réalisation plus ou moins avancée.

Trois sites ont été ajoutés. Ils correspondent aux trois ZAC en cours sur lesquelles il y a des disponibilités pour des opérations de logements.

De nombreux sites ont été modifiés dans leur périmètre ou leur échéancier.

Certains élus et techniciens rencontrés affirment manquer de foncier sur leur commune pour réaliser les objectifs de constructions neuves que le PLH leur attribue. Or l'atlas foncier démontre, avec une hypothèse haute et une hypothèse basse de densité de construction, que le potentiel foncier de l'agglomération permet la réalisation des objectifs du PLH. Cependant, ces acteurs sont confrontés au fait que le foncier recensé n'est pas réellement disponible, puisque souvent les parcelles ont déjà fait l'objet de compromis avant la réalisation de l'atlas foncier.

L'atlas foncier est cohérent avec la volonté d'initier une politique foncière d'agglomération. C'est un outil de repérage qui semble cependant limité du fait des évolutions rapides des disponibilités foncières qui nécessitent des modifications fréquentes pour garantir la pertinence de l'outil.

L'atlas foncier est mis à jour par des entretiens auprès des communes. La première enquête a été réalisée en 2005. Il y a eu une nouvelle enquête en 2006. La prochaine est prévue à l'automne 2007.



5.1.2. L'aide à l'acquisition foncière

La première étape de la politique foncière d'agglomération s'est concrétisée par l'élaboration d'un dispositif d'aides financières en faveur d'acquisitions de terrains destinés à l'habitat. Ce dispositif s'articule autour de trois axes d'intervention :

- mobiliser du foncier, à court terme, pour faciliter la construction de logements à loyers maîtrisés,
- faciliter le portage foncier, à moyen terme, et encourager la maîtrise du développement urbain dans le cadre d'opérations d'aménagement,
- constituer, à plus long terme, des réserves foncières d'agglomération pour de futures opérations à vocation résidentielle.

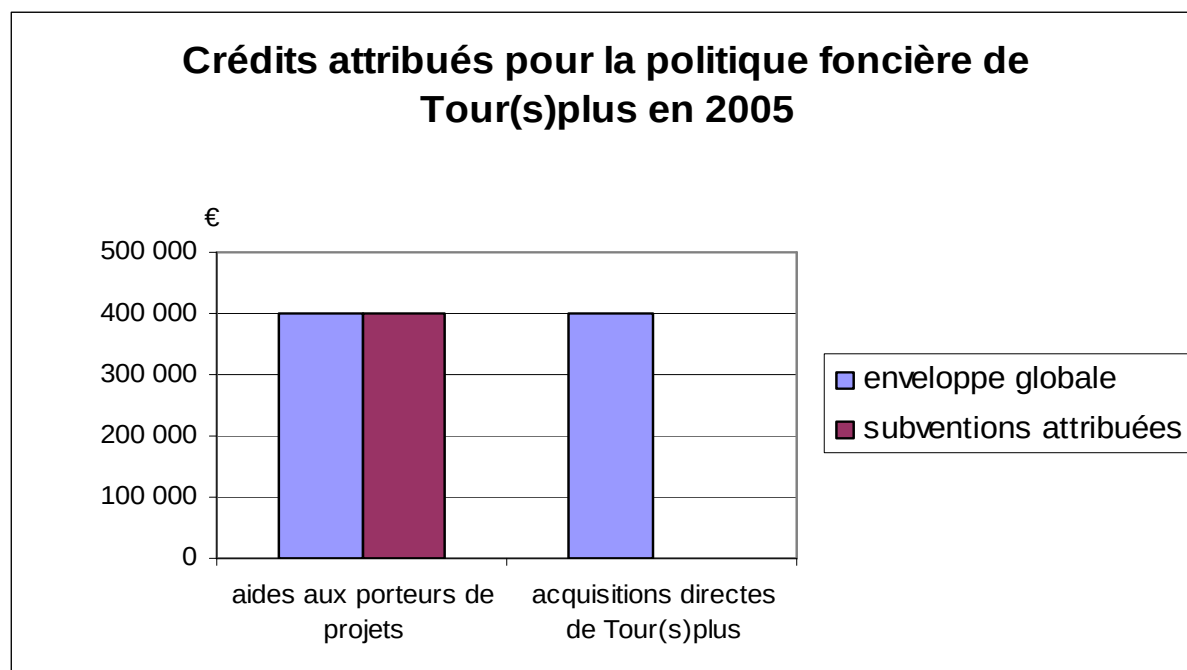
En plus de l'atlas foncier qui constitue un outil de repérage des sites pouvant être destinés à l'habitat, Tour(s)plus aide financièrement les communes pour l'acquisition de leurs terrains.

Les crédits réservés à la politique foncière du PLH s'inscrivent selon les trois axes d'intervention mentionnés précédemment.

Pour mobiliser du foncier à court terme et faciliter la production de logement social et de logement intermédiaire, une subvention ou fonds de concours à l'acquéreur plafonnée à 5000 euros par logement prévu est accordée selon les modalités suivantes : 15 % du prix d'acquisition (plafonné au prix des domaines), dont 5 % de la région Centre au titre du Contrat d'agglomération.

Pour faciliter le portage foncier à moyen terme et l'acquisition foncière dans le cadre des projets urbains identifiés des communes, une subvention ou fonds de concours est calculée selon les modalités suivantes : 15 % du prix d'acquisition (plafonné au prix des domaines) bonifié à 20 % dans le cadre d'une ZAC, dont 5 % de la région Centre dans la limite des 700 000 euros inscrits au Contrat d'agglomération.

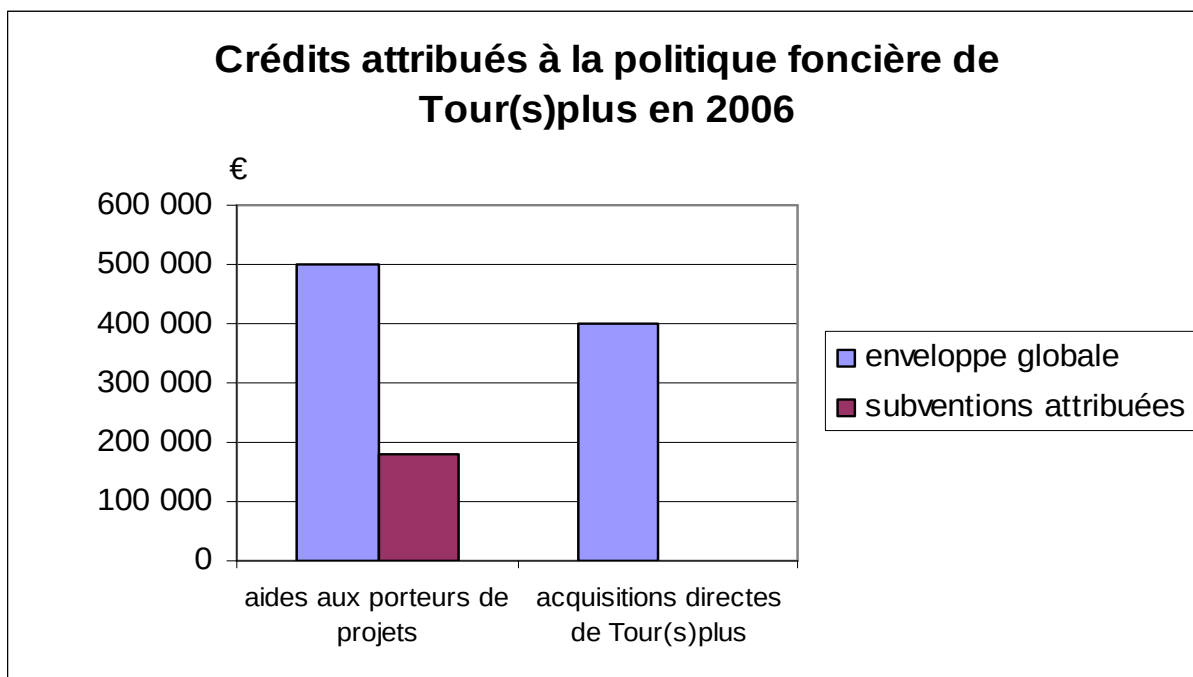
Afin de constituer des réserves foncières à long terme pour de futures opérations à vocation résidentielle et ainsi permettre un développement maîtrisé de son territoire, Tour(s)plus s'engage à faire des acquisitions directes de terrains.



Source : Programme d'action foncière de Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires





Source : Programme d'action foncière de Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

Le taux de consommation des crédits attribués pour les aides aux porteurs de projets est en nette diminution entre 2005 et 2006, passant de 99,8 % à 36,1 %.

Cependant, ces crédits ont permis l'acquisition de terrains sur lesquels des opérations de construction de logements sociaux ont été programmées à court terme pour 2005 et 2006, et à moyen terme aussi pour 2006.

Aucune acquisition foncière directe n'a été faite, ni en 2005 ni en 2006, par Tour(s)plus.

L'outil financier de la politique foncière de Tour(s)plus est cohérent en lui-même. Le contexte national de hausse des prix du foncier appuie la nécessité d'un soutien financier de Tour(s)plus envers les collectivités.

A l'heure actuelle, la politique foncière de Tour(s)plus a des difficultés à se mettre en place. L'outil de repérage du foncier a été cohérent au démarrage du PLH, toutefois il le semble moins aujourd'hui. L'outil financier est cohérent mais jugé insuffisant. Tour(s)plus a mis en place un autre outil pour son programme d'actions foncières : la délégation du Droit de Préemption Urbain (DPU).

5.1.3. La délégation du Droit de Préemption Urbain (DPU)

Dès 2005, première année de mise en œuvre du programme d'actions foncières, Tour(s)plus a instauré la possibilité pour les communes de déléguer leur DPU à la Communauté d'agglomération, afin d'acquérir du foncier.

Sans cette délégation la commune dispose, après la DIA, de deux mois pour instruire le dossier, faire estimer le prix par les services des Domaines, solliciter une subvention auprès de Tour(s)plus, évaluer ses capacités financières à acquérir dans ces conditions et préempter.

La délégation du DPU au Président de la Communauté d'agglomération permet de faire acquérir le terrain par Tour(s)plus et de le céder ensuite à la commune. Cette dernière limite ainsi les procédures à réaliser dans les deux mois.

Cependant, cette délégation nécessite d'être votée dans les deux mois, par délibération du Conseil municipal.



La possibilité est offerte aux communes de délibérer en Conseil municipal pour donner le pouvoir au Maire de déléguer seul le DPU au Président de la Communauté. Lorsque la commune est intéressée par un terrain, le Maire peut alors rapidement déléguer au Président pour préempter et acquérir.

Cet outil permet d'obtenir du foncier par préemption tout en bénéficiant de l'aide financière de Tour(s)plus. Il est donc totalement cohérent avec la politique foncière de Tour(s)plus. Les communes, et en particulier celles ayant l'impression d'un manque de foncier disponible en raison de l'existence de compromis, peuvent user de leur droit de préemption ou le déléguer à Tour(s)plus.

Toutefois, aucune délégation n'a eu lieu depuis 2005. Malgré un outil intéressant, les communes ne se sont pas saisies de cette nouvelle possibilité offerte, à part le Conseil Municipal de Saint-Pierre-des-Corps qui a récemment délibéré en ce sens.

5.2. Un outil foncier pour l'ensemble des politiques communautaires

L'action 4 du PLH prévoit, en plus de la création d'un programme d'actions foncières, une expertise sur l'outil foncier le plus approprié pour l'ensemble des politiques communautaires. Le PLH mentionne à ce titre que les enjeux et la portée d'un établissement public foncier local seront examinés.

Aucune expertise n'a été menée à l'heure actuelle. La question d'un Établissement Public Foncier Local (EPFL) n'a pas été examinée. Aucune réflexion entre les élus ou les techniciens des différents services de Tour(s)plus n'est engagée sur la problématique d'une politique foncière d'acquisition et de réserve pour les différents domaines de compétence de la Communauté d'agglomération.

Cependant l'Association Des Études Foncières (ADEF) a été retenue pour une assistance à maîtrise d'ouvrage lancée en juin 2007, pour la mise en œuvre du programme d'actions foncières de Tour(s)plus. Elle doit aider à adapter la stratégie foncière de l'agglomération, accompagner la communauté dans le redéploiement de son fonds propre d'intervention et évaluer la pertinence de création d'un Établissement Public Foncier Local.

Cet outil foncier communautaire serait pourtant un outil cohérent avec la politique de Tour(s)plus et serait très pertinent pour faciliter les acquisitions et réserves foncières de la Communauté d'agglomération.

Il faudrait cependant que l'outil se mobilise particulièrement sur la réserve foncière pour de l'habitat à long terme puisque les difficultés rencontrées aujourd'hui portent sur cette échéance.



L'évaluation de la cohérence des outils montre que :

Pour l'outil « aides à la pierre » :

- le nombre de logements financés par les aides à la pierre est conforme aux objectifs de production nouvelle du PLH,
la répartition des logements aidés selon le type de financement respecte les proportions préconisées par le PLH (PLAI, PLUS, PLS),
- le nombre de logements réhabilités financés par les aides déléguées et les aides sur fonds propres est très inférieur aux objectifs du PLH,
l'outil « aides à la pierre » est insuffisant dans son état actuel, pour financer les objectifs de réhabilitation fixés par le PLH,
- l'aide supérieure pour les PLAII est en cohérence avec l'action 6 du PLH,
- l'adaptation du barème local de subventions sur fonds propres de Tour(s)plus décline les objectifs d'aide à la production de logements pour les personnes en difficultés économiques,
- la bonification de l'aide sur fonds propres permet d'intégrer l'objectif de qualité des opérations d'aménagement de l'enjeu 4,
- l'adaptation du barème local des aides sur fonds propre dépasse les simples objectifs du PLH pour aider au rattrapage du déficit en logement social.

Pour l'outil opérationnel pour la valorisation du parc de logements privés existants :

- deux outils peuvent constituer le cadre opérationnel de mise en œuvre des actions en faveur de l'amélioration de l'habitat : l'OPAH et le PIG,
- une OPAH est suggérée par le PLH pour valoriser le parc de logements privés existants, mais un PIG est mis en place en raison de la simplicité de la procédure,
- la mise en place d'une OPAH est en cohérence avec l'action 10 du PLH mais l'outil semble difficile à manier,
- le PIG mis en place et sa prorogation sont cohérents avec l'action 10 et semblent offrir une simplicité des démarches.

Pour les outils de concertation et d'observation :

- la mise en place d'un outil de concertation, la Conférence Intercommunale du Logement, est suggérée dans l'action 5,
- cet outil est en cohérence avec le PLH car il :
 - associe le programmateur de l'habitat à la démarche d'attribution des logements sociaux,
 - rétablit les équilibres résidentiels au sein des communes de Tour(s)plus,
 - améliore la mixité sociale.
- la mise en place d'un outil d'observation, l'Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement, est suggéré dans l'action 5,
- l'outil est cohérent avec la nécessité d'avoir une vision globale, au sein de l'agglomération, de la demande locative sociale et de ses évolutions,
- la création d'un observatoire de la demande, ou du moins dans un premier temps d'un dispositif de centralisation des données, semble vraiment nécessaire à l'échelle de l'agglomération.



Pour les outils règlementaires :

- l'orientation 9, « le développement d'opérations d'aménagement », suggère d'encourager la mise en place d'outils règlementaires : ZAC et lotissement,
- les procédures sont cohérentes avec le fait de garantir les objectifs du PLH de production de logements neufs dans le parc public et privé,
- la ZAC semble plus avantageuse pour les collectivités car elle :
 - apporte plus de garantie sur le contenu de l'opération,
 - ne nécessite pas une maîtrise totale du foncier au préalable,
 - permet d'imposer des logements sociaux.

Pour la création d'un groupe d'échange :

- l'action 3 du PLH porte sur la création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle,
- cet outil est cohérent avec le fait que les contraintes vis-à-vis du respect des objectifs du PLH sont relativement faibles dans ces opérations d'aménagement, et essentiellement dans les lotissements.

Pour les outils fonciers :

- un programme d'actions foncières permettant de répondre aux besoins immédiats a été mis en place à travers :
 - l'atlas foncier recensant les sites à vocation résidentielle sur l'ensemble des communes,
 - l'aide à l'acquisition foncière,
 - la délégation du Droit de Préemption Urbain.
- une expertise sur un outil foncier communautaire est suggérée par le PLH mais n'a pas été effectuée,
- une politique foncière volontariste est cohérente avec les objectifs ambitieux de création de logements.



5^{ème} partie : Analyse de la cohérence et de l'efficacité du jeu d'acteurs

1. Cohérence des actions mises en place par les acteurs

1.1. Une prise en compte des objectifs à l'intérieur d'un cadre fixé par le PLH, avec un certain degré de liberté

Le PLH fixe des objectifs pour les communes, donc la prise en compte directe de ceux-ci concerne en premier lieu les élus et les techniciens.

Suite à une concertation entre les communes et Tour(s)plus, un consensus a été trouvé permettant le vote à l'unanimité du PLH. Cette concertation a permis l'écoute et l'intégration des exigences de chaque commune.

Pour chaque commune, les objectifs du PLH respectent ces préoccupations. Les objectifs sont jugés judicieux car ils répondent à une réalité de terrain constatée par les communes.

De plus, ils sont parfois considérés comme ambitieux car certaines communes estiment que leur atteinte nécessite un effort particulier. Cependant, ils semblent « raisonnablement » ambitieux, car chaque commune juge, plus ou moins facilement, être en capacité d'y répondre. Cette capacité de répondre aux objectifs du PLH est parfois opposée, pour les communes déficitaires, à l'incapacité de satisfaire à l'article 55 de la loi SRU.

Le PLH est incitatif et non contraignant. Il n'existe pas de sanction pour les communes qui ne respecteraient pas les objectifs.

De plus, le PLH n'impose aucun moyen pour répondre à ses objectifs. Chaque commune bénéficie ainsi d'un degré de liberté pour mettre en œuvre le PLH.

Comme vu précédemment, la mise en œuvre du PLH par les communes se traduit par des exigences particulières envers les opérateurs du logement. Ceux-ci considèrent alors le PLH comme contraignant, puisqu'il peut entraîner une modification de leur façon d'opérer et du contenu des opérations.

1.2. Une prise en compte des objectifs selon les exigences des communes

1.2.1. Des exigences exprimées à travers le règlement ou la concertation

Les communes intègrent toutes le PLH, notamment à travers des exigences exprimées envers les opérateurs. La prise en compte des objectifs du PLH se traduit à l'échelle communale par la coordination publique des opérateurs assurée par les collectivités locales.

Les exigences communales peuvent s'exprimer, entre autres, à travers des prescriptions réglementaires. Certaines communes se sont saisies des possibilités réglementaires offertes par la loi ENL pour modifier leur document d'urbanisme. Ces modifications permettent de prescrire un pourcentage de logements sociaux sur certaines opérations selon le zonage communal.

Cependant, aujourd'hui, une minorité des communes a choisi ce moyen pour exprimer leurs exigences. Cet outil réglementaire offert par la loi ENL permet de satisfaire la mise en œuvre de certains objectifs du PLH. Il est toutefois difficile de dire si l'usage de cet outil est directement lié à l'objectif du PLH fixant une part de logements sociaux. Bien que n'évoquant pas de lien de causalité entre le PLH et l'usage de cet outil, les communes concernées reconnaissent que c'est un moyen de répondre aux objectifs. Une commune ayant choisi d'utiliser cet outil affirme avoir profité de la possibilité offerte dans un contexte national.

Les techniciens informent les dépositaires de permis de construire. Ils conseillent les opérateurs pour déposer un programme en conformité avec les exigences réglementaires de la commune.



Les autres communes ont choisi la méthode de la discussion et de la concertation pour décliner les objectifs du PLH à l'échelle communale. Ils sollicitent la prise en compte de certains objectifs du PLH par les opérateurs intervenant sur leur commune. Des exigences concernant la part de logements sociaux de l'opération ou la typologie sont exprimées.

Ces exigences n'ont pas de poids juridique et l'attribution finale du permis de construire se fait en respect des documents d'urbanisme et du contrôle des services déconcentrés de l'État. Cependant les communes se disent écoutées et voient leurs demandes souvent satisfaites. Le climat d'entente entre les différents acteurs de la politique de l'habitat de l'agglomération rend possible le dialogue nécessaire à l'application de cette méthode.

Il est difficile, encore une fois, d'évaluer le lien direct entre les objectifs du PLH et ces exigences exprimées. Cependant, cette démarche constitue une intégration, dans les politiques locales, des objectifs du PLH.

Les élus jouent un rôle primordial dans cette concertation. C'est avec eux, plus encore qu'avec les techniciens, que les opérateurs discutent de la programmation des opérations. Les élus évoquent parfois la difficulté initiale pour faire intégrer ces objectifs dans les opérations privées. Cependant à force de dialogue, de concertation et de pédagogie ils considèrent désormais que les opérateurs intègrent plus facilement les exigences du PLH. Notamment pour les opérateurs privés, pour qui le travail avec les élus est plus récent.

1.2.2. La réponse des opérateurs aux exigences des communes

Les opérateurs de l'habitat ne sont pas directement soumis au PLH. Celui-ci ne leur est pas imposé de manière juridique.

Les communes sollicitent les bailleurs sociaux pour l'intégration de types de financement conditionnant un niveau de loyer, et de typologies particulières. Ces sollicitations interviennent dans le cadre soit d'une opération initiée par une commune, soit d'une opération proposée par un bailleur à une commune.

Le type de financement des logements et la typologie des opérations sont définis dans la programmation des bailleurs selon plusieurs critères. D'abord le bailleur social tient à offrir une offre de logements sociaux, en terme de niveau de loyer et de typologie, qui réponde à une demande soit connue à travers ses fichiers de demande, soit exprimée par les services logements des communes. Ensuite le bailleur social doit garantir l'équilibre financier de son opération. Au regard du coût total de revient de l'opération et des demandes, il définit une programmation (typologie, niveau de loyer). Il dispose ensuite d'une certaine marge de manœuvre pour l'adapter aux demandes des communes.

La prise en compte des objectifs du PLH exprimés par les communes dépend de l'adéquation entre les objectifs du PLH et la programmation jugée la plus judicieuse par l'opérateur. Ainsi les opérateurs intègrent facilement une exigence communale à leur opération pourvue qu'elle permette de répondre aux critères évoqués ci-avant. L'intégration de ces exigences se fait de manière variable selon les capacités de l'opérateur et selon le lien historique et de confiance entre l'opérateur et la commune.

Il est à souligner, sur l'agglomération tourangelle, la tradition des bailleurs de travailler main dans la main avec les communes où ils interviennent. Tour(s)plus souhaite conforter ce climat de dialogue et s'engage à ne participer financièrement qu'aux opérations de logements sociaux conjointement voulues des communes et des bailleurs.

Pour les bailleurs sociaux publics, leur administration est en partie constituée d'élus de l'agglomération, qui expriment à nouveau les exigences des communes liées au PLH. La prise en compte des objectifs par les bailleurs est d'autant plus importante que le demandeur est actionnaire de l'office public.

Les promoteurs se voient exiger de la part des communes, par la concertation, d'intégrer des proportions de typologies particulières ou une part de logements sociaux.

Lors de la présentation aux communes d'une programmation ou d'une demande de permis de construire, le promoteur se voit rappeler, par les élus ou les techniciens, les objectifs du PLH qui le concernent. Certains promoteurs perçoivent ce rappel comme une imposition du PLH à leur pratique.



Dans un souci de travailler dans un climat apaisé avec les communes, les promoteurs acceptent en effet certaines modifications.

Les bailleurs sociaux et les promoteurs sont parfois amenés à répondre conjointement aux exigences des communes.

Pour satisfaire les exigences des communes, les promoteurs privés peuvent être amenés à rétrocéder une partie des logements à des bailleurs sociaux ou à partager l'opération, en vendant une partie du foncier aux bailleurs, afin de respecter une part de logement sociaux.

Cette réponse semble, pour les acteurs concernés, être une solution adaptée à l'intégration des objectifs du PLH. Cependant il semble difficile de dire si ce choix d'intégration des objectifs est directement lié au PLH. En effet, il présente certains avantages pour les bailleurs (achat en VEFA de logements en petites unités par exemple) et pour les promoteurs (partage d'une opération trop grande).

1.2.3. La prise en compte financière des objectifs par l'État

La prise en compte des objectifs du PLH par l'État se fait au moment de la répartition des aides à la pierre.

La répartition des aides faites par la DRE entre les départements tient peu compte des objectifs du PLH de Tour(s)plus. Cette répartition se fait essentiellement, comme nous l'avons vu précédemment, selon les projections INSEE 2009 et les objectifs PCS.

La prise en compte des objectifs du PLH de Tour(s)plus se fait surtout au moment de la répartition des aides entre les deux délégataires du département.

Pour le parc privé, la DDE tient compte essentiellement des objectifs du PLH concernant la typologie des logements. Elle favorise en priorité, pour l'obtention des aides de l'ANAH, les demandes concernant la réhabilitation de grands logements pour les communes urbaines, et de petits logements pour les communes périphériques. Cependant à défaut d'une demande importante de subventions de la part des propriétaires privés, le DDE ne peut être vraiment sélective, suivant les objectifs du PLH, dans ses attributions d'aides.

La DDE tient compte des objectifs quantitatifs du PCS, proches de ceux du PLH, pour la répartition des aides pour le parc public. Elle tente, tant que possible, de tenir compte des objectifs qualitatifs. En effet la DDE soumet son avis à Tour(s)plus en ce qui concerne la programmation par commune, afin que l'objectif de mixité sociale et de répartition équilibrée des logements sociaux au sein de l'agglomération soient respectés. Faute d'une demande d'aides suffisante de la part de certaines communes déficitaires, la DDE ne peut réellement tenir compte de cet objectif de localisation des logements sociaux suivant les communes. Si la demande était plus équilibrée entre les communes déficitaires et celles ayant une part de logement sociaux déjà importante, la DDE prendrait davantage en compte les objectifs qualitatifs de localisation, voire de typologie, pour la répartition des aides du parc public.

1.2.4. L'intégration des orientations données par la politique de l'habitat de Tour(s)plus

Tour(s)plus a intégré, depuis 2007, une dimension environnementale à sa politique de l'habitat. Cette dimension dépasse les orientations du PLH concernant la qualité des opérations d'aménagement préconisées dans le 4^{ème} enjeu.

Tour(s)plus affiche une politique environnementale volontariste grâce à la mise en place d'un outil ciblé. Cet outil concerne la certification « Habitat & Environnement » faite par l'organisme CERQUAL.

Tour(s)plus finance les opérations de construction neuve de logements sociaux et d'acquisition amélioration en fonction des critères environnementaux retenus par les bailleurs. Les subventions accordées pour une opération sont bonifiées en fonction de l'agrément HPE des logements. Si le bailleur reçoit la certification « Habitat & Environnement » pour son opération, Tour(s)plus lui accorde en plus une prime de 3000 euros/ logement.

Ces orientations environnementales de la politique de l'habitat de Tour(s)plus sont bien



intégrées par les bailleurs sociaux. En effet, les perspectives pour l'année 2007 montrent que 8 opérations (142 logements) devraient être aidées avec le label HPE, dont 6 opérations (121 logements) devraient être certifiées « Habitat & Environnement » par CERQUAL. Cela signifie que 45 % des logements locatifs devraient être agréés sur Tour(s)plus en 2007, et 40 % de ces logements locatifs sociaux agréés devraient être certifiés.

L'Union Sociale pour l'Habitat en Région Centre souligne l'important travail fait, en amont du dispositif « Habitat & Environnement » de Tour(s)plus, par les différents acteurs, Tour(s)plus, l'USH de la région Centre, le cabinet HTC et les bailleurs sociaux, pour réaliser l'Observatoire de l'Économie de la Production. Cet Observatoire rend compte des coûts de revient des logements, sur le périmètre de l'agglomération, selon l'opération.

Ce travail a mis en évidence, entre autres, le coût des certifications et agréments sur des opérations déjà lancées. Cet Observatoire a permis d'aider Tour(s)plus dans le choix de ses critères d'aides supplémentaires pour soutenir les démarches de qualité environnementale et énergétique. Il a permis aussi d'associer les bailleurs à ces réflexions et de les convaincre de l'intérêt d'intégrer ces critères environnementaux dans leurs opérations.

Cette démarche de concertation et de communication permet de monter des opérations agréées et certifiées dès la première année de mise en œuvre des aides spécifiques de Tour(s)plus. L'USH de la région Centre cite en exemple des bailleurs, jusqu'à présent non encore impliqués dans une démarche de qualité environnementale, qui, suite à la publication de l'étude et à la mise en œuvre des aides spécifiques de Tour(s)plus, ont initié des opérations HPE ou H&E.

L'intégration de cette dimension environnementale de la politique de l'habitat semble partagée au niveau des communes. Certaines communes, qui encourageaient le montage d'opérations HQE, se disent désormais prêtes à solliciter des bailleurs le label HPE pour les logements sociaux construits si Tour(s)plus finance davantage ces logements. D'autres attendent un retour d'expérience pour savoir si la certification permet effectivement un allègement des charges pour le locataire. Ces dernières ne veulent pas s'engager dans une démarche qui entraînerait des surcoûts de construction sans répercussion positive sur les loyers. En effet, les acteurs concernés insistent sur l'importance de créer une offre de haute qualité environnementale accessible aux publics à revenus modestes.

1.2.5. La prise en compte des objectifs selon des moyens différents de ceux proposés par le PLH

Certains objectifs sont pris en compte par les acteurs mais selon des moyens différents, ou en complémentarité, de ceux proposés par le PLH. L'utilisation d'autres outils résulte d'un intérêt particulier de certains acteurs pour la réalisation d'un objectif précis, d'un manque d'outil suggéré par le PLH pour répondre à l'objectif ou du manque de pertinence de l'outil proposé selon le point de vue des acteurs.

L'ensemble des bailleurs s'accorde sur le fait que l'objectif d'amélioration du parc de logements sociaux, selon un niveau élevé de PALULOS, est difficile à réaliser en raison d'un financement de l'État jugé insuffisant par ces acteurs. Certains bailleurs utilisent d'autres moyens financiers pour réhabiliter leur parc de logements, comme par exemple le Prêt à l'Amélioration (PAM).

De même, le PLH se fixe pour objectif d'aider à l'accession sociale à la propriété. Cependant il n'a, pour le moment, pas mis en place d'outil spécifique pour soutenir les dispositifs déjà existants. Cependant, certains bailleurs, à la demande de communes, proposent des logements neufs en location-accession. Par exemple la ville de Chambray-lès-Tours a sollicité auprès d'un bailleur la mise sur le marché de logements en location-accession. Sept logements réalisés en 2005, par Nouveau Logis Centre-Limousin, ont été financés avec des PSLA (Prêt Social Location-Accession). Les agréments de ces prêts sont délivrés par le Président de Tour(s)plus et n'ouvrent pas le droit à subvention.

En 2006, ICF Atlantique a réalisé 12 logements PSLA.

Les bailleurs et les communes participent donc à développer l'accession sociale à la propriété et s'inscrivent dans un des objectifs du PLH. Cependant ils ne bénéficient pas, pour le moment, d'aide financière de Tour(s)plus soutenant cette démarche, comme l'indiquait le PLH.



L'un des objectifs du PLH est de développer des partenariats accrus entre les acteurs publics et privés de l'habitat. Comme il a été précisé précédemment, les bailleurs sociaux et les promoteurs privés travaillent parfois ensemble sur une même opération ou acquièrent des logements en VEFA.

Ces pratiques répondent à l'orientation 10 du PLH qui ne précise pas clairement de moyen pour y répondre hormis l'action de la communauté d'agglomération. Tour(s)plus n'a, pas encore, mobilisé directement les acteurs privés et publics autour des objectifs du PLH comme le prévoit celui-ci. Ce sont souvent, directement les communes qui coordonnent les aménageurs et constructeurs publics et privés. Aujourd'hui l'objectif est partiellement réalisé par les acteurs privés et publics eux-mêmes, sans l'intervention directe de Tour(s)plus,

Pour un certain nombre d'acteurs, la connaissance de la demande en logements sur l'agglomération n'est pas connue de manière assez précise. L'objectif de création d'un Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement n'a pas été réalisé, comme il l'a été indiqué précédemment. La commune de Chambray-lès-Tours, a mené sa propre étude en 2005 concernant la demande sur son territoire.

Cette étude a été menée à la demande de la ville de Chambray-lès-Tours en partenariat avec l'OPAC 37. Elle s'appuie sur l'étude de 556 dossiers de demande concernant le parc de l'OPAC 37, sur la commune entre 1997 et 2005. Cependant cette étude est peu représentative car elle s'appuie sur un nombre faible de dossiers par rapport à la demande annuelle (environ 400 demandes par an).

Chambray-lès-Tours a souhaité cette étude pour les raisons indiquées dans le PLH : mieux connaître la demande pour mieux ajuster la répartition des aides à la pierre. Suite à cette étude la ville de Chambray-lès-Tours souhaite réorienter les opérations des bailleurs sociaux vers plus de PLAI.

Cette action menée par une seule ville est en cohérence avec l'objectif du PLH de meilleure connaissance de la demande locative sociale. Cependant elle ne participe pas à la centralisation des données relatives aux demandes et à une meilleure lisibilité des évolutions des demandes, préconisées par le PLH.

L'intégration des orientations par des acteurs isolés ne permet pas nécessairement l'atteinte des objectifs du PLH.



La prise en compte des objectifs du PLH par les acteurs se traduit de différentes manières :

- les objectifs planchers de production de logements sociaux sont considérés par la majorité des communes. Celles-ci les intègrent à leur politique communale de l'habitat en incitant les opérateurs du logement à réaliser une part minimum de logements sociaux. Certaines communes ont modifié leurs documents d'urbanisme pour réglementer cette part sur certaines zones,
- les opérateurs, notamment privés, intègrent la plupart du temps ces objectifs à leurs programmes lorsque les communes les y invitent,
- l'État prend en compte, entre autres, les objectifs du PLH pour attribuer le montant des aides déléguées. Seul l'objectif de réhabilitation n'est pas pris en compte. Le montant délégué ne suffit pas à financer les objectifs de réhabilitation,
- l'ensemble des acteurs intègre les orientations données par Tour(s)plus en terme de qualité environnementale des opérations,
- certains acteurs prennent en compte les objectifs du PLH en l'absence d'outil communautaire incitatif (exemple des PSLA).



2. Efficience des relations entre les acteurs

L'efficience des relations entre les acteurs, intervenant dans la mise en œuvre du PLH de Tour(s)plus, est présentée ici selon les quatre enjeux du PLH et selon les différentes orientations concourant à leur réalisation.

L'analyse des relations entre les acteurs a été effectuée action par action. En effet chacune des dix actions se retrouve dans une ou plusieurs orientations, et par conséquent enjeux.

2.1. Les relations entre acteurs nécessaires à la mise en œuvre des actions du PLH

Pour chacune des actions (sauf l'action 1), les partenaires à associer sont mentionnés dans le PLH.

Le tableau ci-après en fait la synthèse.



Partenaires devant être associés à la réalisation des actions du PLH

		Tour(s)plus	Communes	État	Conseil Général	Conseil Régional	Organismes HLM	CDC	Collecteurs 1% (CIL Val de Loire,...)	Organismes bancaires	ANAH	DDASS	Promoteurs-constructeurs /Aménageurs	FICOSIL	Associations agréées (AJH,...)
Action 1		x													
Action 2	2.1	x	x		x		x			x					
	2.2	x	x	x	x	x	x								
	2.3	x				x	x	x	x						
Action 3		x	x	x			x						x		
Action 4		x	x		x	x		x							
Action 5	5.1	x	x	x	x		x		x						
	5.2	x	x	x	x				x						
Action 6	6.1	x	x	x	x		x							x	x
	6.2	x													
Action 7		x	x				x								x
Action 8		x	x	x	x	x									
Action 9		x	x	x	x	x	x								
Action 10		x	x		x	x					x	x			

⇒ **Action 1 : Accompagner la réalisation des objectifs en matière de production de logements (parc privé, parc social)**

L'objectif prioritaire de cette action est la relance de la production de logements au sein des communes de l'agglomération. Elle est soutenue par Tour(s)plus dans le cadre du programme d'actions développé, au travers notamment :

- de la mobilisation des financements pour une politique foncière active,
- d'un partenariat accru entre les acteurs publics et privés,
- de l'engagement de nouvelles opérations d'aménagement,
- de la relance de la construction sociale,
- de l'aide à l'accession sociale et au locatif intermédiaire.

La mobilisation des financements pour une politique foncière active est traduite dans l'action 4 du PLH. Elle détaille l'engagement souhaité par Tour(s)plus dans un programme d'actions foncières.

Le partenariat accru entre les acteurs publics et privés fait l'objet de l'orientation 10 du PLH. Cette orientation nécessite la réalisation d'autres actions que l'action 1, à savoir les actions 3, 4, 5, 7 et 10.

L'engagement d'encourager la localisation de la construction neuve dans les opérations d'aménagement correspond à l'orientation 9 du PLH. Cette orientation fait intervenir, en plus de l'action 1, les actions 4, 5, 6 et 7.

L'aide à l'accession sociale et au locatif intermédiaire repose sur la réalisation de l'action 2 du PLH, qui porte sur la mise en place d'un dispositif incitant à la « location-accession », le développement du parc de logements locatifs sociaux, ainsi que l'encouragement à la vente des logements de ce parc aux locataires occupants.

La relance de la construction sociale passe aussi par l'action 6-1 qui suggère le développement de l'offre en PLAI dans l'agglomération. Contrairement aux trois autres thèmes vus ci-dessus, le développement de logements sociaux neufs ne correspond pas directement à une autre action ou orientation du PLH. La volonté de Tour(s)plus de satisfaire cet objectif s'est concrétisée dans la prise de délégation de la compétence d'attribution des aides à la pierre.

Par conséquent, l'action 1 est plus à considérer comme une orientation du PLH qu'une action en tant que telle. La réalisation de cette « orientation » passe par la mise en œuvre des actions 2, 4, 5, 6, 7 et 10. Le jeu d'acteurs est détaillé dans l'étude de chacune de ces actions.

Il est à noter que l'ensemble des acteurs s'accordent sur la réalisation de l'action 1, puisque la production de nouveaux logements est considérée comme indispensable pour maintenir, voire renforcer, l'attractivité du territoire de Tour(s)plus.



⇒ **Action 2 : Aider à l'accèsion sociale au sein de l'agglomération et au développement de logements à loyers intermédiaires**

Selon certains élus et techniciens des communes, l'accèsion à la propriété doit être développée. Son amélioration nécessite une action publique forte, car les opérations privées ne répondent pas à toute la demande.

Action 2-1 : Mise en place d'un dispositif permettant le développement de la « location – accèsion »

Régie par la loi du 12 juillet 1984, la « location-accession » constitue une formule intermédiaire entre la location et l'accèsion à la propriété. L'action 2-1 envisage la mise en place d'un dispositif permettant le développement de la « location-accession ». Deux propositions sont suggérées dans le PLH :

- une aide financière de Tour(s)plus, à travers l'octroi d'une subvention ou d'un prêt, afin d'accroître la part « acquisitive » du bénéficiaire,
- une offre foncière, par exemple sous la forme de cession de terrain à prix modéré, adaptée pour développer des opérations de location-accession sur le territoire de Tour(s)plus.

Tour(s)plus a participé au financement de 7 opérations en PSLA en 2005. En 2006, le Président de Tour(s)plus a délivré 12 agréments à ICF Atlantique pour l'obtention de PSLA, mais la Communauté d'agglomération n'a pas participé financièrement aux opérations. En 2007, 21 opérations en PSLA ont été inscrites dans le budget de Tour(s)plus.

Selon certains élus et techniciens des communes, les objectifs et les aides de Tour(s)plus en terme de PSLA ne correspondent pas à la demande. Un élu précise que « le PSLA ne doit pas être l'oublié du PLH ».

Les relations entre les différents partenaires mentionnés dans le PLH doivent être renforcées afin de développer les opérations en PSLA. Sur une des communes ayant une opération en PSLA, le choix du bailleur s'est fait en fonction de son acceptation de monter le projet avec des PSLA. L' élu de cette commune précise que « les PSLA étant novateurs, peu de bailleurs acceptent d'en faire ». Les communes doivent renforcer leur relation avec les bailleurs pour les inciter à construire des logements financés en PSLA.

Les logements PSLA ne sont pas comptabilisés dans le total des logements sociaux au titre de la loi SRU. Cela ne doit pas empêcher Tour(s)plus de mettre en place un dispositif d'aide à la « location accèsion ».

Les PSLA peuvent être financés selon le dispositif mis en place par Tour(s)plus pour les subventions accordées aux opérations en PLAI, PLUS et PLS.

Une étude est actuellement menée par l'AUAT sur le PTZ (Prêt à Taux Zéro). Celle-ci a vocation à aider Tour(s)plus dans la définition de sa politique pour l'accèsion sociale. Les organismes bancaires pourraient s'associer ainsi à la réalisation de cette action.

Le PLH précise aussi que le dispositif de développement de la « location-accession » passe par une offre foncière adaptée. Aucune cession de terrain à prix modéré, comme le suggère le PLH, n'a été effectuée. Par conséquent la politique foncière de Tour(s)plus, traduite dans le programme d'actions foncières, doit permettre une offre foncière adaptée pour le développement des opérations de location-accession sur le territoire de la Communauté d'agglomération. Cela nécessite de renforcer les relations entre Tour(s)plus, les communes et les bailleurs, afin d'identifier des terrains et de programmer des opérations.

Le Conseil Général est un des partenaires mentionnés dans l'action 2-1 du PLH. Il contribue à la réalisation de cette action en subventionnant les bailleurs.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 2-1

	Organismes HLM	Banques	Conseil Général	Communes	Tour(s)plus
Organismes HLM		Demande de prêts (PSLA)	/	Volonté de créer des opérations en PSLA	/
Banques	Accord de prêts		/	Accord de prêts	/
Conseil Général	Soutien financier au fonctionnement de l'organisme	/		/	/
Communes	Soutien financier au fonctionnement de l'organisme Volonté de créer des opérations en PSLA	/	/		/
Tour(s)plus	Soutien financier sur fonds propres pour les PSLA Incitation à réaliser les opérations par une cession de foncier à prix modéré	/	/	Incitation à réaliser les opérations par une cession de foncier à prix modéré	

Légende :

- Relation à maintenir
- Relation à renforcer
- Relation à créer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



Action 2-2 : Encourager la vente de logements locatifs sociaux aux locataires occupants

Pour réaliser cette action, Tour(s)plus et les bailleurs doivent travailler ensemble sur les conditions de cession de logements locatifs sociaux. Une aide financière de Tour(s)plus pour la vente des logements est envisagée dans le PLH. Les autres partenaires financiers mentionnés dans le programme sont l'État, le Conseil Général, le Conseil Régional et les communes.

En 2005, 10 logements locatifs sociaux ont été vendus aux locataires occupants. Ces ventes ont été faites directement entre les bailleurs et les locataires. Tour(s)plus n'ayant pas été associée, n'a pas financé ces opérations. Aucun groupe de travail n'a été mis en place pour la réalisation de cette action.

Les relations entre les différents partenaires, suggérés dans le PLH, sont donc à créer. Une réflexion doit être menée entre les bailleurs et Tour(s)plus, afin de mieux connaître les locataires occupants désirant accéder à la propriété et de mettre en place un dispositif adapté de vente des logements.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 2-2

	Organismes HLM	État	Conseil Général	Conseil Régional	Communes	Tour(s)plus
Organismes HLM		/	/	/	/	Partenariat pour définir un dispositif de ventes des logements HLM aux locataires occupants
État	Incitation à mener une politique de ventes des logements locatifs sociaux aux occupants		/	/	/	/
Conseil Général	/	/		/	/	/
Conseil Régional	/	/	/		/	/
Communes	/	/	/	/		/
Tour(s)plus	Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants	/	/	/	/	

Légende :



Relation à créer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



Action 2-3 : Développer le parc de logements locatifs intermédiaires

L'action 2-3 du PLH concerne l'aide au développement d'une offre locative publique de gamme intermédiaire facilitant l'accueil de ménages aux revenus trop élevés pour prétendre obtenir un logement HLM classique mais également trop faibles pour leur permettre d'accéder aux produits du marché libre.

Deux propositions pour la réalisation de cette action sont suggérées dans le PLH :

- une subvention aux bailleurs pour améliorer l'équilibre financier des opérations en PLI (Prêt Locatif Intermédiaire) et offrir des logements à loyers plus accessibles,
- la mise à disposition de ces bailleurs de foncier à des conditions financières particulières dans le cadre des opérations d'aménagement menées sous maîtrise d'ouvrage publique (principe de différenciation des prix de cession du foncier selon la destination des opérations de construction).

En 2004, Tour(s)plus a subventionné 25 PLI. Cette aide financière a été directement octroyée au bailleur ICF Atlantique. L'offre en PLI doit être développée sur le territoire de Tour(s)plus afin de favoriser la mixité sociale. Même si les prêts n'ouvrent pas droit à l'APL, les logements correspondent à une offre intéressante pour certains ménages, car les loyers restent inférieurs à ceux du marché libre.

Aucune mise à disposition de foncier aux bailleurs à des conditions particulières n'a été faite par Tour(s)plus. Le coût du foncier reste pourtant un des principaux obstacles au montage de ces opérations.

La réalisation de l'action 2-3 nécessite donc une relation accrue entre les différents partenaires suggérés dans le PLH (organismes HLM, CDC, collecteur 1%, Conseil Régional et Tour(s)plus). Les communes doivent aussi être associées, notamment pour la mise à disposition de foncier. De plus, elles sont un interlocuteur privilégié des bailleurs.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 2-3

	Organismes HLM	CDC	Collecteurs 1%	Conseil Régional	Tour(s)plus
Organismes HLM		Demande de prêts (PLI)	/	/	/
CDC	Accord de prêts (PLI)		/	/	/
Collecteurs 1%	Demande de réservation de logements financés en PLI	/		/	/
Conseil Régional	Soutien financier à l'organisme dans le cadre du Contrat d'agglomération	/	/		/
Tour(s)plus	Soutien financier sur fonds propres pour aider à l'équilibre des opérations Incitation à réaliser les opérations par une cession de foncier à prix modéré	/	/	/	

Légende :

- Relation à maintenir
- Relation à renforcer
- Relation à créer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



⇒ **Action 3 : Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle**

Un groupe d'échanges sur les opérations d'aménagement devait être créé dans le but de constituer un lieu privilégié d'échange, d'information et de débat, entre les promoteurs-constructeurs. Il devait permettre :

- de mettre en place un dispositif d'observation des opérations d'aménagement. Ce dernier pourrait identifier les projets à l'étude et en suivre la réalisation
- de rappeler dans ce cadre les objectifs du PLH, de débattre de la programmation envisagée et du montage opérationnel
- de mener une réflexion d'ensemble sur la qualité résidentielle des opérations, sur les formes urbaines et de présenter des opérations exemplaires, dans et hors de l'agglomération.

Aucun groupe d'échange n'a été constitué.

Cependant, un Observatoire de l'économie de la production a été créé à l'initiative de l'Union Sociale pour l'Habitat (USH), regroupant l'ensemble des organismes HLM et Tour(s)plus. Il permet d'avoir une vue d'ensemble sur les opérations de logements sociaux réalisées sur le territoire de l'agglomération. Il apporte des informations, entre autres, sur le type d'opérations menées, le type de financement ou encore les coûts de production. Il ne donne aucun renseignement sur la qualité résidentielle.

État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 3

	Promoteurs-constructeurs	Aménageurs	Organismes HLM	État	Communes	Tour(s)plus
Promoteurs-constructeurs	Réflexion commune sur la mise en place d'un dispositif permettant : - un porter à connaissance des observations communes sur les opérations d'aménagement à tous les acteurs - la présentation des opérations exemplaires - la prise en compte de critères sur la qualité résidentielle des opérations et les formes urbaines					
Aménageurs						
Organismes HLM						
État						
Communes						
Tour(s)plus						

Légende :

- Relation à créer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



⇒ **Action 4 : Définition et mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération**

L'action 4 du PLH repose sur la mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération. Cette dernière doit participer, d'une part, à minorer la charge foncière pour les opérations contribuant à la réalisation des objectifs du PLH et d'autre part, à constituer des réserves foncières pour préparer l'avenir du développement résidentiel de l'agglomération.

Tour(s)plus a mis en œuvre son programme d'actions foncières à partir de 2005. Aucune aide de Tour(s)plus concernant le foncier ne s'est faite en 2004.

En 2005, Tour(s)plus a participé au financement de l'acquisition de foncier pour quatre opérations prévues à court terme.

En 2006, des subventions à l'acquisition de foncier ont été accordées à trois sites pour des opérations à court terme et deux sites pour des opérations à moyen terme. Aucune acquisition foncière n'a été faite par Tour(s)plus pour des réserves foncières à long terme.

L'aide financière à l'acquisition de foncier est très appréciée par les élus des communes. Le Conseil Régional participe aussi financièrement à la réalisation de cette action.

L'intervention de Tour(s)plus est cependant jugée insuffisamment volontariste par certains élus. Le mécanisme de la politique foncière n'est pas toujours bien connu puisque ce problème peut être résolu par la délégation du droit de préemption au Président de la Communauté d'agglomération.

Tour(s)plus doit maintenir les enveloppes financières qu'elle accorde aux aides foncières, même si, aujourd'hui, ces enveloppes ne sont pas entièrement consommées. Les relations entre les communes et Tour(s)plus, autour de la question du foncier, doivent donc se renforcer, afin de mobiliser plus de foncier et de mieux communiquer sur les dispositifs existants.

L'État et le Conseil Général sont des partenaires suggérés dans la réalisation de cette action.

Une intervention accrue de ces deux acteurs est souhaitée, notamment pour l'acquisition de foncier pour des opérations de logements très sociaux (PLAI).

Le Conseil Général vient de lancer en 2007 une réflexion sur la création d'un Établissement Public Foncier à l'échelle départementale.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 4

	Tour(s)plus	Communes	Conseil Régional	CDC
Tour(s)plus		Aide financière à l'acquisition de foncier pour des opérations à court et moyen terme	/	Demande de prêt pour l'achat de foncier
Communes	Mise en application de la délégation du droit de préemption urbain		/	/
Conseil Régional	Soutien financier pour l'acquisition de foncier accordé dans le cadre du contrat d'agglomération	/		/
CDC	Accord de prêt pour l'achat de foncier	/	/	

Légende :

- Relation à maintenir
- Relation à renforcer
- Relation à créer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



⇒ **Action 5 : Mise en place d'un Observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement**

Action 5-1 : Conférence Intercommunale du Logement

La Conférence Intercommunale du Logement (CIL) relève de la loi d'Orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998. La conférence rassemble les représentants de Tour(s)plus et des communes, un représentant du Conseil Général, le représentant de l'État dans le département, les bailleurs sociaux, les organismes collecteurs du 1%, les associations de locataires, ...

D'après le PLH, la CIL avait pour mission :

- la mise en place dans un premier temps d'un dispositif de connaissance et d'observation de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement (voir l'action 5-2),
- l'élaboration dans un second temps d'une charte d'objectifs des attributions à l'échelle de l'agglomération.

Les acteurs rencontrés ont des avis partagés sur la création d'une CIL. Certains estiment qu'il est nécessaire d'associer l'ensemble des acteurs pour réfléchir à des questions communes à chacun (connaissance de la demande, offre adaptée selon la typologie ou le type de financement,...). D'autres pensent qu'une telle commission peut retarder la mise en œuvre de certaines actions, car l'intérêt particulier risque de prévaloir sur l'intérêt général.

Même s'il existe des différences d'opinion sur les acteurs à associer, tous s'accordent à dire qu'il faut mettre en place un dispositif pour mieux connaître la demande.

La loi ENL du 13 juillet 2006 supprime le cadre réglementaire de la CIL. Elle remplace globalement la CIL par une commission de coordination, et la charte d'objectifs des attributions par un accord collectif intercommunal. Cet accord met également en avant la concertation entre l'ensemble des acteurs du logement social pour définir des objectifs pour l'attribution des logements sur le territoire intercommunal.

Ces modifications sont étudiées plus en détails dans la phase 2.

La création d'un groupe de travail, suivant ou non le cadre réglementaire défini par la loi ENL, semble indispensable pour améliorer les relations entre les différents acteurs sur le partage de la connaissance de la demande.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 5-1

	Tour(s)plus	Communes	Conseil Général	État	Organismes HLM	Collecteurs 1%
Tour(s)plus	Partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées Élaboration d'une charte d'objectifs des attributions de logements sociaux					
Communes						
Conseil Général						
État						
Organismes HLM						
Collecteurs 1%						

Légende :

- Relation à créer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



Action 5-2 : Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement

La création d'un Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement a été souhaitée par Tour(s)plus.

Il n'existe plus de système centralisé permettant d'avoir une vision d'ensemble de la demande locative sociale et de ses évolutions qualitatives dans l'agglomération, ni même dans le département.

Compte tenu du faible nombre d'informations contenues dans l'enregistrement de la demande par le numéro unique, la création de l'Observatoire devait permettre d'enrichir ce dispositif d'enregistrement par de nouveaux indicateurs (plafonds de ressources des demandeurs, type et taille de logement souhaité, motif de la demande,...).

La majorité des acteurs rencontrés ont mentionné que la création d'un dispositif d'observation de la demande locative sociale est très intéressante. Elle devient même urgente selon certains. Les bailleurs, quant à eux, ne voient pas forcément l'utilité immédiate d'un tel outil.

L'observation de la vacance ne semble pas indispensable selon les acteurs car elle est perçue comme faible sur le territoire de Tour(s)plus. La relation entre les acteurs sur ce thème est donc très superficielle.

La création d'un Observatoire du peuplement n'est pas souhaitée par la majorité des acteurs rencontrés. L'observation du peuplement est souvent perçue comme un moyen de mieux connaître les ménages les plus défavorisés logeant dans les logements les plus sociaux. Beaucoup d'élus estiment ne pas avoir ce type de ménages sur leur territoire communal et ne voient donc pas la pertinence d'un tel outil.

Les relations entre l'État, le Conseil Général, les communes, les organismes HLM et les collecteurs 1 % doivent être renforcées afin de s'accorder sur la question de la connaissance du peuplement.

État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 5-2

	État	Conseil Général	Tour(s)plus	Communes	Organismes HLM	Collecteurs 1%
État	Partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative sociale			/		
Conseil Général						
Tour(s)plus	/			Communication pour centraliser la demande locative sociale		
Communes						
Organismes HLM						
Collecteurs 1%						

Légende :

- Relation à créer
-  Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



⇒ **Action 6 : Assistance à la production de logements et au relogement pour les personnes en difficultés économiques et sociales**

Action 6-1 : Développement de l'offre PLAI dans l'agglomération

D'après le PLH, une production annuelle d'une vingtaine de logements adaptés pour les ménages présentant des difficultés économiques (dettes de loyer, surendettement,...) et de comportement (troubles de voisinage) est nécessaire sur le territoire de la Communauté d'agglomération.

Le PLH préconise une participation financière de Tour(s)plus à l'équilibre financier des opérations. Ce concours peut se faire:

- pour les opérations en acquisition-amélioration, octroi d'une subvention à l'opérateur (bailleur ou association agréée) au moment de l'acquisition du bien,
- pour les opérations en neuf, octroi d'une subvention au moment de l'achat du foncier, ou cession à prix préférentiel dans le cadre d'opérations d'aménagement.

Pour les opérations en neuf, Tour(s)plus a élaboré, en relation avec les organismes HLM, un dispositif de subventionnement des logements financés en PLAI. Ce dernier comprend en plus une bonification des subventions suivant des critères environnementaux vus précédemment.

Aucune aide de Tour(s)plus n'a été apportée pour des opérations en acquisition-amélioration. Il en est de même pour la cession de foncier à prix préférentiel pour des opérations en neuf. Il existe cependant un dispositif spécifique aidant ce type d'opérations.

L'action 6-1 nécessite donc de resserrer le lien avec les bailleurs sociaux, mais aussi d'élargir la relation aux communes, au Conseil Général, à l'État, à la FICOSIL ou encore aux associations agréées.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 6-1

	Tour(s)plus	Communes	Conseil Général	Organismes HLM	FICOSIL/ Associations agréées
Tour(s)plus		/	/	Soutien financier au montage d'opérations en acquisition-amélioration Incitation à monter des opérations en PLAI par cession de foncier à prix modéré	Soutien financier au montage d'opérations en acquisition-amélioration
Communes	/		/	Incitation à intégrer des logements financés en PLAI dans les opérations d'aménagement	/
Conseil Général	/	/		/	/
Organismes HLM	Demande de subvention pour équilibrer l'opération en PLAI ou pour acheter le foncier dans des opérations en acquisition-amélioration	Montage d'opérations de logements financés en PLAI	Demande de subvention pour équilibrer l'opération en PLAI ou pour acheter le foncier dans des opérations en acquisition-amélioration		Acceptation d'être le maître d'œuvre pour des opérations en PLAI
FICOSIL/ Associations agréées	Demande de subvention pour équilibrer l'opération en PLAI dans des opérations en acquisition-amélioration	/	/	Délégation de la maîtrise d'œuvre pour les opérations en PLAI	

Légende :

- Relation à maintenir
- Relation à renforcer
- Relation à créer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



Action 6-2 : Aide au logement des personnes en difficultés économiques et sociales

Le PLH prévoit une contribution de la Communauté d'agglomération à l'aide au logement ou au relogement des familles en difficultés économiques et sociales. Pour cela, il est proposé que Tour(s)plus adhère au FSL (Fonds de Solidarité pour le Logement). Une action complémentaire est envisagée pour le relogement des personnes cumulant des difficultés économiques et sociales et résidant dans des zones reconnues de solidarité communautaire et soumises à des risques naturels ou technologiques.

Tour(s)plus n'a toujours pas adhéré au FSL. De plus aucun dispositif concret n'a été mis en place pour renforcer l'action de Tour(s)plus envers les personnes en difficultés économiques et sociales.

Les relations entre les différents acteurs sont donc à renforcer pour la réalisation de cette action. Tour(s)plus doit mener une réflexion avec ses partenaires, dont l'État, les communes, le Conseil Général, les organismes HLM, la FICOSIL et les associations agréées, comme par exemple l'Association Jeunesse et Habitat (AJH). Ceci doit permettre d'élaborer un dispositif d'aides pour le relogement des personnes en difficultés économiques et sociales. Ce public comprend les personnes démunies pouvant bénéficier du FSL. Cependant, en fonction de la politique voulue par Tour(s)plus et du dispositif mis en place, le public concerné par cette action peut s'élargir aux ménages non éligibles au FSL mais ayant des ressources jugées faibles, ou encore les personnes handicapées.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 6-2

	Tour(s)plus	Communes	Conseil Général	État	Organismes HLM	FICOSIL/Associations agréées
Tour(s)plus		/	Adhésion au FSL	/	/	/
Communes	/		/	/	/	/
Conseil Général	/	/		/	Aide financière pour le montage d'opération pour les personnes en difficultés économiques et sociales Attribution du FSL pour les ménages éligibles	Aide financière pour le montage d'opération pour les personnes en difficultés économiques et sociales Attribution du FSL pour les ménages éligibles
État	/	/	Financement du FSL		/	/
Organismes HLM	/	/	/	/		/
FICOSIL/Associations agréées	/	/	/	/	/	

Légende :

- Relation à maintenir
- Relation à créer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



⇒ **Action 7 : Assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion**

La Communauté d'agglomération a exprimé dans le PLH le souhait de contribuer au développement de l'offre de logements aux jeunes en parcours d'insertion au sein des communes urbaines. Ce développement a été envisagé au travers d'une aide au financement d'opérations nouvelles et de la mobilisation de logements vacants en partenariat avec les propriétaires.

Un partenariat efficace entre l'État, le département, la CAF et Tour(s)plus existe pour le financement de la MOUS départementale « logement des jeunes ». Cette MOUS permet d'offrir des logements adaptés à des jeunes en difficultés économiques et sociales.

De plus, les relations étroites entre Tour(s)plus et l'AJH permettent de développer le Foyer des Jeunes Travailleurs (FJT) sur le territoire intercommunal. Tour(s)plus finance une partie des actions menées par l'association.

Les organismes HLM sont associés en réalisant les opérations décidées par la MOUS ou par l'AJH.

Pour mobiliser les logements vacants, Tour(s)plus doit améliorer ses relations avec les propriétaires. Ceci passe notamment par une communication accrue auprès de ces derniers.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 7

	Tour(s)plus	Communes	Organismes HLM	AJH	Propriétaires
Tour(s)plus		/	Aide financière pour la réalisation de logements destinés aux jeunes	Aide financière pour la réalisation de logements destinés aux jeunes	Communication pour la mobilisation de logements vacants à destination des jeunes
Communes	/		Aide financière pour la réalisation de logements destinés aux jeunes	Aide financière pour la réalisation de logements destinés aux jeunes	Communication pour la mobilisation de logements vacants à destination des jeunes
Organismes HLM	/	/		Acceptation d'être le maître d'œuvre pour la réalisation de logements destinés aux jeunes	/
AJH	Demande d'aides pour la réalisation de logements destinés aux jeunes	Demande d'aides pour la réalisation de logements destinés aux jeunes	Délégation de la maîtrise d'œuvre pour les opérations en PLAI		/
Propriétaires	Demande de subvention pour remettre sur le marché un logement vacant	/	/	/	

Légende :

- Relation à maintenir
- Relation à créer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



⇒ **Action 8 : Mise en œuvre de Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage au sein de Tour(s)plus**

La Communauté d'agglomération souhaite accompagner les communes concernées par la réalisation des aires d'accueil des gens du voyage dans le cadre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage. Trois types d'accompagnement financier de la part de Tour(s)plus sont envisagés par le PLH :

- assistance à la localisation et aux études d'aménagement des aires,
- assistance à la réalisation et aux aménagements des aires,
- assistance aux coûts de gestion et à l'entretien des aires.

L'assistance à la localisation et aux études d'aménagement des aires s'est faite par l'intermédiaire de l'AUAT. L'agence a tenu compte de cet objectif du PLH lors de l'élaboration des PLU avec les communes.

Cependant la relation entre Tour(s)plus, les communes de Tours, La Riche et Saint-Cyr-sur-Loire et l'AUAT doit être renforcée puisque, sur ces communes, aucune aire n'a encore été réalisée.

L'assistance à la réalisation et aux aménagements des aires est apportée par Tour(s)plus, à travers une aide forfaitaire de 40 000 euros, accordée aux communes au moment de la création.

Le Conseil Régional participe aussi au financement de cet objectif, en accordant une subvention pour l'achat du foncier.

Les communes ayant créé une aire d'accueil peuvent bénéficier d'une aide pour la gestion et l'entretien de ces aires de la part de l'État ainsi que de la Communauté d'agglomération Tour(s)plus.

Cette assistance a été complétée par la décision communautaire de désigner un gestionnaire unique des aires d'accueil. La société Hacienda a été choisie. Elle bénéficie d'un financement de Tour(s)plus dans le cadre de sa mission de gestion.

Le PLH mentionne le Conseil Général et le GIPSIL (Groupement d'Intérêt Public Solidarité-Insertion-Logement), organisme gestionnaire du FSL, comme partenaires devant intervenir sur cette action. La société Hacienda travaille avec ces deux acteurs, dans une mission d'insertion et d'aide sociale des gens du voyage.

Les relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 8 sont donc efficaces puisque les objectifs décrits dans le PLH sont quasiment réalisés. Tour(s)plus doit renforcer son assistance envers les communes n'ayant pas réalisé d'aire d'accueil.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 8

	Communes	Tour(s)plus	Conseil Général	Conseil Régional	État	GIPSIL
Communes		/	Collaboration pour la définition et la mise en œuvre du Schéma Départemental des Gens du Voyage			/
Tour(s)plus	Soutien financier à la localisation, les études d'aménagement, la réalisation, les coûts de gestion et d'entretien des aires		/	/	/	/
Conseil Général	Collaboration pour la définition et la mise en œuvre du Schéma Départemental des Gens du Voyage	/		Collaboration pour la définition et la mise en œuvre du Schéma Départemental des Gens du Voyage		Désignation du gestionnaire du FSL
Conseil Régional	Soutien financier pour l'acquisition de foncier	/	Collaboration pour la définition et la mise en œuvre du Schéma Départemental des Gens du Voyage		Collaboration pour la définition et la mise en œuvre du Schéma Départemental des Gens du Voyage	/
État	Collaboration pour la définition et la mise en œuvre du Schéma Départemental des Gens du Voyage	/	Collaboration pour la définition et la mise en œuvre du Schéma Départemental des Gens du Voyage			/
GIPSIL	/	/	/	/	/	

Légende :

- Relation à maintenir
- Relation à renforcer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



⇒ **Action 9 : Gestion et adaptation du parc de logements sociaux existants**

S'inscrivant dans un souci de cohérence et de complémentarité avec les procédures contractuelles telles que le Contrat de Ville et le Grand Projet de Ville, la Communauté d'agglomération souhaite, au travers du PLH réaffirmer l'importance qu'elle accorde aux actions d'amélioration et de renouvellement du parc de logements sociaux, en priorité dans les sites de la Politique de la Ville.

Les objectifs mentionnés interviennent dans trois champs d'action :

- la politique de réhabilitation du patrimoine des organismes HLM,
- les opérations de démolition-reconstruction,
- la politique de vente de logements HLM aux locataires occupants.

Les besoins de réhabilitation du patrimoine locatif social demeurent toujours importants. Le PLH préconise pour cela un niveau élevé de PALULOS (Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale) de l'ordre de 800 par an entre 2004-2008.

Comme il a été vu précédemment, cet objectif n'est pas atteint. La majorité des bailleurs trouvent que le montant de l'aide à la réhabilitation est insuffisant. De plus, la PALULOS est destinée à des travaux de réhabilitation lourds. En général, les bailleurs préfèrent procéder à des « vagues de réhabilitation », c'est-à-dire agir sur un seul aspect de la réhabilitation (ravalement de la façade des immeubles, mise aux normes électriques,...) mais sur l'ensemble des logements de leur parc.

De façon complémentaire à la PALULOS, la Communauté d'agglomération a soutenu la réhabilitation de logements financés par un PAM (prêt à l'amélioration sans prime). Ces prêts sont destinés aux travaux théoriquement éligibles aux primes PALULOS, mais non subventionnés par celles-ci.

Le PLH précise que les réhabilitations tiendront compte de la nécessité de l'adaptation du parc existant aux Personnes à Mobilité Réduite (PMR) et aux attentes des locataires, tant en matière de confort que d'environnement immédiat du logement. Tour(s)plus a mis en place aucun dispositif d'aide pour ces adaptations.

Les relations entre les partenaires suggérés dans le PLH pour la réhabilitation des logements locatifs sociaux sont à améliorer. Une réflexion est à mener sur le type d'aides accordées pour la réhabilitation. Il doit mis en place un dispositif simple et efficace qui prend en compte à la fois les montants accordés par l'État et par Tour(s)plus, et la façon de procéder des bailleurs. Ce dispositif doit être élaboré en lien avec le Conseil Général, afin d'allouer une aide pour les travaux d'adaptation des logements pour les PMR.

Les opérations de démolition-reconstruction entre dans le cadre du Plan de Rénovation Urbaine (PRU). Elles sont financées principalement par l'ANRU, le Conseil Régional, le Conseil Général, Tour(s)plus et les bailleurs. Autour du PRU et de l'action 9 du PLH, existe une relation étroite entre ces acteurs.

La politique de vente de logements sociaux aux locataires occupants désirant accéder à la propriété a déjà été étudiée dans l'action 2-2. Le renforcement de la relation entre les bailleurs et Tour(s)plus est notamment soulignée.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 9

	Organismes HLM	Tour(s)plus	Communes	État	Conseil Général	Conseil Régional	CDC
Organismes HLM		Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants	/	/	/	/	Demande de PALULOS
Tour(s)plus	Soutien financier pour la réalisation des opérations de démolition-reconstruction Accord de subventions pour les opérations en PALULOS Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants		Partenariat financier pour les opérations de démolition-reconstruction dans le cadre du Programme de Renovation Urbaine				/
Communes	Soutien financier pour la réalisation des opérations de démolition-reconstruction	/		Partenariat financier pour les opérations de démolition-reconstruction dans le cadre du Programme de Renovation Urbaine			/
État	/	/	Partenariat financier pour les opérations de démolition-reconstruction dans le cadre du Programme de Renovation Urbaine		Partenariat financier pour les opérations de démolition-reconstruction dans le cadre du Programme de Renovation Urbaine		/
Conseil Général	Soutien financier pour les opérations de démolition-reconstruction	/	Partenariat financier pour les opérations de démolition-reconstruction dans le cadre du Programme de Renovation Urbaine			Partenariat financier pour les opérations de démolition-reconstruction dans le cadre du Programme de Renovation Urbaine	/
Conseil Régional	Soutien financier pour les opérations de démolition-reconstruction	/	Partenariat financier pour les opérations de démolition-reconstruction dans le cadre du Programme de Renovation Urbaine				/
CDC	Accord de prêts (PALULOS)	/	/	/	/	/	

Légende :

- Relation à maintenir
- Relation à renforcer
- Relation à créer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



⇒ **Action 10 : Valorisation du parc de logements privés existants**

Le PLH prévoit une action de la Communauté d'agglomération pour valoriser le parc de logements privés existants. Cette action se décompose en trois objectifs :

- le maintien du bon état global des logements et d'anticiper sur des éventuels risques de dégradation,
- la réduction de la vacance,
- l'adaptation du parc de logements privés.

Ces trois objectifs constituent les axes majeurs d'intervention qui sont, d'après le PLH, à formaliser à travers le lancement d'une OPAH intercommunale (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat). Un PIG (Projet d'Intérêt Général), animé par Urbanis, a été mis en œuvre à la place d'une OPAH et élargit les objectifs et partenaires à associer dans cette action. Tour(s)plus finance Urbanis dans le cadre de la mission confiée.

Le premier objectif de l'action porte sur le confort des logements. L'intervention sur les logements non décents, c'est-à-dire manquant de confort, est jugée faible dans le PLH.

Cet objectif a été modifié à travers le projet «Habitat+» d'Urbanis. Il s'agit maintenant de lutter contre l'insalubrité des logements vacants et éradiquer l'habitat indigne. La lutte contre l'insalubrité consiste à remettre sur le marché du logement les immeubles qui présentent soit par eux-mêmes, soit par leur usage, un danger pour la santé. Pour cela, Urbanis travaille notamment en relation avec les élus des communes et les propriétaires. Les premiers résultats de ce travail montrent que certaines relations entre les acteurs concernés doivent être améliorées. Une communication renforcée auprès des propriétaires est souhaitée, afin de mieux faire connaître l'existence du projet « Habitat+ ». Il en est de même pour la relation avec les personnes pouvant se rendre dans des logements insalubres (travailleurs sociaux, associations, aides à domicile,...), pour qu'elles aident à l'identification de ces logements.

Lorsqu'Urbanis prend connaissance de l'existence d'un logement indigne, c'est-à-dire nécessitant une procédure de police pour y remédier (péril, lutte contre le saturnisme, sécurité d'immeubles collectifs, ...), il fait remonter l'information à la DDASS, qui prend en charge la situation.

L'objectif d'adapter le parc de logements privés est orienté dans l'action 10 vers les personnes à mobilité réduite. Cet objectif a subi des évolutions traduites dans le projet « Habitat+ ». Il s'agit maintenant d'adapter le parc de logements privés en produisant une offre de logements à loyer maîtrisé, intermédiaire et conventionné. Comme vu précédemment, la communication envers les propriétaires doit être renforcée. Il en est de même pour celle envers les locataires. Le but de cette dernière est d'informer les locataires des travaux possibles et des avantages à en tirer, comme par exemple la baisse des charges suite à l'amélioration des performances énergétiques du logement.

Une relation étroite entre Tour(s)plus, Urbanis et l'ANAH existe à travers cet objectif.

L'objectif de réduction de la vacance a lui aussi évolué. Le PLH mentionne une progression du nombre de logements vacants et insiste de ce fait sur la nécessité et les intérêts de limiter cette vacance. Tel qu'il est écrit dans le PLH, la réduction de la vacance est l'objectif principal de l'action 10 puisqu'il aiderait à la réalisation des deux autres, à savoir le maintien du bon état global des logements et l'adaptation du parc de logements privés.

L'action d'Urbanis à travers le projet « Habitat + » change la donne. L'objectif de réduction de la vacance devient une résultante de la lutte contre l'insalubrité et l'indignité des logements et de l'adaptation du parc de logements privés. Urbanis évalue la vacance au cours des visites sur le terrain et des informations apportées par les différents partenaires intervenant dans le restant de l'action 10.



État des relations entre les acteurs pour la réalisation de l'action 10

	Tour(s)plus/ Urbanis	ANAH	DDASS	Communes
Tour(s)plus / Urbanis		Délégation de la gestion des aides à la pierre en faveur du parc privé	Communication sur l'existence de logements insalubres	Communication sur l'existence de logements vacants et indignes
ANAH	Compte rendu des opérations financées pour la réhabilitation du parc privé		/	/
DDASS	Communication sur l'existence de logements vacants et indignes	/		/
Communes	Communication sur l'existence de logements vacants, indignes	/	Communication sur l'existence de logements insalubres	

Légende :

- Relation à maintenir
- Relation à renforcer



Sens de la relation entre les acteurs

Auteurs : Stagiaires



Synthèse de la qualité du jeu d'acteurs nécessaire à la réalisation des actions du PLH

		A maintenir	A développer	A créer
Action 1		(Cf. les orientations et actions auxquelles l'action 1 se rapporte)		
Action 2	2.1	/	Demande et accord de prêts (PSLA) Soutien financier sur fonds propres de Tour(s)plus pour les opérations en PSLA Volonté de créer des opérations en PSLA	Cession de foncier à prix modéré aux communes et organismes HLM pour les inciter à réaliser des opérations en PSLA
	2.2	/	/	Incitation de l'État à mener une politique de vente des logements HLM Partenariat entre Tour(s)plus et les bailleurs pour définir un dispositif de ventes des logements HLM aux locataires occupants
	2.3	Soutien financier de l'organisme par la région dans le cadre du Contrat d'agglomération Demande de réservation de logements financés en PLI	Demande et accord de prêts (PLI) Soutien financier sur fonds propres pour aider à l'équilibre des opérations	Incitation à réaliser les opérations par une cession de foncier à prix modéré
Action 3		/	/	Réflexion commune sur la mise en place d'un dispositif permettant : - un porter à connaissance des observations communes sur les opérations d'aménagement à tous les acteurs - la présentation des opérations exemplaires - la prise en compte de critères sur la qualité résidentielle des opérations et les formes urbaines

Action 4	Soutien financier de la région pour l'acquisition de foncier dans le cadre du Contrat d'agglomération	Aide financière de Tour(s)plus à l'acquisition de foncier par les communes pour des opérations à court et moyen terme	Demande et accord de prêts pour l'achat de foncier Mise en application de la délégation du droit de préemption urbain
Action 5	/	/	Partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées Élaboration d'une charte d'objectifs des attributions Partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative sociale Communication pour centraliser la demande locative sociale
Action 6	Délégation de la maîtrise d'œuvre pour les opérations en PLAI	Incitation à intégrer des logements financés en PLAI dans les opérations d'aménagement	Demande de subvention de la part des organismes HLM pour équilibrer l'opération en PLAI ou pour acheter le foncier dans des opérations d'acquisition-amélioration Soutien financier de Tour(s)plus au montage d'opérations en acquisition-amélioration Incitation à monter des opérations en PLAI de la part de Tour(s)plus en cédant du foncier à à prix modéré Adhésion au FSL Aide financière pour le montage d'opérations pour les personnes en difficultés économiques et sociales
Action 7	Aide financière pour la réalisation de logements destinés aux jeunes Délégation de la maîtrise d'œuvre aux organismes HLM de la part de l'AJH pour les opérations en PLAI	/	Communication pour la mobilisation de logements vacants à destination des jeunes

Action 8	Collaboration pour la définition et la mise en œuvre du schéma départemental des gens du voyage Soutien financier pour l'acquisition de foncier	Soutien financier à la localisation, les études d'aménagement, la réalisation, les coûts de gestion et d'entretien des aires	/
Action 9	Soutien financier pour la réalisation des opérations de démolition- reconstruction Partenariat financier pour les opérations de démolition-reconstruction dans le cadre du Programme de Rénovation Urbaine	Accord de subventions pour les opérations en PALULOS	Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants
Action 10	Délégation à l'ANAH de la gestion des aides à la pierre en faveur du parc privé Compte rendu de l'ANAH sur les opérations financées pour la réhabilitation du parc privé	Communication sur l'existence de logements insalubres Communication sur l'existence de logements vacants et indignes	/

Source : PLH

Auteurs : Stagiaires

2.2. Le jeu d'acteurs effectif pour la mise en œuvre des orientations et enjeux du PLH

Comme vu précédemment, chacune des dix actions se retrouve dans une ou plusieurs orientations, et par conséquent enjeux. Il s'agit ici de mettre en évidence les relations entre les acteurs, issues de la mise en œuvre des actions du PLH, intervenant dans chaque orientation et d'étudier ainsi le jeu d'acteurs mis en place autour des enjeux du PLH.

Remarque : Dans un souci de clarté, dans les tableaux et schémas suivants, seules les relations à maintenir et à développer entre les acteurs vues précédemment seront mentionnées.

1^{er} enjeu : Conforter l'attractivité résidentielle de l'agglomération par l'adaptation du parc de logements existants

Le premier enjeu du PLH se décline en deux orientations, qui concernent :

- le parc social existant (orientation 1),
- le parc privé existant (orientation 2).

Orientation 1 : Amélioration et renouvellement du parc de logements sociaux, en particulier dans les sites prioritaires de la politique de la ville

Trois objectifs ont été retenus dans cette orientation :

- la poursuite de la réhabilitation du parc locatif social par les bailleurs sociaux afin de maintenir un bon niveau de confort des logements proposés à la location et de les adapter aux demandes des locataires,
- le renouvellement du parc de logements sociaux par des opérations de démolition-reconstruction,
- le maintien d'un large éventail de loyers au sein du parc social dans l'agglomération.

L'orientation 1 fait appel à la mise en œuvre des actions 2, 5, 6 et 9.



Orientation 1

	A développer	A créer
Poursuite de la réhabilitation du parc locatif social par les bailleurs sociaux afin de maintenir un bon niveau de confort des logements proposés à la location et de les adapter aux demandes des locataires	l'accord de subventions de la part de Tour(s)plus pour les opérations en PALULOS	un soutien financier de Tour(s)plus au montage d'opérations en acquisition-amélioration
Renouvellement du parc de logements sociaux par des opérations de démolition-reconstruction	l'incitation des organismes HLM par Tour(s)plus et les communes pour intégrer des logements financés en PLAI dans les opérations d'aménagement	/
Maintien d'un large éventail de loyers au sein du parc social dans l'agglomération	- la demande aux organismes bancaires de prêts (par exemple PSLA, de la part des organismes HLM afin d'améliorer l'accession sociale au sein de l'agglomération - l'accord aux organismes HLM de prêts, de type PSLA, de la part des organismes bancaires afin d'améliorer l'accession sociale au sein de l'agglomération - une volonté accrue de la part des communes et des bailleurs de monter des opérations de logements financés en PSLA - le soutien financier sur fonds propres de Tour(s)plus aux opérations en PSLA - la demande aux organismes bancaires de prêts (par exemple PLI), de la part des bailleurs afin d'améliorer l'accession sociale au sein de l'agglomération - l'accord aux organismes HLM de prêts, de type PSLA, de la part des organismes bancaires afin d'améliorer l'accession sociale au sein de l'agglomération - la demande à la CDC de prêts, de type PLI, de la part des organismes HLM afin de développer les logements à loyers intermédiaires - l'accord aux organismes HLM de prêts, de type PLI, de la part de la CDC afin de développer les logements à loyers intermédiaires - le soutien financier sur fonds propres de Tour(s)plus pour aider à l'équilibre des opérations de logements financés en PLI	- une cession de foncier à prix modéré aux communes et organismes HLM pour les inciter à réaliser des opérations en PSLA - une incitation de l'État à mener une politique de vente des logements HLM - un partenariat entre Tour(s)plus et les bailleurs pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants - un partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées - l'élaboration d'une charte d'objectifs des attributions - un partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative sociale - une communication pour centraliser la demande locative sociale - une demande de subvention de la part des organismes HLM pour équilibrer les opérations de logements financés en PLAI ou pour acheter du foncier dans le cadre d'opérations d'acquisition-amélioration - une cession de foncier à prix modéré aux organismes HLM pour les inciter à monter des opérations en PLAI - adhésion au FSL - une aide financière de Tour(s)plus au montage d'opérations de logements destinés aux personnes en difficultés économiques et sociales - une cession de foncier à prix modéré aux communes et organismes HLM pour les inciter à réaliser des opérations en PLI

Le premier objectif de la réhabilitation du parc locatif social par les bailleurs sociaux nécessite une amélioration des relations entre Tour(s)plus et les bailleurs sociaux. Ces deux acteurs doivent réfléchir ensemble aux solutions adaptées à une baisse constante du montant des aides à la pierre accordées par l'État pour les PALULOS et le besoin d'améliorer et de renouveler le parc social existant. Le renforcement de la relation entre ces acteurs passe aussi par la création d'un dispositif financier pour inciter au montage d'opérations en acquisition-amélioration.

Le second objectif de renouvellement du parc de logements sociaux par des opérations de démolition- reconstruction nécessite aussi une relation plus étroite entre les bailleurs et Tour(s)plus, mais aussi les communes, afin que les opérations de reconstruction comporte davantage de logements financés en PLAI.

Le dernier objectif de cette orientation concernant le maintien d'un large éventail de loyers au sein de l'agglomération nécessite un développement de l'offre de logements financés en PLI et PSLA. Ce développement passe par une volonté accrue de la part des organismes HLM pour monter ce type d'opérations, mais aussi par la création d'un dispositif financier de Tour(s)plus soutenant ces opérations et d'une cession de foncier dans des conditions privilégiées. Cet objectif nécessite aussi la création d'un dispositif pour améliorer la connaissance de la demande.

Orientation 2 : Ajustement du parc de logements privés aux besoins actuels par une action publique thématique

Quatre objectifs ont été retenus dans cette orientation :

- la réduction du niveau général de la vacance,
- l'amélioration générale du confort des logements anciens,
- la lutte contre les insectes xylophages et le renforcement des dispositifs d'intervention publique,
- la prévention de phénomènes de dégradation des copropriétés, notamment par l'entretien des parties communes.

L'orientation 2 fait appel à la mise en œuvre des actions 6, 7 et 10.

L'action 6 porte sur l'assistance à la production de logements et au relogement pour les personnes en difficultés économiques et sociales. Elle consiste en un développement de l'offre de logements financés en PLAI et par la mise en place d'une aide au relogement des personnes en difficultés économiques et sociales notamment à travers l'adhésion de Tour(s)plus au FSL.

L'action 6 concerne donc le parc public. Or l'orientation 2 concerne le parc privé.

Nous prendrons en compte cette erreur à partir de maintenant, en considérant que l'orientation 2 ne se traduit qu'au travers des actions 7 et 10.



Orientation 2

	A développer	A créer
la réduction du niveau général de la vacance	– la communication sur l'existence de logements vacants et indignes	– Communication pour la mobilisation de logements vacants à destination des jeunes
l'amélioration générale du confort des logements anciens	/	– Soutien financier de Tour(s)plus au montage d'opérations en acquisition-amélioration
La lutte contre les insectes xylophages et le renforcement des dispositifs d'intervention publique	– la communication sur l'existence de logements insalubres	/
la prévention de phénomènes de dégradation des copropriétés, notamment par l'entretien des parties communes	/	/

Auteurs : Stagiaires

Le premier objectif concernant la réduction du niveau général de la vacance nécessite un renforcement de la relation entre Tour(s)plus, les communes et les propriétaires pour développer la communication sur l'existence de logements vacants et indignes et créer des échanges pour mobiliser les logements vacants à destination des jeunes.

Le deuxième objectif d'amélioration générale du confort des logements anciens passe par le renforcement de la relation entre Tour(s)plus et les bailleurs portant sur la création d'un dispositif financier pour inciter au montage d'opérations en acquisition-amélioration.

Le troisième objectif de lutte contre les insectes xylophages et de renforcement des dispositifs d'intervention publique passe par le développement de la communication sur l'existence de logements insalubres entre Urbanis, missionné par Tour(s)plus et la DDASS.

Le dernier objectif de cette orientation, concernant la prévention de phénomènes de dégradations des copropriétés, n'est pas repris dans les actions.



Synthèse de l'efficience du jeu d'acteurs relevant de l'enjeu 1 du PLH

L'enjeu 1 du PLH consiste à conforter l'attractivité résidentielle de l'agglomération par l'adaptation du parc de logements existants.

Le jeu d'acteurs mis en place révèle essentiellement une nécessité d'améliorer les relations relatives à la réhabilitation du parc public existant, à l'offre de PLI et PSLA, à l'acquisition de foncier et à la communication sur l'existence de logements vacants, indignes et insalubres.

Les acteurs dont les relations doivent être renforcées sont Tour(s)plus, les communes, les bailleurs sociaux, les propriétaires et la DDASS.

L'orientation 2 étant peu efficiente, l'enjeu 1 du PLH peut être considéré comme peu pris en compte. Les acteurs se concentrent surtout sur la construction neuve et moins sur le parc existant.

En effet, la notion d'attractivité est floue pour les acteurs rencontrés. Ils l'associent avant tout à la nécessité de construire.



2^{ème} enjeu : Renforcer l'attractivité résidentielle de l'agglomération par le développement d'une nouvelle offre de logements (social, privé)

Le deuxième enjeu du PLH est décliné en trois orientations, qui concernent :

- la production globale de logements (orientation 3),
- la production de logements sociaux (orientation 4),
- l'offre complémentaire de logements à développer (orientation 5).

Orientation 3 : Relance de la production de logements dans l'agglomération

L'objectif global de production pour la période 2004-2008 est de 1 600 logements par an. Il distingue la construction neuve (environ 1400 logements par an), de la mobilisation du parc vacant (environ 200 logements par an).

Cet objectif est décliné entre :

- Tours (700 logements par an),
- les communes urbaines (700 logements par an),
- les communes périurbaines (200 logements par an).

L'objectif global de production distingue :

- la construction neuve, de l'ordre de 1 400 logements par an,
- la mobilisation du parc vacant, de l'ordre de 200 logements par an.

L'orientation 3 fait appel à la mise en œuvre des actions 1,2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 et 10.



Orientation 3

	A développer	A créer
Construction neuve	— Demande et accord de prêts (PSLA) — Soutien financier sur fonds propres de Tour(s) plus pour les opérations en PSLA — Volonté de créer des opérations en PSLA — Demande et accord de prêts (PLI) — Soutien financier sur fonds propres pour aider à l'équilibre des opérations — Aide financière de Tour(s)plus à l'acquisition de foncier par les communes pour des opérations à court et moyen terme — Incitation à intégrer des logements financés en PLAI dans les opérations d'aménagement — Communication sur l'existence de logements insalubres	— Cession de foncier à prix modéré aux communes et organismes HLM pour les inciter à réaliser des opérations en PSLA — Incitation à réaliser les opérations par une cession de foncier à prix modéré — Réflexion commune sur la mise en place d'un dispositif permettant : • un porter à connaissance des observations communes sur les opérations d'aménagement à tous les acteurs • la présentation des opérations exemplaires • la prise en compte de critères sur la qualité résidentielle des opérations et les formes urbaines — Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants — Demande et accord de prêts pour l'achat de foncier — Mise en application de la délégation du droit de préemption urbain — Partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées — Élaboration d'une charte d'objectifs des attributions — Partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative sociale — Communication pour centraliser la demande locative sociale — Demande de subvention de la part des organismes HLM pour équilibrer l'opération en PLAI ou pour acheter le foncier dans des opérations d'acquisition-amélioration — Soutien financier de Tour(s)plus au montage d'opérations en acquisition-amélioration — Incitation à monter des opérations en PLAI de la part de Tour(s)plus en cédant du foncier à prix modéré — Adhésion au FSL — Aide financière pour le montage d'opérations pour les personnes en difficultés économiques et sociales — Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants
Mobilisation du parc vacant	— Communication sur l'existence de logements vacants et indignes	— Communication pour la mobilisation de logements vacants à destination des jeunes

Le premier objectif concerne la relance de la construction neuve. Comme il a été vu précédemment, cet objectif est bien atteint sauf pour les opérations de logements financés en PLI et PSLA. Une relation plus étroite entre les bailleurs et Tour(s)plus est également nécessaire à la réalisation complète de cet objectif. L'ensemble des acteurs doit se concentrer aussi sur la question de la connaissance et de la réponse à la demande.

Le second objectif concerne la mobilisation du parc vacant. Il nécessite un approfondissement de la relation entre Tour(s)plus, les communes et les propriétaires.

L'action 9 du PLH porte sur la gestion et l'adaptation du parc de logements sociaux existants. Les objectifs mentionnés interviennent dans trois champs d'action :

- la politique de réhabilitation du patrimoine des organismes HLM,
- les opérations de démolition-reconstruction,
- la politique de vente de logements HLM aux locataires occupants.

Cette action contribue à la réalisation de l'orientation 3 du PLH uniquement via le champ d'action concernant les opérations de démolition-reconstruction, qui peuvent s'inscrire dans l'objectif de l'orientation sur la construction neuve.

Ainsi certaines relations entre acteurs, comme la demande et l'accord de PALULOS entre Tour(s)plus et les bailleurs, ne peuvent être inscrites dans le tableau précédent.



Orientation 4 : Répartition équilibrée des nouveaux logements sociaux

Deux objectifs ont été retenus dans cette orientation :

- un objectif de production de logements sociaux au sein de l'agglomération à 300 logements par an,
- le renouvellement d'une partie du parc, dans le cadre d'opérations de démolition-reconstruction, et son développement, notamment dans les communes déficitaires au regard de la loi SRU.

L'orientation 4 fait appel à la mise en œuvre des actions 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9 et 10.



Orientation 4

	A développer	A créer
Construction neuve	— Demande et accord de prêts (PSLA) — Soutien financier sur fonds propres de Tour(s) plus pour les opérations en PSLA — Volonté de créer des opérations en PSLA — Demande et accord de prêts (PLI) — Soutien financier sur fonds propres pour aider à l'équilibre des opérations — Aide financière de Tour(s)plus à l'acquisition de foncier par les communes pour des opérations à court et moyen terme — Incitation à intégrer des logements financés en PLAI dans les opérations d'aménagement — Communication sur l'existence de logements insalubres	— Cession de foncier à prix modéré aux communes et organismes HLM pour les inciter à réaliser des opérations en PSLA — Incitation à réaliser les opérations par une cession de foncier à prix modéré — Réflexion commune sur la mise en place d'un dispositif permettant : • un porter à connaissance des observations communes sur les opérations d'aménagement à tous les acteurs • la présentation des opérations exemplaires • la prise en compte de critères sur la qualité résidentielle des opérations et les formes urbaines — Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants — Demande et accord de prêts pour l'achat de foncier — Mise en application de la délégation du droit de préemption urbain — Partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées — Élaboration d'une charte d'objectifs des attributions — Partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative sociale — Communication pour centraliser la demande locative sociale — Demande de subvention de la part des organismes HLM pour équilibrer l'opération en PLAI ou pour acheter le foncier dans des opérations d'acquisition-amélioration — Soutien financier de Tour(s)plus au montage d'opérations en acquisition-amélioration — Incitation à monter des opérations en PLAI de la part de Tour(s)plus en cédant du foncier à prix modéré — Adhésion au FSL — Aide financière pour le montage d'opérations pour les personnes en difficultés économiques et sociales — Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants
Mobilisation du parc vacant	— Communication sur l'existence de logements vacants et indignes	/

Auteurs : Stagiaires

Les objectifs de cette orientation sont identiques à ceux de l'orientation 3. La seule différence notable est l'absence de nécessité de relation entre Tour(s)plus et les propriétaires pour la mobilisation de logements vacants à destination des jeunes, puisque l'action 7 ne participe pas à la réalisation de l'orientation.

Orientation 5 : Développement d'une offre complémentaire de logements

Cinq objectifs ont été retenus dans cette orientation :

- maintenir et développer l'offre de logements destinée aux ménages cumulant des difficultés économiques et sociales ou d'insertion,
- faciliter le développement d'une offre de logements pour les primo-accédants,
- aider au logement des jeunes en parcours d'insertion,
- faciliter le montage d'opérations en Prêts Locatifs Intermédiaires (PLI),
- s'assurer de la réalisation des aires d'accueil des gens du voyage inscrites au Schéma Département.

L'orientation 5 fait appel à la mise en œuvre des actions 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 10.



Orientation 5

	A développer	A créer
Maintenir et développer l'offre de logements destinée aux ménages cumulant des difficultés économiques et sociales ou d'insertion	— Aide financière de Tour(s)plus à l'acquisition de foncier par les communes pour des opérations à court et moyen terme — Incitation à intégrer des logements financés en PLAI dans les opérations d'aménagement — Accord de subventions pour les opérations en PALULOS — Communication sur l'existence de logements insalubres	— Incitation à réaliser les opérations par une cession de foncier à prix modéré — Réflexion commune sur la mise en place d'un dispositif permettant : • un porter à connaissance des observations communes sur les opérations d'aménagement à tous les acteurs • la présentation des opérations exemplaires • la prise en compte de critères sur la qualité résidentielle des opérations et les formes urbaines — Incitation à monter des opérations en PLAI de la part de Tour(s)plus en cédant du foncier à prix modéré — Adhésion au FSL — Aide financière pour le montage d'opérations pour les personnes en difficultés économiques et sociales — Partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées — Élaboration d'une charte d'objectifs des attributions — Partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative sociale — Communication pour centraliser la demande locative sociale — Demande de subvention de la part des organismes HLM pour équilibrer l'opération en PLAI ou pour acheter le foncier dans des opérations d'acquisition-amélioration — Soutien financier de Tour(s)plus au montage d'opérations en acquisition-amélioration — Mise en application de la délégation du droit de préemption urbain



Faciliter le développement d'une offre de logements pour les primo-accédants	— Demande et accord de prêts (PSLA) — Soutien financier sur fonds propres de Tour(s)plus pour les opérations en PSLA — Volonté de créer des opérations en PSLA	— Cession de foncier à prix modéré aux communes et organismes HLM pour les inciter à réaliser des opérations en PSLA — Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants — Demande et accord de prêts pour l'achat de foncier — Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants
Aider au logement des jeunes en parcours d'insertion	— Communication sur l'existence de logements vacants et indignes	— Communication pour la mobilisation de logements vacants à destination des jeunes
Faciliter le montage d'opérations en Prêts Locatifs Intermédiaires (PLI)	— Demande et accord de prêts (PLI) — Soutien financier sur fonds propres pour aider à l'équilibre des opérations	/
S'assurer de la réalisation des aires d'accueil des gens du voyage inscrites au Schéma Départemental	/	/

Auteurs : Stagiaires



Le premier objectif, visant à maintenir et développer l'offre de logements destinée aux ménages cumulant des difficultés économiques et sociales ou d'insertion, nécessite une relation plus étroite entre les communes et Tour(s)plus pour acquérir du foncier. La réalisation de l'objectif nécessite un travail commun à tous les acteurs rencontrés pour approfondir la connaissance de la demande et définir les modalités d'une politique en faveur des personnes les plus en difficultés (définition d'une charte d'objectifs d'attribution ...).

Le deuxième objectif consiste à faciliter le développement de l'offre de logements pour les primo- accédants. Ceci nécessite une relation plus étroite entre les bailleurs et Tour(s)plus pour les opérations de logements financés en PSLA. Ce renforcement de la relation doit passer aussi par la création d'une réflexion commune entre ces acteurs pour la vente de logements HLM aux locataires occupants.

Le troisième objectif, visant à aider au logement des jeunes en parcours d'insertion, nécessite une relation plus étroite entre Tour(s)plus, les communes et les propriétaires concernant la communication sur l'existence de logements vacants et indignes. Tour(s)plus et les propriétaires doivent communiquer davantage sur la mobilisation des logements vacants à destination des jeunes.

Le quatrième objectif consiste à faciliter le montage d'opérations en PLI. Comme il a été vu précédemment, cela nécessite un renforcement de la relation entre les bailleurs et Tour(s)plus.

Le cinquième objectif, visant à s'assurer de la réalisation des aires d'accueil des gens du voyage inscrites au Schéma Départemental, relève de l'action 8 pour laquelle le jeu d'acteurs fonctionne bien et ne nécessite donc pas particulièrement de renforcer ou créer des relations entre les acteurs.

Synthèse de l'efficience du jeu d'acteurs relevant de l'enjeu 2 du PLH

L'enjeu 2 consiste au renforcement de l'attractivité résidentielle de l'agglomération.

Il a pour but de conserver la population déjà présente sur l'agglomération et d'en attirer une nouvelle.

Il est important, dans un premier temps, de mieux connaître la demande sur l'agglomération pour pouvoir efficacement produire une offre adaptée aux demandes des populations de l'agglomération comme de celles souhaitant s'y installer.

Dans un deuxième temps, il faut, en fonction de cette connaissance, adapter l'offre existante et la diversifier, notamment par la réhabilitation du parc locatif social et privé, et la vente d'une partie du patrimoine HLM.

L'offre nouvelle doit être diversifiée, notamment par la réalisation d'opérations en PLAI, PSLA ou PLI. Pour cela, il faut renforcer la mise à disposition de terrains ou l'aide au portage foncier pour ces opérations qui peinent à émerger.

L'échange d'expériences doit être renforcé afin de faciliter la réalisation de futures opérations.

Enfin, au-delà de la production d'une offre adaptée, il faut améliorer, par l'adoption d'une charte, l'attribution des logements à des publics définis comme prioritaires.



3^{ème} enjeu : Faciliter le parcours résidentiel des ménages au sein de l'agglomération

Le troisième enjeu du PLH est décliné en deux orientations, qui concernent :

- la diversification du parc de logements, selon le type, la taille et le statut (orientation 6),
- la coordination des processus d'attribution des logements sociaux (orientation 7).

Orientation 6 : Diversifier l'offre de logements selon le type, la taille, et le statut d'occupation

Deux objectifs ont été retenus dans cette orientation :

- apporter des réponses aux besoins non satisfaits dans les communes,
- diversifier les produits-logements répondant à ces besoins, en recourant aux formes urbaines (maisons de ville, petits collectifs, ...), aux tailles et aux statuts d'occupation adaptés aux demandes observées.

Ces objectifs sont déclinés de manière quantitative au niveau des trois territoires distingués dans le PLH (Tours, les communes urbaines et les communes périurbaines).

L'orientation 6 fait appel à la mise en œuvre des actions 1, 2, 3, 4, 5, 7, 9 et 10.



Orientation 6

	A développer	A créer
Apporter des réponses aux besoins non satisfaits dans les communes	— Volonté de créer des opérations en PSLA — Communication sur l'existence de logements insalubres — Communication sur l'existence de logements vacants et indignes	— Réflexion commune sur la mise en place d'un dispositif permettant : • un porter à connaissance des observations communes sur les opérations d'aménagement à tous les acteurs • la présentation des opérations exemplaires • la prise en compte de critères sur la qualité résidentielle des opérations et les formes urbaines — Demande et accord de prêts pour l'achat de foncier — Mise en application de la délégation du droit de préemption urbain — Partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées — Élaboration d'une charte d'objectifs des attributions — Partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative sociale — Communication pour centraliser la demande locative sociale — Communication pour la mobilisation de logements vacants à destination des jeunes — Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants
Diversifier les produits-logements répondant à ces besoins, en recourant aux formes urbaines (maisons de ville, petits collectifs, ...), aux tailles et aux statuts d'occupation adaptés aux demandes observées	— Demande et accord de prêts (PSLA) — Soutien financier sur fonds propres de Tour(s)plus pour les opérations en PSLA — Demande et accord de prêts (PLI) — Soutien financier sur fonds propres pour aider à l'équilibre des opérations — Aide financière de Tour(s)plus à l'acquisition de foncier par les communes pour des opérations à court et moyen terme	— Cession de foncier à prix modéré aux communes et organismes HLM pour les inciter à réaliser des opérations en PSLA — Incitation à réaliser les opérations par une cession de foncier à prix modéré

Auteurs : Stagiaires



Le premier objectif consiste à apporter des réponses aux besoins non satisfaits dans les communes. Ceci passe encore une fois par une relation accrue entre Tour(s)plus, les communes, les propriétaires et la DDASS pour repérer les logements vacants, indignes ou insalubres. L'objectif concerne aussi la création d'une relation entre tous les acteurs portant sur la connaissance et la réponse à la demande.

Le second objectif, visant à diversifier les produits-logements répondant aux besoins, nécessite le rapprochement des bailleurs et Tour(s)plus en ce qui concerne les opérations de logements financés en PLI et en PSLA et la vente des logements HLM aux locataires occupants.

Tour(s)plus doit renforcer aussi sa relation avec les communes pour acquérir du foncier.

Orientation 7 : Connaissance de la demande sociale, adaptation de l'offre et des processus d'attributions des logements sociaux

Deux objectifs ont été retenus dans cette orientation :

- une coopération accrue avec le Conseil Général, afin de mettre en place un outil coordonné d'enregistrement, et d'aboutir à une répartition équilibrée de la programmation sociale, au regard des besoins identifiés, entre l'agglomération et le reste du département,
- une meilleure coordination dans l'attribution des logements sociaux, afin de faciliter les mobilités résidentielles au sein du parc social de l'agglomération.

Dans cette orientation est suggérée la création d'une Conférence Intercommunale du Logement, à savoir la réalisation de l'action 5-1 du PLH.

L'orientation 7 fait appel à la mise en œuvre des actions 5, 6 et 9.



Orientation 7

	A développer	A créer
Une coopération accrue avec le Conseil Général, afin de mettre en place un outil coordonné d'enregistrement, et d'aboutir à une répartition équilibrée de la programmation sociale, au regard des besoins identifiés, entre l'agglomération et le reste du département	– Incitation à intégrer des logements financés en PLAI dans les opérations d'aménagement – Accord de subventions pour les opérations en PALULOS	– Partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées – Partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative sociale – Communication pour centraliser la demande locative sociale – Demande de subvention de la part des organismes HLM pour équilibrer l'opération en PLAI ou pour acheter le foncier dans des opérations d'acquisition-amélioration – Incitation à monter des opérations en PLAI de la part de Tour(s)plus en cédant du foncier à prix modéré – Adhésion au FSL – Aide financière pour le montage d'opérations pour les personnes en difficultés économiques et sociales
Une meilleure coordination dans l'attribution des logements sociaux, afin de faciliter les mobilités résidentielles au sein du parc social au de l'agglomération	/	– Élaboration d'une charte d'objectifs des attributions – Soutien financier de Tour(s)plus au montage d'opérations en acquisition-amélioration – Partenariat pour définir un dispositif de vente des logements HLM aux locataires occupants

Auteurs : Stagiaires

Le premier objectif consiste en une coopération accrue entre le Conseil Général et Tour(s)plus afin de mettre en place un outil coordonné d'enregistrement et d'aboutir à une répartition équilibrée de la programmation sociale. Cette coopération nécessite d'être élargie aux bailleurs sociaux afin de centraliser la demande locative et de développer et de répartir de façon équilibrée la programmation en PLAI.

Le second objectif, visant à une meilleure coordination dans l'attribution des logements sociaux, nécessite de créer une relation entre l'ensemble des acteurs pour définir les objectifs d'attribution des logements. Ce second objectif doit faciliter les mobilités résidentielles. Pour cela, une relation entre Tour(s)plus et les bailleurs doit être développée pour encourager la vente des logements HLM.



Synthèse de l'efficiencia du jeu d'acteurs relevant de l'enjeu 3 du PLH

L'enjeu 3 consiste à faciliter le parcours résidentiel des ménages au sein de l'agglomération. Sa réussite nécessite beaucoup de coordination et de communication entre les différents acteurs de la politique de l'habitat de l'agglomération.

Il est primordial d'améliorer les relations entre Tour(s)plus, les communes, les propriétaires et la DDASS pour repérer les logements vacants, indignes ou insalubres.

Afin de diversifier les logements, Tour(s)plus doit travailler davantage avec les bailleurs sur les typologies des opérations.

L'ensemble du jeu d'acteurs doit être amélioré pour assurer une meilleure attribution des logements sociaux, car la question du parcours résidentiel touche tout autant l'attribution des logements que la production d'une offre correspondant à la demande.



4^{ème} enjeu : Créer les conditions d'une maîtrise du développement urbain et de la qualité des opérations d'aménagement

Le quatrième enjeu du PLH est décliné en trois orientations, qui concernent :

- les principes de localisation de secteurs à enjeux,
- le développement d'opérations d'aménagement,
- le partenariat accru entre les acteurs publics et privés.

Orientation 8 : Principes de la location des secteurs à enjeux

Trois objectifs ont été retenus dans cette orientation :

- favoriser la localisation des opérations dans les secteurs à proximité du réseau de transport collectif, dans les centres urbains ou centre bourgs, dans les quartiers disposant d'un bon niveau d'équipements et de services, dans les secteurs de régénération urbaine (en et hors des quartiers de la politique de la ville),
- maîtriser l'étalement urbain,
- respecter les réglementations en vigueur pour les constructions dans les secteurs à risques (inondation, mouvement de terrains, risque technologique,...).

L'orientation 8 fait appel à la mise en œuvre des actions 1, 3, 4 et 5.



Orientation 8

	A développer	A créer
Favoriser la localisation des opérations dans les secteurs à proximité du réseau de transport collectif, dans les centres urbains ou centre bourgs, dans les quartiers disposant d'un bon niveau d'équipements et de services, dans les secteurs de régénération urbaine (en et hors des quartiers de la politique de la ville)	Aide financière de Tour(s)plus à l'acquisition de foncier par les communes pour des opérations à court et moyen terme	- Réflexion commune sur la mise en place d'un dispositif permettant : - un porter à connaissance des observations communes sur les opérations d'aménagement à tous les acteurs - la présentation des opérations exemplaires - la prise en compte de critères sur la qualité résidentielle des opérations et les formes urbaines - Mise en application de la délégation du droit de préemption urbain
Maîtriser l'étalement urbain	/	Demande et accord de prêts pour l'achat de foncier
Respecter les réglementations en vigueur pour les constructions dans les secteurs à risques (inondation, mouvement de terrains, risque technologique,...)	/	

Auteurs : Stagiaires



Le premier objectif consiste à favoriser la localisation des opérations dans les secteurs à proximité du réseau de transport collectif, dans les centres urbains ou centres bourgs, dans les quartiers disposant d'un bon niveau d'équipements et services et dans les secteurs de régénération urbaine. Cela nécessite un renforcement de la relation entre Tour(s)plus et les communes pour mener à bien la politique foncière.

La réalisation du deuxième objectif, visant à maîtriser l'étalement urbain, doit être mise en œuvre par les communes et Tour(s)plus par la création d'une relation de demande et d'accord de prêts pour l'achat du foncier.

Le troisième objectif n'est pas repris dans la mise en œuvre des actions.

L'orientation 8 fait appel à l'action 5 du PLH concernant la mise en place d'une Cil et la création d'un observatoire de la demande locative. Cette action se rapporte à des champs d'intervention relatifs à la connaissance de la demande locative et à l'attribution des logements. Par conséquent, certaines interventions ne trouvent pas leur place dans le tableau précédent. Il s'agit de :

- Partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées,
- Élaboration d'une charte d'objectifs des attributions,
- Partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative sociale,
- Communication pour centraliser la demande locative sociale.



Orientation 9 : Le développement d'opérations d'aménagement

L'objectif est d'encourager la localisation de la construction neuve dans les opérations d'aménagement (ZAC, lotissement).

Dans cette orientation est suggérée la définition et la mise en œuvre d'une politique foncière communautaire, à savoir la réalisation de l'action 4 du PLH.

L'orientation 9 fait appel à la mise en œuvre des actions 1, 3, 4, 5 et 6.

Orientation 9

	A développer	A créer
Mise en œuvre d'une politique foncière communautaire	– Aide financière de Tour(s)plus à l'acquisition de foncier par les communes pour des opérations à court et moyen terme	– Réflexion commune sur la mise en place d'un dispositif permettant : • un porter à connaissance des observations communes sur les opérations d'aménagement à tous les acteurs • la présentation des opérations exemplaires • la prise en compte de critères sur la qualité résidentielle des opérations et les formes urbaines – Mise en application de la délégation du droit de préemption urbain – Demande de subvention de la part des organismes HLM pour équilibrer l'opération en PLAI ou pour acheter le foncier dans des opérations d'acquisition-amélioration – Soutien financier de Tour(s)plus au montage d'opérations en acquisition-amélioration – Incitation à monter des opérations en PLAI de la part de Tour(s)plus en cédant du foncier à prix modéré

Auteurs : Stagiaires



L'objectif est de mettre en œuvre une politique foncière communautaire. Cela nécessite de développer la relation entre les communes et Tour(s)plus pour l'acquisition de foncier. Une relation avec les bailleurs doit être créée pour développer l'acquisition-amélioration. Tour(s)plus doit également créer une relation d'échange avec les promoteurs-constructeurs et les aménageurs pour développer les opérations d'aménagement.

L'orientation relève des actions 5 et 6, à savoir la mise en place d'un observatoire de la demande locative sociale, d'une CIL et l'assistance à la production de logements pour les personnes en difficultés. L'absence de lien direct entre les actions et l'orientation entraîne l'impossibilité d'intégrer les interventions suivantes dans le tableau précédent :

- Partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées,
- Élaboration d'une charte d'objectifs des attributions,
- Partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative sociale,
- Communication pour centraliser la demande locative sociale,
- Adhésion au FSL,
- Aide financière pour le montage d'opérations pour les personnes en difficultés économiques et sociales.



Orientation 10 : Partenariat accru entre les acteurs publics et privés

Cinq objectifs ont été retenus dans cette orientation :

- une meilleure connaissance des opérations d'aménagements en cours ou en projet dans les communes,
- une amélioration générale de la qualité urbaine des opérations
- des échanges d'expériences sur des opérations exemplaires,,
- la coordination des opérations d'aménagement,
- le développement de la coopération entre aménageurs et constructeurs publics et privés.

L'orientation 10 fait appel à la mise en œuvre des actions 1, 3, 4, 5, 6, 7 et 10.

Orientation 10

	A développer	A créer
Une meilleure connaissance des opérations d'aménagements en cours ou en projet dans les communes	/	/
Une amélioration générale de la qualité urbaine des opérations	– Communication sur l'existence de logements insalubres – Communication sur l'existence de logements vacants et indignes	/
Des échanges d'expériences sur des opérations exemplaires	/	– Réflexion commune sur la mise en place d'un dispositif permettant : • un porter à connaissance des observations communes sur les opérations d'aménagement à tous les acteurs • la présentation des opérations exemplaires • la prise en compte de critères sur la qualité résidentielle des opérations et les formes urbaines
La coordination des opérations d'aménagement	– Aide financière de Tour(s)plus à l'acquisition de foncier par les communes pour des opérations à court et moyen terme	– Demande et accord de prêts pour l'achat de foncier – Mise en application de la délégation du droit de préemption urbain
Le développement de la coopération entre aménageurs et constructeurs publics et privés	/	/

Auteurs : Stagiaires



Le premier objectif, visant à une meilleure connaissance des opérations d'aménagements en cours ou en projet dans les communes, n'est pas repris dans les actions.

Le deuxième objectif consiste en une amélioration générale de la qualité urbaine des opérations. Cela nécessite un renforcement de la relation entre Tour(s)plus, les communes, les propriétaires et la DDASS pour mieux communiquer l'existence de logements vacants, indignes et insalubres.

Le troisième objectif concerne les échanges d'expérience sur des opérations exemplaires. Cela fait appel à la création d'un groupe d'échanges, composé de Tour(s)plus, les communes et les promoteurs-constructeurs et aménageurs.

Le quatrième objectif, visant à la coordination des opérations d'aménagement, nécessite une relation plus étroite entre Tour(s)plus et les communes pour l'acquisition de foncier.

Le cinquième objectif concerne le développement de la coopération entre les aménageurs et constructeurs publics et privés et n'est pas repris tel quel dans les actions.

L'orientation 10 fait appel aux actions 5, 6 et 7. Certaines interventions ne peuvent être mises dans le tableau précédent faute de cohérence :

- Partenariat pour une réflexion commune sur la politique intercommunale à mener pour les personnes les plus défavorisées,
- Élaboration d'une charte d'objectifs des attributions,
- Partenariat financier pour la création d'un observatoire de la demande locative social,
- Communication pour centraliser la demande locative sociale,
- Demande de subvention de la part des organismes HLM pour équilibrer l'opération en PLAI ou pour acheter le foncier dans des opérations d'acquisition-amélioration,
- Soutien financier de Tour(s)plus au montage d'opérations en acquisition-amélioration,
- Incitation à monter des opérations en PLAI de la part de Tour(s)plus en cédant du foncier à prix modéré,
- Adhésion au FSL,
- Aide financière pour le montage d'opérations pour les personnes en difficultés économiques et sociales,
- Communication pour la mobilisation de logements vacants à destination des jeunes.



Synthèse de l'efficiencia du jeu d'acteurs relevant de l'enjeu 4 du PLH

L'enjeu 4 consiste à créer les conditions d'une maîtrise du développement urbain et de la qualité des opérations d'aménagement

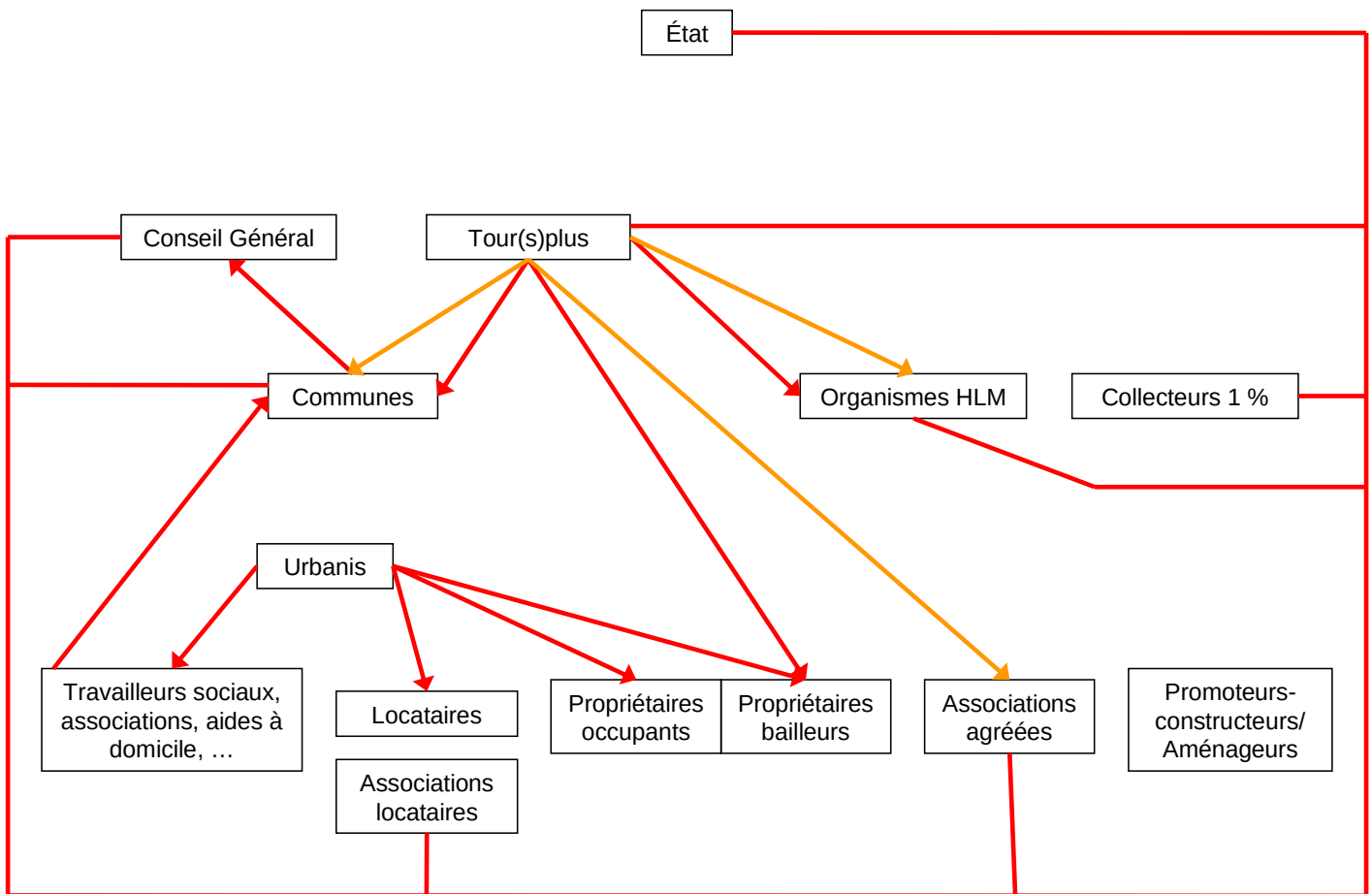
Mener à bien une politique foncière et maîtriser l'étalement urbain nécessitent que les communes et la Communauté d'agglomération renforcent leurs relations. Les communes n'envisagent pas de déléguer leur droit des sols et craignent parfois que l'agglomération n'empiète sur leurs compétences.

Par conséquent, Tour(s)plus doit veiller à pérenniser une relation basée sur la confiance, notamment pour tout ce qui concerne le foncier.

L'action en faveur de la qualité environnementale doit être poursuivie.



Synthèse des relations entre acteurs



Légende :



Relations à créer



Relations à développer

Auteurs : Stagiaires

Conclusion

Le PLH de Tour(s)plus entre dans sa deuxième période triennale de mise en œuvre. A mi-parcours, l'avancée de ce premier programme est certaine.

Les objectifs de production globale et sociale sont atteints.

La répartition des produits logements selon le type de financement est respectée.

Un certain nombre d'actions en direction de publics spécifiques (jeunes) et des gens du voyage est réalisé.

Beaucoup d'actions, bien qu'aujourd'hui partiellement réalisées, sont initiées ou programmées pour les années à venir.

Cependant, des difficultés à atteindre certains objectifs persistent.

Les acteurs rencontrés ont fait part de ces difficultés. Ces dires ont été confrontés à l'étude de la cohérence des outils. Cette dernière permet de savoir si les difficultés proviennent d'un manque d'outils ou d'un défaut d'utilisation de ceux-ci.

En ce qui concerne les difficultés liées à la rareté ou au coût foncier, elles tiennent non pas à un défaut d'outils, car ces derniers existent bels et bien (subventions, délégation du DPU), mais à une faible utilisation des moyens disponibles.

Les faibles résultats de la valorisation du parc de logements privés trouvent, en partie, leur explication dans un défaut de communication et d'informations. Des acteurs relais sont aujourd'hui encore, trop peu impliqués dans l'action de Tour(s)plus. Il est également important de souligner que la mise en place d'une politique de logement privé par l'agglomération est récente. De plus, les outils opérationnels existants au préalable sur le territoire de l'agglomération étaient très rares. Seule la ville de Tours avait mis en place une OPAH thématique grands logements. Les dispositifs à venir démarrent pour ainsi dire du néant. Par conséquent, le cadre d'action reste à construire et à impulser.

Quant à la connaissance de la demande et du peuplement, elle se heurte à une absence d'outils. En effet, pour diverses raisons, ni la Conférence Intercommunale du Logement, ni l'observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement n'ont été créés. Une étude sur l'observatoire de la demande est cependant menée actuellement.

Enfin, il faut noter la persistance, dans une certaine mesure, des visions communales de la politique de l'habitat. Les solidarités intercommunales et le développement équilibré du parc de logements, notamment sociaux, sont encore trop discrets.

Par conséquent, il est nécessaire de reformuler des priorités d'intervention en vue des années à venir.



Sigles

ADCF : Assemblée des Communautés de France
ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
ADIL : Agence Départementale d'Information sur le Logement
AFL : Association Foncière Logement
AJH : Association Jeunesse et Habitat
ALF : Allocation Logement à Caractère Familial
ALS : Allocation Logement à caractère Social
ANAH : Agence Nationale de l'Habitat
ANIL : Agence Nationale d'Information sur le Logement
APL : Aide Personnalisée au Logement
AUAT : Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours
AUDA : Accueil d'Urgence des Demandeurs d'Asile

CADA : Centre d'Accueil pour le Demandeurs d'Asile
CCAS : Centre Communal d'Action Sociale
CCH : Code de la Construction et de l'Habitation
CGLLS : Caisse de Garantie du Logement Locatif Social
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CHU : Centre d'Hébergement d'Urgence
CIL : Comité Interprofessionnel du Logement
CIL : Conférence Intercommunale pour le Logement
CIV : Comité Interministériel de la Ville
CLAH : Commission Locale d'Amélioration de l'Habitat
CLIC : Centre Local d'Information et de Coordination
CUCS : Contrat Urbain de Cohésion Sociale
CREHAM : Cabinet Régional d'Études pour l'Habitat et l'Aménagement

DALO : Droit Au Logement Opposable
DDASS : Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales
DDE : Direction Départementale de l'Équipement
DGUHC : Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction
DHC : Direction de l'Habitat et de la Construction
DIV : Direction Interministérielle à la Ville
DPU : Droit de Préemption Urbain
DRE : Direction Régionale de l'Équipement
DRE : Droit de Réservation de l'État

EAO : Entr'Aide Ouvrière
ENL : Engagement National pour le Logement
EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale
EPIC : Établissement Public à caractère Industriel et Commercial
EPF : Établissement Public Foncier
EPFL : Établissement Public Foncier Local

FICISIL : Filiale Immobilière Commune des Organismes Sociaux d'Indre et Loire
FJT : Foyer Jeune Travailleur
FNAIM : Fédération Nationale de l'Immobilier
FSL : Fonds de Solidarité Logement

GIPSIL : Groupement d'Intérêt Public Solidarité Insertion Logement
GPU : Grand Projet Urbain
GPV : Grand Projet de Ville

IDFORSS : Institut de Développement des Formations Sanitaires et Sociales

LOV : Loi d'Orientation pour le Ville



MOUS : Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale

OPAC : Office Public d'Aménagement et de Construction

OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

ORU : Opération de Renouvellement Urbain

PALULOS : Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à l'Occupation Sociale

PAS : Prêt d'Accession Sociale

PAM : Plan d'Amélioration Matérielle

PB : Propriétaire Bailleur

PCS : Plan de Cohésion Sociale

PDALPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées

PDHU : Plan Départemental pour l'Hébergement d'Urgence

PEEC : Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (1% logement)

PIG : Programme d'Intérêt Général

PLA : Prêt Locatif Aidé

PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration

PLH : Programme Local de l'Habitat

PLI : Prêt Locatif Intermédiaire

PLUS : Prêt Locatif à Usage Social

PLS : Prêt Locatif Social

PNRU : Programme National de Rénovation Urbaine

PO : Propriétaire Occupant

PRU : Programme de Rénovation Urbaine

PSLA : Prêt Social Location Accession

PST : Programme Social Thématique

PTZ : Prêt à Taux Zéro

RMI : Revenu Minimum d'Insertion

RT : Règlementation Thermique

SAEM : Société Anonyme d'Économie Mixte

SAHI : Schéma d'Accueil, d'Hébergement et Insertion

SAIEM : Société Anonyme Immobilière d'Économie Mixte

SEMVIT : Société d'Économie Mixte Immobilière de la Ville de Tours

SGAR : Secrétariat Général pour les Affaires Régionales

SONACOTRA : Société Nationale de Construction pour les Travailleurs

SRU : Solidarité et renouvellement Urbain

TFPB : Taxe Foncière sur la Propriété Bâtie

UNPI : Union Nationale de la Propriété Immobilière

USH : Union Sociale pour l'Habitat

VEFA : Vente en État Futur d'Achèvement

ZUS : Zone Urbaine Sensible



GLOSSAIRE

Sigle	Dénomination	Type	Observations
ADIL	Agence Départementale d'Information sur le Logement	Information aux particuliers	Informe et oriente les particuliers sur le droit au logement, les financements, les démarches, etc.
ANAH	Agence Nationale de l'Habitat	Aide financière aux particuliers	Alloue des subventions aux propriétaires privés pour la rénovation de leur logement (selon des critères de ressources, selon le type de travaux, la localisation, etc.) et propose un conventionnement aux propriétaires bailleurs pour loger des personnes aux revenus modestes.
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine	EPIC	Finance les projets de rénovation urbaine des quartiers prioritaires. L'ANRU est une instance permettant la mise en oeuvre du plan de cohésion sociale sur ces quartiers.
CDC	Caisse des Dépôts et Consignation	Institution financière publique	Octroie les prêts de financement du logement social (PLUS, PLAI, PLS, etc.), principal prêteur des organismes HLM, partenaire des collectivités locales dans leurs projets de développement et de renouvellement urbain, prêteur et actionnaire des SEM
CIL	Comités Interprofessionnels du Logement		Collecte le 1% (effort des employeurs à la construction). Octroie des aides aux HLM pour la réalisation de logements
EHPAD	Établissement d'Hébergement des Personnes Agées Dépendantes	Établissement	
FJT	Foyer de Jeunes Travailleurs	Établissement	Accueille les publics jeunes en apprentissage, stage, insertion ou actifs sans logement

FSL	Fonds de Solidarité pour le Logement	Financement	Permet l'accès ou le maintien d'une famille à un logement. Les règles d'octroi sont fixées par le PDALPD et ce fonds est géré par les commissions locales du Plan (CLP). Il prend également en charge les mesures d'accompagnement social lié au logement nécessaire à l'insertion de ces personnes en finançant les associations
MOUS	Maîtrise d'oeuvre Urbaine et Sociale	Dispositif	Démarche globale d'accompagnement des familles rencontrant des difficultés multiples pour accéder à un logement et de prospection de logement adapté à ces familles
OPAH	Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat	Dispositif	Permet la mobilisation de crédits (entre autre ANAH) pour la rénovation de l'habitat privé et l'organisation de la promotion de ces aides
PALULOS	Prime pour l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et Occupation Sociale	Financement	Prêt de la CDC et prime de l'État qui permettent aux bailleurs d'engager des travaux de réhabilitation de leur patrimoine
PAM	Prêt à l'Amélioration	Financement	Prêt de la CDC pour permettre la réhabilitation des logements
PDALPD	Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées	Dispositif	Identifie les publics prioritaires à l'accès et au maintien au logement et détermine les règles d'attribution du FSL, propose des mesures pour favoriser la production de l'offre nouvelle à destination de ces publics
PIG	Programme d'Intérêt Général	Dispositif	Dispositif proche de l'OPAH mais qui prend en compte une thématique particulière (exemple PIG de lutte contre le logement indigne...).

PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Intégration	Financement	Financement (prêt CDC et prime État) pour la réalisation de logement pour les familles les plus défavorisées. Les plafonds de ressources du PLAI sont < à 60 % des plafonds de ressources PLUS
PLH	Programme Local de l'Habitat	Politique	Document stratégique qui définit une politique de l'habitat sur un territoire donné
PLS	Prêt Locatif Social	Financement	Financement (prêt CDC) pour la réalisation de logements sociaux. Les plafonds de ressources des ménages candidats sont égaux à ceux du PLUS majorés de 30 %.
PLUS	Prêt Locatif à Usage Social	Financement	Financement (prêt CDC et prime État) pour la réalisation de logements sociaux ; 75 % des ménages peuvent prétendre à ce type de logement (exemple : pour une famille de 4 personnes, le plafond de ressources correspond à un revenu imposable de 28 635 euros). Pour chaque opération de logements financés en PLUS, 30 % des logements doivent être occupés par des familles dont les ressources n'excèdent pas 60 % des plafonds et 10 % peuvent être loués à des ménages dont les ressources sont inférieures à 120 % des plafonds
PSLA	Prêt Social Location Accession	Financement	Financement pour la réalisation de logement sociaux dont les occupants, dans un premier temps locataires deviendront propriétaires
PST	Programme Social Thématique	Financement	Subvention versée à un propriétaire bailleur qui en contrepartie plafonne son loyer et loue son logement aux publics ciblés par le thématique retenue (plus démunis, personnes âgées, jeunes, etc.)
PTZ	Prêt à Taux Zéro	Financement	Remplacé par le prêt à 0 % aide à l'acquisition et à la construction de résidences principales selon certains critères

Bibliographie

OUVRAGES

- **Balisage d'une démarche d'évaluation de politique publique**, Certu, Ed. Certu, mai 2004, 126 p.
- **Décentralisation et politiques locales de l'habitat**, Colloque organisé par l'association des Maires de Grandes Villes de France, Ed. Maires de grandes villes, 16 mai 2006, Paris, 43 p.
- **Dictionnaire de l'habitat et du logement**, Marion SEGAUD, Jacques BRUN, Jean-Claude DRIANT, Ed. Armand Collin, Paris, 2002, 451 p.
- **Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement**, Pierre MERLIN, Françoise CHOAY, Ed. PUF, Paris, 2005, 963 p.
- **L'Évaluation des politiques publiques**, Jean-Luc BŒUF, Ed. La documentation française, n°853, 23 février 2001, 80 p.
- **L'Évaluation des politiques publiques locales**, Danièle LAMARQUE, Ed. LGDJ, 2004, 218 p.
- **Le logement social**, Michel AMZALLAG et Claude TAFFIN, Ed. LGDJ, janvier 2003, 117 p.

DOCUMENTS DE TRAVAIL/RAPPORTS

- **4^{ème} Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées d'Indre et Loire 2006-2010**, Conseil Général d'Indre et Loire, Préfecture d'Indre et Loire, janvier 2007, 78 p.
- **Atlas de l'habitat privé en région Centre**, ANAH, DAEI, DGUHC, 62 p.
- **Atlas foncier, Recensement des disponibilités à vocation résidentielle au sein de la Communauté d'agglomération Tour(s)plus**, avril 2007, 231 p.
- **Avenant pour l'année 2006 à la convention de délégation de compétences**, 2006
- **Avenant pour l'année 2007 à la convention de délégation de compétences**, 2006
- **Avenant pour l'année 2007 à la convention pour la gestion des aides à l'habitat privé**, 2007
- **Bilan d'exécution du Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées 2002-2004**, Conseil Général d'Indre et Loire, Préfecture d'Indre et Loire, décembre 2004, 30 p.
- **Chacun cherche son toit..., éléments pour un diagnostic sur l'accueil des populations défavorisées dans l'agglomération tourangelle**, Tour(s)plus, août 2005, 87 p.
- **Convention de délégation de compétence d'attribution des aides publiques à la pierre**, 25 février 2005
- **Convention du 27 octobre 2004 relative à l'accompagnement du plan de cohésion sociale par le 1% logement et à l'application du plan de rénovation urbaine**, UESL, octobre 2004, 7 p.

- **Convention entre l'État, l'UESL et la CDC sur le développement de l'accès social par portage foncier**, 20 décembre 2006, 7 p.
- **Délégation des aides à la pierre, regards croisés des acteurs de l'habitat**, Jean-Claude DRIANT, avril 2007, 37 p.
- **Droit au logement opposable**, Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, Ed. La Gazette, octobre 2006, 21 p.
- **Hébergement d'urgence et logement temporaire**, DGUHC, mars 2004, 42 p.
- **L'État du mal-logement en France**, Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, 2007, 251 p.
- **L'observatoire de l'habitat existant**, ANAH, 2006, 38 p.
- **La mise en place de la décentralisation dans le domaine de l'habitat**, Maires de grandes villes, ADCF, Communautés urbaines de France, janvier 2006, 21 p.
- **La prise en compte du parc privé dans les programmes locaux de l'habitat**, 2^{ème} édition, ANAH, 2007, 92 p.
- **Le SAHI 2006 en Indre et Loire**, 2006, 78 p.
- **Les outils de gestion et de pilotage de la délégation des aides à la pierre. Premiers éléments de synthèse des entretiens avec les organismes et les associations régionales**, HTC, USH, février 2007
- **Les politiques publiques d'aide au logement social : financement et mode d'intervention**, Claire ALI SAID-GUERAIN, Ed. Dossier d'Expert / la Lettre du cadre territorial, 223 p.
- **Logements adaptés aux besoins des personnes en situation de handicap**, ANAH, 2006
- **Le Financement du logement en France**, DGUHC, janvier 2002, 88 p.
- **Face à la crise : une obligation de résultat**, 11^e Rapport du Haut Comité pour le Logement des personnes défavorisées, décembre 2005, 124 p.
- **Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle**, n° 57, AUAT, octobre 2006, 68 p.
- **Politiques locales de l'habitat, délégation des aides à la pierre. Mise en œuvre du dispositif : premiers éléments**, ADCF, septembre 2005, 29 p.
- **Programme Local de l'Habitat**, Communauté d'agglomération de Tours, septembre 2003
- **Programme Local de l'Habitat du Grand Besançon**, Communauté d'agglomération de Besançon, avril 2006
- **Programme Local de l'Habitat de Montpellier agglomération 2005-2009**, Communauté d'agglomération de Montpellier
- **Programme Local de l'Habitat de l'agglomération orléanaise**, Communauté d'agglomération d'Orléans, septembre 2006
- **Programme Local de l'Habitat 2005-2012**, Communauté d'agglomération de Rennes, octobre 2005

- **Programmes locaux de l'habitat, guide PLH**, l'Union Sociale pour l'Habitat
- **Proposition d'aménagement du dispositif d'aide de l'État et de Tour(s)plus**, HTC, USH de la région Centre, USH, Tour(s)plus
- **Rapport d'activité 2006**, Association Jeunesse et Habitat, Ed. UFJT, 2006, 83 p.
- **Rapport d'activité 2006**, ANAH, 2006, 63 p.
- **Synthèse de la mise en œuvre de la délégation des aides à la pierre**, HTC, USH, mai 2006
- **Synthèse du diagnostic du Programme Local de l'Habitat**, Communauté d'agglomération Tour(s)plus, septembre 2002, 13 p.

ARTICLES ET REVUES

- Les cahiers de l'ANAH, **Spécial OPAH « Renouvellement Urbain »**, numéro 118, septembre 2006, 35 p.
- Les cahiers de l'ANAH, **Quel habitat pour demain**, hors série, novembre 2006, 12 p.

BROCHURES

- **Bilan 2006**, CIL Val de Loire, 2 p.
- **Le PASS Foncier, un outil innovant pour votre politique locale de l'habitat**, 1% logement, avril 2007, 6 p.
- **Le PLUS, pour un habitat solidaire**, DGUHC, Paris, novembre 1999, 4 p.
- **Pour améliorer l'accès au logement social**, DGUHC, mars 2001, 5 p.
- **Synthèse SCOT, Commission « Résider »**, septembre 2006, 21 p.
- **Synthèse SCOT, Commission « Rayonner »**, septembre 2006, 19 p.
- **Synthèse SCOT, Commission « Travailler »**, septembre 2006, 19 p.
- **Synthèse SCOT, Commission « Valoriser »**, septembre 2006, 23 p.

SITES INTERNET

- Sites sur l'« évaluation » :
 - Conseil National de l'Évaluation – Commissariat Général du Plan :
<http://www.evaluation.gouv.fr/cgp/>
 - Société Française de l'Évaluation :
<http://www.sfe.asso.fr>
 - La documentation française :
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/>
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000241/index.shtml>

- INSEE
<http://www.insee.fr/>
- Sites de référence :
 - Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement :
<http://www.logement.gouv.fr/>
<http://www.cohesionsociale.gouv.fr/>
 - Logement.org
<http://www.logement.org>
 - Legifrance, le service public de la diffusion du droit
<http://www.legifrance.gouv.fr/>
 - Le site du Sénat, point de rencontre des acteurs locaux
<http://carrefourlocal.senat.fr/>
 - Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction
<http://www.dguhc-logement.fr>
http://www.dguhc-logement.fr/conv/textes/conv_gr.php
- État :
 - Préfecture d'Indre et Loire / DDE 37
<http://www.indre-et-loire.pref.gouv.fr/>
 - DDASS d'Indre et Loire
<http://centre.sante.gouv.fr/dep37/indexdep.htm>
 - DRE Centre
<http://www.centre.equipement.gouv.fr/>
- Communes de Tour(s)plus
 - Tours
<http://www.tours.fr/index.php4>
 - Chambray-lès-Tours
<http://www.ville-chambray-les-tours.fr/>
 - Joué-lès-Tours
www.ville-jouelestours.fr/
 - La Riche
<http://www.ville-lariche.fr/>
 - Saint-Avertin
<http://www.ville-saint-avertin.fr/>
 - Saint-Cyr-sur-Loire
<http://www.saint-cyr-sur-loire.com/>
 - Saint-Pierre-des-Corps
<http://www.ville-saint-pierre-des-corps.fr/>

- Fondettes
<http://www.ville-fondettes.fr/>
- Luynes
<http://www.luynes.fr/>
- Notre-Dame-D'Oé
<http://www.ville-de-notre-dame-doe.fr/>
- Bailleurs
 - OPAC 37
<http://www.opac37.com/>
 - Touraine Logement
<http://www.touraine-logement.fr/>
 - ICF Atlantique
<http://www.atlantique.fr/>
- Partenaires de Tour(s)plus
 - ADCF
<http://www.adcf.asso.fr/>
 - Agence Nationale de l'Habitat (ANAH)
<http://www.anah.fr/>
 - Association Jeunesse Habitat (AJH)
<http://www.asso-jeunesse-habitat.org/>
 - Cabinet Brosset
<http://www.brosset-immobilier.fr/>
 - CAF
<http://www.caf.fr/>
 - CDC
<http://www.caissedesdepots.fr/>
 - CERQUAL
<http://www.cerqual.fr/>
<http://www.qualitel.org/index.html>
 - CIL
<http://www.cil-valdeloire.com/>
 - Groupement Interprofessionnel pour la Construction (GIC)
<http://www.gic.fr/>
 - Union Nationale de la Propriété Immobilière (UNPI)
<http://www.unpi.org/>

- Urbanis
<http://www.urbanis.fr/>
- Union Sociale pour l'Habitat en région Centre (USH Centre)
<http://www.ush-centre.org/>
- SET
<http://www.set.fr/>
- Promoteurs privés
 - FNPC
<http://www.fnpc.fr/>
 - Icade
<http://www.icable.fr/fo/fr/index.do>
 - Marignan
http://www.bouwfonds-marignan.com/m_app/ante_home.htm
 - Nexcity
<http://www.nexcity.fr/>
- Communautés d'agglomération / Communautés urbaines
 - Communauté d'agglomération d'Avignon (Le Grand Avignon)
<http://www.grandavignon.fr/>
 - Communauté d'agglomération de Besançon (Le Grand Besançon)
<http://www.grandbesancon.fr/>

Agence d'urbanisme de l'Agglomération de Besançon
<http://www.audab.org/>
 - Communauté d'agglomération de Dijon (Le Grand Dijon)
<http://www.grand-dijon.fr/>
 - Communauté d'agglomération de Laval (Laval Agglomération)
<http://www.agglo-laval.fr/>
 - Communauté d'agglomération de Montpellier (Montpellier Agglomération)
<http://www.montpellier-agglo.com/>
 - Communauté d'agglomération d'Orléans (AggLO Orléans)
<http://www.agglo-orleans.fr/>

Agence d'Urbanisme de l'Agglomération d'Orléans
<http://www.auao.org/>
 - Communauté d'agglomération de Rennes (Rennes Métropole)
<http://www.rennes-metropole.fr/>
 - Communauté d'agglomération de Tours (Tour(s)plus)
<http://www.tours-agglo.fr/>

Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours
<http://www.atu37.org/>

- Communauté urbaine du Mans (Le Mans Métropole)
<http://www.ville-lemans.fr/>

Evaluation à mi-parcours du PLH de Tour(s)plus

PHASE 2 :
Reformulation des priorités
d'intervention du PLH

ALTENBURGER Aurélie
EDOUARD Marion
GAYDON Cécile
GLEYE Sylvain
PHILBERT Grégory

Ingénieurs 2ème année
Avril-Juillet 2007

Communauté d'agglomération Tour(s)plus
60 av Marcel Dassault
37200 TOURS
Tél. : 02 47 80 11 11

Polytech'Tours
Département Aménagement
35 allée Ferdinand de Lesseps
37200 Tours
Tél. : 02 47 36 14 52

Evaluation à mi-parcours du PLH de Tour(s)plus

PHASE 2 :
Reformulation des priorités
d'intervention du PLH

ALTENBURGER Aurélie
EDOUARD Marion
GAYDON Cécile
GLEYE Sylvain
PHILBERT Grégory

Ingénieurs 2ème année
Avril-Juillet 2007

Sommaire

Sommaire	3

PHASE 2 : Reformulation des priorités d'intervention du PLH

Introduction	6

1^{ère} partie : Points de vue des acteurs rencontrés quant aux modifications nécessaires

1. Le PLH doit être plus ambitieux	7
1.1. Les objectifs du PLH doivent être renforcés de manière qualitative et quantitative	
1.2. La politique du logement social doit être plus directive	
1.3. Le PLH doit être plus contraignant	
2. Le PLH doit renforcer et développer la politique foncière d'agglomération	8
3. Nécessité d'une meilleure insertion des populations spécifiques	8
3.1. Prise en compte du vieillissement de la population	
3.2. Prise en compte des personnes handicapées	
3.3. Prise en compte des jeunes	
3.4. Nécessité de développer les moyens mis en oeuvre pour l'accueil des gens du Voyage.	
4. Nécessité de mieux connaître la demande	9
5. Nécessité de développer la communication avec les propriétaires pour ce qui concerne la réhabilitation	9
6. L'intégration des promoteurs privés fait débat	9
7. Nécessité de lier la politique de l'habitat aux autres domaines de l'urbanisme	9
8. Nécessité de développer l'accession à la propriété	10
9. Nécessité de mieux connaître la mobilité résidentielle	10
10. Nécessité de développer l'information sur le logement auprès du grand public	10
11. Soutien de démarches environnementales peu coûteuses	10

2^{ème} partie : Réorientations et approfondissement des objectifs du PLH

1. Nécessité de prendre en compte les modifications du contexte législatif national	
1.1. Modifications apportées par la loi ENL	11
1.2. Modifications apportées par la loi DALO	14



2. Réorientations suggérées des actions du PLH

18

2.1. Réorientation de l'action 2 : Aider à l'accès social au sein de l'agglomération et au développement de logements à loyers intermédiaires	18
2.2. Réorientation de l'action 3 : Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle	21
2.3. Réorientation de l'action 4 : Définition et mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération	22
2.4. Réorientation de l'action 5 : Mise en place d'un observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement	42
2.5. Réorientation de l'action 6 : Assistance à la production de logements et au relogements pour les personnes en difficultés économiques et sociales	47
2.6. Réorientation de l'action 9 : Gestion et adaptation du parc de logements sociaux existants	50
2.7. Réorientation de l'action 10 : Valorisation du parc de logements privés existants	58

Conclusion

66

Sigles

67

Glossaire

69

Bibliographie

72



Phase 2

Reformulation des priorités d'intervention du PLH



Introduction

La phase 1 a permis d'identifier et de cibler les points freinant ou bloquant la mise en œuvre du programme, sur les plans technique, financier et humain.

La seconde phase consiste à exploiter les résultats de la phase 1 pour reformuler les priorités et mener à bien la mise en œuvre du programme local de l'habitat.

L'analyse du fonctionnement de la mise en œuvre sur le terrain a parfois révélé des écarts entre les objectifs théoriques du programme et les réalisations.

Par ailleurs, le contexte national du logement évoluant rapidement, d'autres facteurs sont à prendre en compte depuis l'adoption du PLH.

La première partie est consacrée aux propositions des acteurs du logement en réponse aux difficultés rencontrées sur le terrain. Leurs réorientations portent aussi bien sur l'inadéquation des objectifs avec les moyens existant que sur la manière dont les objectifs sont traités.

Enfin, la seconde partie permet de recadrer le contexte national récent dans lequel doit s'intégrer la mise en œuvre du PLH, et présente les réorientations pour réaliser les actions du PLH. Certaines s'appuient sur les propositions des acteurs.



1^{ère} partie : Points de vue des acteurs rencontrés quant aux modifications nécessaires

De nombreux acteurs ont souligné certains manquements dans le PLH et ont développé leurs propositions pour améliorer le programme. Ne figurent dans cette partie que les suggestions et idées des acteurs telles qu'elles ont été formulées lors des entretiens. Elles sont, dans la mesure du possible, classées par ordre d'importance. Ainsi, les premières citées sont celles qui ont été le plus évoquées.

1. Le PLH doit être plus ambitieux

1.1. Les objectifs du PLH doivent être renforcés de manière qualitative et quantitative

Le PLH a été adopté à l'unanimité. Cela a nécessité des compromis, indispensables à un premier programme de l'habitat à l'échelle intercommunale. Toutefois, pour certains acteurs (la Ficosil et certains techniciens), le PLH a été un minima qui se contente de reprendre les objectifs des communes, sorte de « patchwork » de ce que les uns et les autres ont bien voulu y mettre.

Maintenant que la procédure de projet intercommunal est lancée, il est primordial que le PLH soit plus ambitieux et qu'il impose ses objectifs. La politique de l'agglomération doit s'attaquer à des sujets plus sensibles, comme le problème du foncier et ne plus se cantonner à des thèmes qui font consensus, comme la réhabilitation.

1.2. La politique du logement social doit être plus directive

Un technicien souhaite que les objectifs du PLH se déclinent plus précisément, c'est à dire en terme de PLAI, de PLUS et de PLS à l'échelle des communes et non plus seulement en terme générique de logement social.

De son côté, un élu estime que le PLH doit être plus volontariste par rapport à la répartition des logements entre PLS, PLUS et PLAI. Il souligne le fait que, si une commune déficitaire en logements sociaux se contente de construire chaque année 20 % de logements sociaux, cela ne suffit pas à ce qu'elle puisse remplir la condition de l'article 55 de la loi SRU. Le PLH doit imposer à ces communes de construire plus de 20 % de logements sociaux avec des PLAI et des PLUS, mais pas avec des PLS.

1.3. Le PLH doit être plus contraignant

Certaines communes ne remplissent pas du tout « leurs objectifs ». Certaines communes aimeraient avoir des retours sur les réalisations des autres, sur les atteintes ou non des objectifs. Elles ne comprennent pas pourquoi celles qui ne respectent pas les objectifs ne sont pas sanctionnées, d'autant plus qu'elles estiment que leur non atteinte des objectifs est davantage dû à un manque de volonté qu'à un manque de moyens. Par conséquent, elles souhaitent que le PLH soit plus contraignant vis-à-vis des communes récalcitrantes.

Un élu estime que le comité de suivi du PLH doit avoir plus de pouvoir et il propose que les maires qui ne respectent pas les obligations de la loi SRU soient rendus inéligibles.



2. Le PLH doit renforcer et développer la politique foncière d'agglomération

Pour que le PLH soit encore plus efficace et efficient, il est nécessaire que l'agglomération se dote d'une politique foncière efficace. En effet, l'OPAC 37 souligne que le fait de dire dans le PLH : « il faut faire tant et tant de logements » ne sert à rien si la commune n'a pas de réserves foncières.

Les subventionnements de la Communauté d'agglomération ne suffisent pas. Un élu affirme qu'il est indispensable que l'agglomération se dote d'un outil de gestion foncière.

Selon des techniciens, un EPF peut être une solution pour aider les communes et Tour(s)plus à acquérir et mobiliser du foncier comme c'est déjà le cas dans les agglomérations de Clermont-Ferrand et de Rouen.

3. Nécessité d'une meilleure insertion des populations spécifiques

3.1. Prise en compte du vieillissement de la population

Selon le PACT, la question du vieillissement de la population doit à tout prix être abordée dans le PLH. Il faut bien prendre en compte et quantifier les besoins des personnes en fonction de leur âge. Les personnes âgées seront de plus en plus nombreuses dans les années à venir, mais n'auront pas toutes les mêmes attentes. A partir de 80 ans, les problèmes de mobilité se font ressentir et les personnes de cet âge sont exclues de la société.

Il faut prendre en compte les besoins particuliers des personnes de cet âge de façon non ségrégative, sans les isoler dans des maisons de retraite ou dans des foyers. Au contraire, dans la mesure du possible, il faut faire évoluer les logements pour qu'ils restent accessibles aux personnes âgées. Souvent, il y a des offres dans les foyers, mais cela correspond-il à la demande ? Aux besoins de la population ? Il faut proposer des solutions aux personnes désirant rester dans leur logement.

Le PACT propose par exemple de donner des aides aux propriétaires d'immeubles pour la mise en place d'un ascenseur.

3.2. Prise en compte des personnes handicapées

Selon une élue de Chambray-lès-Tours, la commune a élaboré un projet innovant pour les personnes handicapées. Sur la zone Rolland Pilain ont été construits des logements avec une partie en collectif et une partie en individuel. La partie individuelle comprend 6 logements T2, regroupés pour les personnes handicapées. Les personnes âgées ou handicapées ne sont plus parquées dans des « ghettos » comme c'est souvent le cas, mais regroupées dans une unité intégrée à d'autres logements.

Ce projet est spécifique à la ville, cette dernière n'a pas demandé de financement à Tour(s)plus. Toutefois, selon Mme Champigny, il serait important que ce type de projet soit impulsé par le PLH afin qu'il se développe dans toute l'agglomération.

3.3. Prise en compte des jeunes

Selon un technicien, il manque des informations, du temps et des espaces de réflexion pour mener des actions plus fines sur des publics spécifiques comme les jeunes.

L'Association Jeunesse et Habitat est un acteur à associer davantage à la mise en œuvre du PLH.

3.4. Nécessité de développer les moyens mis en œuvre pour l'accueil des gens du voyage

Rien n'est prévu à l'heure actuelle pour assurer la sédentarisation des gens du voyage le souhaitant. Or, il est fréquent que des gens du voyage s'installent pour une très longue période (plus de vingt ans) sur une commune et qu'ils soient en voie de sédentarisation. Ces personnes ont souvent des enfants scolarisés et essayent de s'intégrer à la société. Leur souhait est de s'installer



soit sur des terrains familiaux, soit dans de l'habitat adapté. Ils représentent 60 à 70 % des gens du voyage.

Selon l'Hacienda, Tour(s)plus doit réfléchir à l'accompagnement des gens du voyage, c'est-à-dire à leur suivi social, culturel ou encore économique. Toutefois, l'action sociale n'est pas compétence communautaire.

4. Nécessité de mieux connaître la demande

Il est souhaitable pour de nombreux acteurs qu'un fichier commun de la demande soit instauré à l'échelle de l'agglomération.

Ce guichet unique permettrait de connaître qui sont les demandeurs, où ils se trouvent et où ils souhaitent s'installer. La démarche semble nécessaire mais difficile aujourd'hui. L'acteur de cette « réforme » devrait être Tour(s)plus.

Un guichet unique touchant le domaine économique existe déjà à Tour(s)plus. Il pourrait servir de modèle pour la création d'un guichet unique de demande de logement social.

Selon un technicien, l'agglomération tourangelle devrait s'inspirer du fonctionnement de l'agglomération de Rennes.

5. Nécessité de développer la communication avec les propriétaires pour ce qui concerne la réhabilitation

Les propriétaires ne semblent pas intéressés par les propositions d'aides à la réhabilitation engagées par Tour(s)plus, ou alors ne sont pas assez informés et ne connaissent pas les différentes possibilités qui s'offrent à eux.

Par conséquent, il semble nécessaire de développer l'information au niveau des propriétaires privés et de donner les moyens aux communes de convaincre les bailleurs de s'engager dans des travaux de réhabilitation subventionnés par l'ANAH.

Des outils de repérage doivent être mis en place pour faciliter le travail et inciter à la démarche de réhabilitation du parc privé.

6. L'intégration des promoteurs privés fait débat

Aux vues des difficultés rencontrées avec les promoteurs constructeurs, un élu souhaite qu'un effort soit fait dans le prochain PLH pour faire connaître et respecter les objectifs aux promoteurs constructeurs.

Un élu estime que les promoteurs privés sont les acteurs manquants qu'il faudrait associer à l'élaboration du futur PLH. En effet, leur connaissance du terrain en tant que professionnels du marché immobilier devrait être prise en compte.

A contrario, d'autres acteurs s'opposent à l'intégration des promoteurs-constructeurs au PLH. Selon eux, l'agglomération doit rester seul maître de sa politique du logement.

Les ZAC sont des outils intéressants pour que les communes travaillent dans de bonnes conditions avec les promoteurs-constructeurs. En effet, le cahier des charges des ZAC, clair et précis, garantit aux communes des conditions précises de réalisation des opérations. En revanche, il est parfois perçu comme une contrainte importante par les promoteurs-constructeurs.

7. Nécessité de lier la politique de l'habitat aux autres domaines de l'urbanisme

La Ficosil propose que figurent dans le PLH des préconisations concernant la densité de construction comme c'est le cas à Rennes.

Un technicien pense que le PLH devrait favoriser le développement de petits logements collectifs pour les communes périurbaines (au maximum R+4, sur le modèle des immeubles du quartier des 2 Lions). Le fait de développer du collectif permet de laisser de la place pour de beaux espaces publics.



De plus, la Ficosil estime que la politique de l'habitat est trop déconnectée des autres domaines de l'urbanisme : transport, environnement,... Selon elle, il faut davantage maîtriser l'étalement urbain à travers le PLH et respecter le fait que certaines zones ne sont pas à urbaniser.

Elle considère également que l'étoile ferroviaire de l'agglomération n'est pas assez utilisée : on devrait construire à proximité des rails et mettre en place des moyens de transport en site propre à partir des rails.

8. Nécessité de développer l'accèsion à la propriété

Pour un technicien, l'accèsion sociale à la propriété n'est pas assez traitée dans le PLH. Les objectifs et les aides de Tour(s)plus en terme de PSLA ne correspondent pas à l'importance de la demande. Cela nécessite une action publique forte, car les opérations privées ne répondent pas à cette demande.

Nantes Métropole a élaboré un Prêt à Taux Zéro complémentaire de celui de l'État. Selon un technicien de l'agglomération tourangelles, Tour(s)plus pourrait reprendre cet exemple pour faciliter l'accèsion sociale à la propriété.

9. Nécessité de mieux connaître la mobilité résidentielle

Un outil est nécessaire pour mesurer la mobilité résidentielle à l'échelle de l'agglomération, notamment pour les ménages logeant dans le parc social.

10. Nécessité de développer l'information sur le logement auprès du grand public

Pour des techniciens, une ADIL (Agence Départementale pour l'Information sur le Logement) devrait être mise en place à l'échelle de l'agglomération, voire du département. Cet outil permet à tous les publics d'obtenir de l'information sur les questions liées au logement. La construction d'une « maison de l'habitat » à l'échelle communale avait été évoquée à Joué-lès-Tours. Cependant la pertinence de l'échelle intercommunale en terme d'habitat amène à renoncer à ce type de projet.

La mise en place d'une ADIL permettrait de centraliser l'information pour répondre aux questions du logement sur l'ensemble du territoire communautaire. L'ADIL pourrait en plus bénéficier des informations déjà disponibles par Tour(s)plus.

En région Centre, il existe déjà des ADIL dans les départements du Loiret, du Loir-et-Cher et de l'Indre.

11. Soutien de démarches environnementales peu coûteuses

La SAIEM Maryse Bastié souhaite que le PLH indique, sous la forme d'un petit guide ou d'une note de synthèse, quelques points sur lesquels les architectes pourraient travailler pour faire des économies d'énergie. Pour chaque item, il serait intéressant de préciser les aides dont le constructeur peut bénéficier pour amortir son opération. La SAIEM réalise déjà des opérations simples mais pratiques pour réduire les coûts énergétiques : réalisation d'une seule cage d'ascenseur, récupération des eaux de pluie, bonne isolation thermique, orientation judicieuse du bâtiment, ...



2^{ème} partie : Réorientations et approfondissement des objectifs du PLH

1. Nécessité de prendre en compte les modifications du contexte législatif national

Depuis l'adoption du PLH de Tour(s)plus en 2004, le contexte législatif concernant les politiques locales de l'habitat a évolué.

Ces modifications doivent être prises en compte tant pour réorienter les actions du PLH de Tour(s)plus, que pour se saisir des nouveaux outils permettant la mise en œuvre de la politique communautaire de l'habitat.

Les lois portant Engagement National pour le Logement (ENL) et instaurant un Droit Au Logement Opposable (DALO), sont ici présentées en ce qui concerne les EPCI.

1.1. Modifications apportées par la loi ENL

La loi portant Engagement National pour le Logement (ENL), adoptée le 13 juillet 2006, vise à accroître l'offre de logements et à en faciliter l'accès aux plus démunis.

Elle s'inscrit dans la continuité des lois de programmation et d'orientation pour la ville de 2003 et de programmation pour la cohésion sociale de 2005. Elle a pour objectifs de :

- développer l'offre foncière, l'offre de logements et l'accès aux logements,
- accroître la transparence du marché foncier, assainir le marché foncier et développer les incitations financières pour que les collectivités et les différents acteurs construisent des logements sociaux,
- favoriser l'accession à la propriété et améliorer la politique d'aide au logement.

C'est une loi dense qui comprend 112 articles et des dispositions très variées parmi lesquelles il est possible d'en extraire des éléments utiles à la conduite du PLH de Tour(s)plus.

1.1.1. Renforcement du rôle du PLH

Le rôle et le contenu du PLH sont renforcés par la loi ENL.

L'article 3 de la loi accentue le rôle des EPCI dans la définition de la politique locale de l'habitat. Il rend obligatoire l'élaboration d'un PLH pour toutes les Communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants et pour toutes les Communautés d'agglomération et les Communautés urbaines.

De plus, le contenu du PLH est renforcé au regard de la lutte contre l'habitat indigne. Le diagnostic sur le fonctionnement des marchés du logement, qui constitue la première partie du PLH et qui sous-tend la définition des objectifs, devra inclure un repérage des situations d'habitat indigne et des copropriétés dégradées. L'objectif de traiter de l'habitat indigne figurait déjà dans le PLH depuis la loi Libertés et Responsabilités locales.



1.1.2. Des transformations dans le domaine de l'habitat

La loi ENL introduit de nombreux changements dans le domaine de l'habitat. Elle apporte, entre autres, de nouveaux outils à la mise en oeuvre des politiques de l'habitat.

- **Obligation pour les conseils municipaux de débattre tous les 3 ans des résultats de leur PLU (Article 4)**

Les conseils municipaux doivent procéder, au plus tard 3 ans après l'approbation de leur PLU ou de sa révision, à un débat sur les résultats de son application au regard des besoins en logement.

Cet article impose un débat régulier sur les résultats du plan. Les conseils municipaux peuvent ainsi modifier ou réviser leur plan tous les 3 ans. Ils peuvent aussi décider de le maintenir en procédant à une nouvelle analyse trois ans plus tard. L'analyse est obligatoire, la modification ou la révision du plan ne l'est pas. Elle dépend de l'appréciation de la réalité des besoins.

- **Possibilité d'inscrire en servitude une part de logements sociaux dans le PLU (Article 4)**

L'article 4 de la loi ENL modifie l'article L.132-2 du Code de l'Urbanisme.

La loi ENL offre la possibilité, aux communes s'étant pourvues d'un Plan Local d'Urbanisme, de prescrire sous forme d'une servitude d'utilité publique, des parts de certaines catégories de logements locatifs dont des logements sociaux.

Les zones ouvertes à l'application de telles servitudes sont aujourd'hui étendues aux zones à urbaniser et donc aux opérations futures de logements.

Le recours à une servitude portant sur la catégorie des logements permet, à travers le document d'urbanisme, de définir, entre autres, une part de logements sociaux à réaliser sur les terrains qui accueilleront des zones d'habitat.

Les zones soumises au droit de délaissement ne sont pas concernées par les servitudes précédemment décrites.

Les communes ont donc, désormais, la possibilité de décliner, via leur PLU et de manière réglementaire, les objectifs du PLH (par exemple les objectifs planchers de logements sociaux) sur certaines zones choisies.

On notera que la loi ENL n'offre pas ces possibilités aux communes dotées d'un POS.

- **Déclaration de mise en location (Article 48)**

A titre expérimental, la loi permet aux EPCI compétents en matière d'habitat, de soumettre dans des périmètres identifiés, toute nouvelle mise en location d'un logement situé dans un immeuble de plus de 30 ans à déclaration préalable. Cela permet de lutter contre l'habitat indigne. En l'absence de sanction, cet outil constitue simplement un moyen d'information supplémentaire sur l'état du parc locatif d'un secteur.

- **Renforcement du PDALPD (Article 60)**

Le PDALPD tient dorénavant compte du périmètre des EPCI et des programmes locaux de l'habitat.

Il fixe par secteur géographique les objectifs à atteindre pour assurer aux personnes et familles visées par le plan la mise à disposition durable d'un logement et garantir la mixité sociale des villes et des quartiers.



- **Création d'une commission départementale pour examiner le respect des obligations de réalisation des logements sociaux (Article 65)**

Une commission départementale chargée d'examiner le respect des obligations de réalisation des logements sociaux, est créée. Les communes n'ayant pas respecté la totalité de leur objectif triennal peuvent lui demander d'examiner les difficultés rencontrées pour le réaliser. La commission analyse les possibilités et les projets de réalisation de logements sociaux et définit des solutions.

Si elle parvient à déterminer des possibilités de réalisation, elle peut recommander l'élaboration d'un échéancier pour rattraper le retard accumulé sur la prochaine période triennale, sans préjudice des obligations déjà fixées.

Si la commune a fait l'objet d'un arrêté de carence, la commission peut doubler la majoration prévue par l'arrêté préfectoral.

Présidée par le Préfet, la commission départementale est ainsi composée : le Maire de la commune concernée, le Président de l'EPCI dont la commune est membre, des représentants des bailleurs sociaux dans la commune, des représentants des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées dans le département.

- **Plan Départemental de l'Habitat instauré dans chaque département (Article 68)**

Un Plan Départemental de l'Habitat (PDH) est élaboré dans chaque département afin d'assurer la cohérence entre les politiques d'habitat menées dans les territoires couverts par un PLH et celles menées dans le reste du département.

Ses orientations doivent être conformes aux SCoT et aux PLH. Elles prennent en compte les besoins définis par le PDALPD, ceux résultant des sorties d'établissements d'hébergement et les orientations des schémas de cohérence territoriale. Il comporte, en outre, un diagnostic sur le fonctionnement des marchés du logement. Il définit les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat dans le département.

Il est élaboré pour au moins 6 ans par l'État, le département et les EPCI ayant adopté un PLH.

- **Mise en place d'un Accord Collectif Intercommunal**

Cet accord peut se substituer à l'accord départemental avec les bailleurs sociaux. Conclu pour 3 ans, il fixe pour chaque organisme HLM un engagement annuel quantifié d'attribution de logements sociaux aux personnes connaissant des difficultés économiques et sociales et en particulier à celles prioritaires du PDALPD.

L'accord définit pour chaque organisme un engagement annuel quantifié d'attribution de logements. Il organise les moyens d'accompagnement et les dispositions nécessaires à la mise en œuvre et au suivi des objectifs ainsi définis. Si, au terme de 6 mois, l'organisme refuse de signer l'accord, le président de l'EPCI désigne à l'organisme les personnes prioritaires et fixe les délais pour les loger. Les réservations s'imputent sur ses droits de réservation et sur ceux du Préfet et des communes avec leur accord. Elles interviennent après consultation des maires des communes concernées et jusqu'à la signature de l'accord intercommunal.

Si l'organisme refuse d'honorer ses engagements, le Président de l'EPCI peut attribuer le nombre de logements restant à affecter en priorité selon l'accord, après consultation des maires. Ces attributions s'imputent de la même façon sur les droits de réservation.

La somme de toutes ces transformations entraîne une évolution des politiques de l'habitat. Certains outils instaurés par cette loi pourront être utilisés dans le cadre du PLH.



1.2. Modifications apportées par la loi DALO

Le droit au logement est inscrit dans la loi depuis 1989, renforcé par la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, il est reconnu objectif de valeur constitutionnelle depuis 1995. Mais, jusqu'à présent, il constitue davantage une obligation de moyens qu'une obligation de résultat.

Pour satisfaire les besoins en logements de tous ceux qui résident régulièrement et de façon stable sur le territoire français et en particulier des personnes ou des familles qui, de bonne foi, éprouvent des difficultés particulières à se loger en raison notamment de l'insuffisance de leurs ressources, il convient à la fois de développer une offre de logements accessibles aux ménages aux revenus modestes et d'assurer concrètement l'accès de ces ménages à des logements qui correspondent à leurs besoins.

1.2.1. Le Plan de Cohésion Sociale

Le Plan de Cohésion Sociale (PCS), engagé par le Gouvernement en 2004, constitue une réponse ambitieuse à l'insuffisance de logements sociaux accumulée au cours de ces dernières années. Il prévoit, sur la période 2005-2009, une augmentation significative de l'offre de logements à loyers accessibles, tant dans le parc social que dans le parc privé. La loi de programmation pour la cohésion sociale traduit l'engagement de l'État en prévoyant les moyens financiers nécessaires à la réalisation de 500 000 logements locatifs sociaux en 5 ans et la constitution d'une offre privée à loyer maîtrisé à hauteur de 200 000 logements sur la même période.

1.2.2. La loi portant Engagement National pour le Logement

La loi portant sur l'Engagement National pour le Logement (ENL) du 13 juillet 2006 prévoit d'ores et déjà des mesures destinées à faciliter l'accès des personnes défavorisées à un logement locatif social.

Ces personnes ont désormais la possibilité de saisir une commission de médiation compétente dans chaque département si leur demande d'un logement social est restée sans réponse au-delà d'un délai anormalement long fixé par le Préfet. La commission de médiation peut également être saisie, sans condition de délai, par trois catégories de personnes prioritaires. Ces personnes qui se trouvent dans une situation particulièrement difficile sont les personnes menacées d'expulsion sans relogement, celles hébergées temporairement et celles logées dans un taudis ou une habitation insalubre. La loi permet au Préfet, saisi d'un cas jugé prioritaire par la commission, d'enjoindre un bailleur social de loger dans son parc la personne concernée. En cas de refus du bailleur, le Préfet prononce l'attribution directe d'un logement.

Par ailleurs, la loi ENL prévoit d'autres dispositions pour renforcer la prise en compte des besoins de logements des personnes défavorisées. Elle fait du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) l'instrument central de coordination des attributions prioritaires de logements sociaux.

Enfin, non seulement les préfets mais aussi les EPCI compétents en matière d'habitat et disposant d'un PLH peuvent conclure avec les bailleurs sociaux des accords collectifs, selon les cas départementaux ou intercommunaux, qui prévoient pour chaque organisme un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes défavorisées.

Ces dispositions prévues par la loi ENL constituent des avancées majeures en faveur de l'effectivité du droit au logement.



1.2.3. Le Droit Au Logement Opposable

Aujourd'hui, les résultats obtenus dans le domaine de la construction de logements sociaux et les travaux du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, présidé par Xavier Emmanuelli, permettent d'aller plus loin et d'inscrire dans la loi un droit opposable au logement garanti par l'État. Ce droit doit permettre aux personnes défavorisées prioritaires dans l'attribution d'un logement de pouvoir, non seulement saisir la commission de médiation, mais aussi d'engager un recours devant la juridiction administrative en cas d'avis favorable de la commission non suivi d'effet dans un délai raisonnable.

Le principe du droit opposable au logement est d'offrir un logement social aux personnes qui n'ont pas les ressources suffisantes pour se loger par leurs propres moyens, à tous les défavorisés, aux sans-abri, aux parents isolés avec enfants et démunis.

Le droit au logement sera ainsi placé au même rang que le droit aux soins ou à l'éducation : il fera de la France l'un des pays les plus avancés en matière de droits sociaux.

Concrètement, le projet de loi prévoit un certain nombre de dispositions de base :

L'État est désigné comme le garant du respect du droit au logement. Cela s'inscrit dans la continuité de la loi Besson de 1990 qui affirme ce principe, et c'est donc contre l'État, après une procédure très encadrée, qu'un éventuel recours devant la juridiction administrative sera possible.

Le droit au logement sera ouvert à compter du 31 décembre 2008, aux trois catégories de demandeurs les plus prioritaires déjà visées par la loi ENL, auxquelles se rajoutent deux nouvelles catégories : les personnes privées de logement (les « sans-abri ») et les ménages avec enfants mineurs logés dans des conditions inacceptables du fait de l'indécence du logement ou de sa sur-occupation.

A compter du 1^{er} janvier 2012, il sera étendu à toutes les autres personnes éligibles au logement social qui n'ont pas reçu de réponse à leur demande de logement après un délai anormalement long.

Toutes ces catégories de personnes auront la possibilité de saisir la commission de médiation, mais aussi d'engager un recours devant la juridiction administrative en cas d'avis favorable de la commission non suivi d'effet dans un délai raisonnable. La juridiction pourra dès lors ordonner le logement, le relogement ou, encore l'accueil en structure adaptée, le tout sous astreinte financière.



Rôles des différentes autorités dans le droit au logement opposable

Rôle de la commission de médiation	Rôle du Préfet
• Apprécier la priorité et l'urgence • Déterminer les caractéristiques du logement nécessaire • Transmettre au Préfet la liste des demandeurs auxquels doit être attribuer un logement en urgence • Attribuer des hébergements pour les personnes demandeuses (sans condition de délai) • Requalifier certaines demandes de logements en demande d'hébergement	• Après avis du Maire, désigner chaque demandeur à un organisme bailleur • Fixer le délai dans lequel le bailleur doit loger le demandeur • Prononcer directement l'attribution du logement en cas de refus de l'organisme • Proposer, si besoin, au demandeur un logement du parc privé conventionné à l'APL avec l'ANAH
Rôle du Président du tribunal administratif	
• Ordonner le (re)logement des demandeurs reconnus prioritaires par la commission de médiation et non satisfaits. Possibilité d'assortir son injonction d'une astreinte. • Requalifier certaines demandes de logement en ordonnant l'accueil en structure d'hébergement	

Pour doter cette loi de moyens, l'État a décidé :

- d'augmenter ses crédits au financement de l'ANRU en passant de 5 à 6 milliards d'euros sur la période 2004-2013,
- d'augmenter les objectifs et les crédits du PCS, concernant les logements sociaux et les hébergements, pour la période 2007-2009,
- de réformer les Plans pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri prévus (loi Habitat du 21 juillet 1994) en renforçant les normes de places à respecter,
- d'étendre le champs d'application de l'article 55 de la loi SRU,
- de revaloriser les aides au logement,
- etc.

La réussite de cette loi nécessite donc un contexte de production de logements à un rythme élevé ainsi qu'une nécessaire implication de tous les acteurs du logement.



Le rôle des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales devront participer à l'effort de construction pour assurer une offre suffisante en logements sociaux, et mettre en place des conditions d'attribution pour les publics visés par la loi.

De plus, afin de permettre une application anticipée avant le 31 décembre 2008, le projet de loi prévoit également la possibilité, à titre expérimental, d'une délégation aux collectivités territoriales délégataires des aides à la pierre.

Les collectivités qui le souhaitent pourront se voir déléguer la mise en œuvre du droit opposable au logement. Pour cela, une convention devra être signée entre la collectivité, l'État, les communes membres et le Conseil Général, pour une durée de 6 ans. Elle entraînera obligatoirement la délégation d'autres compétences dont tout ou partie du contingent préfectoral.

Tout recours devant la juridiction administrative s'exercera dès lors contre elles et non pas contre l'État.



2. Réorientations suggérées des actions du PLH

L'évaluation de la réalisation des actions dans la phase 1 a mis en avant qu'un certain nombre d'actions n'était pas ou pas partiellement réalisé.

Aux vues des difficultés identifiées, de l'avis des acteurs rencontrés et de l'avancée du PLH, des réorientations sont proposées pour les actions 2, 3, 4, 5, 6, 9 et 10.

Elles ont pour but de mettre en cohérence la réalisation des actions non encore pleinement réalisées, avec les objectifs du PLH et les principes directeurs de la politique de l'habitat de Tour(s)plus.

2.1. Réorientations de l'action 2 : Aider à l'accession sociale au sein de l'agglomération et au développement de logements à loyers intermédiaires

2.1.1. Pourquoi réorienter les actions 2.1 et 2.2 ?

Aux vues des résultats actuels du PLH et des avis recensés auprès des acteurs du logement locatif social, il apparaît impératif de favoriser et de développer des moyens pour répondre à la demande insatisfaite et légitime de l'accession à la propriété.

La loi ENL du 13 juillet 2006 affirme clairement l'objectif de développer l'accès à la propriété pour les ménages ayant des revenus modestes. Le contexte national récent apporte ainsi un poids supplémentaire à l'importance des objectifs définis à l'action 2 du PLH.

2.1.2. Les programmations des actions 2.1 et 2.2 sont coordonnées avec un large champ d'orientations du PLH

- **Orientation 1 : Amélioration du parc de logements sociaux**

L'orientation 1, dans le cadre de l'amélioration et du renouvellement du parc social de logement, préconise l'incitation à la vente de logements locatifs sociaux.

Les logements reconstruits sur le territoire intercommunal peuvent être vendus après 10 années de gestion par un organisme HLM. Les locataires peuvent ainsi devenir propriétaire d'un logement récent de qualité.

Dans le cadre de la réhabilitation, l'amélioration des logements apporte une valeur ajoutée aux logements. Les logements ainsi améliorés se prêtent alors bien à l'acquisition par les locataires.

- **Orientation 4 : Répartition équilibrée des nouveaux logements sociaux**

L'action 2 va dans le sens de la volonté engagée de l'agglomération tourangelle à accompagner la réalisation des logements locatifs sociaux dans un souci de mixité sociale et à diversifier le parc de logement à l'échelle des communes, des quartiers et des opérations.

Il est important de noter qu'aucune condition relative à l'ancienneté de l'occupation, n'est requise dans le cadre de la vente de logements locatifs sociaux.

La vente des logements sociaux au sein du parc locatif apparaît comme un moyen efficace de diversification des logements. En effet, en intégrant au parc social une part de propriétaires occupants, la vente permet l'apport d'une mixité statutaire et ouvre ainsi la porte à la mixité sociale à l'échelle d'un immeuble ou d'un quartier.

La loi ENL du 13 juillet 2006 précise que les logements HLM vendus à leurs occupants restent comptabilisés en tant que logement sociaux et pris en compte par l'article 55 de la loi SRU pendant les cinq ans qui suivent la vente. Après ce délai, les logements vendus appartiennent au parc de logement privé et ne sont plus comptabilisés dans le quota de 20 % du précédent article.

Ainsi, à court terme, la vente de logements locatifs sociaux peut contribuer à l'équilibre de la répartition des types de logements au sein des quartiers et communes, tout en maintenant la



part communale de logements sociaux.

Cependant, au-delà de cinq ans, la vente de logements locatifs sociaux aux occupants fait diminuer la part locative sociale dans les communes ayant un fort pourcentage en logements sociaux. De cette manière, la vente permet aux communes volontaristes en terme de production locative sociale de pérenniser leurs rythmes de construction sans dépasser les objectifs plafonds imposés par le PLH.

- **Orientation 5 : Développement d'une offre complémentaire de logement**

Le second volet de cette orientation affiche la volonté de développer une offre de logements pour les primo-accédants aux ressources intermédiaires (deux à trois SMIC).

L'acquisition de logement auprès des organismes HLM apparaît comme une possibilité adaptée à favoriser.

- **Orientation 6 : Diversification de l'offre de logements dans l'agglomération tourangelle**

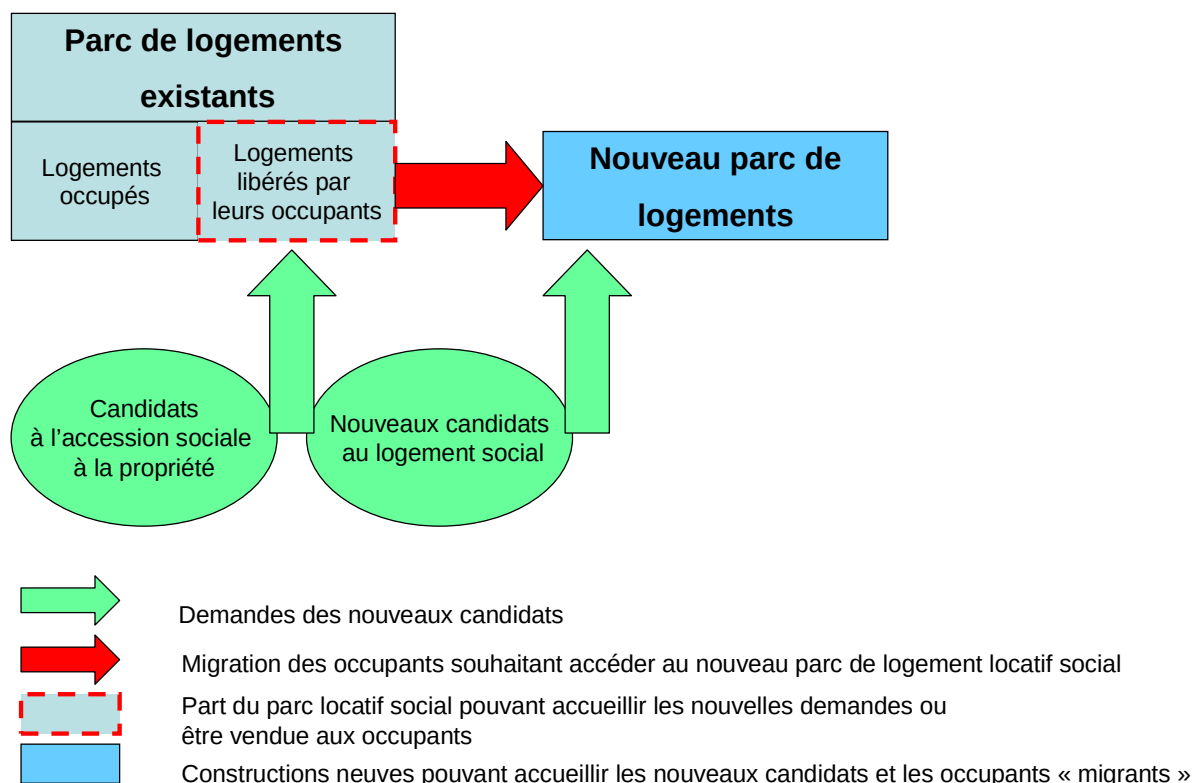
La commune de Tours a pour objectif d'accroître la production de logements en accession et d'atteindre une part minimale de 30 % de la production annuelle en logement.

Vu la part importante de logements locatifs sociaux sur Tours, cet objectif apparaît comme un moyen pour faciliter le parcours résidentiel des ménages. En ce qui concerne les communes urbaines, la volonté de maintenir équilibré le marché de l'accession avec celui du marché locatif va aussi dans le sens de faciliter le parcours résidentiel.

Cela répond en outre à l'importance d'assurer la mobilité résidentielle au sein du parc locatif social.

La mobilité appliquée au parc locatif social pourrait contribuer dans certains cas à la vente de logements locatifs sociaux.

La mobilité résidentielle : un facteur favorable à la vente de logements locatifs sociaux



Auteurs : Stagiaires

Conditions de validité du schéma :

- Les occupants du parc ancien désireux de louer un logement neuf plus moderne laissent à disposition des logements anciens (plus de 10 ans en location sociale).
- La vacance sociale est très faible.

Les logements ainsi libérés peuvent servir à l'accueil des nouveaux candidats au logement locatif social ou servir à la vente pour les ménages jusqu'ici occupants et les nouveaux arrivants désireux d'accéder à la propriété à un prix abordable.

2.1.3. Les réorientations dans le cadre de l'action 2

- **Les mesures concernant la politique foncière d'aide à l'accession à la propriété**

La CIL Val de Loire a mis en place depuis janvier 2007 le « Pass Foncier ».

Ce Pass permet le report de l'achat du terrain par l'accédant (le salarié) après le paiement de la construction. L'accédant peut à terme, soit acheter le terrain à la CIL, soit continuer la location, sur une durée maximale de 15 ans.

Cette mesure a pour objectif de faciliter l'accession à la propriété de jeunes ménages, en particulier dans des communes périurbaines.

Ce dispositif pourrait être généralisé à l'ensemble des habitants éligibles en logement locatif social sur le territoire intercommunal dans le cadre de l'action 2.1.

- **Un guichet unique pour l'accession sociale**

A l'échelle de l'agglomération, la mise en place d'un guichet unique dans le cadre d'une procédure d'accession sociale à la propriété pourrait être envisagée.

En effet, aux vues des difficultés économiques et organisationnelles rencontrées, une telle disposition faciliterait les procédures et assurerait une connaissance fine de la demande.

Le guichet unique pourrait être créé dans le cadre d'un groupe de travail réunissant les communes de Tour(s)plus et les bailleurs sociaux.

- **Le Prêt à Taux Zéro (PTZ) et la réduction de la TVA pour les accédants**

La loi ENL rend possible l'augmentation de la somme accordée par un prêt à taux zéro pour les ménages primo-accédants disposant de ressources inférieures au plafond d'accès au logement PLUS.

Dans ce contexte, la démarche entreprise par Tour(s)plus et l'Auat au sujet d'un dispositif d'accompagnement de l'accession sociale pour des publics cibles considérés prioritaires est cohérente et il s'avère aujourd'hui important de la rendre effective.

En outre, la TVA à 5,5 %, règlementée par la même loi pour l'accession sociale à la propriété des ménages à revenus modestes, est désormais applicable dans les quartiers faisant l'objet d'une rénovation urbaine.



2.2. Réorientations de l'action 3 : Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle

Dans le PLH de Tour(s)plus, il est souhaité d'augmenter la part de la construction de logements réalisée en ZAC et en lotissement dans les communes urbaines et périurbaines, et de créer un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle.

Rennes métropole a proposé dans son PLH de faire un appel à projet, appelé « 10 maires, 10 projets, un habitat innovant », afin de favoriser la mise en œuvre d'opérations innovantes. Il pourrait en être fait de même par Tour(s)plus mais dans le but d'augmenter la part de construction d'opérations de type ZAC et lotissements.

Aucun groupe d'échange, préconisé par le PLH, n'a été réalisé jusqu'à présent. Il semble pourtant nécessaire de créer ce lieu privilégié d'échange, d'information et de débat entre professionnels.

Comme il est mentionné dans le PLH, ce groupe doit permettre :

- de mettre en place un dispositif d'observation des opérations d'aménagement permettant d'une part d'identifier les projets à l'étude et d'autre part d'en suivre la réalisation,
- de rappeler dans ce cadre les objectifs du PLH, de débattre de la programmation envisagée et du montage opérationnel,
- de mener une réflexion d'ensemble sur la qualité résidentielle des opérations et les formes urbaines et de présenter des opérations exemplaires (en et hors agglomération).

Il rassemblerait les représentants de Tour(s)plus, les maires des communes et leurs techniciens, les représentants d'organismes HLM, les représentants de l'État mais aussi des aménageurs et des promoteurs-constructeurs jusque là non associés à la mise en œuvre du programme.

Cet échange d'informations, ce partage de connaissances et cette mutualisation d'expérience pourraient amener jusqu'à l'émergence de pratiques nouvelles, jusqu'aux montages opérationnels complémentaires, etc.

Ces débats porteraient par exemple sur la qualité résidentielle, mais aussi sur l'évaluation critique et objective des effets des politiques publiques et notamment du présent PLH afin d'aider au calibrage ou à la réorientation des actions. De plus, ils pourraient aussi avoir pour sujet la coordination des différentes politiques territoriales (PLU/PDU/PLH/SCoT), essentielle à leur bonne mise en œuvre.

Pour cela, plusieurs outils pourraient être mis en place comme des visites de terrain en autocars avec les élus, démarche ludique et conviviale, ou une élaboration de documents informatifs par l'agence d'urbanisme.

Ainsi, les élus connaîtraient ce qui se fait dans les autres communes de leur agglomération et échangeraient sur différents sujets. Leur vision de la solidarité intercommunale serait donc renforcée par ce type de démarche.



2.3. Réorientations de l'action 4 : Définition et mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération

Aux vues des résultats de l'action 4 du PLH et de la cohérence de l'outil, il apparaît prioritaire de réorienter la politique foncière d'agglomération.

Pour cela une assistance à maîtrise d'ouvrage a été confiée à l'Association Des Études Foncières pour la mise en œuvre du programme d'actions foncières détaillé ci-après.

Elle répondra, fin 2007, au cahier des charges fixé par Tour(s)plus en présentant un diagnostic foncier, en définissant une stratégie foncière opérationnelle d'agglomération en lien avec celles des communes, et en déterminant l'opportunité financière et stratégique de créer un Établissement Public Foncier Local (EPFL).

Les réorientations suggérées ici tiennent compte de cette commande. Elles ont pour but de proposer des pistes de réflexion sur les stratégies foncières à développer et à harmoniser la politique foncière avec les principes directeurs généraux de la politique locale de l'habitat de l'agglomération (localisation préférentielle des logements, environnement, mixité sociale, aide au rattrapage des communes déficitaires...).

2.3.1. Pourquoi réorienter la politique foncière d'agglomération ?

- **Vers une politique foncière d'agglomération : action 4 du PLH**

Dans l'action 4, le PLH préconise la « définition et mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération ».

Il mentionne l'impossibilité pour les particuliers, et notamment les primo-accédants, d'acquérir un bien immobilier dans la partie urbaine de l'agglomération et fait part des difficultés rencontrées par les organismes HLM pour équilibrer le montage financier des opérations. Ces difficultés sont en grande partie liées au coût élevé du foncier.

Afin de répondre aux objectifs de production de logements et malgré ces difficultés, Tour(s)plus a exprimé le souhait lors de l'élaboration du PLH, d'adopter un programme d'actions foncières.

Le PLH oriente le programme d'actions foncières vers l'acquisition ou l'aide à l'acquisition de foncier en vue de la réalisation d'opérations contribuant à la réalisation des objectifs du PLH et vers la minoration de charge foncière pour les opérations de logements sociaux.

Ce programme est opérationnel depuis 2005.

- **Le programme d'actions foncières de Tour(s)plus**

Tour(s)plus s'est dotée d'une politique foncière globale en faveur du logement.

Elle s'appuie sur 3 axes majeurs :

- l'observation et la connaissance du marché local du foncier,
- l'acquisition ou aide à l'acquisition,
- la minoration de la charge foncière.

L'agglomération ne disposant pas du droit des sols, cette politique se contente d'accompagner les stratégies foncières des communes ou des organismes HLM.

Comme vu précédemment, l'Atlas foncier réalisé en 2005 recense les sites potentiellement urbanisables pour la réalisation d'opérations de logements. Il permet aux communes de disposer d'un outil supplémentaire de connaissance du foncier disponible sur leur territoire.



Tour(s)plus peut pour son compte acquérir des terrains à des fins de réserve foncière. Elle peut aussi aider à l'acquisition lorsqu'elle reçoit la délégation du Droit de Préemption Urbain (DPU).

L'acquisition, si elle est réalisée par une commune ou par un bailleur social, peut faire l'objet d'une aide financière sous forme de subvention, minorant ainsi la charge foncière. Le montant de la subvention est calculé selon le phasage prévu de l'opération à court, moyen ou long terme.

- **Une politique foncière jugée insuffisante**

Les acteurs rencontrés notent tous la difficulté à atteindre les objectifs du PLH liée à la rareté, à la mobilisation difficile ou au coût élevé du foncier.

L'Atlas foncier permet de disposer d'éléments de réponse quant à la rareté.

En revanche, les communes se sentent dépourvues d'outils efficaces de mobilisation du foncier ou de moyens financiers suffisants leur permettant d'assumer une réelle politique foncière tant d'acquisition pour le compte d'un opérateur que de réserve.

En effet, les outils de maîtrise foncière disponibles aujourd'hui sont, hormis la délégation du DPU, les outils classiques des communes. Ils se limitent globalement à l'acquisition spontanée, à l'expropriation et à la préemption.

De plus, le dispositif d'aide à la minoration du coût foncier ne connaît pas pleinement le succès attendu. Les bailleurs sollicitent encore trop peu Tour(s)plus pour une subvention alors que ces aides sont cumulables et que le dossier administratif est relativement simple à monter.

S'il est difficile d'évaluer précisément les capacités financières des communes à acquérir du foncier à des fins de réserve, ces dépenses représentent des montants élevés. Les communes se trouvent confrontées à l'augmentation des coûts fonciers sans disposer de moyens financiers supplémentaires, hormis les subventions de la Communauté d'agglomération.

- **Les enjeux d'une politique foncière intercommunale renforcée**

Les enjeux d'une politique foncière d'agglomération sont dans un premier temps les mêmes que ceux d'une politique foncière.

Il s'agit de mobiliser à court, moyen ou long terme du foncier en faveur d'opérations de logements. Cette action se traduit par la mobilisation de terrains et leur cession à des opérateurs privés ou publics du logement dans des opérations mixtes ou non.

Ensuite, au-delà de la simple mobilisation de foncier en direction d'opérations de logements, comme elle s'y est engagée dans le PLH, Tour(s)plus se doit d'aider à la minoration des coûts fonciers. Dans ce cas, l'action de la collectivité mobilisant de l'argent public est limitée en direction des opérateurs réalisant des logements sociaux.

La politique foncière de Tour(s)plus se doit aussi d'intégrer pleinement sa dimension intercommunale.

Si le droit des sols est et demeurera, selon les engagements pris lors de la création de l'EPCI, compétence exclusive des communes, un réel pilotage intercommunal de la gestion foncière participerait à la maîtrise du développement urbain de l'agglomération.

La production de logements sociaux neufs se faisant principalement sur des terrains nouveaux, la maîtrise foncière participe au développement d'une offre territorialement équilibrée de logement social sur l'agglomération. Il s'agit alors de l'un des vecteurs de développement urbain et social équilibré.

En direction des bailleurs, une politique foncière ambitieuse se doit, après l'avis des communes, de lever les blocages d'opérations qui concerneraient le coût foncier. L'action publique trouve ici son rôle d'aide à la production d'une offre de logements adaptée aux ressources de tous.

Mais une politique foncière pilotée par un acteur public, ici l'EPCI, ne se limite pas à l'accompagnement des opérations.



Tour(s)plus, en tant que collectivité et acteur politique, peut à travers une politique foncière active dépasser le simple accompagnement des projets pour orienter, dans certaines limites, les opérations.

A ce titre, conformément aux remarques faites avant, l'action devra, entre autres, porter sur l'aide au développement de l'offre PSLA (mise à disposition de foncier).

Pour jouer ce rôle, il faut soit inciter financièrement l'acquisition de terrains en direction d'opérations de logement dans certains secteurs, soit acquérir et céder à coût préférentiel du foncier choisi.

Cette action doit veiller à s'inscrire nécessairement dans une logique intercommunale et en favorisant des orientations mais sans léser de communes.

- **Les enjeux de la politique foncière communautaire de Tour(s)plus**

Les enjeux présentés précédemment sont évidemment ceux de l'agglomération tourangelle.

D'autres enjeux locaux liés, à la situation locale et au projet exprimé dans le PLH, interviennent.

Au regard des conclusions de l'Atlas foncier, le stock de terrains potentiellement urbanisables permet l'atteinte des objectifs du PLH. La situation tourangelle ne doit donc pas pousser à une politique foncière d'ouverture démesurée des terrains à l'urbanisation, mais à développer une gestion réfléchie du foncier repéré.

Il faut de plus mettre en garde des effets pervers d'une mise sur le marché massive de terrains suite à l'ouverture à l'urbanisation. Au-delà des coûts environnementaux et sociétaux engendrés (raccordements VRD, ...), rien ne garantit que la mise sur le marché d'un nombre important de surfaces urbanisables permette de maîtriser l'augmentation du coût foncier et de prévenir un effet inflationniste lié à la rareté du bien.

Le marché immobilier tourangeau étant relativement dynamique, l'ouverture de terrains à la construction pourrait créer un appel d'air en direction des opérateurs, notamment privés, et participer à un mécanisme inflationniste, en dehors d'une maîtrise foncière publique forte. Aujourd'hui, les terrains recensés à l'Atlas foncier sont majoritairement propriété de personnes morales ou privées. Hormis une politique d'acquisition communale massive suivie d'une mise sur le marché, qu'aucune commune n'est en capacité d'assurer, rien ne garantit les effets bénéfiques d'une ouverture rapide des terrains à l'urbanisation.

Cette solution doit être écartée tant qu'aucune étude précise sur ce sujet n'aura été réalisée.

De même, la relative bonne santé financière des organismes HLM ne justifie pas une injection massive de subventions. Cependant, la politique foncière de Tour(s)plus devra veiller à pérenniser le financement de la charge foncière des opérations. Il faut ici encore trouver un juste milieu entre l'aide nécessaire à l'équilibre des opérations et la participation involontaire à l'effet inflationniste.

A l'échelle du SCoT, l'agglomération tourangelle reste relativement attractive. En effet, entre 2005 et 2006, le nombre de logements autorisés a progressé de 25 % à Tour(s)plus, contre seulement 9 % sur l'aire du SCoT. De plus, le nombre de logements autorisés sur l'agglomération représente 70 % des logements autorisés à l'échelle du SCoT.

Cette attractivité importante, constante et en progression ces dernières années, de l'agglomération pour la construction sur son bassin de vie ne doit pas masquer le danger d'une atténuation ou d'une inversion des tendances liée à une augmentation plus importante des coûts fonciers en agglomération.

Si aujourd'hui, l'aire urbaine de Tours ne souffre pas d'un étalement urbain diffus inquiétant, les acteurs de l'agglomération et de l'ensemble du bassin de vie doivent veiller à maîtriser le développement de l'urbanisation, notamment périurbaine.

Tour(s)plus devra donc à travers sa politique foncière, avant même l'adoption du SCoT, prendre en compte le contexte local du bassin de vie, tout en agissant sur son territoire pour



conforter son attractivité.

L'agglomération tourangelle présente des ensembles de logements sociaux importants ...) bien intégrés et en cœur de ville (quartiers du Sanitas, de la Rabière, de la Rabaterie, ...). Cette situation privilégiée et singulière par rapport à de nombreuses villes de taille similaire est remarquée par l'ensemble des acteurs. Cette localisation permet un accès simple et rapide aux commerces de proximité et aux services sociaux et de recherche d'emploi à une population souvent défavorisée.

La production de logements sociaux neufs ne doit pas se passer de cette recherche d'un cadre de vie de qualité. A défaut de pouvoir toujours intégrer aux opérations des activités commerciales, associatives ou culturelles, une localisation préférentielle des futurs logements à proximité de centres de vie (commerces, services, ...) doit être recherchée.

De même, la loi Solidarité et Renouvellement Urbain préconise une mixité sociale et des fonctions.

A défaut de réels outils d'orientation de la production privée en terme de situation géographique, sauf exceptions (zone ANRU), une localisation préférentielle des opérations de logement social dans des quartiers mixant les types de logements sera recherchée.

Le coût de construction n'étant pas changé, c'est sur le surcoût foncier lié à la localisation de l'opération que Tour(s)plus devra intervenir à travers sa politique foncière pour aider à la création de quartiers d'habitat mixte.

Il est donc proposé que la politique foncière d'agglomération initiée réponde, en plus d'avoir défini une démarche pertinente en 3 étapes (repérage, aide à l'acquisition, minoration de la charge foncière), aux enjeux de :

- maîtrise de l'urbanisation et régulation des marchés fonciers,
- développement urbain durable,
- intégration urbaine et mixité sociale.

2.3.2. Améliorer la veille foncière sur l'agglomération

- **Une base de connaissance du marché foncier intéressante**

L'agglomération tourangelle dispose d'une agence d'urbanisme (AUAT) performante.

L'Auat réalise deux observatoires, particulièrement intéressants pour l'étude des problématiques foncières, sur le périmètre de l'agglomération.

L'Observatoire foncier est mené depuis 2 ans. Il analyse le marché foncier de l'aire urbaine de Tours (80 communes) à travers les caractéristiques du bien muté (localisation, nature, prix, ...), du vendeur et de l'acquéreur.

Ce travail est mené avec le concours de la Direction Générale des Impôts (mise à disposition d'extraits d'actes notariés) et fait l'objet d'une subvention spécifique de l'État.

L'Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle analyse, depuis 1977, les évolutions du marché du logement et des aides publiques au logement de l'agglomération tourangelle. Cet observatoire ne traite pas directement des questions foncières. Cependant, il donne des indications sur la nature des occupations immobilières (résidences principales ou non par exemple).

Cet observatoire particulièrement ancien sur l'agglomération fournit des données de qualité et une visibilité continue de l'évolution du marché de l'habitat. Cette évolution est intimement liée à celle des marchés fonciers.

L'Observatoire de l'Économie de la Production, réalisé en partenariat par Tour(s)plus et l'USH de la région Centre, analyse le détail des coûts de production des logements sociaux.

Il met en évidence, entre autres, le coût foncier de chaque opération.



Il ne s'intéresse qu'aux coûts fonciers pour des opérations réalisées en maîtrise d'ouvrage d'organismes sociaux.

Cependant, un des enjeux forts de la politique foncière d'agglomération est de répondre aux besoins en logements sociaux et d'intervenir, en tant que collectivité publique, en faveur du parc social.

L'Observatoire foncier constitue donc une source intéressante et non négligeable à long terme de données sur la charge foncière des opérations de logements sociaux.

On note les différentes échelles d'étude des marchés fonciers à travers ces documents :

- l'agglomération tourangelle (Observatoire de l'Habitat et Observatoire de l'Économie de la Production),
- l'aire urbaine de Tours (Observatoire foncier).

Il existe donc, en plus du récent Observatoire foncier, des sources différentes de connaissance et de suivi des marchés fonciers de l'agglomération tourangelle.

- **Des connaissances à mutualiser et un territoire d'étude nécessairement à étendre**

Afin d'avoir une vision plus large du marché foncier de l'agglomération tourangelle, nécessaire à la construction efficace d'une politique foncière évolutive, il faut mutualiser les données disponibles.

Les données relatives aux opérations de logements sociaux doivent nécessairement être confrontées à celles relatives aux opérations privées.

Non seulement il faut s'assurer du prix de marché raisonnable des terrains destinés à des logements sociaux qui imposent le concours important de fonds publics, mais aussi s'assurer de l'efficacité des politiques publiques à minorer la charge foncière de ces opérations par rapport à celles privées.

De plus, le périmètre d'étude doit nécessairement être étendu et harmonisé entre les différents observatoires sur la question foncière.

Il n'est pas pertinent d'étudier le marché de l'habitat de l'agglomération tourangelle à une échelle macro ou micro. Il faut s'attacher à concevoir le marché local comme inscrit à une échelle méso dans le but d'analyser et de comprendre les mécanismes fonciers liés aux fonctions d'habitat du bassin de vie.

L'observation foncière n'est pas une fin en soi et sert de connaissance à l'élaboration et à l'adaptation d'une politique foncière.

Si le territoire d'action n'est pas nécessairement, pour des raisons politiques entre autres, le territoire d'observation du SCoT, la politique menée devra obligatoirement être replacée dans ce contexte.

Il est donc proposé, non pas de multiplier les observatoires, mais de mutualiser les importantes sources de données existantes (Observatoire de l'Habitat, Foncier et de l'Économie de la Production) à l'échelle du SCoT dans un document synthétique annuel.

- **Une veille foncière à améliorer : mise à jour de l'Atlas foncier et alerte foncière de Tour(s)plus**

Au-delà des outils d'observation foncière, Tour(s)plus a élaboré, avec l'AUAT, l'Atlas foncier décrit précédemment.

La réalisation de cet Atlas a été possible grâce au précieux concours des services techniques des communes. Il a été validé par toutes les instances politiques communales. Il s'appuie donc sur une démarche participative des communes et sur une relation de confiance entre Tour(s)plus et ses membres.



Cet Atlas foncier dépasse le simple niveau d'observation des marchés fonciers. Il répertorie des terrains potentiellement urbanisables à des fins opérationnelles d'aide aux communes à la production de logements.

Il s'inscrit donc, non seulement dans une démarche de connaissance, mais aussi dans une politique communautaire d'aide à la relance de la production de logements neufs.

L'Atlas foncier n'a pas, pour ces raisons, une visée purement de connaissance, mais plutôt d'appui opérationnel à des orientations politiques. Il n'a pas vocation à être étendu à un territoire plus vaste. En effet, son utilisation n'a de sens que dans le cadre d'un projet politique partagé. Les seules communes de Tour(s)plus partagent ce projet.

Si le processus d'élaboration du document est à saluer, son mode de mise à jour peut être amélioré.

Chaque année, en fonction des opérations, des contraintes étatiques (servitudes, Plan de Prévention des Risques, ...), des modifications des documents d'urbanisme, les recensements faits dans l'Atlas sont susceptibles d'être supprimés, d'évoluer ou d'être complétés.

Actuellement, la mise à jour de l'Atlas s'effectue une fois par an par consultation des services techniques des communes.

Sa procédure est donc périodique et relativement lourde à appliquer.

Une mise à jour simplifiée de l'Atlas est proposée. Elle est directe et réalisée en « temps réel » par les services techniques des communes.



Schéma de mise à jour actuelle de l'Atlas foncier

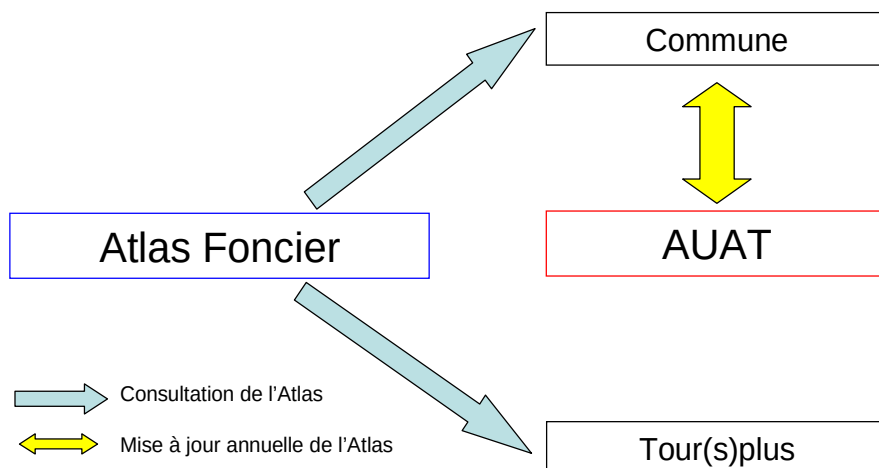
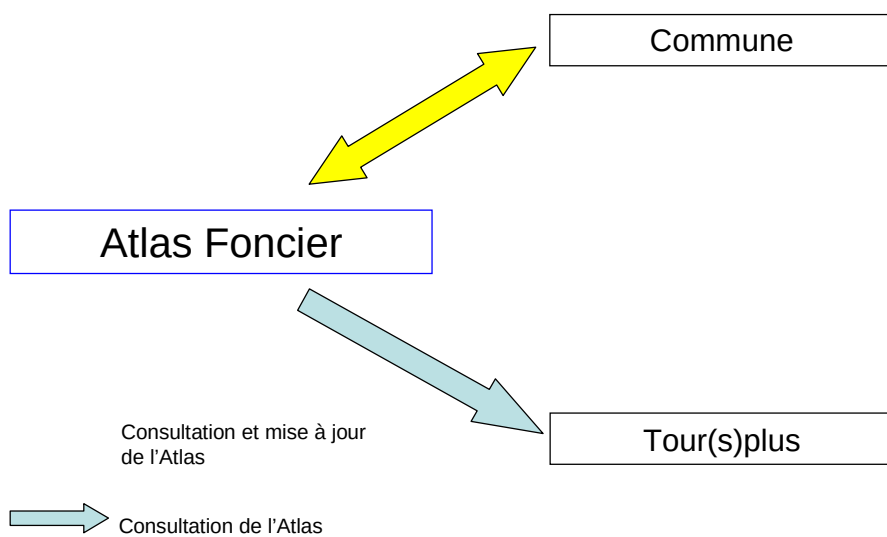


Schéma de la mise à jour proposée de l'Atlas foncier



Auteurs : Stagiaires



Ce nouveau mode de mise à jour permet de ne pas attendre une année complète pour connaître les mutations des terrains recensés ou de nouveaux terrains potentiellement urbanisables.

Tour(s)plus dispose ainsi, via l'Atlas foncier de l'Auat, d'une veille foncière actualisée l'aidant à mener si besoin, conformément à ses engagements du PLH, une politique d'acquisition de ces terrains.

Cela simplifie également le travail de l'agence d'urbanisme qui n'a plus besoin de mener une campagne annuelle de prospection sur les communes, mais qui est tenue alertée des nouvelles potentialités foncières par les services techniques directement.

Cependant, pour combler les éventuels oublis et erreurs de recensement, une telle campagne doit être menée régulièrement suivant une période à définir.

La mise à jour de l'Atlas doit s'appuyer sur un outil simple d'information de l'Auat.

Les types de données transmises doivent être les mêmes pour toutes les communes : référence cadastrale, surface, propriétaires, ... (Voir Atlas foncier existant)

Le but est de transmettre des informations en vue de permettre une politique d'acquisition. Par conséquent, l'information sur les modifications des sites recensés ou sur l'ouverture de nouveaux terrains à l'urbanisation doit être rapide.

La solution d'une base de données semble pertinente. Elle permet à un administrateur de sécuriser l'accès à tout ou partie des données.

Ainsi chaque commune peut avoir accès à ses données exclusivement. Elle peut de même les modifier, ou soumettre à l'administrateur l'ajout de nouveaux sites.

Cela répond à la volonté de simplifier la mise à jour de l'Atlas tout en respectant les choix pris par le Bureau communautaire, notamment ceux de confidentialité des données réservées à chaque commune et à Tour(s)plus.

Pour assurer ces deux rôles de consultation et de mise à jour de la base de données, cette dernière doit être accessible depuis l'agglomération, les services techniques des communes et l'Auat.

Un système géographique de base de données en ligne est proposé.

Les communes peuvent à tout moment consulter en ligne les données les concernant. Cela répond aux attentes de certains élus et techniciens soucieux d'avoir accès rapidement sans être limité à un exemplaire unique de l'Atlas par commune.

De plus, la base de données sécurisée par son mode de consultation, permet de se protéger d'une utilisation détournée de l'Atlas foncier par des acteurs autres que les collectivités locales.

Ce nouveau dispositif peut aussi être complété par un réel dispositif de veille foncière.

En effet, les terrains recensés à « long terme » dans l'Atlas constituent des ressources foncières dont l'acquisition, la cession à des tiers et la maîtrise intéressent les collectivités publiques, notamment Tour(s)plus.

Parmi ces terrains, ceux situés en zone urbaine ou à urbaniser peuvent éventuellement être préemptés.

S'ils le sont, la commune est en mesure de l'acquérir directement par usage du DPU ou de déléguer son DPU à Tour(s)plus qui l'acquerra alors.

Dans ce dernier cas il faut que Tour(s)plus réagisse rapidement suite à la DIA tout en ayant pu s'assurer de l'intérêt du site.

L'Atlas foncier en ligne proposé peut être l'occasion, lorsqu'une DIA est transmise à la commune d'en informer Tour(s)plus par une notification sur la base de données.

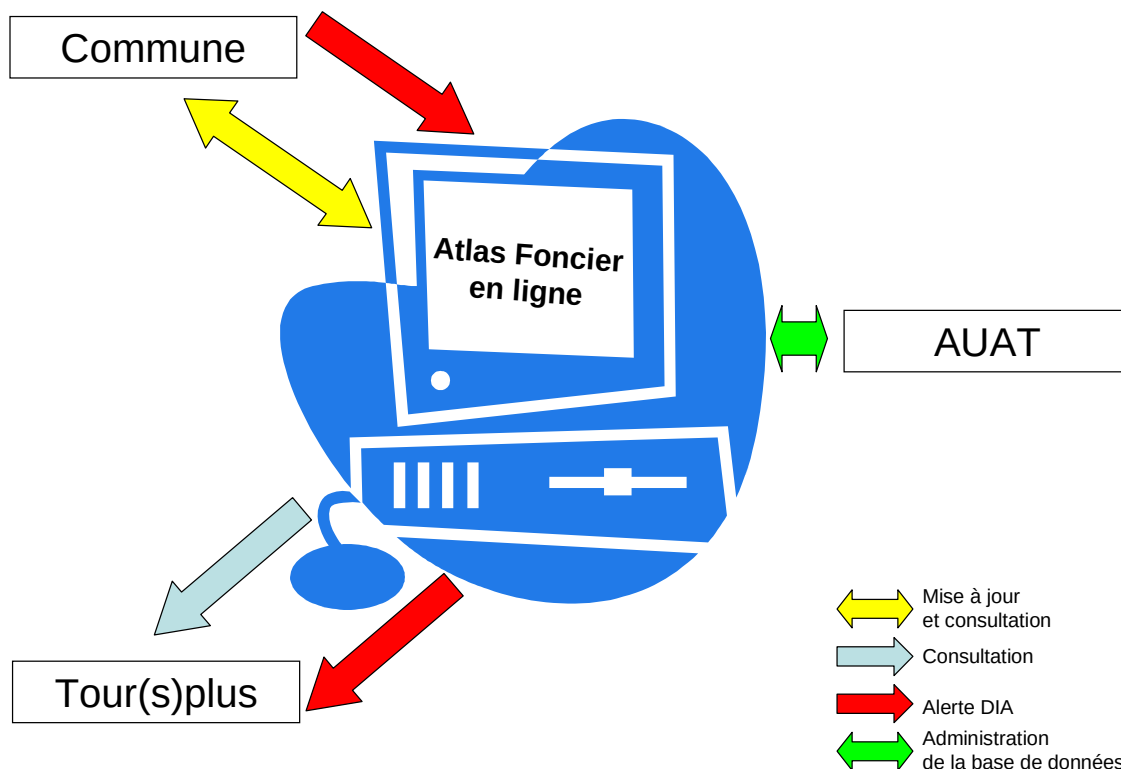
Ainsi, en parallèle de l'instruction par la commune, qui par son DPU est naturellement prioritaire, Tour(s)plus peut déjà, en attente de la réponse de la commune, étudier son intérêt dans le cas d'un refus de la commune d'acquérir le bien pour son propre compte.



De plus, la mise à jour précédemment tiendra compte des modifications de documents d'urbanisme et donc du passage de certains sites en zone de préemption.

Elle alertera Tour(s)plus de ces changements et donc d'une délégation potentielle de DPU en cas de DIA de la part du propriétaire.

Schéma de fonctionnement de l'Atlas foncier en ligne



Auteurs : Stagiaires

Ce nouveau mode de mise à jour de l'Atlas et de veille foncière de l'agglomération pourra être formalisé à travers une charte précisant les engagements de chacun.

Atlas foncier : Engagements de chaque acteur

Acteurs	Engagements
Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours	Administration et gestion de la base de données Recensement périodique
Tour(s)plus	Consultation sécurisée de l'ensemble des données Confidentialité de l'usage de l'Atlas foncier
Communes membres	Mise à jour de la base de données Consultation sécurisée des données les concernant Confidentialité de l'usage de l'Atlas foncier

Auteurs : Stagiaires



2.3.3. Orienter la minoration du coût foncier

- **Rappel du dispositif en place : un mode de calcul à pérenniser**

Le programme d'actions foncières propose une subvention de minoration du coût foncier pour les terrains mobilisables à court et moyen terme.

Il prévoit une aide sous forme de subventions ou de fonds de concours à l'acquéreur, sous critères de projet, selon les modalités suivantes :

Aides existantes de minoration du coût foncier

Type de portage	Projet	Minoration du coût foncier
Court terme	Production de logements conventionnés	15 % du prix d'acquisition (plafonné à 5000 euros par logement)
Moyen terme	Mise en œuvre des objectifs communaux du PLH	15 % du prix d'acquisition 20 % en ZAC

Auteurs : Stagiaires

Ces aides calculées en part du prix d'acquisition sont importantes.

Calculées ainsi elles prennent en compte l'évolution des prix (limités à l'estimation des Domaines).

Il est donc important, pour tenir compte des évolutions du marché foncier, dans un sens comme dans l'autre, de conserver ce mode de calcul (part du prix d'acquisition).

En cas de continuation de la hausse des prix fonciers, le mode de calcul garantit un investissement public conséquent en faveur de l'acquisition foncière.

Dans le cas d'une éventuelle baisse des prix fonciers ou tout au moins d'un ralentissement de la hausse voire d'une stagnation des prix, il permet de prévenir un éventuel rôle inflationniste des subventions publiques.

Le Contrat d'Agglomération porte engagement de la Région qui apporte 5 % des subventions accordées jusqu'en 2007.

La participation de la Région à la politique foncière sera pérennisée dans le futur Contrat d'agglomération. Tour(s)plus travaille actuellement sur les conditions précises de la reconduction de ces engagements.

- **Un dispositif en faveur du renouvellement urbain**

Plusieurs textes réglementaires préconisent de faire et refaire « la ville sur la ville ». La loi Solidarité et Renouvellement Urbain insiste sur ce point.

Forte de la réalisation de l'Observatoire de l'Économie de la Production et de l'adaptation du barème local des aides à la pierre, Tour(s)plus dispose d'une expérience d'adaptation locale des aides financières.

Une démarche similaire peut être menée pour les aides au portage foncier dans le but de répondre à l'enjeu de renouvellement urbain (refaire la ville sur la ville) et de cohésion sociale (mixité sociale, intégration urbaine et sociale).

Le principe de la réorientation proposée est d'inciter, en priorité, la production nouvelle de logements, sur des fonciers mobilisés en centre bourg, ou dans des zones de renouvellement urbain.



Ces sites sont repérés dans l'Atlas foncier en tant que dent creuse, zone de régénération urbaine ou espace de densification.

Cependant, comme souligné avant, l'aide au portage foncier, pour tous les types de terrains, est capitale et ne saurait être diminuée dans l'immédiat. Il n'est donc pas dans l'intérêt de l'agglomération de mener une politique dissuadant les opérations de logements dans les zones répertoriées en zone d'extension de l'urbanisation.

Les aides de la politique à mener ne varieront pas en fonction des coûts fonciers différents, selon les localisations ou selon les communes.

Dans une logique de construction intercommunale, le calcul de l'aide sera pour un terrain similaire, naturellement identique d'une commune à l'autre quel que soit le coût foncier. Ainsi est écartée la possibilité d'aider plus les opérations des communes où la pression foncière est la plus forte.

Les différences de coût foncier sont déjà prises en compte dans le mode de calcul de la subvention (part du prix d'acquisition).

La politique à mener est bien une politique d'incitation à la production de logements sur des sites de renouvellement urbain. Il s'agit d'attirer efficacement l'intérêt des porteurs de fonciers sur ces terrains, tout en les laissant libre de choisir leur site d'investissement parmi l'ensemble des disponibilités foncières, dont les zones d'extensions urbaines.

Il n'est donc pas proposé de modification du niveau d'aide au portage foncier pour les terrains d'extension urbaine.

Il est suggéré de majorer l'aide au portage foncier pour les terrains répertoriés en dent creuse, zone de régénération urbaine ou de densification urbaine.

Critères de majoration des aides au portage foncier

Critères	Évolution	Calcul des aides
Régénération urbaine		++
Dent creuse		++
Espace de densification		+
Extension de l'urbanisation		=

Auteurs : Stagiaires

L'aide apportée au portage foncier en zones de régénération urbaine et de dent creuse est la plus importante car ces fonciers présentent des caractéristiques particulières.

En effet, la petite taille des dents creuses (inférieures à 5000 m²) écarte les phénomènes d'économie d'échelle. Ces terrains n'en sont pas moins convoités, notamment par des investisseurs privés. Leur coût foncier est important.

Les espaces de régénération urbaine sont des terrains déjà bâtis, intégrés au tissu urbain. Ces caractéristiques particulières, même si elles entraînent parfois des démolitions coûteuses, rendent les terrains particulièrement attractifs et participent à un coût foncier élevé.



L'aide supplémentaire peut prendre deux formes :

- une bonification forfaitaire calculée par nombre de logements programmés,
- une majoration du taux de subvention.

La solution du taux de subvention modifié offre l'avantage de prendre en compte dans la majoration le coût particulier de chaque terrain (estimé par les services des Domaines).

De plus, les terrains proposés pour cette majoration étant en zone urbaine, relativement dense en général, il n'est pas nécessaire, tant pour des raisons de densité urbaine que de diversité des types d'habitat, d'inciter à y produire beaucoup de logements et donc d'opter pour une bonification par logement.

La majoration du taux de subvention permet à l'opérateur de bénéficier d'une aide préférentielle pour acquérir les terrains concernés tout en laissant une grande liberté aux opérateurs quant au nombre de logements, aux questions de densité, en accord avec les documents d'urbanisme locaux et les critères d'attribution des aides à la pierre.

Il est important de différencier ces deux aspects. Tour(s)plus oriente la production de logements sur certains secteurs géographiques dans le cadre de sa politique de développement urbain. En revanche, il appartient aux bailleurs, qui disposent de la compétence et du savoir faire de gestion d'un parc de logements, de définir leur programmation.

Pour définir le niveau supérieur d'aide foncière pour ces 3 zones, une étude précise devra être réalisée. Cependant, cette augmentation sera maîtrisée : elle doit prendre en compte les capacités financières de Tour(s)plus et le juste équilibre entre politique incitative et directrice.

Ce type de majoration des aides pourra aussi être envisagé pour l'aide au portage foncier d'opérations en PSLA.

On note que dans les conditions actuelles, Tour(s)plus ne consomme qu'une faible part de ses crédits destinés à l'aide au portage foncier.

De plus, les crédits destinés à l'acquisition foncière par Tour(s)plus sont aujourd'hui nullement consommés. Dans un premier temps, ils pourraient si aucune politique active d'acquisition ne voit le jour, servir à alimenter la minoration du coût du portage foncier, moyennant une réforme budgétaire.

L'amélioration proposée tient compte de cette capacité à augmenter les financements.

Même si le nombre d'acquisitions foncières aidées progresse, l'effort à consentir pour financer ce dispositif est raisonnable.

2.3.4. Constituer des réserves foncières

- **Un dispositif existant intéressant dont l'utilisation doit être incitée**

Le dernier axe de la politique foncière actuelle de Tour(s)plus est l'acquisition de terrains afin de maîtriser l'étalement urbain et le développement de son territoire.

Pour cela, la Communauté d'agglomération bénéficie de ressources spécifiques votées annuellement dans le budget (investissement).

Une délégation de DPU dans les conditions précédemment évoquées permet à Tour(s)plus, en cas de refus de la commune de préempter, d'acquérir le terrain par préemption.

Ce circuit étudié dans l'évaluation de la cohérence des outils est intéressant mais n'a, à l'heure actuelle, encore jamais fait l'objet d'une utilisation.

Par exemple aucune commune, à notre connaissance, n'a délibéré pour donner au Maire le pouvoir de déléguer, sans réunir le Conseil Municipal, ce droit à Tour(s)plus dans les conditions de l'Atlas foncier.



On rappelle qu'en dehors de cette délégation du DPU, Tour(s)plus ne dispose d'aucun droit des sols. Elle ne peut donc, dans les autres cas, qu'acquérir spontanément des terrains. Ne disposant pas d'un service foncier à proprement parler, la Communauté n'est pas en mesure de prospecter et d'acheter des terrains spontanément par opportunité.

Il est donc nécessaire de renforcer les possibilités juridiques offertes à la Communauté pour acquérir du foncier par préemption.

- **Une préemption de Tour(s)plus par délégation à renforcer**

Comme il vient d'être rappelé, la politique d'usage d'un droit de préemption de l'agglomération est limitée à la délégation des communes.

Les sites concernés sont principalement ceux recensés en « long terme » dans l'Atlas foncier. Cependant, tous les terrains ouvrables à préemption communale peuvent faire l'objet d'une délégation de DPU.

Selon les engagements pris lors de la création de l'EPCI, il ne saurait en être différemment. En effet, le droit des sols reste, hors ZAC d'intérêt communautaire, compétence exclusive des communes.

Le lien de confiance sous-tendant après délégation l'usage du DPU par Tour(s)plus, pour l'acquisition de terrain, est à conserver et à renforcer.

Tour(s)plus doit, si elle souhaite mettre en œuvre sa politique de réserves foncières, sensibiliser les communes, et plus particulièrement les élus. Ils sont les seuls à pouvoir offrir cette possibilité.

En effet, cette procédure présente plusieurs avantages.

Il est proposé que les avantages suivants soient clairement exposés aux élus et services techniques des communes.

D'abord, la délégation est laissée libre à la seule volonté des communes et ne constitue en rien une ingérence du droit des sols d'une intercommunalité vers une commune.

Elle ne peut avoir lieu qu'à l'initiative de la commune elle-même.

De plus, elle est, sauf délibération contraire donnant délégation sur des zones précises, donnée à titre unique pour un site ayant fait l'objet d'une DIA.

Pour la commune la délégation est une action décidée, ponctuelle, unique qui traduit le refus de préempter et d'acquérir pour son compte, tout en donnant droit à Tour(s)plus, d'éventuellement préempter. C'est une action totalement « sécurisée » pour la commune. Elle ne l'engage à rien de plus qu'à un refus de se porter acquéreur suite à une DIA.

En revanche, pour Tour(s)plus cette délégation ouvre le droit à l'usage d'un outil puissant d'acquisition. Sans bénéficier du droit des sols et dans les conditions précises évoquées précédemment, l'agglomération peut préempter et donc se porter acquéreur prioritaire.

La délégation du DPU, en n'engageant pas les communes et en donnant ponctuellement un outil foncier supplémentaire à Tour(s)plus, si elle était réellement opérationnelle, permettrait de mettre en application une politique de réserves esquissée dans le programme d'actions foncières.

La sensibilisation des élus à cette possibilité peut prendre la forme d'une note de synthèse ou, plus simplement, d'une inscription à l'ordre du jour d'un comité de suivi du PLH ou d'une commission Aménagement. Elle peut faire l'objet d'une présentation orale.

Cette question précise s'inscrit à la fois dans la mise en œuvre d'une politique foncière de l'habitat votée par le Bureau Communautaire et dans une relance plus globale du débat technique et politique autour des questions de maîtrise foncière et du développement urbain.



- **Un dispositif qui a des limites**

Le dispositif actuel est relativement intéressant. Une fois mis en œuvre, il permet à une collectivité publique ne disposant pas du droit des sols, d'user d'un droit de préemption à des fins de réserves foncières.

Cependant, il a des limites.

D'abord, en terme d'organisation interne, l'agglomération ne dispose pas d'un service foncier spécifique offrant une masse de travail suffisante à la prospection foncière et à la mise en œuvre des procédures d'acquisition-cession.

A ce sujet, si la création d'un outil externe de maîtrise foncière (type EPFL) est rejetée, la question de créer un tel service doit être traitée. En effet, les besoins de foncier pour la politique de développement de l'agglomération tant urbain qu'économique peuvent nécessiter la création d'un service foncier général.

Ensuite, Tour(s)plus ne disposant pas du droit des sols, la mise en œuvre d'une politique foncière de réserves est limitée à la délégation du DPU sur les seules zones de préemption définies par les communes.

Le budget de l'agglomération destiné au foncier est dépendant du budget global. Il ne bénéficie pas d'une ressource propre l'alimentant directement (hors engagements de la région Centre). De plus, bien que peu consommé, il est pour une agglomération de cette taille peu important.

Enfin, Tour(s)plus n'est pas un opérateur foncier par définition. Elle ne dispose pas d'un volant foncier, c'est-à-dire d'un stock de terrains qui, une fois vendus, lui permettent de nouvelles acquisitions.

- **Un outil à étudier : l'Établissement Public Foncier Local (EPFL)**

Parmi les différents outils de réserves foncières, l'Établissement Public Foncier (EPF) est souvent cité en exemple.

Il existe deux sortes d'EPF :

- les EPF d'État,
- les EPF Locaux.

Les premiers sont créés à l'initiative de l'État par décret. Les seconds à l'initiative d'une ou plusieurs collectivités locales par arrêté préfectoral.

Uniquement l'EPFL qui est d'initiative locale sera traité ici. Ce type d'outil intéresse aujourd'hui le Conseil Général d'Indre-et-Loire.

Une grande prudence doit être portée aux études préalables à une délibération dans ce sens. Tour(s)plus a, pour cela entre autres, sollicité une étude de l'Association des Études Foncières.

Les EPFL sont issus de la loi n°2000-1208 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain.

L'article L.324-1 du code de l'urbanisme précise : « *Ils sont compétents pour réaliser, pour leur compte, pour le compte de leurs membres ou de toute personne publique, toute acquisition foncière ou immobilière en vue de la constitution de réserves foncières en application des articles L.221-1 et L.221-2 ou de la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement au sens de l'article L.300-1.* »

Il s'agit d'une démarche sécurisée pour les collectivités car les acquisitions se font à la demande express des membres et un engagement de reprise spécifie le délai de portage et les conditions de reprise du bien.



Pour acquérir les terrains, l'EPFL dispose en tant qu'Établissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC), sous réserve de décision de ses membres en ce sens, d'un droit de préemption comme mentionné à l'article L.221-1 du code de l'urbanisme et peut agir par voie d'expropriation (article L.324-4). Ces dispositions en font un outil puissant de mobilisation foncière.

En terme de financement, l'EPFL est financé par une ressource spécifique instituée au profit des EPF dans le Code Général des Impôts à l'article 1607bis : « *une taxe spéciale d'équipement destinée à permettre à ces établissements de financer les acquisitions foncières et immobilières correspondant à leur vocation* ».

La Taxe Spéciale d'Équipement (TSE) concerne « *toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle dans les communes comprises dans la zone de compétence de l'établissement public* ».

Le même article précise : « *les organismes d'habitations à loyer modéré sont exonérées de la taxe additionnelle [...]. Les redevables au nom desquels une cotisation de taxe d'habitation est établie au titre de ces locaux sont exonérés de la taxe additionnelle à compter de la même date* ».

Cette taxe additionnelle est donc « juste ». Elle ne pénalise ni les opérateurs ni les bénéficiaires de logements sociaux.

Cette ressource permanente assure une alimentation pérenne à la mise en œuvre d'une politique foncière.

Sur le plan fiscal, l'EPFL bénéficie des avantages des structures de droit public : exemption des droits de mutation et de l'impôt sur les sociétés.

Au-delà des possibilités offertes par une alimentation financière importante et des mécanismes puissants d'acquisition, l'EPFL est un outil au service d'une politique foncière.

L'intervention d'un EPFL est guidée par un programme foncier quinquennal.

Lors de la création de l'EPFL, la composition de l'assemblée générale et du conseil d'administration est fixée.

Chaque membre de l'établissement est représenté dans une assemblée générale qui « *vote le produit de la taxe spéciale d'équipement à percevoir dans l'année* » (article L.324-4).

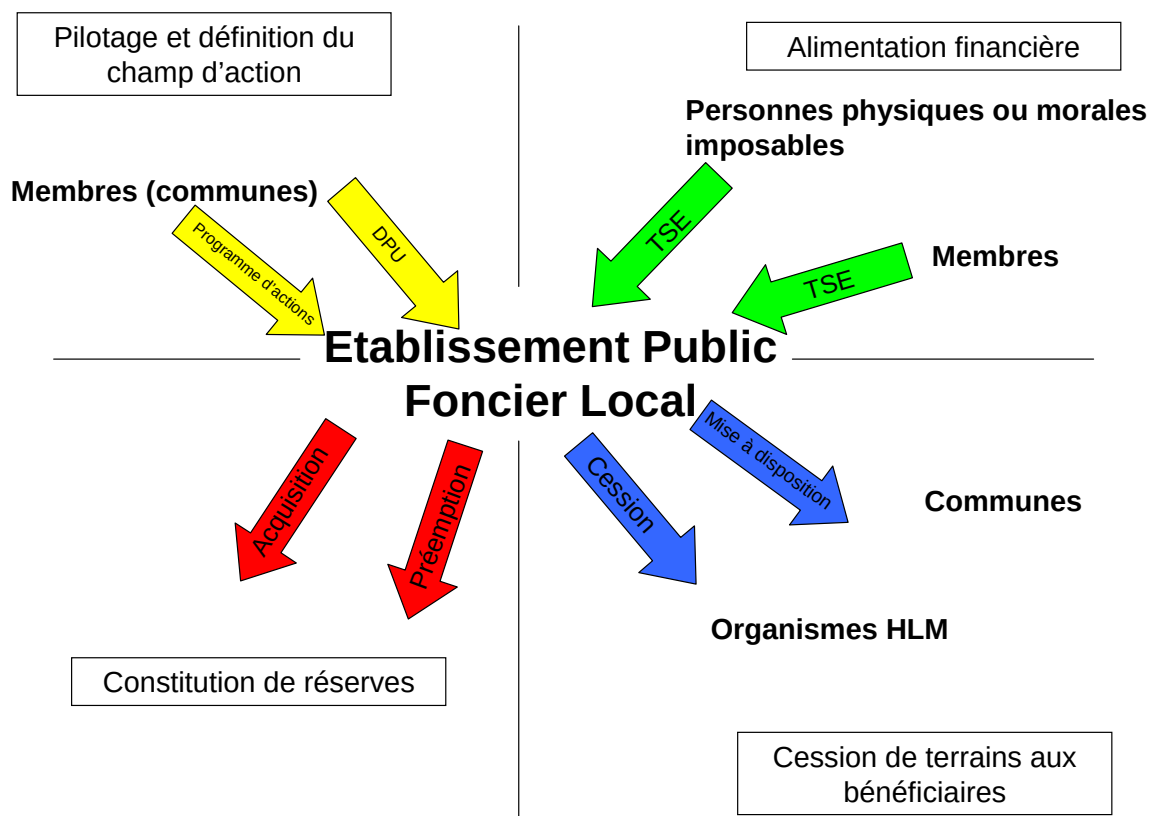
Le conseil d'administration « *détermine l'orientation de la politique à suivre et fixe le programme pluriannuel d'intervention, [...] vote l'état prévisionnel des recettes et des dépenses* » (article L.324-5).

L'EPFL bien qu'étant un EPIC disposant d'une certaine liberté et autonomie est, comme d'autres établissements dont les OPAC, administré et piloté, notamment par des élus membres.

Son action, par les délibérations du conseil d'administration, est donc pilotée et orientée par ses membres.



Schéma de fonctionnement d'un Établissement Public Foncier Local



Auteurs : Stagiaires

- **L'Établissement Public Foncier Local : un outil semblant aujourd'hui inadapté**

Si l'EPFL présente des intérêts majeurs, il faut replacer son éventuelle mise en œuvre dans le cas précis de l'agglomération tourangelle.

D'abord, la politique foncière d'agglomération peine-t-elle à décoller faute de moyens financiers qui justifierait une taxe additionnelle ?

Actuellement, le budget alloué à la politique de réserves foncières n'est pas utilisé.

L'agglomération dispose donc, au niveau financier, d'une importante marge de progression en ce qui concerne la politique de réserves foncières.

En ce qui concerne l'aspect opératoire du circuit d'acquisition, le principal intérêt de l'EPFL est l'usage du droit de préemption. L'usage de ce droit est limité à sa délégation par les communes ou EPCI membres.

Le constat est qu'aujourd'hui cette délégation n'a pas lieu entre les communes et Tour(s)plus malgré les possibilités offertes.

L'EPFL n'apporte donc pas, aujourd'hui et dans la situation actuelle précise, d'avancée majeure sur le plan tant financier qu'opératoire. Tour(s)plus dispose d'une marge financière de progression importante et d'un droit de préemption délégué.

Sur un plan technique, aujourd'hui seul fait défaut un volant foncier. Or ce dernier se constitue par l'acquisition de terrains, notamment par l'usage du DPU.



A Tour(s)plus, le manque de dynamisme de la politique d'acquisition étant plus lié à un défaut d'utilisation des outils plutôt qu'à une inadaptation de ceux-ci, nous ne proposons pas la création d'un EPFL dans l'immédiat.

De plus, au-delà de la question des outils, se pose celle du jeu d'acteurs. La question foncière est une question politiquement sensible qui nécessite transparence et simplicité des relations.

Tour(s)plus a su rapidement s'affirmer comme un acteur clé du développement du territoire de l'agglomération. La Communauté d'agglomération a acquis la confiance des communes membres par une politique claire de développement urbain.

Cette relation de confiance est le socle nécessaire à l'émergence d'une nouvelle politique de développement primordiale et stratégique : la politique foncière. Dans ce contexte, introduire un nouvel acteur à travers un EPFL pourrait complexifier le jeu d'acteur et donner l'impression d'un pilotage moindre par les communes membres.

- **Une dynamique de politique foncière à impulser**

La situation tourangelles ne nécessite pas, dans l'immédiat, un nouvel outil sans étude préalable. Une nouvelle dynamique doit être impulsée rapidement par Tour(s)plus et les communes.

Tour(s)plus doit afficher clairement une politique stratégique de réserves foncières et non faire passer la question de l'outil avant celle du projet.

Les communes doivent être acteurs de ce projet en recensant avec l'agglomération les terrains susceptibles de devenir réserves foncières d'agglomération.

De plus, elles doivent mener, sur ces terrains, une politique ambitieuse de préemption afin de pouvoir déléguer le DPU à l'EPCI. Cette dernière doit être réaliste et particulière à chaque territoire.

Ces deux grands axes sont proposés :

- relancer le débat autour d'un projet stratégique formalisé de réserves foncières définissant clairement des zones de réserves futures,
- engager les communes, sur ces terrains précis, à une politique de préemption réfléchie et une délégation opérationnelle du DPU.

Ils répondent aux difficultés rencontrées et exposées avant, sans complexifier le jeu d'acteurs par la création d'une structure nouvelle. Cette dernière ne saurait voir le jour sans une étude précise, un débat politique et technique important.

Ce débat devra nécessairement, sans remettre en cause le droit des sols exclusif des communes, traiter plus profondément l'articulation entre documents d'urbanisme et PLH.

- **Des nouveaux outils financiers à utiliser : prêts GAIA et PLUS foncier**

Afin de compléter le dispositif actuel renforcé, les différents acteurs seront attentifs à utiliser, si besoin, l'ensemble des outils financiers disponibles. Parmi ceux-ci, deux types de prêts concernent l'acquisition de foncier :

- le prêt GAIA portage foncier ou prêt GAIA long terme,
- le prêt PLUS foncier.

Le recours à un financement sous forme de prêt permet d'accompagner les capacités financières de Tour(s)plus, des communes et des bailleurs sociaux en leur permettant plus librement d'utiliser les modes opératoires disponibles.



Les caractéristiques de ces prêts sont résumées dans le tableau suivant :

Caractéristiques des prêts fonciers

	PLUS foncier	GAIA portage foncier	GAIA long terme
Bénéficiaires	Collectivités locales, EPCI, SEM, organismes de logement social	Collectivités locales, EPCI, SEM, organismes de logement social	Collectivités locales, EPCI, SEM
Agrément	DDE	Aucun	Aucun
Garantie	Collectivité et CGLLS	Aucune	Aucune
Taux	3,55 %	Du logement social	Du logement social
Durée	Jusqu'à 50 ans	1 à 15 ans	Jusqu'à 60 ans
Avantages particuliers	Amortissement différé jusqu'à 4 ans Avance immédiate par un prêt relais	Amortissement différé pour toute la durée du prêt Mise en place immédiate	Mise en place immédiate
Personnes morales concernées localement	Organismes de logement social	Tour(s)plus Communes Organismes de logement social	Tour(s)plus Communes

Source : Caisse des Dépôts et Consignations

Auteurs : Stagiaires

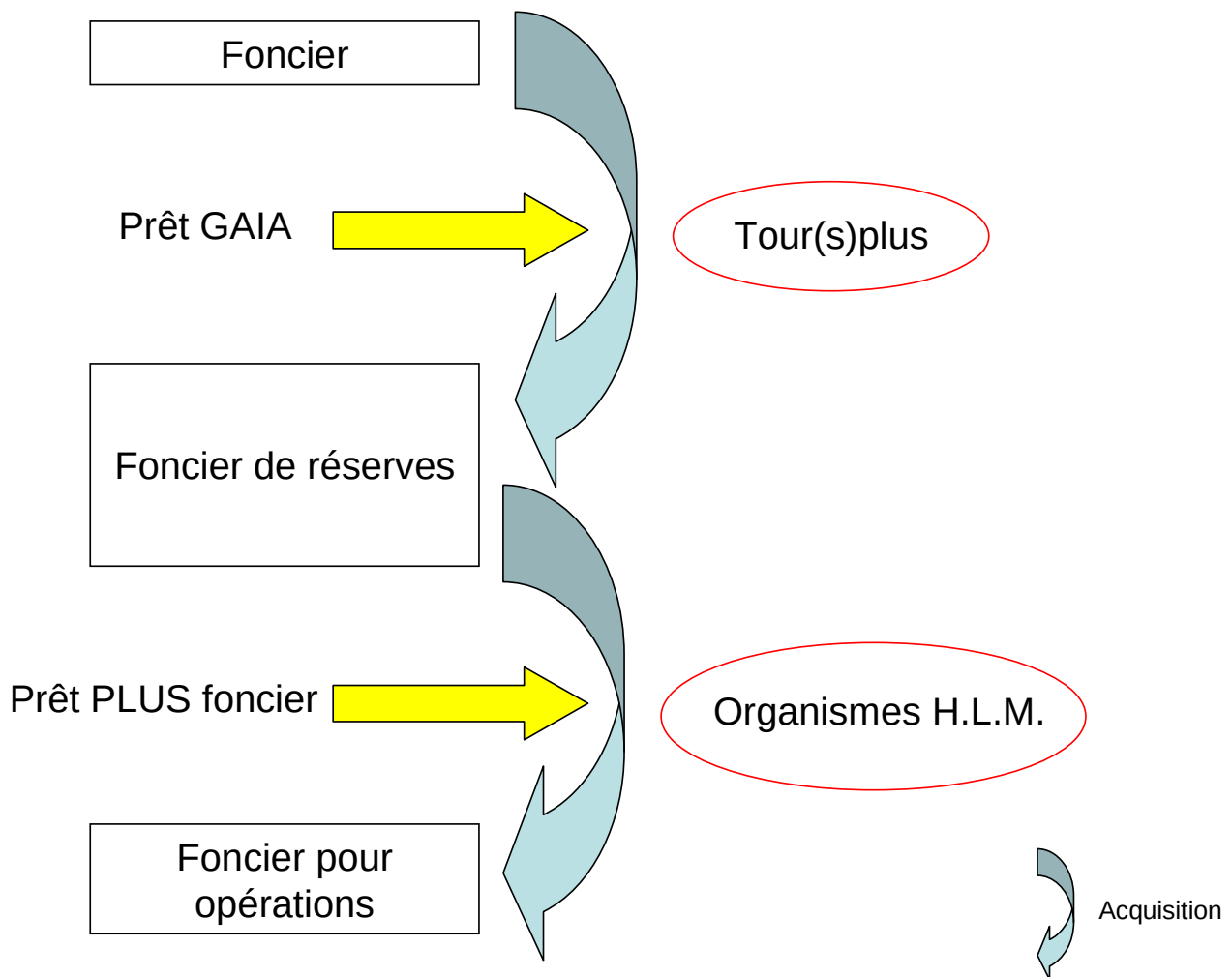
Dans un souci de mener une vraie politique de réserves foncières, ces prêts peuvent être contractualisés pour accroître les capacités d'acquisition de l'agglomération.

Ces réserves foncières d'agglomération ont pour finalité, notamment, la cession des terrains à des opérateurs. L'acquisition finale peut être facilitée par la souscription d'un prêt.

Ces relations financières entre les acteurs peuvent, sans être directrices, fait l'objet d'une formalisation selon le schéma suivant.



Mécanisme d'aides financières au portage foncier



Auteurs : Stagiaires

La réorientation suggérée pour la politique foncière d'agglomération porte sur :

- la mutualisation des données des observatoires foncier, de l'habitat, et de l'économie de la production à l'échelle du SCoT,
- la simplification de la mise à jour de l'Atlas foncier par une base de données géographiques sécurisée en ligne,
- la mise en place d'une « alerte DIA » entre les communes et Tour(s)plus,
- l'adaptation du barème local d'aides à l'acquisition foncière favorisant le renouvellement urbain,
- le refus, dans l'immédiat, de créer un EPFL,
- le développement de l'usage de la délégation de DPU,
- la constitution des réserves foncières d'agglomération,
- l'étude de l'outil foncier le plus adapté,
- la relance du débat sur une réelle politique foncière d'agglomération.

2.4. Réorientation de l'action 5 : Mise en place d'un observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement

2.4.1. Réorientation de l'action 5-1 : Mise en place d'un observatoire de la demande locative sociale

L'action 5-2 correspond à la création d'un observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement. Comme il a été vu précédemment, cette action n'a pas été effectuée.

Il n'existe pas de système centralisé permettant d'avoir une vision d'ensemble de la demande locative sociale et de ses évolutions qualitatives dans l'agglomération, ni même dans le département. Le numéro unique, enregistrant la demande, existe mais contient un faible nombre d'informations.

La création d'un observatoire doit permettre d'enrichir ce dispositif d'enregistrement par de nouveaux indicateurs (plafonds de ressources des demandeurs, type et taille de logement souhaité, motif de la demande,...).

La démarche de Tour(s)plus, pour améliorer sa politique de l'habitat, est d'avoir tout d'abord une connaissance précise de l'état du parc, c'est-à-dire de l'offre, puis ensuite de s'intéresser à l'état de la demande. Pour cela, un observatoire de l'Habitat, un observatoire foncier et un observatoire de l'Économie de la Production ont été mis en place.

La création d'un observatoire du parc locatif social de l'agglomération est inscrite dans les perspectives 2007 de la mise en œuvre du PLH.

Tour(s)plus missionne l'AUAT pour toutes les études d'observation nécessaires. L'agence ne possède actuellement aucun service spécifique en charge de l'habitat.

Par conséquent, au regard de la position stratégique de la politique du logement dans l'ensemble des politiques communales et communautaires et de l'importance suggérée par les acteurs d'une connaissance plus accrue de la demande, il semble maintenant intéressant d'étudier la question de la création d'un lieu unique centralisant les demandes de l'habitat social. Ce lieu permettrait de concrétiser la démarche engagée de Tour(s)plus de mise en place d'outils pour l'adéquation de l'offre et la demande.

Une des possibilités est la création d'une Maison de l'Habitat.

Une Maison de l'Habitat ne possède aucun cadre réglementaire précis. C'est en général une association loi 1901. Elle peut être financée par l'agglomération, les bailleurs sociaux ou encore les collecteurs 1%.

Le numéro unique existant est critiqué par de nombreux acteurs car il ne permet pas d'avoir une connaissance rapide et précise de la demande.

La Maison de l'Habitat peut servir de guichet unique d'enregistrement de la demande sociale. Cela simplifie les démarches des personnes à la recherche d'un logement social sur l'agglomération orléanaise. Les demandeurs n'ont ainsi qu'un seul interlocuteur. Il les accompagne dans la formulation de leur demande, les informe sur le parc social de l'agglomération et les aide à constituer leur dossier. Cette demande est ensuite transmise à tous les organismes HLM concernés, en fonction du secteur géographique ciblé par le demandeur. Les bailleurs sociaux restent les principaux décideurs dans l'attribution des logements.

La centralisation des données peut concerner la demande sociale locative mais aussi la demande concernant l'accession à la propriété pour les locataires de logements sociaux. Une meilleure connaissance de cette dernière demande permettrait une mise en œuvre plus efficace de l'action 2 concernant l'aide à l'accession sociale (Cf. réorientation de l'action 2)

La Maison de l'Habitat doit consister en un lieu gratuit d'informations sur le logement. Elle centralise les demandes dans l'habitat social, mais aussi propose des aides à l'amélioration de



l'habitat, et dispose d'un espace de documentation et d'exposition (Cf. réorientation de l'action 10).

2.4.2. Réorientation de l'action 5-2 : Mise en place d'une Conférence Intercommunale du Logement

L'action 5-1 du PLH prévoit la création d'une Conférence Intercommunale du Logement (CIL) avec pour missions principales :

- la mise en place, dans un premier temps, d'un dispositif de connaissance et d'observation de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement (action 5-2),
- l'élaboration, dans un second temps, d'une charte d'objectifs des attributions à l'échelle de l'agglomération.

Selon le PLH, la charte d'objectifs des attributions doit contribuer à préserver ou à rétablir les équilibres résidentiels dans les différents territoires de Tour(s)plus et à améliorer la mixité sociale des territoires où les phénomènes de paupérisation spécialisent une partie du parc de logements HLM dans l'accueil des ménages les plus fragilisés.

Depuis l'élaboration du PLH, une loi portant Engagement National pour le Logement (ENL) a été adoptée et a apporté quelques modifications en rapport avec cette action. Il convient donc de voir quels sont les principaux changements.

• Pertinence de la création d'une charte intercommunale du logement

Une charte intercommunale du logement définit, dans un cadre partenarial, la répartition quantitative par commune des objectifs d'attribution de logements locatifs sociaux pour les plus démunis. Ces objectifs sont préalablement inscrits dans l'accord collectif départemental.

Il est à noter qu'actuellement aucun accord collectif département n'a été réalisé en Indre-et-Loire, c'est l'un des derniers département à ne pas en posséder. Les bailleurs n'ont donc pas eu à s'engager.

Avoir une connaissance globale et partagée du peuplement de ce parc social est indispensable à la réalisation d'une charte. Et inversement, si une connaissance du peuplement de ce parc est réalisée, une action devra être mise en place afin de répondre aux problèmes rencontrés.

Actuellement, la seule action en faveur des plus démunis consiste à subventionner des logements en PLAI sur l'agglomération. En effet, Tour(s)plus n'a pas adhéré au FSL (Fonds de Solidarité pour le Logement) et n'a pas réalisé de charte intercommunale du logement, comme prévu par le PLH.

Même si l'offre en PLAI est jugée suffisante, aucun critère d'attribution de logements n'est défini afin d'aider les plus démunis (personnes en cours d'expulsion, personnes sortant de structures d'hébergement temporaire, etc.). Cela correspond à l'objectif de la charte intercommunale du logement.

Définir des critères d'attribution de logements va dans le sens de la loi DALO (Droit Au Logement Opposable). En effet, cette charte permettrait de déterminer comme prioritaires des publics spécifiques. (cf. loi DALO)

Il est donc important qu'un tel dispositif soit mis en place sur l'agglomération tourangelle.



- **Suppression du cadre juridique de la CIL depuis l'élaboration du PLH**

L'action 5-2 du PLH prévoit la création d'une Conférence Intercommunale du Logement (CIL) et par conséquent l'élaboration d'une charte d'objectifs d'attributions. Celles-ci ont pour origine la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions afin de concilier l'accueil des familles connaissant des difficultés économiques et sociales, et de favoriser la mixité sociale.

Mais, depuis l'élaboration du PLH, la loi portant Engagement National pour le Logement, adoptée le 13 juillet 2006, a supprimé le cadre juridique de cette conférence et donc de cette charte.

D'autres dispositifs sont créés à la place : l'accord collectif intercommunal et la commission de coordination.

Il est à noter que les agglomérations qui ont créé une CIL, avant l'adoption de la loi ENL, peuvent les garder. De plus, aucun EPCI, à notre connaissance, n'a encore mis en place ces nouveaux outils.

⇒ ***Politique d'attribution de logements sociaux de l'EPCI renforcée***

Avant l'adoption de la loi ENL, la charte intercommunale du logement définissait la répartition des objectifs quantifiés d'accueil des personnes défavorisées dans le parc de logements locatifs sociaux, inscrits dans l'accord collectif départemental.

C'est la CIL qui élabore cette charte et qui évalue annuellement la situation des demandes non satisfaites.

Depuis l'adoption de la loi ENL, c'est l'EPCI, compétent en matière d'habitat et disposant d'un PLH, qui peut conclure pour trois ans un accord collectif intercommunal. Il n'est donc plus nécessaire d'élaborer une charte répartissant les objectifs quantifiés définis dans l'accord collectif départemental.

Après agrément du représentant de l'État dans le département, l'accord collectif intercommunal se substitue à l'accord collectif départemental, sur le territoire où il s'applique.

Cet engagement, tout comme celui du département, doit respecter la mixité sociale des villes et des quartiers et tenir compte, par secteur géographique, des capacités d'accueil et des conditions d'occupation des immeubles constituant le patrimoine des différents organismes. Il doit aussi être approuvé par le comité responsable du PDALPD.

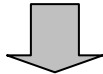
L'accord collectif intercommunal prévoit ensuite la création d'une commission de coordination présidée par le président de l'EPCI. La mission de cette commission consiste à examiner les dossiers des demandeurs de logement social et à émettre des avis quant à l'opportunité d'attribuer un logement dans le parc social, selon les objectifs de l'accord.

L'accord collectif intercommunal, donne plus de libertés à l'EPCI quant au choix des objectifs quantitatifs annuels d'attribution de logements aux personnes cumulant des difficultés économiques et sociales. L'EPCI, en accord avec les partenaires signataires de l'accord, peut choisir sa propre politique d'attribution, même si celle-ci doit être préalablement approuvée par le comité responsable du PDALPD.

Comme il l'a été dit précédemment, aucun accord collectif départemental n'a été élaboré en Indre-et-Loire. Il est donc urgent de réaliser un tel dispositif au sein de Tour(s)plus afin d'aider les personnes en difficultés économiques et sociales.



Le tableau suivant synthétise ce qui a été dit précédemment.

	Loi de lutte contre les exclusions (29 juillet 1998)	Loi ENL (13 juillet 2006)
Département	L'accord collectif départemental (3 ans) définit : • un engagement annuel quantifié d'attribution de logements sociaux pour chaque organisme, • les moyens d'accompagnement et les dispositions nécessaires à la mise en œuvre des objectifs. <i>(aucun accord collectif départemental en Indre-et-Loire actuellement)</i>	
EPCI (Disposant d'un PLH)	La Conférence Intercommunale du Logement définit les orientations prioritaires d'attribution et émet éventuellement des avis.  Cette conférence élabore une charte intercommunale du logement définissant la répartition des objectifs quantifiés et évaluant annuellement la situation des demandes non satisfaites.	L'accord collectif intercommunal (3 ans) définit : • un engagement annuel quantifié d'attribution de logements sociaux pour chaque organisme, • les moyens d'accompagnement et les dispositions nécessaires à la mise en œuvre des objectifs. Il est soumis pour avis au comité responsable du PDALPD. Après agrément du représentant de l'État dans le département, l'accord collectif intercommunal se substitue à l'accord collectif départemental. <i>(aucun accord collectif départemental en Indre-et-Loire actuellement)</i>  Cet accord crée une commission de coordination ayant pour mission d'examiner les dossiers des demandeurs de logement social et d'émettre des avis.

Source : www.legifrance.gouv.fr

Auteurs : Stagiaires



⇒ ***CIL et commission de coordination : une composition identique***

La CIL et la commission de coordination rassemblent les mêmes acteurs du logement. Elles sont composées de :

- représentant(s) de l'État dans le département,
- maires des communes membres de l'EPCI,
- représentant(s) des bailleurs sociaux,
- représentant(s) du département,
- représentant(s) d'associations,
- représentant(s) d'organismes titulaires d'un droit de réservation (CIL, ...).

La loi ENL n'a donc pas entraîné de modification des acteurs concernés au niveau local par la politique d'attribution de logements locatifs sociaux pour les personnes les plus défavorisées.

• **Mise en place d'une politique d'attribution de logements sociaux par Tour(s)plus**

Plusieurs possibilités s'offrent à l'agglomération. Elle peut soit réaliser une charte d'attribution, qui sera cependant dépourvue de cadre juridique, soit élaborer un accord collectif intercommunal.

⇒ ***Création d'une charte intercommunale du logement***

Tour(s)plus a la possibilité de réaliser une charte intercommunale du logement, comme précisée dans le PLH, mais pas une CIL. Cette charte peut donc être faite grâce à un grand nombre d'acteurs du logement au travers, par exemple, la mise en place d'une groupe de travail.

Ainsi, aucun accord collectif intercommunal ne serait réalisé.

⇒ ***Élaboration d'un accord collectif intercommunal***

Depuis que l'État a adopté la loi ENL en 2006, Tour(s)plus peut élaborer un accord collectif intercommunal avec l'ensemble des acteurs du logement.

Cette possibilité permettrait à l'agglomération d'avoir une politique d'attribution de logement en accord avec sa politique globale. De plus, elle apporterait une plus grande logique entre les différentes politiques locales.

Une politique d'attribution de logements sociaux, en direction des plus défavorisés, est indispensable car une telle action n'a pas été menée au niveau du département.

Il est donc préférable de réaliser un accord collectif intercommunal plutôt qu'une charte. De plus, la présence d'un cadre juridique est beaucoup plus incitatif.



2.5. Réorientation de l'action 6 : Assistance à la production de logements et au relogement pour les personnes en difficultés économiques et sociales

En vue de l'évolution du contexte législatif, l'agglomération se doit de s'intéresser aux problèmes relatifs à l'hébergement. Le décret du 4 avril 2005 relatif aux programmes locaux de l'habitat confie aux PLH un rôle de coordination et de programmation dans le domaine de l'hébergement et du logement temporaire, et offre la possibilité aux EPCI et Départements de se voir déléguée la compétence d'attribution des aides à la pierre.

Le PLH est un outil de planification pertinent pour mener une réflexion et une action globale en matière de logement. Écarter l'hébergement du logement ne saurait avoir de sens, car il est une réalité, de certains ménages, que des incidents de vie divers entraînent parfois la perte du logement.

Tour(s)plus s'est attachée à définir des orientations et actions en faveur du logement des personnes défavorisées, mais l'hébergement n'est pas pris en compte.

2.5.1. La notion d'hébergement

Avant toute chose, il convient de définir la différence entre logement et hébergement.

Dans un logement, la personne logée dispose d'un véritable statut d'occupation, sous forme de bail ou de contrat de résidence par exemple, lui garantissant le maintien dans les lieux pour la durée contractée. Elle doit s'acquitter d'une redevance ou d'un loyer et peut bénéficier des APL.

Dans un hébergement, la personne hébergée ne dispose pas de statut d'occupation, ce qui ne lui garantit pas de maintien dans les lieux, ni de droit aux APL. Une participation aux frais peut éventuellement être demandée, mais évidemment aucune condition de ressource ne s'impose.

La différence se rapporte donc au statut d'occupation de la personne dans le lieu d'accueil concerné.

En France, il existe plusieurs sortes de dispositifs d'hébergement : l'hébergement d'urgence et l'hébergement d'insertion.

Théoriquement, tout dispositif d'accueil doit comporter une dimension d'insertion.

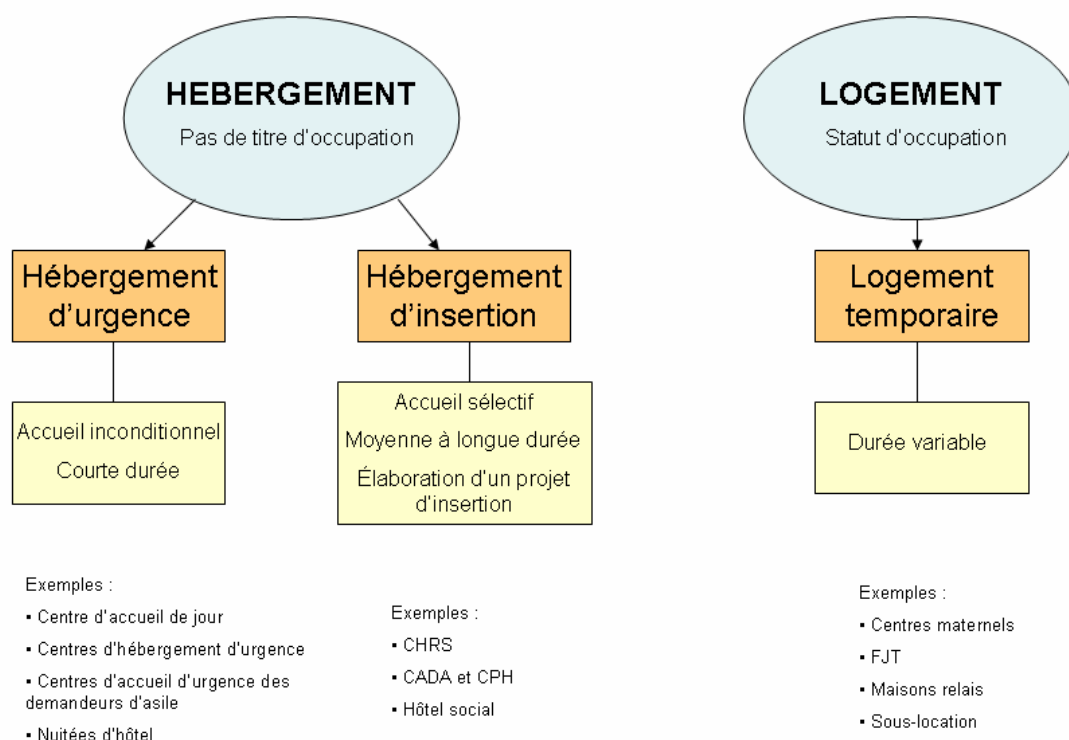
L'hébergement d'urgence est inconditionnel et de courte durée.

L'hébergement d'insertion est sélectif en fonction de la définition d'un projet d'insertion pour la personne accueillie, avec une durée de séjour très variable mais plus longue que dans le premier cas.

Il existe des logements intermédiaires, entre le logement et l'hébergement. Il s'agit des logements temporaires. Ils comportent une perspective de retour vers l'autonomie affirmée. La durée varie selon les difficultés des personnes accueillies et un accompagnement est mis en œuvre dans le sens d'un retour au parc de logement de droit commun, public ou privé.



Synthèse des structures d'accueil



Source : Tour(s)plus

Auteurs : Stagiaires

2.5.2. Le rôle de Tour(s)plus en matière d'hébergement

La Communauté d'agglomération a repris l'objectif de créer 20 PLAI par an tel que le prévoyait l'ancien PDALPD. Elle s'est également investie aux côtés de l'association Le Foyer (AJH) pour soutenir les actions en faveur du logement des jeunes en parcours d'insertion.

Elle s'investit dans les projets relatifs au logement temporaire puisqu'elle attribue des aides à la pierre permettant de financer des structures. De plus, elle a une politique spécifique d'aide à la construction de logements sociaux.

Néanmoins, Tour(s)plus pourrait adopter une politique plus affirmée, en décidant ce qu'elle souhaite privilégier et vers quoi elle veut tendre sur la question du logement temporaire. Si les conséquences d'un investissement au gré des projets émergents ne sont pas négatives à court terme, puisque les besoins sont présents à tout niveau ou presque, à plus long terme, ce mode exclusif de fonctionnement n'est pas à privilégier.

Par contre, Tour(s)plus ne s'est encore nullement impliquée dans le montage de projets relatifs à l'hébergement des personnes défavorisées. Plusieurs raisons peuvent être invoquées pour expliquer cette situation. La délégation de compétence d'attribution des aides à la pierre est récente, et dans la délégation, la construction de logements sociaux et l'aide à l'amélioration de l'habitat privé sont nettement plus prises en considération.

La méconnaissance de la demande est un argument qui est souvent avancé pour justifier l'inaction. L'hébergement et le logement des plus défavorisés permettent facilement d'avancer ce type de prétexte.



Effectivement des difficultés existent, elles sont essentiellement dues au fait que ceux qui détiennent ces informations ne les exploitent pas suffisamment et ne les diffusent pas nécessairement. Le manque d'appui technique de la DDASS et de la DDE entraînent une difficulté d'appropriation de la thématique pour les délégataires et Tour(s)plus doit interpeller les services de l'État sur leur devoir et/ou chercher l'information auprès des bailleurs, des associations, ...

La Communauté d'agglomération se doit de s'intéresser à la thématique de l'hébergement et d'agir au niveau local afin de remédier aux difficultés qui ont été recensées par le PDALPD, le SAHI, etc.

L'augmentation des crédits de l'État, suite à la loi DALO, et des objectifs, fait que les collectivités doivent prendre en compte la notion d'hébergement. Cette loi est une opportunité pour réagir face au manque de dispositif.

Dans le cadre du PLH, Tour(s)plus devra veiller, outre à la satisfaction des besoins en logements, au bon calibrage et à la qualité de l'offre d'hébergement.

- Le traitement et la détermination des besoins en matière d'hébergement devront s'effectuer par le renforcement d'un partenariat, déjà affirmé, avec les acteurs du social et des services de l'État concernés.
- Les passerelles entre les bailleurs et les structures à vocation sociale qui assurent le suivi des personnes en difficultés devront être renforcées. En effet, la création de nouvelles structures d'hébergement s'avère contre-productive si les ménages accueillis ne peuvent en sortir dès lors qu'ils s'inscrivent dans une démarche d'insertion.
- Certaines actions prévues par le PLH et non réalisées pourront aider à la réalisation de celle-ci, notamment : la mise en place d'une Conférence Intercommunale du Logement et d'une recherche d'une meilleure coordination dans l'attribution des logements sociaux (action 5-1), et l'amélioration de la connaissance de la demande locative sociale (action 5-2).



2.6. Réorientation de l'action 9 : Gestion et adaptation du parc de logement sociaux existants

2.6.1. Des résultats décevants liés à un outil insuffisamment alimenté

L'évaluation de l'efficacité du programme a montré que les objectifs élevés de réhabilitations (800 logements par an) ne sont pas atteints.

L'étude de la cohérence des outils a prouvé que ces résultats ne sont pas liés à un outil inadapté. En effet, les prêts accordés par la CDC et les subventions permettent la réhabilitation des logements sociaux. C'est leur nombre insuffisant qui contraint l'atteinte des objectifs.

Les acteurs rencontrés ont tous fait part de leur inquiétude quant à ces financements limités. En effet, en l'absence d'action publique d'État ou locale forte, la réhabilitation se trouve contrainte par les capacités financières limitées des bailleurs sur fonds propres.

Un bailleur affirme mener des programmes de réhabilitations sans subvention.

Toutes les personnes rencontrées notent l'importance d'un parc de logements sociaux en bon état et régulièrement réhabilité.

Beaucoup soulignent que l'effort important de construction neuve ne doit pas se faire au détriment de la réhabilitation du parc existant.

Certaines agglomérations, comme l'Agglo (Orléans Val de Loire), confrontées aux mêmes difficultés, ne délivrent, prioritairement, que des subventions aux bailleurs réalisant des opérations neuves. Ce choix stratégique a pour but de concilier aides à la production neuve et à la réhabilitation sur le territoire communautaire.

Cependant le but de la politique d'aide à la réhabilitation n'est pas d'effectuer une sélection importante des dossiers, mais de pouvoir aider les opérations le nécessitant.

L'enjeu de la réorientation de l'action d'aide à la réhabilitation est donc d'assurer des subventions suffisantes.

2.6.2. Un nombre limité d'outils d'aide à la réhabilitation

Les outils existants d'aide financière à la réhabilitation sont peu nombreux. Ils se distinguent en prêts et subventions.

Les prêts sont octroyés par la CDC et sont de deux types :

- le prêt complémentaire à la PALULOS,
- le prêt PAM.

Il existe deux types de subventions :

- les subventions PALULOS,
- les subventions PAM.

Leurs caractéristiques sont rappelées dans le tableau suivant.



Aides publiques financières en faveur de la réhabilitation du parc locatif social

	PALULOS	PAM
Prêt		
<i>Conditions d'attribution</i>	Réhabilitation subventionnée par la PALULOS	Réhabilitation non subventionnée par la PALULOS mais éligible
<i>Taux</i>	3,55 %	
<i>Durée</i>	25 ans	
Subvention		
<i>Financier</i>	État ou délégataire	Collectivité locale
<i>Conditions d'attribution</i>	Arrêté du 30 décembre 1987 relatif à la nature des travaux pouvant être financés par la subvention PALULOS	Réhabilitation non subventionnée par la PALULOS
<i>Taux</i>	10 % du montant de l'opération plafonné à 13 000 euros Cas particuliers : 25 % ou 40 %	1 000 euros par logement à Tour(s)plus

Source : Caisses des Dépôts et Consignations

Auteurs : Stagiaires

L'obtention d'un prêt complémentaire à la PALULOS est donc conditionnée à l'octroi d'une PALULOS.

En l'absence de subvention PALULOS, pour les raisons évoquées précédemment, les bailleurs peuvent contracter un prêt PAM. Une subvention complémentaire au prêt PAM peut être attribuée par une collectivité locale.

Ces deux dispositifs, PALULOS et PAM, constituent l'essentiel des aides à la réhabilitation.

Il existe en parallèle des prêts bancaires non bonifiés.

Le nombre de subventions PALULOS est conditionné par le montant consacré. Or, aujourd'hui ce montant dépend d'une enveloppe fongible regroupant les subventions PLAI, PLUS et PALULOS. Afin de répondre aux objectifs de production neuve, il n'est pas possible de subventionner autant de PALULOS que de besoin.

Le montant de l'enveloppe déléguée dépend grandement de l'État (avenants).

Le nombre de subventions PALULOS et indirectement de prêts PALULOS en dépend. Il n'est pas possible d'intervenir directement sur cet outil.

Le nombre de prêts PAM est quasiment illimité. Chaque prêt se contracte auprès de la CDC moyennant une garantie d'une ou plusieurs collectivités locales.

Le nombre de subventions PAM accordées par Tour(s)plus dépend de ses capacités financières et donc de l'alimentation de son budget dédié à la réhabilitation.

C'est sur ce point qu'il est, localement, possible d'agir.



2.6.3. Pérenniser et accroître l'aide à la réhabilitation par la mobilisation de partenaires financiers

Pour les raisons évoquées précédemment, il convient d'abord de pérenniser l'aide publique du délégataire en faveur de la réhabilitation, en intervenant sur les moyens locaux.

Le montant de l'enveloppe déléguée annuellement, conditionnant indirectement le nombre de PALULOS, devrait prendre en compte un niveau de PALULOS supérieur à ce qu'il est aujourd'hui.

En ce qui concerne les aides sur fonds propres de Tour(s)plus à travers les subventions PAM, il n'existe pas de budget spécifique destiné à la réhabilitation. Les aides sont financés sur la ligne budgétaire « Intervention logement social ».

Afin d'afficher une politique claire d'aide à la réhabilitation, une ligne budgétaire spécifique peut être créée.

Elle permettrait facilement de suivre annuellement la part de l'action de Tour(s)plus en faveur du logement social destinée à la réhabilitation.

Cette action spécifique pourrait faire l'objet d'un objectif fixant le nombre de logements à aider par an en subvention PAM, comme il a été fixé un objectif global de réhabilitations dans le PLH.

Les montants des subventions accordées en PAM sont relativement faibles (1 000 euros par logement).

Afin d'accroître ce montant et d'augmenter le nombre de logements aidés, des recherches de nouveaux partenaires peuvent être initiées à l'instar d'autres régions. La Région est un acteur important de la politique de la ville. Au-delà, elle peut développer une politique de l'habitat.

Sans présager des choix politiques de la région Centre, il est possible d'envisager des partenariats entre celle-ci et Tour(s)plus, fort de celui existant aujourd'hui dans le Contrat d'agglomération.

Ce dernier prévoit des financements destinés à l'adaptation du logement social (Enveloppe estimée : 2 millions d'euros - Part régionale : 0,6 millions d'euros).

Ils doivent être pérennisés dans le prochain Contrat d'agglomération, à partir de 2007.

A titre d'exemple, une action menée par le conseil régional d'Ile-de-France est présentée.





Dispositif d'aide à la réhabilitation du parc locatif social H.L.M.

La région Ile-de-France a développé une politique spécifique d'aide à la réhabilitation du parc locatif social.

Bénéficiaires

Organisme H.L.M.

Conditions d'éligibilité

Prise en compte des questions de développement durable et d'adaptation des logements aux personnes âgées

Nature et modalités d'intervention

Cofinancements des travaux de réhabilitation de logements

Taux de subvention : 10 % des dépenses éligibles dans la limite de 1500 euros par logement portée à 2000 euros par logement pour les organismes faisant l'objet d'un redressement CGLLS.

Démarches à entreprendre

Descriptif des travaux

Prix de revient et plan de financement

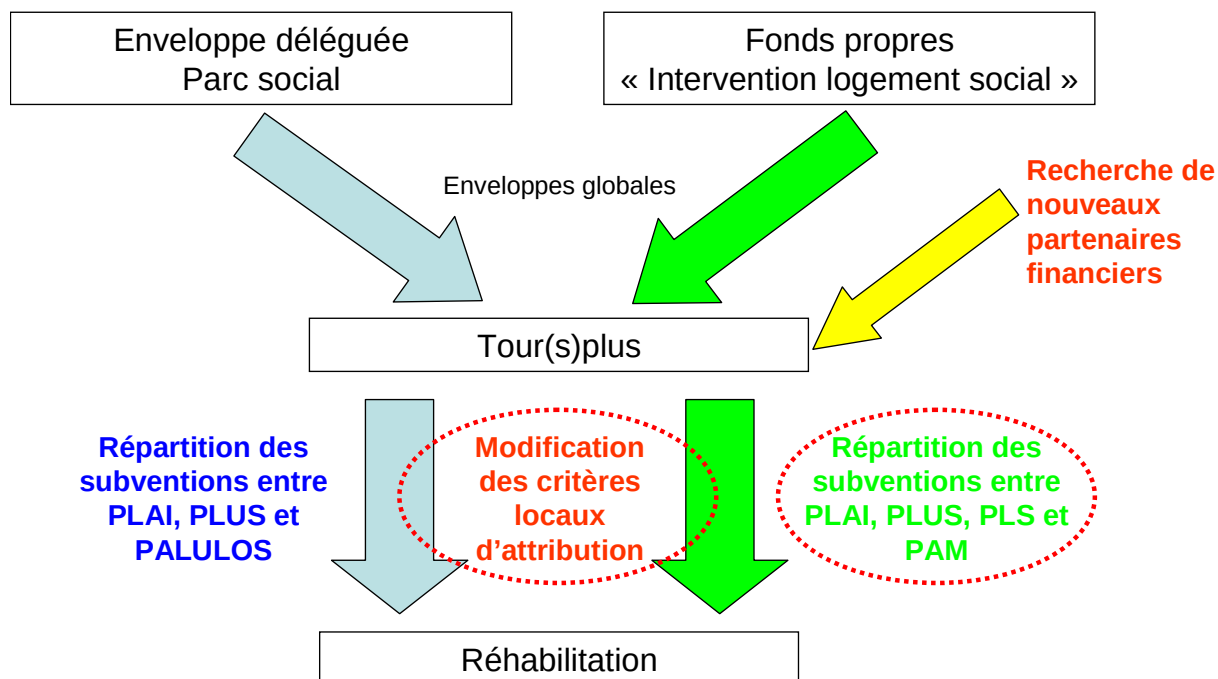
Source : Région Ile-de-France

Cette démarche peut éventuellement servir d'exemple pour développer des partenariats sur la base d'une aide complémentaire aux subventions soit de l'État, soit de Tour(s)plus.



Il existe donc plusieurs leviers d'action afin de renforcer la politique locale du délégataire en faveur de la réhabilitation du parc locatif social.

Paramètres du dispositif d'aide à la réhabilitation ajustables par le délégataire



Paramètre ajustable par le délégataire sans contrainte

Paramètre ajustable par le délégataire sous contrainte des objectifs du PLH

Paramètre ajustable par le délégataire sous contrainte des objectifs du PLH et des montants délégués de l'Etat

 Marge de manœuvre la plus grande

Auteurs : Stagiaires



2.6.4. Orienter l'aide à la réhabilitation vers la qualité environnementale

Tour(s)plus a choisi d'orienter la production neuve de logements vers la qualité environnementale.

La réhabilitation s'inscrit dans une démarche de développement durable : entretenir et pérenniser le parc de logements existants plutôt que de le laisser se dégrader et construire de nouveaux logements.

Pour aller au bout de cette démarche, la réhabilitation doit intégrer des critères énergétiques : en plus de conserver le parc existant, il faut le rendre plus respectueux de l'environnement.

De plus, la réhabilitation entraîne, dans une certaine mesure, l'augmentation des loyers. La performance énergétique accrue des bâtiments réhabilités, permettrait, par l'abaissement du niveau de charges, d'atténuer cette hausse de la contribution du locataire. Elle permettrait de rendre la réhabilitation encore plus sociale.

En contrepartie d'une augmentation de subvention, Tour(s)plus peut exiger des garanties quant à la qualité environnementale des logements réhabilités ou à l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite.

Un dispositif d'aides à géométrie variable comme celui concernant la production neuve (PLAI, PLUS, PLS) peut être envisagé pour mettre en cohérence la politique globale de l'agglomération en faveur du parc social.

La subvention accordée serait d'autant plus importante que le logement réhabilité est énergétiquement performant.

Majoration des subventions à la réhabilitation du parc locatif

Critères	Évolution	Calcul des aides
Réhabilitation « classique »		=
Réhabilitation certifiée Patrimoine Habitat & Environnement		++

Auteurs : Stagiaires

Tout comme pour l'incitation concernant la production neuve, et afin d'encadrer et de formaliser la démarche environnementale, le recours à une certification semble nécessaire.

En effet l'utilisation d'une certification apporte des avantages notables :

pour le financeur, elle témoigne de la conformité de l'opération avec les critères d'attribution de la subvention,

pour l'opérateur, elle aide à la gestion des travaux, l'accompagne, le conseille et lui confère une plus-value à son bien,

pour le locataire, elle garantit un niveau de confort et de performance énergétique élevé.

CERQUAL, organisme certificateur du H&E dans le parc social neuf, propose une certification Patrimoine Habitat & Environnement qui concerne la réhabilitation des logements. Elle est présentée à titre d'exemple de certification pouvant répondre aux enjeux précédemment évoqués.



La certification prend en compte :

- la santé des occupants par l'amélioration de la qualité de l'air et l'appréciation de la qualité de l'eau,
- le confort acoustique des logements,
- la sécurité incendie,
- la performance énergétique et la prise en compte des évolutions réglementaires et des enjeux environnementaux,
- l'accessibilité et la qualité d'usage des logements.

La certification repose sur la satisfaction des thèmes présentés ci-dessous selon les conditions suivantes :

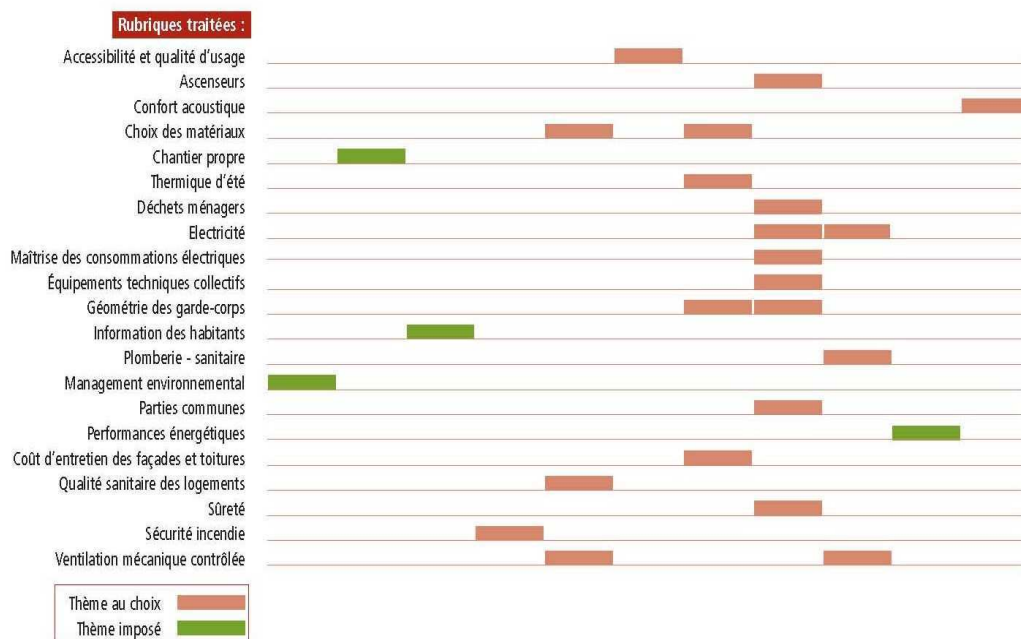
Critères de certification Habitat & Environnement



Les domaines

Organisation et information			Sécurité incendie et santé			Qualité de l'enveloppe et des parties communes		Confort et performances des logements		
n°1	n°2	n°3	n°4	n°5	n°6	n°7	n°8	n°9	n°10	n°11
Management environnemental de l'opération	Chantier propre	Gestes verts	Sécurité incendie	Qualité sanitaire des logements	Accessibilité et qualité d'usage	Clos et couvert	Équipements et confort des parties communes	Équipements techniques des logements	Performance énergétique	Confort acoustique des logements

Minima traités suite au Bilan Patrimoine Habitat



Exemple de profil de certification sur un bâtiment :

Dans cet exemple, les thèmes n°1, 2, 3 et 10 sont imposés par la certification Patrimoine Habitat & Environnement® et le propriétaire a choisi de dépasser les exigences minimales sur les thèmes n°8 et 9. Les thèmes non retenus doivent obtenir un niveau minimum.

Le profil

n°1	n°2	n°3	n°4	n°5	n°6	n°7	n°8	n°9	n°10	n°11
Management environnemental de l'opération	Chantier propre	Gestes verts	Sécurité incendie	Qualité sanitaire des logements	Accessibilité et qualité d'usage	Clos et couvert	Équipements et confort des parties communes	Équipements techniques des logements	Performance énergétique	Confort acoustique des logements

Source : CERQUAL

Auteurs : Stagiaires



Les thèmes obligatoires à l'obtention de la certification traitent du management environnemental du chantier et de la performance énergétique des logements. Ils sont en cohérence non seulement avec l'objectif de qualité des opérations d'aménagement de l'enjeu 4, mais aussi avec l'adaptation du barème local des aides mis en place pour le parc social nouveau.

Sans présager de l'organisme retenu, le choix d'un certificateur unique, offrant des démarches environnementales cohérentes permet de donner force au projet :

- pour Tour(s)plus, il assure la cohérence de son action en faveur de la qualité environnementale, il garantit la lisibilité de l'action publique pour les bénéficiaires,
- pour le bailleur, il offre la simplicité d'un interlocuteur unique pour les démarches de qualité environnementale, il peut aussi permettre l'obtention de tarifs préférentiels sur les certifications.

Il est donc suggéré de signer une convention de partenariat avec un seul organisme certificateur pour le parc social nouveau et ancien.

Dans un souci de développement durable et de cohérence globale de sa politique d'aide au logement social, Tour(s)plus doit donc élargir son dispositif d'aide à la qualité environnementale à la réhabilitation du parc locatif social.

Le nécessaire effort en faveur de la réhabilitation du parc locatif social doit donc principalement passer par :

- la pérennisation du nombre et des montants de subvention accordés sur fonds propres par Tour(s)plus,
- la recherche de nouveaux partenaires financiers,
- adaptation locale du barème de subventions accordées sur critères environnementaux.



2.7. Réorientation de l'action 10 : Valorisation du parc de logements existants

2.7.1. Réorientation de l'action 10

- **Une action en faveur du parc privé à conforter et renforcer**

La mesure de l'efficacité du programme montre que les objectifs du PLH concernant le parc privé ne sont pas atteints.

L'outil mis en place (PIG) est cohérent avec les objectifs du PLH.

Les moyens financiers ne sont pas non plus la cause de ces faibles résultats, les crédits n'étant que partiellement utilisés.

Il s'agit donc, pour réorienter cette action, de proposer une mise en œuvre plus efficiente de l'outil PIG.

- **Renforcer la communication sur l'action de l'agglomération**

L'action de Tour(s)plus en direction du parc de logements privés est relativement récente.

Afin de donner une plus grande visibilité au « Projet Habitat+ », une importante campagne de communication auprès des locataires et propriétaires privés doit être menée.

Elle pourra, notamment, s'appuyer sur des acteurs-relais tels que l'UNPI ou la FNAIM.

Si une Maison de l'Habitat est créée, elle sera naturellement le lieu privilégié d'informations sur le « Projet Habitat + ». Elle pourrait accueillir à ce titre la permanence d'Urbanis.

- **Améliorer la communication entre les acteurs intervenant sur le parc privé**

Un grand nombre d'acteurs intervient, directement ou non, en faveur de la valorisation du parc de logements privés. Parmi eux : Urbanis, les CCAS, la DDASS, la CAF, les organismes bancaires.

Depuis la prise de délégation de compétence d'attribution des aides à la pierre, Tour(s)plus est le pilote de la politique locale de l'habitat. Il est donc légitime que ce soit l'agglomération qui coordonne, en respectant les compétences propres de chacun, l'action des différents acteurs.

En effet, l'intervention sur le parc privé, notamment en ce qui concerne la lutte contre l'habitat insalubre, est conditionnée au repérage des logements et au bon vouloir des propriétaires.

Des études pré opérationnelles sur ces questions ont été menées par Urbanis ou la CAF, entre autres. Elles fournissent une vision qualitative du parc à un moment donné.

Au court de la mise en œuvre du PIG, il est nécessaire de repérer précisément les logements pour informer les locataires, comme les propriétaires, des possibilités offertes par le « projet Habitat+ ».

L'ensemble des acteurs au contact des locataires et propriétaires de logements insalubres, indignes ou à améliorer doit être associé à l'action de Tour(s)plus.

En cas de besoin, ces acteurs pourraient informer simplement le locataire ou le propriétaire sur ses droits et sur l'aide à l'amélioration de Tour(s)plus.

L'agglomération met déjà en place des rencontres avec ces acteurs. Cependant, la thématique nécessite un travail commun de tous les acteurs réunis.

Un groupe de travail peut être créé.

Un groupe de travail, le comité insalubrité a été créé. A partir de 18 octobre 2007, il se nommera comité habitat indigne, ce qui lui permettra ainsi d'aller dans son champ d'action au-delà du logement insalubre. Ce comité se compose de techniciens de certaines communes de l'agglomération, de Tour(s)plus, de l'agence d'urbanisme, de l'ANAH, d'URBANIS, de la DDASS et de la CAF.



- **Création d'une Maison de l'Habitat**

Comme il a été précisé dans la réorientation de l'action 5-2, la Maison de l'Habitat doit consister en un lieu d'informations gratuites sur le logement qui centralise les demandes du par locatif social, mais aussi informe sur les aides à l'amélioration de l'habitat, et dispose d'un espace de documentation et d'exposition.

Cette structure peut servir de point de communication sur les aides existantes pour l'amélioration de l'habitat privé, sur les subventions accordées aux propriétaires bailleurs pour le conventionnement de leur logement, mais aussi sur les aides accordées pour la certification des logements privés dans le cas où Tour(s)plus s'engage dans une démarche environnementale affirmée.

Un espace de documentation et d'exposition peut présenter régulièrement des thématiques en lien direct avec le logement (énergies renouvelables, économies d'énergie, ...).

Il existe d'autres structures possibles assurant un rôle de communication.

Par exemple, les Agences Départementales d'Information sur le Logement (ADIL) regroupent les principaux responsables de l'habitat :
professionnels publics et privés de l'immobilier,
organismes représentant les familles et les usagers,
pouvoirs publics et organisations d'intérêt général.

Les ADIL constituent un outil privilégié d'observation du logement du département. Le rôle des ADIL est reconnu par la loi Solidarité et Renouvellement Urbains, dite loi SRU.

L'analyse des préoccupations exprimées par les visiteurs apporte aux collectivités locales, à l'administration et aux professionnels les éléments d'information indispensables sur les besoins en matière de logement et d'environnement, sur les ressources et la solvabilité des demandeurs et sur les attentes et comportements des usagers et des professionnels en matière d'habitat.

Toutes ces informations, collectées de façon permanente, alimentent des études ponctuelles sur des aspects particuliers de l'habitat, soit au plan national, soit au plan local.

Les compétences de l'ADIL peuvent la conduire à assurer des actions de formation au bénéfice de ses partenaires, à coordonner et diffuser de façon claire et organisée des informations éparpillées et souvent complexes, à faire connaître très vite les nouveaux textes et procédures.

Elle peut en outre être associée, à titre d'expert consultatif, à toute réflexion entrant dans son domaine d'activité.

Il existe déjà des ADIL dans trois départements de la région Centre : l'Indre, le Loir et Cher et le Loiret. Une réflexion entre la Communauté d'agglomération Tour(s)plus et le Conseil Général peut être menée sur la création de ce type d'outil. Cela permettrait d'offrir des informations sur le logement à une échelle supérieure de celle intercommunale, prise en compte par la Maison de l'Habitat.

- **Adaptation du barème local de subvention sur critères environnementaux**

Tour(s)plus décide, en tant que délégataire, de l'attribution de subventions dans le cadre de sa Commission Locale d'Amélioration de l'Habitat (CLAH).

Ces attributions, aux vues du faible nombre de dossiers présentés, se font sur critères de l'ANAH et de Tour(s)plus. Il s'agit de critères garantissant que les travaux portent sur l'amélioration du confort ou sur la remise en état, et non sur des interventions d'entretien.

Tour(s)plus, recevant peu de dossiers de demande d'aide, n'a pas à effectuer une sélection, autre que de conformité avec les critères évoqués ci-dessus.

Les logements améliorés sont souvent des logements anciens qui présentent de faibles performances énergétiques. Dans un souci de respect de l'environnement et de minoration des charges locatives, l'amélioration peut porter sur la qualité énergétique des logements.



Tour(s)plus a développé une telle politique en faveur du développement durable concernant le parc locatif social neuf.

Cette politique se traduit par une bonification de la subvention sur critères environnementaux (certification Habitat & Environnement).

La réorientation suggérée propose d'appliquer une majoration des aides à la réhabilitation sur critères environnementaux (certification Patrimoine Habitat & Environnement).

Afin de mettre en cohérence la politique d'amélioration des logements privés avec la politique en faveur de l'habitat social, Tour(s)plus peut proposer une majoration du montant de subvention, en contreparties de garanties sur la qualité énergétique des logements améliorés.

Pour les mêmes raisons qu'évoquées dans la réorientation de l'action 9 Gestion et adaptation du parc de logements existants, le recours à une certification est nécessaire.

Cette dernière doit être cohérente avec celle utilisée pour le parc social et la même que celle du parc privé.

Il est donc proposé une évolution des aides à l'amélioration des logements du parc privé selon les critères suivants :

Majoration des subventions à l'amélioration du parc de logements privés

Critères	Évolution	Calcul des aides
Amélioration « classique »		=
Amélioration certifiée Patrimoine Habitat & Environnement		++

Auteurs : Stagiaires

Le montant des aides pour les améliorations non certifiées est conservé. Seules les aides pour les améliorations certifiées sont augmentées.

Ce mode de calcul permet de laisser les propriétaires libres de choisir les caractéristiques des travaux, tout en les incitant à adopter une démarche environnementale.

De plus, il ne constitue en rien un frein à l'augmentation du nombre de dossiers acceptés.

En effet, les critères d'attribution ne sont pas durcis. Seul le montant de la subvention accordé est majoré dans certains cas.



La réorientation de l'action 10 du PLH « Valorisation du parc de logements privés existant » passe par :

- le renforcement de la campagne de communication auprès des locataires et des propriétaires de logements privés,
- la mise en place d'un groupe de travail afin d'échanger des informations relatives à l'état du parc privé,
- l'information et formation des personnes susceptibles de détecter les logements indignes et insalubres,
- la création d'une Maison de l'Habitat,
- la majoration des aides de Tour(s)plus sur critères environnementaux.



2.7.2. Nécessité d'une meilleure prise en compte des personnes à mobilité réduite

L'orientation 6 du PLH propose de diversifier l'offre de logements. Une meilleure programmation de la production doit permettre :

- d'apporter des réponses aux besoins non satisfaits dans les communes,
- de diversifier les produits-logements répondant à ces besoins, en recourant aux formes urbaines (maisons de ville, petits collectifs, ...) et aux statuts d'occupation adaptés aux demandes observées.

En réponse à cette orientation, l'action 10 suggère, entre autres, de mobiliser le parc privé vacant pour l'adapter aux personnes à mobilité réduite (personnes âgées, handicapées).

Cette initiative ne semble pas très suivie par Tour(s)plus et un certain nombre d'acteurs, dont notamment la FICOSIL, le regrette.

• Adapter le parc aux personnes âgées

La prise en compte des besoins des personnes âgées en matière de logement s'affirme pourtant comme une problématique majeure en raison de l'inéluctabilité du vieillissement de la population.

En effet, selon le schéma d'organisation sociale et médico-sociale en faveur des personnes âgées, l'évolution démographique 2006-2007 prévoit à l'échelle départementale, une progression globale dans toutes les classes d'âge :

- + 21 500 personnes de 60 ans et plus,
- + 6700 personnes de 75 ans et plus,
- + 5200 personnes de 85 ans et plus.

Le Conseil Général d'Indre-et-Loire a développé dans le schéma départemental en faveur des personnes âgées, une politique visant à :

- accompagner la restructuration d'établissements d'accueil, avec un renforcement de la médicalisation et une amélioration des prestations offertes,
- poursuivre le développement du maintien à domicile des personnes âgées.

Depuis 2006, il a engagé l'élaboration d'un nouveau schéma départemental en faveur des personnes âgées. Le dernier date de 1990 et a été réactualisé en 1998.

Apporter des solutions en matière d'adaptation (pour le parc existant), d'accessibilité et d'adaptabilité (logements neufs) pour répondre aux aspirations de la majorité des « seniors » qui souhaitent vieillir à domicile, peut se faire dans le cadre d'un partenariat entre le Conseil Général et la Communauté d'agglomération.

Tour(s)plus peut développer son action pour les « seniors » en fixant dans ses objectifs l'amélioration du logement des personnes âgées en terme de maintien à domicile.

L'agglomération a la possibilité de mettre en place des aides financières pour les travaux et aménagements des logements des personnes âgées, qu'elles soient propriétaires ou locataires de leur logement.

Elle peut aussi, via le « Projet Habitat+ », inciter à des travaux d'adaptabilité des logements pour faciliter le maintien à domicile dans le parc privé.



- **Adapter le parc aux personnes handicapées**

La loi « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées » du 11 février 2005 apporte des évolutions fondamentales pour répondre aux attentes des personnes handicapées.

Elle rend notamment obligatoire l'accessibilité des locaux d'habitation neufs et dans certains cas, des locaux d'habitation existants lorsqu'ils font l'objet de travaux. En matière de logement, l'objectif de la loi est de permettre aux personnes handicapées de pouvoir disposer d'un logement adapté et d'élargir le parc immobilier accessible, afin d'ouvrir le choix de leur lieu de vie. Les bâtiments d'habitation collectifs neufs doivent être accessibles et permettre une adaptation ultérieure plus facile des logements aux personnes handicapées. Des exigences proches s'imposent également aux maisons individuelles neuves. Les bâtiments d'habitation collectifs existants doivent être rendus totalement accessibles en cas de réhabilitation importante. A l'occasion du remplacement de composants tels que porte, interphone, boîtes aux lettres, éclairage, les nouveaux éléments devront être accessibles.

Tour(s)plus peut, de la même façon que pour les personnes âgées, instaurer des aides financières pour les travaux et aménagements des logements destinés aux personnes handicapées. L'agglomération est également en mesure d'inciter à la mobilisation du parc vacant pour assurer l'adaptation du parc aux personnes à mobilité réduite.

Le coût d'adaptation d'un logement pour une personne handicapée est parfois très élevé. Les enjeux sont alors de diminuer les charges résiduelles pour l'occupant lors de la réalisation de travaux d'adaptation et d'inciter la création de logements adaptés dans les programmes de logements locatifs.



Bilan 2004-2006 sur l'efficacité des actions du PLH

ACTION	CONTENU DE L'ACTION	REORIENTATIONS SUGGEREES
Action 1	Accompagner la réalisation des objectifs en matière de production de logements (parc privé, parc social)	Action déjà réalisée
Action 2	Aider à l'accession sociale au sein de l'agglomération et au développement de logements à loyers intermédiaires	Mise en place d'un Prêt à Taux Zéro complémentaire de celui de l'État Mise en place d'un guichet unique de la demande de location-accession
Action 3	Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle	Action non réorientée
Action 4	Définition et mise en oeuvre d'une politique foncière d'agglomération	Harmonisation des différents observatoires à l'échelle du SCoT Renforcement des outils existants d'acquisition et de minoration de la charge foncière Adaptation du barème d'aides en faveur du renouvellement urbain et de la ville dense Relance du débat autour de la politique foncière d'agglomération
Action 5	Mise en place d'un Observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement	Adoption d'un accord collectif intercommunal portant sur des objectifs d'attribution de logements sociaux à des publics spécifiques Création d'une commission de coordination Création d'une Maison de l'Habitat



Action 6	Assistance à la production de logements et au relogement pour les personnes en difficultés économiques et sociales	Anticipation de l'application de la loi DALO
Action 7	Assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion	Action non réorientée
Action 8	Mise en oeuvre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage au sein de Tour(s)plus	Action non réorientée
Action 9	Gestion et adaptation du parc de logements sociaux existants	Pérennisation du nombre et du montant des aides Recherche de nouveaux partenaires financiers Adaptation du barème d'aides en faveur de la qualité environnementale des opérations
Action 10	Valorisation du parc de logements privés existants	Amélioration de la communication auprès des locataires et propriétaires privés Amélioration de la coordination des acteurs concernés par l'intervention sur l'habitat privé Adaptation du barème d'aides en faveur de la qualité environnementale des opérations Meilleure prise en compte des personnes à mobilité réduite (personnes âgées et handicapées)



Conclusion

Cette évaluation a porté sur le premier PLH de la Communauté d'agglomération. Élaboré dans un contexte d'intercommunalité récente, le programme local de l'habitat est le premier projet communautaire de l'agglomération. Toutes les communes adhèrent aux orientations du PLH, ce qui se traduit de manière positive sur le terrain. En effet, les résultats en terme de production sont à la hauteur des objectifs. Leur réalisation est en partie due à l'utilisation efficace de la délégation de compétences d'attribution des aides à la pierre. A travers la prise de délégation, l'agglomération s'est rapidement affirmée comme étant l'acteur clef de la politique de l'habitat, auprès notamment des bailleurs et des communes. Les autres agglomérations saluent la démarche d'adaptation du barème local des aides à la pierre. La politique de Tour(s)plus s'affirme comme étant à la fois volontaire et participative.

Toutefois, des choix ont nécessairement été faits et certaines actions ont été laissées de côté. Ainsi, l'agglomération n'a pas encore mis en place d'observatoire de la demande, ou une structure de concertation permettant l'adoption d'objectifs communautaires d'attribution des logements sociaux. Cela nuit au développement de solidarités intercommunales en terme de logement.

D'autres objectifs ne sont pas atteints, comme ceux concernant le parc privé, la réhabilitation du parc locatif social ...

Le PLH entre dans sa deuxième période triennale d'application, et pourra être réorienté en fonction des actions non réalisées, des priorités reformulées et du nouveau contexte réglementaire. Tour(s)plus devra, en priorité, veiller à développer ses politiques foncières, de peuplement et d'hébergement. Il est nécessaire qu'elle développe une politique incitant à la qualité environnementale des opérations de logements qui s'applique à la fois au parc social neuf, au parc social ancien et au parc privé.

Pour un premier PLH, les résultats encourageants montrent la réelle capacité de Tour(s)plus à impulser une politique communautaire de l'habitat. Ils sont prometteurs pour la suite de la mise en œuvre du programme. Par conséquent, en renforçant les efforts déjà engagés, la Communauté d'agglomération devrait, fin 2009, parvenir à remplir les objectifs du PLH.



Sigles

ADCF : Assemblée des Communautés de France
ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
ADIL : Agence Départementale d'Information sur le Logement
AFL : Association Foncière Logement
AJH : Association Jeunesse et Habitat
ALF : Allocation Logement à Caractère Familial
ALS : Allocation Logement à caractère Social
ANAH : Agence Nationale de l'Habitat
ANIL : Agence Nationale d'Information sur le Logement
APL : Aide Personnalisée au Logement
AUAT : Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours
AUDA : Accueil d'Urgence des Demandeurs d'Asile

CADA : Centre d'Accueil pour le Demandeurs d'Asile
CCAS : Centre Communal d'Action Sociale
CCH : Code de la Construction et de l'Habitation
CGLLS : Caisse de Garantie du Logement Locatif Social
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CHU : Centre d'Hébergement d'Urgence
CIL : Comité Interprofessionnel du Logement
CIL : Conférence Intercommunale pour le Logement
CIV : Comité Interministériel de la Ville
CLAH : Commission Locale d'Amélioration de l'Habitat
CLIC : Centre Local d'Information et de Coordination
CUCS : Contrat Urbain de Cohésion Sociale
CREHAM : Cabinet Régional d'Études pour l'Habitat et l'Aménagement

DALO : Droit Au Logement Opposable
DDASS : Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales
DDE : Direction Départementale de l'Équipement
DGUHC : Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction
DHC : Direction de l'Habitat et de la Construction
DIV : Direction Interministérielle à la Ville
DPU : Droit de Préemption Urbain
DRE : Direction Régionale de l'Équipement
DRE : Droit de Réserve de l'État

EAO : Entr'Aide Ouvrière
ENL : Engagement National pour le Logement
EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale
EPIC : Établissement Public à caractère Industriel et Commercial
EPF : Établissement Public Foncier
EPFL : Établissement Public Foncier Local

FICISIL : Filiale Immobilière Commune des Organismes Sociaux d'Indre et Loire
FJT : Foyer Jeune Travailleur
FNAIM : Fédération Nationale de l'Immobilier
FSL : Fonds de Solidarité Logement

GIPSIL : Groupement d'Intérêt Public Solidarité Insertion Logement
GPU : Grand Projet Urbain
GPV : Grand Projet de Ville

IDFORSS : Institut de Développement des Formations Sanitaires et Sociales

LOV : Loi d'Orientation pour la Ville



MOUS : Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale

OPAC : Office Public d'Aménagement et de Construction

OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

ORU : Opération de Renouvellement Urbain

PALULOS : Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à l'Occupation Sociale

PAS : Prêt d'Accession Sociale

PAM : Plan d'Amélioration Matérielle

PB : Propriétaire Bailleur

PCS : Plan de Cohésion Sociale

PDALPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées

PDHU : Plan Départemental pour l'Hébergement d'Urgence

PEEC : Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (1% logement)

PIG : Programme d'Intérêt Général

PLA : Prêt Locatif Aidé

PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration

PLH : Programme Local de l'Habitat

PLI : Prêt Locatif Intermédiaire

PLUS : Prêt Locatif à Usage Social

PLS : Prêt Locatif Social

PNRU : Programme National de Rénovation Urbaine

PO : Propriétaire Occupant

PRU : Programme de Rénovation Urbaine

PSLA : Prêt Social Location Accession

PST : Programme Social Thématique

PTZ : Prêt à Taux Zéro

RT : Règlementation Thermique

RMI : Revenu Minimum d'Insertion

SAEM : Société Anonyme d'Économie Mixte

SAHI : Schéma d'Accueil, d'Hébergement et Insertion

SAIEM : Société Anonyme Immobilière d'Économie Mixte

SEMVIT : Société d'Économie Mixte Immobilière de la Ville de Tours

SGAR : Secrétariat Général pour les Affaires Régionales

SONACOTRA : Société Nationale de Construction pour les Travailleurs

SRU : Solidarité et renouvellement Urbain

TFPB : Taxe Foncière sur la Propriété Bâtie

UNPI : Union Nationale de la Propriété Immobilière

USH : Union Sociale pour l'Habitat

VEFA : Vente en État Futur d'Achèvement

ZUS : Zone Urbaine Sensible



GLOSSAIRE

Sigle	Dénomination	Type	Observations
ADIL	Agence Départementale d'Information sur le Logement	Information aux particuliers	Informe et oriente les particuliers sur le droit au logement, les financements, les démarches, etc.
ANAH	Agence Nationale de l'Habitat	Aide financière aux particuliers	Alloue des subventions aux propriétaires privés pour la rénovation de leur logement (selon des critères de ressources, selon le type de travaux, la localisation, etc.) et propose un conventionnement aux propriétaires bailleurs pour loger des personnes aux revenus modestes.
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine	EPIC	Finance les projets de rénovation urbaine des quartiers prioritaires. L'ANRU est une instance permettant la mise en oeuvre du plan de cohésion sociale sur ces quartiers.
CDC	Caisse des Dépôts et Consignation	Institution financière publique	Octroie les prêts de financement du logement social (PLUS, PLAI, PLS, etc.), principal prêteur des organismes HLM, partenaire des collectivités locales dans leurs projets de développement et de renouvellement urbain, prêteur et actionnaire des SEM
CIL	Comités Interprofessionnels du Logement		Collecte le 1% (effort des employeurs à la construction). Octroie des aides aux HLM pour la réalisation de logements
EHPAD	Établissement d'Hébergement des Personnes Agées Dépendantes	Établissement	
FJT	Foyer de Jeunes Travailleurs	Établissement	Accueille les publics jeunes en apprentissage, stage, insertion ou actifs sans logement

FSL	Fonds de Solidarité pour le Logement	Financement	Permet l'accès ou le maintien d'une famille à un logement. Les règles d'octroi sont fixées par le PDALPD et ce fonds est géré par les commissions locales du Plan (CLP). Il prend également en charge les mesures d'accompagnement social lié au logement nécessaire à l'insertion de ces personnes en finançant les associations
MOUS	Maîtrise d'oeuvre Urbaine et Sociale	Dispositif	Démarche globale d'accompagnement des familles rencontrant des difficultés multiples pour accéder à un logement et de prospection de logement adapté à ces familles
OPAH	Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat	Dispositif	Permet la mobilisation de crédits (entre autre ANAH) pour la rénovation de l'habitat privé et l'organisation de la promotion de ces aides
PALULOS	Prime pour l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et Occupation Sociale	Financement	Prêt de la CDC et prime de l'État qui permettent aux bailleurs d'engager des travaux de réhabilitation de leur patrimoine
PAM	Prêt à l'Amélioration	Financement	Prêt de la CDC pour permettre la réhabilitation des logements
PDALPD	Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées	Dispositif	Identifie les publics prioritaires à l'accès et au maintien au logement et détermine les règles d'attribution du FSL, propose des mesures pour favoriser la production de l'offre nouvelle à destination de ces publics
PIG	Programme d'Intérêt Général	Dispositif	Dispositif proche de l'OPAH mais qui prend en compte une thématique particulière (exemple PIG de lutte contre le logement indigne...).

PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Intégration	Financement	Financement (prêt CDC et prime État) pour la réalisation de logement pour les familles les plus défavorisées. Les plafonds de ressources du PLAI sont < à 60 % des plafonds de ressources PLUS
PLH	Programme Local de l'Habitat	Politique	Document stratégique qui définit une politique de l'habitat sur un territoire donné
PLS	Prêt Locatif Social	Financement	Financement (prêt CDC) pour la réalisation de logements sociaux. Les plafonds de ressources des ménages candidats sont égaux à ceux du PLUS majorés de 30 %.
PLUS	Prêt Locatif à Usage Social	Financement	Financement (prêt CDC et prime État) pour la réalisation de logements sociaux ; 75 % des ménages peuvent prétendre à ce type de logement (exemple : pour une famille de 4 personnes, le plafond de ressources correspond à un revenu imposable de 28 635 euros). Pour chaque opération de logements financés en PLUS, 30 % des logements doivent être occupés par des familles dont les ressources n'excèdent pas 60 % des plafonds et 10 % peuvent être loués à des ménages dont les ressources sont inférieures à 120 % des plafonds
PSLA	Prêt Social Location Accession	Financement	Financement pour la réalisation de logement sociaux dont les occupants, dans un premier temps locataires deviendront propriétaires
PST	Programme Social Thématique	Financement	Subvention versée à un propriétaire bailleur qui en contrepartie plafonne son loyer et loue son logement aux publics ciblés par le thématique retenue (plus démunis, personnes âgées, jeunes, etc.)
PTZ	Prêt à Taux Zéro	Financement	Remplacé par le prêt à 0 % aide à l'acquisition et à la construction de résidences principales selon certains critères

Bibliographie

OUVRAGES

- **Balisage d'une démarche d'évaluation de politique publique**, Certu, Ed. Certu, mai 2004, 126 p.
- **Décentralisation et politiques locales de l'habitat**, Colloque organisé par l'association des Maires de Grandes Villes de France, Ed. Maires de grandes villes, 16 mai 2006, Paris, 43 p.
- **Dictionnaire de l'habitat et du logement**, Marion SEGAUD, Jacques BRUN, Jean-Claude DRIANT, Ed. Armand Collin, Paris, 2002, 451 p.
- **Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement**, Pierre MERLIN, Françoise CHOAY, Ed. PUF, Paris, 2005, 963 p.
- **L'Évaluation des politiques publiques**, Jean-Luc BŒUF, Ed. La documentation française, n°853, 23 février 2001, 80 p.
- **L'Évaluation des politiques publiques locales**, Danièle LAMARQUE, Ed. LGDJ, 2004, 218 p.
- **Le logement social**, Michel AMZALLAG et Claude TAFFIN, Ed. LGDJ, janvier 2003, 117 p.

DOCUMENTS DE TRAVAIL/RAPPORTS

- **4^{ème} Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées d'Indre et Loire 2006-2010**, Conseil Général d'Indre et Loire, Préfecture d'Indre et Loire, janvier 2007, 78 p.
- **Atlas de l'habitat privé en région Centre**, ANAH, DAEI, DGUHC, 62 p.
- **Atlas foncier, Recensement des disponibilités à vocation résidentielle au sein de la Communauté d'agglomération Tour(s)plus**, avril 2007, 231 p.
- **Avenant pour l'année 2006 à la convention de délégation de compétences**, 2006
- **Avenant pour l'année 2007 à la convention de délégation de compétences**, 2006
- **Avenant pour l'année 2007 à la convention pour la gestion des aides à l'habitat privé**, 2007
- **Bilan d'exécution du Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées 2002-2004**, Conseil Général d'Indre et Loire, Préfecture d'Indre et Loire, décembre 2004, 30 p.
- **Chacun cherche son toit..., éléments pour un diagnostic sur l'accueil des populations défavorisées dans l'agglomération tourangelle**, Tour(s)plus, août 2005, 87 p.
- **Convention de délégation de compétence d'attribution des aides publiques à la pierre**, 25 février 2005
- **Convention du 27 octobre 2004 relative à l'accompagnement du plan de cohésion sociale par le 1% logement et à l'application du plan de rénovation urbaine**, UESL, octobre 2004, 7 p.

- **Convention entre l'État, l'UESL et la CDC sur le développement de l'accès social par portage foncier**, 20 décembre 2006, 7 p.
- **Délégation des aides à la pierre, regards croisés des acteurs de l'habitat**, Jean-Claude DRIANT, avril 2007, 37 p.
- **Droit au logement opposable**, Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, Ed. La Gazette, octobre 2006, 21 p.
- **Hébergement d'urgence et logement temporaire**, DGUHC, mars 2004, 42 p.
- **L'État du mal-logement en France**, Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, 2007, 251 p.
- **L'observatoire de l'habitat existant**, ANAH, 2006, 38 p.
- **La mise en place de la décentralisation dans le domaine de l'habitat**, Maires de grandes villes, ADCF, Communautés urbaines de France, janvier 2006, 21 p.
- **La prise en compte du parc privé dans les programmes locaux de l'habitat**, 2^{ème} édition, ANAH, 2007, 92 p.
- **Le SAHI 2006 en Indre et Loire**, 2006, 78 p.
- **Les outils de gestion et de pilotage de la délégation des aides à la pierre. Premiers éléments de synthèse des entretiens avec les organismes et les associations régionales**, HTC, USH, février 2007
- **Les politiques publiques d'aide au logement social : financement et mode d'intervention**, Claire ALI SAID-GUERAIN, Ed. Dossier d'Expert / la Lettre du cadre territorial, 223 p.
- **Logements adaptés aux besoins des personnes en situation de handicap**, ANAH, 2006
- **Le Financement du logement en France**, DGUHC, janvier 2002, 88 p.
- **Face à la crise : une obligation de résultat**, 11^e Rapport du Haut Comité pour le Logement des personnes défavorisées, décembre 2005, 124 p.
- **Observatoire de l'habitat de l'agglomération tourangelle**, n° 57, AUAT, octobre 2006, 68 p.
- **Politiques locales de l'habitat, délégation des aides à la pierre. Mise en œuvre du dispositif : premiers éléments**, ADCF, septembre 2005, 29 p.
- **Programme Local de l'Habitat**, Communauté d'agglomération de Tours, septembre 2003
- **Programme Local de l'Habitat du Grand Besançon**, Communauté d'agglomération de Besançon, avril 2006
- **Programme Local de l'Habitat de Montpellier agglomération 2005-2009**, Communauté d'agglomération de Montpellier
- **Programme Local de l'Habitat de l'agglomération orléanaise**, Communauté d'agglomération d'Orléans, septembre 2006
- **Programme Local de l'Habitat 2005-2012**, Communauté d'agglomération de Rennes, octobre 2005

- **Programmes locaux de l'habitat, guide PLH**, l'Union Sociale pour l'Habitat
- **Proposition d'aménagement du dispositif d'aide de l'État et de Tour(s)plus**, HTC, USH de la région Centre, USH, Tour(s)plus
- **Rapport d'activité 2006**, Association Jeunesse et Habitat, Ed. UFJT, 2006, 83 p.
- **Rapport d'activité 2006**, ANAH, 2006, 63 p.
- **Synthèse de la mise en œuvre de la délégation des aides à la pierre**, HTC, USH, mai 2006
- **Synthèse du diagnostic du Programme Local de l'Habitat**, Communauté d'agglomération Tour(s)plus, septembre 2002, 13 p.

ARTICLES ET REVUES

- Les cahiers de l'ANAH, **Spécial OPAH « Renouvellement Urbain »**, numéro 118, septembre 2006, 35 p.
- Les cahiers de l'ANAH, **Quel habitat pour demain**, hors série, novembre 2006, 12 p.

BROCHURES

- **Bilan 2006**, CIL Val de Loire, 2 p.
- **Le PASS Foncier, un outil innovant pour votre politique locale de l'habitat**, 1% logement, avril 2007, 6 p.
- **Le PLUS, pour un habitat solidaire**, DGUHC, Paris, novembre 1999, 4 p.
- **Pour améliorer l'accès au logement social**, DGUHC, mars 2001, 5 p.
- **Synthèse SCOT, Commission « Résider »**, septembre 2006, 21 p.
- **Synthèse SCOT, Commission « Rayonner »**, septembre 2006, 19 p.
- **Synthèse SCOT, Commission « Travailler »**, septembre 2006, 19 p.
- **Synthèse SCOT, Commission « Valoriser »**, septembre 2006, 23 p.

SITES INTERNET

- Sites sur l'« évaluation » :
 - Conseil National de l'Évaluation – Commissariat Général du Plan :
<http://www.evaluation.gouv.fr/cgp/>
 - Société Française de l'Évaluation :
<http://www.sfe.asso.fr>
 - La documentation française :
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/>
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000241/index.shtml>

- INSEE
<http://www.insee.fr/>
- Sites de référence :
 - Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement :
<http://www.logement.gouv.fr/>
<http://www.cohesionsociale.gouv.fr/>
 - Logement.org
<http://www.logement.org>
 - Legifrance, le service public de la diffusion du droit
<http://www.legifrance.gouv.fr/>
 - Le site du Sénat, point de rencontre des acteurs locaux
<http://carrefourlocal.senat.fr/>
 - Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction
<http://www.dguhc-logement.fr>
http://www.dguhc-logement.fr/conv/textes/conv_gr.php
- État :
 - Préfecture d'Indre et Loire / DDE 37
<http://www.indre-et-loire.pref.gouv.fr/>
 - DDASS d'Indre et Loire
<http://centre.sante.gouv.fr/dep37/indexdep.htm>
 - DRE Centre
<http://www.centre.equipement.gouv.fr/>
- Communes de Tour(s)plus
 - Tours
<http://www.tours.fr/index.php4>
 - Chambray-lès-Tours
<http://www.ville-chambray-les-tours.fr/>
 - Joué-lès-Tours
www.ville-jouelestours.fr/
 - La Riche
<http://www.ville-lariche.fr/>
 - Saint-Avertin
<http://www.ville-saint-avertin.fr/>
 - Saint-Cyr-sur-Loire
<http://www.saint-cyr-sur-loire.com/>
 - Saint-Pierre-des-Corps
<http://www.ville-saint-pierre-des-corps.fr/>

- Fondettes
<http://www.ville-fondettes.fr/>
- Luynes
<http://www.luynes.fr/>
- Notre-Dame-D'Oé
<http://www.ville-de-notre-dame-doe.fr/>
- Bailleurs
 - OPAC 37
<http://www.opac37.com/>
 - Touraine Logement
<http://www.touraine-logement.fr/>
 - ICF Atlantique
<http://www.atlantique.fr/>
- Partenaires de Tour(s)plus
 - ADCF
<http://www.adcf.asso.fr/>
 - Agence Nationale de l'Habitat (ANAH)
<http://www.anah.fr/>
 - Association Jeunesse Habitat (AJH)
<http://www.asso-jeunesse-habitat.org/>
 - Cabinet Brosset
<http://www.brosset-immobilier.fr/>
 - CAF
<http://www.caf.fr/>
 - CDC
<http://www.caissedesdepots.fr/>
 - CERQUAL
<http://www.cerqual.fr/>
<http://www.qualitel.org/index.html>
 - CIL
<http://www.cil-valdeloire.com/>
 - Groupement Interprofessionnel pour la Construction (GIC)
<http://www.gic.fr/>
 - Union Nationale de la Propriété Immobilière (UNPI)
<http://www.unpi.org/>

- Urbanis
<http://www.urbanis.fr/>
- Union Sociale pour l'Habitat en région Centre (USH Centre)
<http://www.ush-centre.org/>
- SET
<http://www.set.fr/>
- Promoteurs privés
 - FNPC
<http://www.fnpc.fr/>
 - Icade
<http://www.icable.fr/fo/fr/index.do>
 - Marignan
http://www.bouwfonds-marignan.com/m_app/ante_home.htm
 - Nexcity
<http://www.nexity.fr/>
- Communautés d'agglomération / Communautés urbaines
 - Communauté d'agglomération d'Avignon (Le Grand Avignon)
<http://www.grandavignon.fr/>
 - Communauté d'agglomération de Besançon (Le Grand Besançon)
<http://www.grandbesancon.fr/>

Agence d'urbanisme de l'Agglomération de Besançon
<http://www.audab.org/>
 - Communauté d'agglomération de Dijon (Le Grand Dijon)
<http://www.grand-dijon.fr/>
 - Communauté d'agglomération de Laval (Laval Agglomération)
<http://www.agglo-laval.fr/>
 - Communauté d'agglomération de Montpellier (Montpellier Agglomération)
<http://www.montpellier-agglo.com/>
 - Communauté d'agglomération d'Orléans (AggLO Orléans)
<http://www.agglo-orleans.fr/>

Agence d'Urbanisme de l'Agglomération d'Orléans
<http://www.auao.org/>
 - Communauté d'agglomération de Rennes (Rennes Métropole)
<http://www.rennes-metropole.fr/>
 - Communauté d'agglomération de Tours (Tour(s)plus)
<http://www.tours-agglo.fr/>

Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours
<http://www.atu37.org/>

- Communauté urbaine du Mans (Le Mans Métropole)
<http://www.ville-lemans.fr/>

Evaluation à mi-parcours du PLH de Tour(s)plus

ANNEXES

ALTENBURGER Aurélie
EDOUARD Marion
GAYDON Cécile
GLEYE Sylvain
PHILBERT Grégory

Ingénieurs 2ème année
Avril-Juillet 2007



Communauté d'agglomération Tour(s)plus
60 av Marcel Dassault
37200 TOURS
Tél. : 02 47 80 11 11



Polytech'Tours
Département Aménagement
35 allée Ferdinand de Lesseps
37200 Tours
Tél. : 02 47 36 14 52

Annexes

ALTENBURGER Aurélie
EDOUARD Marion
GAYDON Cécile
GLEYE Sylvain
PHILBERT Grégory

Ingénieurs 2ème année
Avril-Juillet 2007

Sommaire

Questionnaire	6
Représentants de l'État	11
• Mme THORETTE et Mme BEDBEDE Déléguée Locale de l'ANAH et Chef de Service DELCOS de la DDE 37	12
• M. CROMBE Directeur de la DDE 37	15
• M. HANSEN et M. LALEUF Chef du Service Urbanisme de la DRE Centre	20
• M. MENANT Inspecteur Principal et Référent Logement à la DDASS	23
Élus	25
• M. AVENET et Mme FRETON Maire de Saint-Genouph et Adjointe à l'Urbanisme et associée au SCoT	26
• Mme BEAUFILS et M. LACHAIZE Maire et Adjoint au Maire de Saint-Pierre-des-Corps	27
• Mme BOSCH Adjointe au Maire de Tours	30
• Mme CHAMPIGNY Adjointe au Logement de Chambray-lès-Tours	33
• M. GORGUES et Mme MALLERET Adjoint au Maire Directrice et Adjointe des Services Techniques en Charge de l'Urbanisme à Saint-Cyr-sur-Loire	37
• M. MAZURIER Adjoint au Maire de Saint-Avertin	39
• M. MICHEL Maire de La Riche	43
• M. PASQUIER Maire de Fondettes	45
Techniciens	48
• Mme BOURDAIS DGS de Saint-Etienne-de-Chigny	49
• M. BOURDAIS Directeur Général Adjoint des Services de Joué-lès-Tours	51
• M. CAPPELLE Chef de Projet Contrat de Ville de La Riche	55
• Mme HANS DGS de Mettray	58

• M. NORGUET Responsable du Service Urbanisme de Saint-Avertin	60
• Mme PHILIPS Responsable du Service Urbanisme de Chambray-lès-Tours	63
• Mme RATSIMBASAFY Ingénieur en Chef de l'Urbanisme de Tours	66
• Mme RIVIERE Responsable du Service Urbanisme et des études générales de Saint-Pierre-des-Corps	68
• M. SIROTTEAU Responsable du Service Urbanisme de Luynes	72
• Mme VENGEON DGS de Notre-Dame-d'Oé	75

Bailleurs **77**

• M. CEBRON Directeur de Nouveau Logis-Centre Limousin	78
• M. GIRAUDEL Directeur de l'Agence Centre Limousin d'ICF Atlantique	81
• M. LEBLANC Directeur de l'OPAC 37	84
• M. LOUBET Directeur de l'OPAC de Tours et de la Société Tourangelle HLM	87
• M. ROCHERY Directeur de la SAIEM Maryse Bastié	91

Partenaires **95**

• M. CAILLIER Ingénieur d'Affaires à CERQUAL NORD-OUEST	96
• Mme CHACUN-NAUDIN CAF de Tours	98
• Mme DELPECH Chargée de Missions Habitat à l'ADCF	100
• M. DESIRE, Mme GENTY et Mme HERRISE Chargé d'Études Politique de la Ville à l'AUAT Chargée d'Études Urbanisme à l'AUAT Chargée d'Études Économie, Habitat et Prospective à l'AUAT	102
• Me GROGNARD Administrateur de l'UNPI-37	107
• M. GUERINEAU et Mme REVOL Chargé d'Opération de la Société Urbanis Chef de Projet de la Société Urbanis	108

- **Mme JALLET** **110**
Directrice de l'USH en Région Centre
- **Mme LEMARCHAND** **112**
Responsable à la Caisse des Dépôts et Consignations
- **Mme L'HÔTE** **115**
Responsable administrative de la CIL Val de Loire
- **M. MISPOULET** **117**
Chef du Service Logement au Conseil Général 37

« Publics spécifiques » **121**

- **Mme BOUSSON** **122**
Chargée de l'Accompagnement Global des Gens du Voyage
à l'IDFORSS Croix Rouge
- **M. CHAILLOU** **124**
Directeur du PACT d'Indre-et-Loire
- **M. GARCERA** **126**
Directeur de l'AJH
- **M. GUIHOMAT** **129**
Directeur Général du CCAS de Tours
- **M. JULIENNE** **132**
Directeur de la Société HACIENDA SG2A

Promoteurs privés **135**

- **M. CAILLAULT** **136**
Directeur Régional de la Société BOUWFONDS MARIGNAN IMMOBILIER
à Tours
- **M. NICOLAS** **139**
Société ICADE-CAPRI à Tours

Autres agglomérations **141**

- **Mme BOURRICAND** **142**
Responsable du Service Habitat-Logement
à la Communauté d'agglomération Orléans Val de Loire
- **Mme GUERMONPREZ** **145**
Directrice du Service Habitat
de la Communauté d'agglomération du Grand Dijon
- **M. LAFEUILLE** **148**
Responsable Habitat-Logement et Cadre de Vie
à la Communauté d'agglomération de Laval
- **Mme MANCEAU** **150**
Ingénieur au Service Habitat Logement
à la Communauté urbaine du Mans Métropole

Questionnaire

-
- Aurélie ALTENBURGER
 - Marion EDOUARD
 - Cécile GAYDON
 - Sylvain GLEYE
 - Grégory PHILBERT
-

stagedaplh@gmail.com
02 47 80 11 16



Évaluation à mi-parcours du PLH de Tour(s)plus



Cette étude est confiée, par convention avec la Direction Développement Urbain de Tour(s)plus, à des stagiaires de l'École Polytechnique de l'Université de Tours, Département Aménagement.

Objectif de l'entretien :

Mesurer les effets du PLH dans le but de reformuler les priorités d'intervention.

Axes à évaluer :

- Objectifs quantitatifs atteints ou non
- Efficience du jeu d'acteurs
- Efficience et intégration des dimensions intercommunales locales de cette politique de l'habitat
- Avancées et difficultés relatives par rapport à d'autres politiques de l'habitat dans des agglomérations de taille similaire

Personnes interrogées :

- Élus
- Techniciens (État, collectivité, agence d'urbanisme)
- Bailleurs
- Promoteurs privés
- Associations
- Partenaires associés (ANAH, CIL, etc.)

Questions préalables

- Comment qualifieriez-vous la politique de l'habitat avant la mise en œuvre du PLH communautaire ?
Quel était votre rôle ?
Quel était le jeu d'acteur ?
- Étiez-vous associés à l'élaboration du PLH ? Étiez-vous favorables à celle-ci ?

Si oui,

- * De quelle manière vous êtes-vous impliqués ? (concertation, participation, consultation, etc.)
 - * Quel était votre point de vue durant cette phase ?
 - * Avez-vous exprimé des idées qui n'ont pas été intégrées au PLH ? Si oui, lesquelles et pourquoi ?
- Selon vous, la prise de délégation des aides à la pierre par Tour(s)plus est-elle judicieuse ou non ? Pourquoi ?

1. Respect des objectifs quantitatifs

- Avez-vous accès au suivi de la mise en œuvre du PLH ?
Le PLH vous paraît-il répondre à ses objectifs ?
- Les priorités du PLH correspondent-elles à une réalité de terrain (demande, solvabilité des ménages, etc.) ?
- La répartition des différents types de logement permet-elle de renforcer l'attractivité résidentielle et la diversification de l'offre ? (parcours résidentiel)
- Les objectifs quantitatifs doivent-ils évoluer ? Si oui, comment ? (en fonction du budget, des demandes, etc.)

2. Jeu d'acteurs

- Quels sont votre place et votre rôle dans la mise en œuvre du PLH ?
- Parmi les acteurs présents, certains vous semblent-ils devoir jouer un rôle plus important dans cette mise en œuvre ?
De nouveaux acteurs devraient-ils être associés ? Si oui, lesquels ? Et comment ?
- En quoi la délégation des aides à la pierre au programmeur de l'habitat (Tour(s)plus) a-t-elle modifié le jeu d'acteurs ?

Cette délégation a-t-elle simplifié les démarches et relations entre les décideurs et les opérateurs (publics et privés) du logement ?



3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

- L'échelle intercommunale vous semble-t-elle judicieuse en matière de politique de l'habitat ? Pourquoi ? (solidarité intercommunale, financements, capacité d'ingénierie, etc.)
- Quel est le degré de prise en compte de l'intérêt communautaire dans l'application du PLH sur le terrain ?
- Les effets du PLH vous semblent-ils limités par rapport à des particularités réglementaires communales (PLU, etc.) ?
- Les synergies développées entre acteurs du PLH sont-elles à l'origine de partenariats intercommunaux (techniques, financiers, politiques, etc.) ?

Questions diverses

- Comment, selon vous, la délégation des aides à la pierre doit-elle évoluer ? (renouvellement, délégation du contingent préfectoral, etc.) ?
- Que pensez-vous de la loi DALO ? Quelles peuvent être les répercussions au niveau du PLH ?
- Selon vous, quelles modifications faudrait-il apporter au PLH pour son évolution ? (élargissement du périmètre au bassin de vie (SCoT, aire urbaine, etc.), objectifs, prise en compte des demandes, du développement durable, etc.)
- D'autres délégations vous semblent-elles nécessaires :
 - * au niveau communal ? (droit du sol, politique foncière, etc.)
 - * au niveau supra-communautaire ? (aides sociales, gestions des demandes, etc.)
- Pouvez-vous comparer la politique locale de l'habitat de Tour(s)plus avec celle d'autres agglomérations de taille similaire ?



Représentants de l'État

Mme THORETTE et Mme BEDBEDE

Respectivement Responsable d'un service de la DDE
et Responsable d'un service de l'ANAH

Mme Thorette est dans ce service depuis 2004, le PLH était alors en phase d'approbation. Il s'agissait d'une période où la territorialisation du PLH devait être renforcée.

L'État donne son avis, en insistant sur la territorialisation des objectifs.

La DDE dispose d'outils régaliens (avis défavorable, constat de carence).

Elle permet une cohérence territoriale au niveau du département. Elle veille à ce que le territoire de l'agglomération ne soit pas trop décalé par rapport au reste du département (communes périurbaines,...), et que la concurrence ne soit pas déloyale.

Madame Thorette nous a remis la lettre du Préfet de département, datée du 15 mars 2004 et adressée au Président de Tour(s)plus, dans laquelle ce dernier fait part de son avis sur le PLH et développe les points du PLH qui devront être complétés.

1. Objectifs du PLH

Le travail fourni pour élaborer le PLH est visible et reconnu au sein de la DDE.

Les objectifs sont ambitieux mais semblent conformes aux besoins et rejoignent les préoccupations de l'État. Après 3 ans de mise en œuvre, les objectifs sont bien respectés et le travail est fait avec sérieux.

L'annonce de la mise en place d'un Observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement était appréciée par le Préfet, mais cela ne s'est toujours pas concrétisé.

L'accompagnement foncier instauré par Tour(s)plus est très apprécié. Les montants apportés par l'agglomération sont vraiment conséquents.

Le Préfet insistait dans sa lettre sur l'importance de limiter la vacance. Les programmes ont été mis en place, notamment avec les OPAH et le développement de renouvellement urbain.

Il est nécessaire d'avoir une répartition équilibrée des logements sociaux au sein de l'agglomération pour éviter une concentration excessive. C'est un véritable enjeu pour le PLH. Même s'il y a des opportunités dans certaines communes, si elles ont déjà plus de 20 % de logements sociaux, il ne faut pas les privilégier. Au contraire, il faut obligatoirement développer les logements sociaux au sein des communes déficitaires. La DDE essaye d'avoir un discours avec les communes déficitaires, mais si rien ne se passe, elle pourra utiliser ses outils régaliens.

L'État contrôle le parc HLM. La DDE peut parler en tant que garant des respects de la loi et elle donne son avis sur les bilans.

Certaines communes ne respectent pas l'article 55 de la loi SRU. La DDE essaye de convaincre les communes, mais certaines ne sont pas loin d'un constat de carence, comme Saint-Cyr-sur-Loire.

La DDE est consciente des difficultés de terrain et ressent bien que ce qui n'est pas réalisé n'est pas dû à un problème de volonté mais à des ralentissements extérieurs, comme

le contexte, dont Tour(s)plus n'est pas responsable.

Les objectifs pour le parc privé ne sont pas respectés. Les politiques ne peuvent qu'être incitatives, le répondant du côté des propriétaires est très long à démarrer. Il faut beaucoup communiquer et les résultats ne se voient que sur le long terme. Les résultats sont très en dessous des objectifs. Peu d'actions sont réalisés pour l'habitat insalubre.

Les objectifs du PCS semblent trop hauts.

Il faut bien différencier « demande » et « besoin ». La demande ne correspond qu'au besoin exprimé, mais il y a plein de besoins qui ne s'expriment pas. Par conséquent, la connaissance de la demande est toujours partielle, ponctuelle. Elle correspond plus à un indicateur qu'à la demande générale. Pour exprimer le besoin, on se base sur une analyse démographique à partir des modèles Omphale de l'INSEE (ex : la part de migrant, le solde naturel).

Mais il faut nuancer, car même dans un département en déclin comme la Lozère, la demande de logements augmente. Cela est dû à l'éclatement des ménages : il faut plus de logements, mais des logements plus petits.

La délégation des aides à la pierre est une très bonne chose. Si l'acteur central était encore l'État, les collectivités en face ne se seraient certainement pas autant impliquées. La délégation a donc permis d'avoir beaucoup d'aides propres des autres collectivités.

Il n'est pas judicieux de comparer les chiffres avant et après la délégation, car le contexte a énormément évolué : le PLH a bénéficié du dynamisme du PCS, ce qui a permis à l'agglomération de recevoir une enveloppe régulière.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

L'articulation entre le PLH et le PDALPD est jugée bonne. L'ancien PDALPD n'était pas précis, mais celui qui vient d'être écrit est tout à fait satisfaisant.

Il faut savoir qu'il y a différents PLAI, des PLAI-PDALPD et des PLAI de l'agglomération. Une discussion a été engagée par Mme Thorette pour connaître la part des différents PLAI, mais elle n'a pas abouti. Il faut au minimum une trentaine de PLAI pour les deux délégataires, et l'État y veille. L'État, au niveau du DRE (Droit de Réserve de l'État), reprend sa casquette pour gérer les PLAI-PDALPD.

Les rapports entre Tour(s)plus et la DDE sont très satisfaisants. Le partenariat est efficace, une vraie relation de confiance s'est installée. Le climat est serein.

Tour(s)plus a bien pris le rythme et fait un suivi très étroit des bailleurs publics (cela n'était pas le cas il y a un an, mais l'agglomération a bien répondu à la demande de la DDE). Ils ont mis en place une animation, une véritable équipe et ont recruté des personnes. Tout cela est très positif.

La DDE échange des réflexions et des méthodes avec le Conseil Général.

Par contre, l'une des fragilités du PLH semble être que les associations, les bailleurs privés et la société civile ne sont pas assez impliqués.

De plus, l'agglomération n'a pas la compétence urbanisme, cette dernière est toujours réservée aux communes. Par conséquent, les documents PLH et PLU risquent d'être contradictoires.

La mise en place d'un observatoire au niveau départemental est cruciale. Avec la loi ENL, il y aura le PDH (Plan Départemental de l'Habitat) et l'un des objectifs sera la mise en cohérence des politiques. Derrière, il y a l'enjeu de l'observatoire. Il est nécessaire d'avoir une mise en commun des données.

Au sein de l'agglomération, l'implication du CIL et de la CAF est très importante. C'est une très bonne chose, d'autant plus que c'est assez rare.

Le CIL est vraiment très présent, il a un rôle central. Il traite également tout ce qui concerne l'ANRU.

La CAF a fait un gros travail en peu de temps pour tout ce qui concerne la politique du logement, le repérage de l'habitat insalubre, ...

3. Éléments à améliorer

Dans d'autres agglomérations, une enveloppe financière spécifique est réservée au PLH, ce qui permet d'avoir des actions bien définies, bien identifiées et lisibles. Il serait peut-être intéressant de mettre cela en place à Tour(s)plus.

L'attribution et la réservation des logements doivent se faire dans une plus grande transparence. Actuellement, le 1% a sa propre politique d'attribution, les communes également ... et pour l'instant, le sujet semble tabou.

Directeur de la DDE

La DDE doit assumer le rôle de l'État pour le logement. Elle est en charge de l'exécution de la politique nationale du logement dans le département.

La DDE agit sous l'autorité du Préfet par délégation. Elle a pour objectif d'appliquer la politique de logement mise en place par le gouvernement, selon les aspects quantitatifs et qualitatifs. Quant au Préfet, il est garant de l'ensemble des politiques de l'État. Le Préfet n'agit pas à la place de la DDE mais il la contrôle dans l'exécution des politiques nationales.

La politique du logement est assez complexe pour que le Préfet s'y intéresse particulièrement. En effet, le fait de construire des logements mais aussi de loger des gens, qui sont à la rue des fois, est un sujet délicat. Le droit au logement est reconnu aujourd'hui, et est un sujet extrêmement sensible.

Depuis 2004, la politique est beaucoup plus volontariste surtout dans le domaine social. Localement, en 2004, on assiste à la mise en place du PLH, et en 2005, la délégation à deux collectivités des aides à la pierre : la DDE contrôle si ce qu'ils font est conforme, donne l'argent et met à disposition des fonctionnaires pour contrôler et instruire les dossiers.

1. Objectifs du PLH

L'agglomération s'est dotée d'un PLH au bon moment. Au vu d'un certain nombre de partenaires de la DDE, la démarche de l'adoption du PLH et de la délégation des aides à la pierre est assez exemplaire en Indre-et-Loire.

L'État a mis beaucoup plus de moyens à disposition qui ont permis de résoudre la partie sociale du PLH. Le département et la communauté sont les seuls en France à avoir signé pour 6 ans tous les deux. Les délégataires ont été volontaires et se sont donnés les moyens. Ils ont joué un rôle positif. Ils veulent faire « bien » et y accordent leur compétence, leur énergie et leur volonté politique.

Un des éléments favorables du PLH est le PDALPD. Il a été « reconstruit » en 2006. C'est un document assez « exceptionnel » car très complet. Il a été fait dans un partenariat total, où chacun a apporté sa pierre. Il est fondé sur des réalités.

Les deux délégataires ont mis des moyens propres qu'ils ne mettaient pas au préalable. Tour(s)plus fait un effort tout à fait important et louable que ce soit pour améliorer la quantité et la qualité, les économies d'énergie ou le foncier.

Sans la délégation de compétence, Tour(s)plus n'aurait sûrement pas mis autant de moyens en œuvre. Il y a donc des efforts de faits de la part de tous pour réaliser les objectifs du PCS, qui s'inscrit totalement dans le PLH. Pour le quantitatif, les résultats du PLH sont complètement inscrits dans ceux attendus par le PCS. Pour le qualitatif, ils ne le sont pas à 100 % mais sont positifs quand même.

Le logement social doit être renforcé en priorité sur les communes déficitaires et dans les quartiers où il n'y en a pas pour les autres communes. Il faut le répartir sur le territoire.

Ce discours sur la territorialisation a été soutenu par la DDE, car c'était difficile pour les élus de l'intercommunalité de tenir de tels discours entre eux (par exemple pour le Maire de Tours vis-à-vis de Saint-Cyr-sur-Loire ou vice versa).

L'objectif de l'ANAH a évolué. Initialement le but était de produire du logement. Maintenant l'ANAH est devenue sociale, ne se contentant plus de normes de sécurité et de confort, mais appliquant les RT sociales et des loyers maîtrisés.

Le logement privé social a eu du mal à se développer dans l'agglomération car il y avait une réticence de la part des propriétaires. Grâce aux aides de l'agglomération, de l'ANAH et du Conseil Général, la tendance a légèrement été inversée mais les objectifs du PLH et du PCS en terme de logement privé conventionné ne sont pas atteints, contrairement au logement public. (cf. les analyses faites tous les trois mois par l'ANAH sous l'autorité du SGAR, chargé de regarder comment évolue le PCS en terme de logement. En comparant les objectifs et les résultats du département avec les autres de la région Centre, on se rend compte que l'Indre-et-Loire s'en sort bien, même si les objectifs ont augmenté.

La réalisation des objectifs est un travail partenarial (libération et acquisition des terrains au bon moment, délivrance du permis de construire, déblocage des fonds, ...). Pour les communes déficitaires, le PLH a fixé le cadre, les quantités et la cohérence. Les maires ont un engagement moral vis-à-vis du constat de carence fait sur leur commune. Ils se sont tous donnés les moyens de rattraper leur retard, mais pas aussi rapidement qu'attendu.

Ce n'est pas facile pour les maires qui doivent « imposer » les 20 % de logements sociaux aux promoteurs. Par exemple, Saint-Avertin a modifié son POS pour pouvoir réglementer cette part de logements sociaux dans les opérations. Donc cela a pris du retard, mais ça montre la volonté du Maire pour rattraper le manque de logements sociaux sur sa commune.

Le PLH est un PLH de bon élève. C'est un bon document, établi sur des bases solides avec des objectifs raisonnablement ambitieux. Les objectifs ont pu être atteints car l'État a augmenté de 30 % les crédits en 2003 et 50 % en 2004. Cependant, cette augmentation des crédits n'est pas suffisante, comme le montrent d'autres territoires sur lesquels les objectifs ne sont pas atteints même avec cet argent supplémentaire. Ici, les objectifs sont atteints en partie grâce au travail cohérent entre Tour(s)plus, la DDE (l'État) et le Conseil Général, qui s'accordent dans les montants à allouer de certaines opérations.

Tour(s)plus a fait le PLH pour avoir la délégation. Le PLH et la délégation, avec un « véritable boostage du ministère Borloo », ont été un véritable vecteur de progrès.

Les dossiers de demande des aides à la pierre sont un peu différents, surtout depuis cette année, en raison de l'accent mis sur la performance énergétique. Ils sont plus nombreux, donc moins bien mis en œuvre car celle-ci doit être plus rapide. La DDE, le Conseil Général et Tour(s)plus mettent l'accent sur la qualité architecturale.

Les permis de construire pour le logement social sont délivrés par Tour(s)plus sur son territoire, et par l'État pour le reste du département. Il n'y a pas de problème de qualité des logements sociaux sur l'agglomération, même si aucune force n'est contraignante sur ce territoire. Ceci est dû à la tradition qui a été mise en place à Tours, par les différents maires, de faire du logement social en pierre de taille et en ardoise, comme le reste des logements. Ainsi le logement social n'est pas connoté.

La délégation a amené un changement de comportement de la part des services de l'État. On est passé de la posture du service qui subventionnait et qui dictait les faits aux organismes, en tenant compte de l'avis des Maires « spectateurs-acteurs » (car ils ne finançaient pas le logement), à celle d'un service agissant comme un « parent ». Maintenant l'État a donné des responsabilités via la convention, mais contrôle toujours que les délégataires travaillent à répondre aux objectifs.

La DDE est passée du statut de « subventionneur » à celui de « partenaire », même si

elle a une double casquette en instruisant les dossiers et en contrôlant les résultats avec ceux attendus du PCS.

Les délégations de compétence sont données par le Préfet de Région. Les conventions sont élaborées par la DDE et le Préfet de Département. Quand il y a des problèmes, le président de Tour(s)plus va se plaindre auprès du Préfet de Région.

La convention est faite pour six ans. Si la situation continue comme cela (bonne entente entre les partenaires, bons résultats), l'État devrait avoir envie de renouveler la convention. Il faudra cependant voir les orientations du nouveau gouvernement. La politique du logement peut changer en favorisant par exemple la vente du parc HLM aux locataires, plutôt que de continuer à construire du logement social.

La DDE pousse les organismes à faire des PLAI, même si cela coûte cher (le financement d'un PLAI correspond à cinq ou six fois celui d'un logement HLM classique). Sur des logements neufs PLUS, l'APL ne permet pas de réduire sensiblement le loyer pour les ménages aux revenus modestes. Le PLAI concerne des logements avec des loyers de sortie beaucoup plus bas.

La territorialisation des PLAI peut être envisagée, mais il faut voir le public. Les personnes cherchant un travail, étant en insertion, peuvent être logées dans un PLAI dans le centre ; les personnes marginales doivent être en PLAI mais plus en périphérie.

La FICOSIL a pour objectif de loger ces gens dans des logements adaptés de type PLAI. C'est un organisme géré par le PACT, qui agit pour le compte des deux OPAC. Elle est fortement subventionnée par la DDE, en dehors des PLAI. La politique de la FICOSIL peut être discutée car elle a acheté des logements en périphérie peu chers, dans lesquels personne ne veut aller. Elle est obligée maintenant de les revendre.

Il faut donc bien réfléchir sur ces logements dits « d'insertion ». L'insertion ne veut pas dire l'« exclusion ». La réinsertion par le logement nécessite un accompagnement social.

Cela demande l'intervention d'acteurs sociaux. Le PDALPD doit aider à identifier la demande.

Il faut territorialiser dans les grandes masses. Après, il faut laisser la situation s'adapter au vécu du PLH. Il est évident que l'on ne peut pas tout territorialiser. Cependant, on peut quand même dire que les PLAI doivent se faire dans l'agglomération car c'est le lieu concentrant le plus d'emplois.

Il faut comparer l'effort mis par l'État pour le logement public et le logement privé (via l'ANAH) en fonction du nombre de logement social. Cet effort doit être comparativement plus élevé dans le privé.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Dans le département, il y a deux entités différentes avec des couleurs politiques différentes. La DDE et les deux collectivités ne se surveillent pas. Chacun travaille avec sa délégation. Les collectivités se réunissent avec le Préfet et la DDE et travaillent de façon complémentaire.

C'est un des aspects très positifs du PLH, qui explique des résultats quantitatifs et qualitatifs de la politique du logement sur le département.

Tour(s)plus, en associant les services de l'État, a élaboré son PLH « comme un grand », c'est-à-dire de manière participative, en s'appuyant sur les compétences de l'AUAT.

Le fait d'avoir une agence a permis d'avoir un travail de diagnostic sérieux, qui ne l'aurait peut être pas été autant avec des organismes privés.

Le PLH est très positif, car tout s'intègre bien. La DDE d'Indre-et-Loire est souvent

conviée à des colloques pour témoigner de la manière dont s'est fait le PLH.

Tour(s)plus, les Maires et les trois principaux organismes HLM (OPAC 37, OPAC de Tours et Touraine Logement) ont joué le jeu. Ces trois organismes sont en bonne santé financière. Tous les atouts étaient du même côté. Il y avait une cohérence, une bonne gouvernance et une bonne entente entre les partenaires.

Le Préfet, la DDE et la DDASS s'entendent bien avec les délégataires. Ils jouent le jeu de répondre au PCS qui s'appuie sur le PLH.

Le territoire est donc doté d'un PLH, d'un PDALPD et de conventions qui sont tous cohérents car faits par les mêmes personnes à la même période et dans le bon sens. Le PLH aurait pu être fait après la convention de délégation.

Le PDALPD était devenu caduc. Il a été refait de manière moderne et participative, et cela a bien marché. Il aurait pu rater car il associe beaucoup de partenaires (associations, CAF,...), mais tout le monde a travaillé dans le même sens.

L'Indre-et-Loire est un département où il y a une volonté de s'entendre avec l'État, d'être bon élève, c'est-à-dire de saisir toutes les opportunités et de réussir en tête. C'est la « mentalité du pays ». La population, les élus et les fonctionnaires ne se traînent pas et essaient d'aller de l'avant. Ils ne sortent pas la hache de guerre avant de discuter, comme cela se fait dans d'autres départements.

C'est dans ce cadre de bonne entente que travaillent les acteurs du logement. Mais ces relations viennent aussi des prédécesseurs.

L'ancien Maire de Tours, M. Royer, a mené une politique en logements sociaux en centre ville (et non en périphérie) et de qualité (logements en pierre de taille). Tours est ainsi une des seules villes de France à avoir un tel pourcentage de logements sociaux. Il n'y a pas de ségrégation du logement social en périphérie (cf. Sanitas, La Rabière,...).

Cependant, M. CROMBE reconnaît qu'il y a eu des erreurs comme partout. Par exemple, pour ce qui concerne l'étalement urbain et le développement de la maison individuelle « mangeur d'espace ». En vingt ans, l'espace consommé a doublé sur le territoire de Tour(s)plus.

Ce point de vue a été défendu par la DDE pendant l'élaboration du PLH (également pendant l'élaboration du SCoT et des PLU). Le problème est que certains acteurs continuent de faire comme avant, même s'il est marqué dans les documents de changer les façons de procéder.

Le problème de l'étalement urbain n'est pas lié qu'à une volonté politique mais également au foncier. Tant qu'aucune politique foncière n'est mise en place, il est difficile de limiter l'étalement urbain. Les prix les moins chers sont en périphérie, les prix du centre sont de plus en plus chers. Si on veut limiter l'étalement urbain, il faut une politique qui permette d'acquérir des terrains quand les prix ne sont pas trop chers et de les construire au bon moment. Cela nécessite de l'argent, mais c'est comme ça que l'on construit des villes. Les villes ne sont pas la juxtaposition des opportunités des opérateurs fonciers ou des lotisseurs en fonction des prix des terrains.

Le logement social ne doit pas être fait que sur des opérations dont le prix du terrain permet d'équilibrer le bilan. Il faut que la localisation n'impose pas aux ménages, qui ont le moins de moyens, d'être obligés d'acheter une voiture car le site n'est pas desservi par les transports en commun.

L'un des intérêts des PLH, PDU et PNRU est de montrer que les acteurs ont le « courage » de mettre le tramway dans des endroits où il y a des logements sociaux, pour ceux qui en ont plus besoin.

Les communes doivent ouvrir plus à l'urbanisation, en modifiant leur PLU et/ou en discutant avec les opérateurs, pour construire davantage et densifier plus, mais sans faire de l'étalement urbain. Elles doivent avoir une politique foncière, en acquérant des terrains qu'elles décident de construire au bon moment, ou en achetant des immeubles qui devront être démolis ou réhabilités.

Même si les PLU permettent de construire, il faut encore que le prix du foncier reste abordable. La vraie crise du logement vient du fait que « seuls les gens riches peuvent acheter un logement ».

Aucun acteur ne semble devoir être ajouté car le public est déjà très large. Le PLH renvoie au PDALPD, et inversement le PDALPD vient compléter le PLH. Ce sont les deux outils permettant de conduire une action sur l'offre et l'occupation.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Le SCoT est le véritable périmètre de fonctionnement de l'agglomération. M. CROMBE s'interroge sur le fait que le périmètre du PLH doit correspondre ou non à celui du SCoT. Cela nécessiterait une volonté politique pour gouverner un PLH sur le territoire du SCoT.

M. HANSEN et M. LALEUF

Respectivement Chef du service Logement à la DRE
et Responsable financement logement social et délégation de compétence

1. Objectifs du PLH

Les opérations programmées pour le logement privé sont des outils efficaces pour l'amélioration de l'habitat (réhabilitation). Les objectifs de l'ANAH sont reconnus comme étant très ambitieux. Les opérations diffuses de réhabilitation ne facilitent pas le travail.

En ce qui concerne la question du respect des objectifs de la réhabilitation des logements insalubres, la logique politique des communes ne penche pas forcément en faveur de la reconnaissance de l'insalubrité. De plus, les propriétaires et les locataires se satisfont parfois très bien de ces logements (loyer bon marché, mentalité des personnes âgées).

Pour M.HANSEN, le problème ne vient pas des moyens de repérage des logements insalubres mais du manque de volonté publique et politique (« Personne n'est plus sourd que celui qui ne veut pas entendre »).

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Le département 37 est particulièrement endetté (ou du moins il l'a été), ce qui a posé problème avec le contrôleur financier de l'État (qualifié de « srogneugneux »)

Les partenaires de la Communauté d'agglomération de Tours sont qualifiés de « professionnels » par rapport à d'autres délégataires un peu « rebelles » en demandant toujours plus de fonds et en ne respectant pas toujours les objectifs (volontairement), de part leurs visions politiques.

La DRE et Tour(s)plus sont en relation directe et indirecte par l'intermédiaire de la DDE. M. CROMBE a souhaité se présenter en tant que tel entre la DRE et la Communauté d'agglomération de Tours. A l'époque, l'intervention de la DRE n'était pas obligatoire entre la DDE et les délégataires. Aujourd'hui, l'intervention de la DRE est prévue par la loi dans le cadre des réunions CRH (Comité Régional de l'Habitat).

La DRE et les acteurs de Tour(s)plus ont engagé une discussion de consultation concernant la délégation de compétence lors de l'élaboration du PLH. Un accord partenarial technique entre les deux acteurs est à l'origine du bon déroulement de la délégation aujourd'hui. La DRE participe aussi aux réunions du comité de suivi du PLH de Tour(s)plus.

Début 2007, des discussions agitées entre Tour(s)plus (M.LACAÏLE) et la DRE (M. HANSEN) ont concerné les méthodes de financement des délégataires de la région, la répartition des objectifs ou encore le manque de moyens financiers attribués. En réponse, la DRE lance la création d'un groupe de travail dont l'objectif est de discuter de ces méthodes de financement (en posant la question de « la prime aux bons bâtisseurs ») et de trouver un accord rassemblant l'ensemble des partenaires. Tour(s)plus sera l'un des acteurs principaux. Les premiers effets de ce groupe sont attendus dès le mois de juin 2007.

3. Divers

3.1. Plan de cohésion sociale

Le Plan de Cohésion Sociale est apparu dans la continuité des nombreux plans de relance du logement dans une situation stagnante de manque de logements en France. Le principe du PCS ne change pas des autres plans: il s'agit de relancer la croissance du logement qui, entre 2000 et 2003, a subi une stagnation (moins de 2000 logements sociaux par an en région Centre). La différence est la hausse des impacts désirés : les objectifs visés sont bien supérieurs quantitativement et qualitativement.

La situation de l'Indre-et-Loire est particulière : pratiquement la totalité des intercommunalités possède un PLH.

La délégation de Tour(s)plus se fait sur 6 ans : la raison de cette durée est la densité du PLH de la Communauté d'agglomération.

L'État a prévu une démarche d'évaluation nationale des PLH et des délégations.

Le Comité Régional de l'Habitat (CRH), dont fait partie la DRE, présidé par le Préfet de région, est aujourd'hui chargé de la validation des PLH, des objectifs, et des délégations dans le département. Avant, cela était l'affaire du CDH (maintenant disparu). Le CDH avait l'avantage de la proximité entre les acteurs, la DDE connaissant mieux le terrain et les acteurs locaux.

Le PCS avait pour objectif la création de 63 000 logements sociaux PLUS et PLAI sur le territoire national en 2005. En regard des objectifs PCS, l'État (le législateur) par l'intermédiaire de la DGUHC (Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction) notifie les « objectifs régions » à atteindre en terme de logement (en PLUS - PLAI, 2370 logements/an en 2005 et 2570/an logements en 2006 jusqu'à 2009 pour la région Centre) et fournit les enveloppes financières d'autorisation d'engagement correspondantes au niveau régional (DRE). Le montant des enveloppes versées par l'État est calculé et fixé (par exemple 9600 euros par PLAI). Ces montants peuvent ensuite être adaptés par la DRE si nécessaire (si le prix réel d'un PLAI le justifie sur le terrain, ce qui est souvent le cas).

Les objectifs nationaux sont calculés par l'INSEE selon des critères relatifs à la démographie, au nombre de demandes en logement social,... (Projection INSEE 2009 pour les départements). La DRE répartit ensuite les objectifs et les financements aux départements. Le département à travers la DDE 37 s'occupe de la répartition des objectifs (617 logements sur l'Indre-et-Loire) et des crédits entre les deux délégataires du département. La répartition se fait après discussion entre les trois acteurs.

L'État délivre les fonds petit à petit aux DRE, puis celles-ci aux départements correspondants. Les modalités d'attribution des aides aux délégataires (voir la convention de délégation des aides à la pierre) au cours de l'année découlent de ce procédé de financement progressif. Il n'y a pas de logique d'attribution de fonds supplémentaires pour les départements ayant réalisé leurs objectifs. Il existe des enveloppes spécifiques réservées à la production de logement très social : les départements désireux d'en produire reçoivent ces aides.

Le diagnostic de la réserve régionale foncière est une proposition du Préfet de région qui fut validée par tous les acteurs en CRH. Ce projet a été élaboré pour faciliter la construction des logements très sociaux, aux services des organismes HLM.

Tour(s)plus (M.GERMAIN) n'est pas favorable à ce projet. M. MISPOULET du Conseil Général a demandé à y être convié, ce qui ne va pas forcément être accepté par la DRE (« il n'y a pas que le 37 »).

3.2. Loi DALO

La loi DALO du 5 mars 2005 prévoit une hausse des objectifs de création en logement social (par construction, acquisition-amélioration ou réhabilitation).

Objectifs en nombre de logement social/an :

2005	2006	2007
63 000	80 000	100 000

L'augmentation de 17 000 logements entre 2005 et 2006 compte 12 000 PLAI et 5000 PLUS. Cette loi prévoit aussi une obligation de production d'au moins 20 % de PLAI sur le territoire national à partir de 2007 (mesure répercutée sur les régions). Une enquête régionale sur la répartition des objectifs 2006 a montré une incapacité probable des bailleurs sociaux à répondre aux objectifs (justifiée par les problèmes de disponibilité et d'acquisition du foncier, par la prise de retard des opérations, du financement des opérations, par un manque de volonté politique notamment pour les communes en dessous des 20 % SRU).

Pour les droits d'attribution des logements sociaux : « Aujourd'hui, l'État, par la DRE a droit de réservation de 15 % des logements sociaux du parc public. Le Préfet, via la DDASS, remonte aux organismes HLM et présente les demandes de familles prioritaires dans ces logements réservés. En revanche, les organismes HLM sont souverains des attributions ». En effet, cette affirmation est confirmée par la DRE. La loi DALO prévoit le renfort du pouvoir du préfet pour les attributions. Si les bailleurs sociaux ne peuvent pas fournir ou refusent de fournir des logements sociaux, le juge décidera de ce qu'il en est.

La responsabilité de l'État pourra être déclarée : dans ce cas, des astreintes correspondantes à de l'argent devant être versé par l'État au Fonds d'Aménagement Urbain pourront être prononcées. (Ce sont les mêmes astreintes que doivent verser les communes déficitaires en logements sociaux, afin d'alimenter la construction de logements sociaux ailleurs).

La solution préconisée (pour éviter les relations de rivalité en l'État et les autres acteurs de terrain) par la DRE est la communication et le travail avec l'ensemble des acteurs concernés par la loi DALO.

M.HANSEN pointe du doigt un certain abus qu'on ne peut ignorer, notamment pour l'attribution des logements HLM (à Paris, mais aussi ailleurs, il existe des ingénieurs qui se logent en HLM).

1. Pertinence du jeu d'acteurs

Le rôle de la DDASS est de donner de la fluidité au parcours dans le logement : hébergement d'urgence, CHRS, logement relais, logement de droit commun (social ou non). La DDASS accompagne les parcours d'autonomisation et de responsabilisation des personnes dans le logement. Elle coordonne les différents acteurs de ce parcours : travailleurs sociaux, bailleurs, associations,... La DDASS n'est jamais seule, et jamais en tant que décideur directif. Elle participe à beaucoup de groupes de travail. Par exemple, elle donne un avis pour l'attribution d'ALT (Aide au Logement Temporaire), ou à la COLAC (Commission du Logement Accompagné) qui regroupe le Conseil Général, les bailleurs sociaux, les représentants des associations (AFTAM, ADOMA, EAO,...).

La DDASS gère les demandes de logements accompagnés. Ces demandes arrivent à la DDASS par l'intermédiaire des travailleurs sociaux sous forme de note sociale. Dans le cadre du DRE, la DDASS attribue un numéro de demande, instruit la demande, répartit les attributions selon les places, les bailleurs acceptent finalement les dossiers ou non.

En cas de deux refus, le dossier passe en COLAC qui propose un logement (bailleurs ou FICOSIL). Si celui-ci est refusé (ce qui arrive), la personne sort du dispositif et doit demander un logement directement auprès des bailleurs (hors du DRE, Droit de Réserve de l'État).

En cela, la DDASS assure un rôle social fort qu'elle seule garantit. Les bailleurs sociaux sont des acteurs de l'action sociale mais ils sont contraints par la recherche de l'équilibre financier des opérations. La DDASS assure la mise en œuvre du PCS et des politiques sociales nationales.

La DDASS intervient aussi au niveau de l'hébergement d'urgence. Le 115 est géré en Indre-et-Loire par l'Entr'Aide Ouvrière. L'Entr'Aide Ouvrière, en grande partie financée par l'État et la DDASS, doit rendre des comptes sur ses actions.

La DDASS et la DDE se rencontrent sur les questions d'Habitat Insalubre et de DRE.

A cause du manque de logements par rapport aux demandes (100 demandes environ par mois, pour 15 logements disponibles), le rôle de la DDASS dans le cadre du DRE est clairement de faire de la gestion de manque de logements.

Dans ces conditions l'attribution de petits logements à des familles a parfois lieu. La localisation des attributions pose également problème : les demandes sont principalement sur l'agglomération et le parc en DRE sur tout le département. Il arrive parfois d'attribuer des logements à des demandeurs de l'agglomération à l'autre bout du département quand une autre solution n'est pas possible. Par l'impossibilité financière de surdimensionner le parc, la DDASS gère la mobilité des personnes d'un logement à l'autre, parfois inadapté.

La DDASS est conviée aux réunions en lien avec le PLH mais, faute de temps et de moyens humains, elle n'est pas en mesure d'être représentée. De plus, elle ne dispose pas vraiment d'un avis particulier à apporter sur des questions de programmation de logements. Elle gère des cas précis et les situations de personnes.

Cependant, de part ses liens avec les travailleurs sociaux, la DDASS est au fait des demandes exprimées. Il n'existe cependant pas de retour formalisé auprès des collectivités

territoriales. Au moins sur ces questions, la DDASS doit être associée au PLH de Tour(s)plus. En effet, la demande exprimée auprès de la DDASS sur le département concerne à 85 % le périmètre de Tour(s)plus.

La multiplicité du nombre d'acteurs dans les différents domaines du logement est vue comme difficile à gérer et cela allonge les procédures. Par exemple pour l'application du DRE, la DDASS est saisie d'une note sociale d'un travailleur social et la démarche s'effectue avec les associations, la DDE, en respect du PDALPD, etc.

En ce qui concerne la production de logements, la DDASS est informée, via la DDE, des réalisations. Cependant, cette information est parfois différée. Cela pose des problèmes lors de l'attribution de logements en DRE car de nouveaux logements sociaux ne sont pas forcément immédiatement portés à la connaissance de la DDASS.

Le PLH est instruit par la DDASS pour le volet santé et sanitaire par le pôle Santé et Environnement (conformité avec les risques sanitaires par exemple).

Dans le cas d'extension d'un CHRS, le projet sera étudié sur sa conformité avec le PLH (et PLU, SAHI,...). Cependant, les dossiers sont toujours conformes car les acteurs ont connaissance des documents de programmation et de planification.

La question des logements insalubres est traitée par le PLH. Cependant, celui-ci propose peu de moyens pour identifier ces logements. La DDASS, par contre, dispose de remontées des travailleurs sociaux ou des services sociaux (CCAS) des communes. La mise en place d'une réelle prospection sur ces problèmes fait aujourd'hui défaut. La DDASS élabore en ce moment une plaquette sur le logement indigne.

2. Éléments à améliorer

Il manque visiblement une procédure formalisée pour mettre en commun l'information et aussi mettre en cohérence le SAHI et le PLH de manière plus fine et mise à jour régulièrement, notamment dans le cas d'élaboration postérieure du SAHI par rapport au PLH. Il devrait revenir à la DDE ce pilotage élargi d'une mise en cohérence fine des différents documents de programmation et d'urbanisme : SAHI, PDALPD, PLH, PLU.

Pour répondre à cela, la création d'un pôle logement géré par les services déconcentrés de l'État est proposée. Il serait chargé d'organiser le partage de l'information sur ces questions de logements mais pas seulement. Il devrait aussi, permettre la mise en cohérence des différents documents et stratégies des acteurs du logement, et pour le particulier il serait une agence immobilière unique du parc public. Ce pôle pourrait prendre la forme d'une Agence comme l'Agence Régionale Hospitalière citée en exemple.

Élys

M. AVENET et Mme FRETON

Respectivement Maire de Saint-Genouph et membre du comité de suivi du PLH et Adjointe à l'Urbanisme et associée au SCoT

1. Impressions générales

Globalement, une bonne impression ressort de la mise en place du PLH. Malgré l'absence d'un service technique sur la commune, les élus tentent de participer au mieux au suivi du PLH, bien que cela ne soit pas leur priorité absolue (non pas par manque de motivation mais plus par manque de moyens humains).

Le PLH est bien vu dans la mesure où il favorise la cohérence à l'échelle de Tour(s)plus, par les échanges d'informations entre communes de la Communauté d'agglomération. La commune garde néanmoins une certaine distance de part son impossibilité d'action à son niveau avec les objectifs qualitatifs et les grands principes fondateurs (cohérence du territoire,...) du document.

2. Objectifs du PLH

La commune trouve difficile d'atteindre les objectifs PLH de 5 logements par an mais elle les respecte en moyenne 2004-2005.

Une raison évidente à ces difficultés est la limite de constructibilité, la commune étant en grande partie soumise au PPRi (risque d'inondations).

D'autre part, le manque de terrain dans le périmètre limité du centre bourg et le coût important du foncier pour une petite commune ne facilitent pas les nouvelles constructions. La mise en place de la prochaine opération, localisée dans le secteur de l'Auberdrière a été possible par la vente de deux terrains par leurs propriétaires. Elle a été confiée à un promoteur lotisseur et comptera 6 logements.

La commune porte sa revendication principale sur l'aide d'accès au foncier par Tour(s)plus.

A moyen terme, certaines parcelles alignées, déjà construites, pourront être partagées afin de permettre à la commune le respect des futurs objectifs PLH.

Notons que la commune n'est pas forcément motivée par l'augmentation de la population et donc du nombre de logements. En effet, le groupe scolaire primaire n'est pas en capacité d'accueillir d'autres élèves. La commune est équilibrée par l'habitat et la population actuelle. Il n'y a donc pas de réelles volontés d'augmenter l'attractivité ou la diversité résidentielle.

Le recensement de 1999 a permis la connaissance du nombre de « granges » situées en zone inondable. Le POS et le PPRi permettent leur possible rénovation à condition de pouvoir accéder aux combles pour se préserver des inondations. Peu de cas se présentent et peu ont fait l'objet d'une réhabilitation. Les propriétaires ne semblent pas intéressés par les propositions d'aides de Tour(s)plus (« Projet Habitat+ »), ou alors ils ne sont pas assez informés.

Mme BEAUFILS et M. LACHAIZE

Respectivement Maire de Saint-Pierre-des-Corps
et Adjoint Vie sociale, Logement, Santé à Saint-Pierre-des-Corps

La destruction par les bombardements pendant la seconde guerre mondiale a fortement détruit le tissu urbain d'habitat dans Saint-Pierre-des-Corps. Les premières constructions de logements dits HLM se sont faites dans les années 50, et sont venues remplacer les cités SNCF qui étaient autour de la gare.

Puis, petit à petit, il y a eu un développement des constructions collectives, venues compléter l'habitat individuel, si bien qu'aujourd'hui Saint-Pierre-des-Corps a 50 % d'habitat collectif et 50 % d'habitat individuel. De même, la commune a 50 % d'habitants propriétaires et 50 % d'habitants locataires.

C'était une démarche permanente avant la mise en place du PLH.

1. Objectifs du PLH

1.1. Parc social

Tours a son propre OPAC, donc a propre gestion de son parc social. Par contre, dans le reste de l'agglomération, l'OPAC 37 a plus de mal à entendre l'opinion des élus, avec une commission d'attribution des logements qui est présidée par un directeur adjoint qui n'est, apparemment, pas ouvert au dialogue et à la réflexion sur la question du peuplement.

La répartition des logements de l'OPAC 37 à Saint-Pierre-des-Corps est la suivante :

- 50 % des logements sont réservés à la mairie,
- 30 % des logements sont réservés à l'État,
- des logements sont réservés aux entreprises (1% logement),
- ~10 % des logements sont réservés à la CAF.

La CAF a ensuite rétrocédé ces logements à l'OPAC 37, donc l'OPAC 37 peut lui-même attribuer des logements.

Le parc de logements OPAC est assez ancien comparé à l'ensemble. Par conséquent, le niveau de loyer y est beaucoup plus faible et il y a un risque de concentration dans ces endroits de personnes en difficulté qui n'ont pas la possibilité de se loger ailleurs. Cela pose la question de la mixité sociale.

Quand la politique du logement a changé au niveau national et que l'État a imposé des surloyers pour les personnes qui sont au dessus des plafonds de ressources dans le parc de logement social, ces personnes sont parties dans les accessions à la propriété. Quand l'État s'est rendu compte de ça, le mal était fait. Il n'y avait plus de diversité sociale dans ce parc.

1.2. Conférence Intercommunale du Logement

La CIL n'a pas abouti à la création d'une charte d'attribution du logement. Pour Saint-Pierre-des-Corps, il ne faut pas que ce soit un organisme intercommunal qui décide qui va loger dans telle commune.

La commune veut une véritable mise à plat de ce qu'est la réalité de l'occupation du patrimoine social, de la situation des habitants dans ce patrimoine, sur la totalité des communes. Sinon, comment peut-on expliquer que Saint-Pierre-des-Corps ait le revenu moyen le plus bas de toute l'agglomération et de tous les cantons du département ? C'est bien parce que leur patrimoine de logements sociaux accueille les plus pauvres !

1.3. Attribution de logements

Quelqu'un qui est en grande difficulté, ne vivant pas à Saint-Pierre-des-Corps, peut être amené à avoir une proposition de logement sur Saint-Pierre-des-Corps et non sur sa commune d'origine. Par contre, lorsque Saint-Pierre-des-Corps rencontre une situation similaire, la commune doit loger cette personne dans sa commune. Comme Saint-Pierre-des-Corps a des réservations communales, la commune doit mettre cette personne sur ses réservations, et non sur les réservations préfectorales. FICOSIL, l'ÉAO, la Croix Rouge et les Secours Catholiques ont des réservations communales. Lorsque les familles sont régularisées, elles restent dans le patrimoine de Saint-Pierre-des-Corps car il n'y a pas d'autres lieux d'accueil sur les communes de l'agglomération

La CIL pourrait montrer objectivement la réalité, si il y avait une étude sur le peuplement.

1.4. Établissement Public Foncier

La création d'un EPF était en débat avant la création de Tour(s)plus.

Pour être pertinent, c'est à la Communauté d'agglomération d'acheter les terrains.

1.5. Parc privé

L'habitat ancien réhabilité donnait un habitat intéressant. Mais, aujourd'hui, avec le prix de l'immobilier, cela ne vaut plus le coup.

Saint-Pierre-des-Corps aimerait que les aides de l'ANAH prennent en compte les travaux liés à l'inondabilité. A partir de 1950, les constructions n'ont pas pris en compte ce risque. Mais maintenant, on impose dans la commune de faire un premier niveau surélevé et de faire une pièce au niveau des plus hautes eaux connues.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

2.1. Aides à la pierre

Parfois les crédits pour les aides à la pierre ne sont pas arrivés au bon moment ou sont modifiés d'une année sur l'autre. C'est tout le problème de la gestion des aides à pierre puisque leur montant est décidé par l'État.

De plus, il n'est pas normal que Tour(s)plus intervienne plus que l'État dans le domaine de l'aide au logement (fonds propres).

Les aides apportés ne compensent pas la hausse des prix de la construction. Cela se répercute sur les loyers. Et comme les APL n'ont pas véritablement augmenté dans les proportions d'augmentation des loyers, tout un certain nombre de personnes ne peut plus accéder à ces nouveaux logements dits sociaux. Un tri de la population est en train de se faire au travers des prix. Il n'y a donc plus de mixité possible.

2.2. Délégation de la compétence des aides à la pierre

La délégation a permis une distribution un peu plus facilitée, et a surtout permis de faire comprendre les projets et les intérêts de Saint-Pierre-des-Corps. Mais il y a encore des choses à améliorer car, par exemple, on n'associe pas les bailleurs et la ville en même temps, alors qu'ils ont l'habitude de travailler ensemble.

Aujourd'hui, les bailleurs décident seuls en choisissant eux-mêmes la priorité et l'ordre dans lequel ils vont vouloir réaliser leur programme de logements. Ils l'imposent aux communes au lieu d'être un travail de partenariat. C'est peut être aussi à améliorer dans le pilotage de Tour(s)plus.

2.3. Le PLH

Le PLH a été un minima. Au moment de son élaboration, des communes se sont abstenues sur le contenu du PLH, même si sa déclinaison a été ensuite adoptée. Il y avait un refus d'une réflexion globale sur l'habitat de la part de certains élus. Le PLH est une sorte de « patchwork » de ce que les uns et les autres ont bien voulu y mettre.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Le PLH doit être un instrument de solidarité au niveau de l'agglomération, mais Saint-Pierre-des-Corps ne ressent pas cette réalité là. Le PLH est fait pour que tous les partenaires travaillent mieux ensemble, mais sur la question du peuplement (qui habite dans les cages d'escalier ?), ils n'y arrivent pas. Ce discours avait eu lieu lors de l'élaboration du PLH.

Il n'y a pas acceptation de la loi SRU par les communes. Certains disent qu'ils n'ont pas les capacités de le faire. Mais ce n'est pas un problème de capacités mais de volonté. Ainsi, à Saint-Cyr-sur-Loire, sur le grand nombre de constructions réalisées, il y a très peu de PLAI.

Fondettes reçoit la DSU (Dotation de Solidarité Urbaine) alors que normalement elle devrait être pénalisée parce qu'elle n'a pas atteint le pourcentage de logements sociaux réglementaire.

Si une commune, qui est en dessous de 20 % de logements sociaux, construit chaque année 20 % de logements sociaux, cela ne suffira pas à avoir 20 % de logements sociaux sur son territoire. Il faudrait imposer à ces communes de construire plus de 20 % de logements sociaux avec des PLAI et des PLUS mais pas de PLS. Le PLH ne le fait pas.

Le PLH voulait apporter la possibilité de diversifier le parc de logements. Quand on fait le point, il y a eu des constructions de logements considérés comme locatifs sociaux, mais avec une très faible proportion de PLAI. Or, à Saint-Pierre-des-Corps, les loyers sont au niveau ou en dessous du niveau des PLAI. Donc la diversification des lieux d'accueil est très peu mise en œuvre avec le PLH, parce qu'il n'y a pas suffisamment de PLAI dans les autres communes. C'est un des points de fragilité du PLH aujourd'hui.

Le comité de suivi du PLH n'a pas de pouvoir. Quelle mesure peut-on prendre quand les communes fautives sont d'accord pour payer des pénalités financières ?

Saint-Pierre-des-Corps avait une proposition : les Maires qui ne respecteraient pas les mesures adoptées, devraient être rendus inéligibles.

Mme Beaufils n'est pas convaincu que Tour(s)plus doit avoir un périmètre plus important. Au-delà, il est difficile d'être pertinent et d'avoir une gestion efficace.

Il y a peut être des communes à la marge qui sont parties avec des intercommunalités pas très pertinentes par rapport à la cohérence du territoire dans lequel on est. Par exemple, la Ville-aux-Dames est reliée à Saint-Pierre-des-Corps par une zone industrielle intercommunale, mais elle appartient à la Communauté de communes de l'Est Tourangeau.

Saint-Pierre-des-Corps et Tours refont la ville sur la ville, mais cela nécessite des débats avec la population. Saint-Pierre-des-Corps espère un débat à l'échelle du SCoT sur ce sujet. Si l'étalement urbain est trop important, les transports en commun ne peuvent pas être efficaces.

Le périmètre du SCoT est plus pertinent en terme d'habitat et de mobilité.

4. Divers

La loi DALO est vide de contenu. L'État possède un certain nombre de biens qu'il pourrait utiliser et qui sont souvent en plein cœur de ville (les casernes par exemple).

C'est plus une compétence de l'État que de Tour(s)plus.

Mme BOSCH

2^{ème} Adjointe au Maire de Tours,
En charge du logement, de l'action sociale, des solidarités
Présidente de la SEMIVIT

Madame Bosch suit les questions d'habitat depuis plus de 10 ans. Par conséquent, elle travaillait sur ce thème bien avant la mise en place d'une politique communautaire de l'habitat.

1. Objectifs du PLH

1.1. Des objectifs connus et à atteindre

Les objectifs du PLH, tant quantitatifs que qualitatifs, sont bien connus.

Pour Tours, les objectifs du PLH ont été définis selon les besoins constatés (demandes sans double compte : 3000). Les objectifs sont tenus. Ces objectifs sont à atteindre car ils sont élaborés pour répondre à une demande.

Une des marques de l'efficacité du programme est l'utilisation des crédits sur Tour(s)plus : 101 % !

1.2. Un PLH qui prévoit les moyens d'atteindre les objectifs

La capacité à atteindre les objectifs est réelle car Tour(s)plus a su, en face des actions du PLH, mettre des lignes budgétaires. Madame Bosch souligne que cette adéquation objectifs-financements a été mise en place dès la première année de mise en œuvre du PLH. Il est regrettable que l'État ne participe pas plus à ce financement. Sans financement la programmation ne pourrait être tenue, insiste l'élue.

Afin de tenir ces objectifs, des VEFA (Vente en État Futur d'Achèvement) peuvent être envisagées. Elles permettent au bailleur social d'augmenter son parc de logements sans lancer, à son compte, une nouvelle opération. De plus, l'acquisition de logements dans des opérations privées permet de développer la mixité sociale.

La construction publique, importante à Tours, a pour but de développer l'offre sociale mais aussi de maîtriser le marché de l'habitat. La mise sur le marché de logements publics est perçue comme un vecteur de limitation de l'augmentation des prix du parc privé.

De plus, la construction de logements sociaux doit permettre de renforcer la mixité sociale, déjà relativement présente à Tours.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

L'adjointe au logement a un rôle dans les commissions d'attribution des logements sociaux. Elle était en relation avec les services de l'État (DDE par exemple), pour le montage d'opérations de logements sociaux. Aujourd'hui, les relations sont surtout avec Tour(s)plus depuis la délégation des aides à la pierre à la Communauté d'agglomération.

L'attribution des aides à la pierre est simplifiée depuis la délégation à Tour(s)plus. En effet, lorsque l'État attribuait encore ces aides, Tours se voyait refuser des aides parce qu'elle disposait déjà d'une part importante de logements sociaux.

Les critères d'attribution de la DDE ne permettaient pas de prendre en compte les projets communaux et intercommunaux. Aujourd'hui, Tour(s)plus est sensible aux projets de chaque commune et le respecte pourvu qu'ils intègrent le projet communautaire. C'est une condition fondamentale pour l'élue : la cohérence entre le PLH et l'attribution des aides à la pierre. Il ne saurait en être de même si les aides étaient attribuées par un acteur différent du programmeur.

Cependant aujourd'hui, même si les aides à la pierre sont déléguées, le montant de la délégation reste conditionnée par la politique de l'État et du Préfet de Région.

La ville est favorable à la maîtrise d'ouvrage déléguée à des bailleurs, comme dans le cas de la ZAC de Montconseil (OPAC de Tours).

Demain, la ville n'est pas hostile à une gestion intercommunale (maîtrise d'ouvrage) des opérations de logements.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

La non-existence d'une intercommunalité était voulue par l'ensemble des communes : Tours pour continuer à gérer son propre développement, les autres communes par peur de perdre leur autonomie.

Le PLH a été, comme le PDU, l'un des premiers grands chantiers de la Communauté d'agglomération.

Le PLH doit permettre aux communes SRU de rattraper leur retard. Cependant, cela ne doit pas pénaliser les communes ayant une part importante de logement social en les empêchant de continuer leur démarche.

Dans l'ensemble, l'intercommunalité permet de faire travailler ensemble des acteurs politiques parfois opposés.

4. Éléments à améliorer

Les objectifs de production se heurtent au coût de la construction. Par exemple, la RT 2005 et la certification CERQUAL coûtent très chères et les majorations d'aides ne couvrent pas le surcoût. Peut-être faudrait-il réduire ces préconisations dans certains cas pour pouvoir plus facilement offrir un logement aux plus démunis ? Cependant, il ne faut pas faire du logement social à deux vitesses ou certains auraient la qualité et d'autres pas. La question est délicate.

Le surcoût de ces logements amène les bailleurs à solliciter des subventions d'équilibre auprès des communes (OPAC de Tours par exemple).

Le PSLA ne doit pas être l'oublié du PLH. Il est dans certains cas une bonne solution.

Pour que le PLH soit encore plus efficace et efficient, il est nécessaire de se doter d'une vraie politique foncière d'agglomération. Cette question est encore sans réelle réponse et n'a pas été vraiment débattue. La question n'est pas celle de l'outil, mais de savoir ce qu'on souhaite donner comme rôle à cette politique. Aujourd'hui, chaque commune a sa propre politique foncière. Les bailleurs l'ont aussi, ils ont constitués leurs propres réserves foncières, quand les villes ne l'ont pas fait.

5. Divers

La vente d'une partie du patrimoine des bailleurs sociaux pose de nombreux problèmes d'entretien des parties communes et des logements une fois les biens cédés. Il faut s'assurer de la capacité des acquéreurs à entretenir le bien, sans quoi le bailleur devra, pour assurer la salubrité, réacquérir le bien et se mettra alors en difficultés financières.

Un promoteur, Tours Promotion, propose des accessions aidées : sur des programmes neufs, il combine un PTZ (Prêt à Taux Zéro) avec un prêt à taux préférentiel d'une banque populaire et d'épargne.

Concernant la loi DALO, le principe est louable, mais encore faut-il que l'État donne les moyens de répondre au droit.

Adjointe au Maire en charge du logement à Chambray-lès-Tours

1. Objectifs du PLH

Mme Champigny s'est intéressée au PLH, en particulier au titre du logement social.

La commune de Chambray-lès-Tours possédait 16 % de logements sociaux au début du PLH. Les objectifs retenus sont d'essayer de combler ce retard, par rapport aux 20 % imposés par la loi SRU, ou du moins de tenter de ne pas l'augmenter. La ville a construit ainsi 75 logements sociaux décomposés en PLUS et PLS. Les PLS sont largement minoritaires car peu de personnes sont intéressées en raison des loyers élevés. Il est difficile parfois de trouver des locataires pour ces logements. En effet, cela revient à peine plus cher d'acheter un terrain, de construire un logement et de faire un emprunt. Cependant, le prix du foncier est tellement élevé à Chambray-lès-Tours que les bailleurs sociaux ont intérêt de mettre des PLS dans leurs opérations, afin d'équilibrer leurs finances.

Parmi les 75 logements sociaux construits, 44 sont des PLUS dont 31 ont été effectués sur la zone Rolland Pilain (comprenant au total 120 logements). Tous les PLUS de cette zone ont des rez-de-chaussée aménagés pour les handicapés.

Un projet de 250 logements sur la zone Rallye est prévu, dont 45 seront des logements sociaux (5 PLUS et quelques PSLA). Le choix du bailleur s'est fait en fonction de l'acceptation de celui-ci de monter le projet avec des PSLA. Ces PSLA étant novateurs, peu de bailleurs acceptent d'en faire.

Le suivi du PLH est jugé par Mme Champigny comme étant trop quantitatif. Il manque une étude sur les types de logements dont on a besoin. Il faudrait augmenter le nombre de PLAI car la demande est forte.

La ville de Chambray-lès-Tours a fait une étude en 2005 sur les demandes de logement sur la commune. Sur environ 500 demandes, 30 % relevaient des PLAI, alors que c'était dans une zone résidentielle.

L'objectif du PLH de 20 PLAI par an ne correspond donc pas à la demande. Il faut engager une réelle réflexion sur ces PLAI au sein de Tour(s)plus.

Les dossiers DRE (Droit de réservation de l'État) posent d'énormes problèmes car ce qui est construit ne correspond pas à la clientèle, d'après Mme Champigny.

Il y a peu de réserves foncières sur Chambray-lès-Tours et elles font déjà l'objet de compromis. La ville utilise son Droit de Préemption Urbain pour acquérir des terrains quand le prix au m² est inférieur à celui du marché foncier, afin de réaliser un projet bien précis.

Tout est construit aux normes HQE. Il y a une réflexion sur la construction de 30 ha dans la zone Ouest de Chambray-lès-Tours pour mettre en œuvre des nouvelles normes énergétiques (HPE).

Selon Mme Champigny, Tour(s)plus ne s'est pas donné les moyens de ces ambitions, notamment pour l'intervention sur le parc privé. La communication est jugée insuffisante.

Pour obtenir les subventions de l'État, les logements sociaux doivent être inscrits dans la programmation du PLH. La demande d'inscription se fait par un processus normal (quel type de logements, quel type de subventions,...) par écrit, de la part de la commune et du bailleur. Cette demande est inscrite dans la programmation en fonction de l'ensemble des demandes au sein de l'agglomération.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

La commune fait souvent appel aux bailleurs privés. D'une part, car elle est contente de la qualité des opérations. D'autre part, cela évite des modifications de projet, apportées par le Préfet au niveau du permis de construire, qui peuvent avoir lieu pour des opérations avec des offices publics.

Mme Champigny est contre le fait que seuls les offices publics gèrent les logements sociaux, amenant à un certain monopole, car elle juge que le patrimoine n'est pas toujours bien entretenu. La commune travaille peu pour cette raison avec l'OPAC 37. Un avantage du projet que la ville a mené avec Nouveau Logis Centre Limousin, est la mise à disposition d'un gardien d'immeuble qui pourra gérer les problèmes d'incivilité.

Pour la réalisation des opérations, la commune met souvent en concurrence les bailleurs sociaux privés ou publics.

Il faut une meilleure collaboration entre Tour(s)plus et les communes. Les CCAS devraient, par exemple, être associés pour le travail qui doit s'effectuer sur la demande.

L'organisation actuelle du suivi du PLH amène à des réunions, des propositions, mais aucune véritable discussion n'est engagée sur les problèmes de fond.

Le PLH est perçu comme une « courroie de distribution » mais il n'y a pas assez de discussion politique, amenant à faire remonter les problèmes à l'État. Mme Champigny a dû à se titre dialoguer directement avec la Préfecture, pour pouvoir s'exprimer sur les raisons pour lesquelles la commune ne construit pas plus de logements.

Par exemple, il faut plus de discussion politique sur la demande en logements sociaux ou sur le foncier. Pour que les villes évitent de devenir des « villes dortoirs » ou puissent faire face aux départs de certains habitants, une véritable aide est nécessaire pour les communes pour acquérir du foncier, et pas seulement une aide au montage de projet et à la construction.

La délégation des aides à la pierre à Tour(s)plus a amené une amélioration, notamment de part la réunion des élus pour la programmation. Les techniciens présentent les fonds qu'ils ont, réfléchissent sur les projets qu'ils vont faire par rapport aux objectifs de l'État. Donc les élus ne sont pas à l'initiative mais c'est l'État. Les élus sont là pour faire en sorte que les choses se mettent en place le mieux possible.

Tour(s)plus demande de construire, mais laisse libre les communes de choisir le type de logements en fonction des besoins sur la commune.

Tour(s)plus et les communes travaillent pour l'intérêt général, qui est aussi l'intérêt des bailleurs. Donc, il ne semble pas difficile de négocier avec les bailleurs sur le type de logements à construire dans les opérations.

Il y a ainsi une véritable mixité sociale dans le centre de Chambray-lès-Tours. Mme Champigny regrette que la réflexion globale sur la mixité n'ait pas été réellement faite au départ du PLH.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Mme Champigny considère ne pas faire partie de Tour(s)plus car elle est élue référent PLH de la Ville de Chambray-lès-Tours. La liste initiale s'est constituée avec des verts, des roses et des rouges, or Mme Champigny n'a pas de couleur, et ne s'inscrit pas dans ce type de représentation à Tour(s)plus.

Les personnes présentes dans les commissions Aménagement sont là pour « se partager le gâteau ».

Le PLH a permis d'avoir une meilleure connaissance de ce qui se fait sur les autres communes. Il n'y a pas de projet commun, mais une réflexion commune sur l'agglomération.

4. Éléments à améliorer

Tour(s)plus doit mener une réflexion sur les logements pour les personnes handicapées et âgées.

Il faut développer l'accession à la propriété. Les logements PSLA ne sont pas décomptés dans le compte total des logements sociaux au titre de la loi SRU, sous prétexte que les personnes sont ou deviennent propriétaires, et par peur de la spéculation. Mme Champigny trouve cela très dommageable. Elle pense que le fait de devenir propriétaire, avant ou en fin de vie (moment de la retraite), permettrait de donner moins d'aides, et de résoudre certains problèmes. Ce travail sur l'acquisition est jugé très social par Mme Champigny.

Tous les crédits ne sont pas utilisés en ce qui concerne le logement insalubre et/ou indécent. Un réel travail doit être fait dans ce domaine au niveau de Tour(s)plus. La ville de Chambray-lès-Tours ne possède quasiment pas de logements insalubres (3 ou 4 seulement). Il faut développer les outils d'information. Les crédits non utilisés pour le logement insalubre ont été redistribués au Conseil Général, ce que Mme Champigny juge dommage.

5. Divers

Le projet de la zone Rolland Pilain comprend une partie en collectif et une partie en individuel. La partie individuelle comprend 6 logements T2, regroupés pour les personnes handicapées. Un travail a été effectué pour ce projet avec l'association « Le Mai des Handicapés », qui mène des expériences écoles pour l'autonomie des handicapés.

Ce projet est spécifique à la ville. La ville n'a pas demandé d'argent à Tour(s)plus pour la réalisation.

La ville pense qu'un regroupement entre les personnes âgées ou handicapées dans ces logements est intéressant car :

- cela coûte moins cher à la ville,
- les personnes handicapées ne seraient pas parquées dans des « guettos » comme cela est aujourd'hui le cas, mais regroupées dans une unité intégrée à d'autres logements,
- cela permet une meilleure insertion de ces personnes.

Cette zone de logements est accompagnée de différents aménagements (parkings sous terrain, parcours / cheminements pour aller en centre ville, à la zone commerciale d'Auchan ou à la médiathèque,...).

L'État a aidé ce projet, puisque le Préfet a donné les logements dont il était réservataire. Un local est prévu pour les intervenants.

Ce projet coûte un petit surcroît en charge pour la commune mais moins que pour la réalisation d'une grosse structure.

Selon Mme Champigny, il serait important que ce type de projet se développe sur les autres communes. La ville de Chambray-lès-Tours est novatrice pour ce type de projet au niveau national. Il n'y a eu pour l'instant aucune restitution de faite devant les élus des autres

communes de Tour(s)plus. La ville souhaite tout d'abord signer une convention entre l'État, les bailleurs, l'association, avant de se lancer dans la médiation du projet.

M. GORGUES et Mme MALLERET

Respectivement Adjoint au Maire de Saint-Cyr-sur-Loire
et Directrice adjointe des Services Techniques, en charge de l'Urbanisme

1. Objectifs du PLH

1.1. La politique de l'habitat

La politique de l'habitat menée avant comme après l'adoption du PLH est de suivre le marché de l'immobilier au sens des promoteurs privés.

La commune n'a jamais eu de politique de densification ou de rétention de l'habitat.

« On laisse le flux opérer », en l'accompagnant dans le cadre réglementaire du document d'urbanisme en vigueur.

1.2. Le parc de logement social

La commune possède un « certain nombre de collectifs (23 % du parc de logement) relevant de critères objectifs de l'habitat social datant d'avant l'application de l'article 55 de la loi SRU.

Depuis 2000, les critères ayant évolués, la commune a été classé déficitaire en logement social.

La commune trouve légitime de ne pas respecter les objectifs en logements sociaux de l'État déclinés dans le PLH car la présence de ces logements collectifs « ne justifie pas une politique volontariste pour de nouveaux logements sociaux ».

En outre, Saint-Cyr-sur-Loire assure déjà la mixité sociale au sein de la commune et des quartiers.

Pour rattraper les quotas imposés par la loi SRU, Saint-Cyr-sur-Loire a passé une convention d'acquisition avec l'organisme HLM Touraine logement.

La partie dite « sociale » du patrimoine en logement de la commune peut être vendue à l'occasion de libération de logements, au rythme de 3 à 5 unités par ans. Depuis deux ans, la commune a libéré 4 logements de cette façon. Dans ce cadre, environs 900 logements sont concernés.

1.3. Le parc de logement privé existant

Les opérations de réhabilitation sont peu courantes sur la commune.

Les études menées par Urbanis (successeur du PACT-Arim) montre que la vacance n'est que très peu présente sur la commune et les constats alarmants réalisés il y a quelques années ont été revus à la baisse.

Aucun cas de demande d'amélioration de logement de la part des publics ciblés (personnes âgées, à mobilités réduites ou handicapées) n'a été recensé au service de l'urbanisme de la commune.

1.4. Le foncier

Le foncier est particulièrement cher sur la commune de Saint-Cyr-sur-Loire. Ceci pose des difficultés pour l'éventuelle réalisation de logements sociaux.

Dans le cadre de la politique de réserve foncière de Tour(s)plus, les subventions de l'agglomération (d'environ 100 000 euros) sont vues comme un potentiel de possibilités intéressant.

En tant que membre et financeur de l'intercommunalité (« l'agglo, c'est nous »), la commune n'est pas indifférente aux possibilités de subventions.

Au jour d'aujourd'hui, aucune politique de réserve foncière pour l'habitat communale n'a été envisagée.

Le plus souvent, la commune délègue sa politique foncière aux promoteurs privés.

La commune bénéficie des aides à la pierre mais ne semble pas en avoir grande utilité.

La commune n'envisage pas la promotion d'un partenariat public privé comme le préconise le PLH par l'orientation 10.

En revanche, l'échelle d'une ZAC semble tout à fait adaptée à cette mixité de l'habitat. En effet, le cahier de charge précis définissant la ZAC s'impose au promoteur et permettrait une telle possibilité.

1.5. La loi DALO

Face aux enjeux de la loi DALO, la commune s'interroge comme tout le monde. Saint-Cyr-sur-Loire attend de la part du gouvernement des moyens efficaces pour mettre en œuvre le programme de cette loi.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Les promoteurs privés sont les acteurs immanquablement à associer au prochain PLH.

Leur connaissance du terrain en tant que professionnels du marché immobilier devrait être prise en compte.

Adjoint à l'Urbanisme de Saint-Avertin

M. Mazurier a participé à l'élaboration en tant qu'Adjoint et Conseiller communautaire. Aujourd'hui, il fait partie du comité de suivi du PLH.

1. Objectifs du PLH

M. Mazurier estime que les objectifs sont globalement bien respectés au sein de l'agglomération.

La commune de Saint-Avertin est déficitaire au titre de la loi SRU car elle ne possède pas 20 % de logements sociaux. Cependant, elle n'a jamais été pénalisée donc cela signifie que l'État juge que la commune met en œuvre des actions pour résorber son déficit.

Ces actions sont de trois types :

- La commune met à la disposition des bailleurs sociaux des terrains dont elle est propriétaire. Elle ne procède pas à la vente de ces terrains, mais signe, par le biais de la SEM communale dont M. Mazurier est le Président, des baux de construction avec les bailleurs pour une durée d'au moins 30 ans.
- La commune mène actuellement un projet de ZAC sur deux sites, dans lequel elle s'engage à mettre 24 % de logements sociaux pour rattraper son retard.
- La commune a révisé son PLU pour pouvoir utiliser les dispositions de la loi ENL qui permettent de créer des servitudes dans certains secteurs, afin d'imposer un pourcentage de logements sociaux aux promoteurs privés. Sans ces dispositions, la ville est pénalisée car la construction de logements non sociaux augmente le déficit en logements sociaux de la commune.

La commune fait surtout des PLS et elle a quelques projets de PLAI en cours. Dans la future ZAC, la commune a convenu avec l'OPAC que la moitié des logements sociaux seront des PLS, l'autre moitié des PLUS. Le niveau élevé des loyers des PLS fait que les ménages préfèrent souvent être propriétaires plutôt que d'habiter dans ce type de logements.

La commune travaille en lien avec les bailleurs pour la programmation car elle ne peut pas demander aux bailleurs de faire des types de logements que ces derniers ne pourraient pas louer.

La ville prend en compte la diversification de l'offre, en offrant des T2, T3 et T4 essentiellement. Dans la ZAC, différents types de logement vont être construits : des lots individuels, des maisons de ville, du collectif en accession, et du collectif social (avec PLS, PLUS,...).

Ceci doit permettre de faciliter le parcours résidentiel sur la commune. La ville ne peut pas mesurer réellement si ce parcours est effectif mais elle reçoit beaucoup de demandes de personnes souhaitant changer de logements (personnes âgées,...) mais voulant rester sur la commune.

M. Mazurier déplore l'absence d'immeubles collectifs en accession sur la commune de Saint-Avertin. Il mentionne le fait que la commune est capable de s'adapter dans la typologie des logements. Ceci notamment dans la ZAC qui est une procédure de 10 ans et qui laisse le temps pour des possibilités de changement d'orientations selon la demande.

La commune ne possède pas de vacance selon M. Mazurier ; elle aurait même des demandes en avance.

Selon M. Mazurier, il est difficile de mesurer la demande car il n'existe pas de fichier regroupant l'ensemble des demandes sur l'agglomération. Il n'est donc pas facile d'apprécier si le nombre de PLAI inscrits dans les opérations, par exemple, est suffisant par rapport à la demande.

M. Mazurier est choqué, d'une façon générale, quand on parle de quotas, quelque soit la nature de ceux-ci. En ce qui concerne la loi SRU, il admet qu'en l'absence de mesures incitatives fortes, certaines communes vont s'affranchir de faire du logement social car celui-ci a une connotation négative.

Aujourd'hui, la ville réalise, avec les opérations effectuées de logements sociaux, que le logement social n'a pas forcément une image négative. Selon M. Mazurier, la ville doit offrir des logements afin de faire vivre ensemble toutes les couches sociales.

Le problème du logement social est la réticence des riverains. Il faut changer l'image du logement social dans l'esprit des gens.

M. Mazurier n'a pas d'opinion sur le fait qu'il faille ou non mener des études sur le peuplement. Il précise qu'il faut faire des études qui servent vraiment. Il lui est difficile de répondre à cette question du peuplement car la ville ne possède pas de quartier ANRU.

Il précise qu'il est contre le fait qu'on dise que ces quartiers sont des « erreurs du passé ». Les logements dans ces quartiers ont été créés après la guerre, selon des techniques de construction de l'époque et en réponse à d'énormes besoins. Ces logements ont amélioré les conditions de vie de nombreuses personnes, grâce à l'équipement en chauffage, en eau chaude,... Le départ des familles initiales, qui ont pu améliorer leur niveau de vie, a entraîné des effets de concentration d'un autre type de population.

M. Mazurier est pour la certification environnementale des logements. Il mentionne cependant, que le surcoût total du logement en raison d'une augmentation du coût de construction, avec des loyers conventionnés donc n'évoluant pas, rend difficile l'équilibre des opérations.

Les aides de l'État et de Tour(s)plus sont insuffisantes, mais elles vont dans le bon sens. M. Mazurier demande à voir si le loyer peut vraiment augmenter en raison d'une baisse des charges. Il est très positif sur le fait que tout le monde arrivera à prendre en compte ces normes dans le futur.

La délégation des aides à la pierre est jugée positive car elle a permis aux communes d'agir plus sur le terrain. Elle a permis aussi de libérer différents types d'aides. C'est une politique nationale du logement (PCS) adaptée localement (PLH). Cette délégation permet de financer les constructions selon des critères propres au territoire de Tour(s)plus, n'étant pas forcément les mêmes que le département voisin (contrairement à ce qui se passait avec l'État avant la délégation).

La ville mène des opérations de réhabilitation. La SEM communale a effectué, par exemple, la réhabilitation de logements d'instituteurs transformés en logements sociaux. Cela permet d'avoir un niveau de confort supérieur et une durée de vie plus longue du logement.

Saint-Avertin tente de voir comment se déroulent les actions de réhabilitation sur le parc privé, mais la ville attend surtout que le PIG se mette en place. Ce PIG, mené initialement par le PACT, est désormais pris en charge par Urbanis. M. Mazurier ne note aucun changement dans ce relais d'acteurs.

Les aides sur le parc privé sont intéressantes selon M. Mazurier, mais il faut davantage de communication pour que les gens les connaissent.

La commune dénombre beaucoup de constructions vétustes. Il existe un patrimoine qu'il ne faut pas laisser se détériorer, selon M. Mazurier. Il faut des aides qui correspondent à une opportunité pour le propriétaire, par rapport à s'il vendait à un autre particulier.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

M. Mazurier estime qu'il y a un nombre déjà élevé d'acteurs associés à l'élaboration et la mise en œuvre du PLH. Il évoque la dernière Commission d'Aménagement de Tour(s)plus, pendant laquelle un projet de constitution de SCIC (Société Coopérative d'Intérêt Collectif) a été présenté aux élus par des Bretons. Cette présentation avait pour but de soulever la question de l'intérêt pour Tour(s)plus de s'associer avec ce type de société pour construire des logements à coûts réduits.

M. Mazurier est peu partisan de ce genre de société car il pense que Tour(s)plus peut faire des initiatives sans faire venir des gens d'ailleurs. Cependant, il admet que ce genre d'intervention stimule les acteurs dans leurs réflexions et dans leurs actions.

Les promoteurs n'ont pas forcément été associés à l'élaboration du PLH. Selon M. Mazurier, ils doivent accepter les 20 % de logements sociaux dans leurs opérations. Cette obligation nécessite une meilleure association de ces promoteurs, pour engager la discussion sur comment intégrer ce pourcentage. M. Mazurier juge vraiment indispensable de les associer.

Quelques soient les acteurs (promoteurs, habitants,...), il y a toujours des réticences envers le logement social selon M. Mazurier.

M. Mazurier n'a pas d'opinion sur le fait de savoir si les associations ont été assez associées ou non à l'élaboration du PLH.

Sur la question de la mise en place d'une CIL (Conférence Intercommunale du Logement), M. Mazurier répond qu'il ne faut pas trop superposer les différents niveaux de structure. Il existe déjà une commission avec les élus qui règle les problèmes. M. Mazurier admet cependant qu'il n'est jamais inintéressant d'associer d'autres acteurs, mais il s'interroge sur la réussite ou non à déboucher sur des propositions. Cela nécessite des gens motivés.

La délégation des aides à la pierre a changé les rôles de Tour(s)plus et de l'État. L'État a toujours un rôle de contrôle. Tour(s)plus a un rôle plus important maintenant que c'est un décideur. Les démarches sont jugées plus faciles maintenant qu'elles s'effectuent auprès de Tour(s)plus.

Même si la commune de Saint-Avertin est dans l'opposition par rapport à Tour(s)plus, M. Mazurier s'accorde à reconnaître que le fonctionnement interne de Tour(s)plus semble bon.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

L'échelle intercommunale de cette politique est jugée pertinente. M. Mazurier insiste sur la volonté de la commune de conserver la maîtrise de son territoire. Il est impossible d'imposer au niveau communal. M. Mazurier apprécie d'avoir des orientations pour le logement sur un territoire plus grand que celui de la commune.

Le PLH est cohérent avec le PLU de la ville, puisqu'il a repris les orientations de celle-ci. Les objectifs donnés par le PLH constituent un cadre pour mener une politique du logement. Chaque commune tente ensuite de tendre vers ces objectifs avec son propre degré d'appréciation, ce que M. Mazurier approuve vraiment.

M. Mazurier déplore que le périmètre de l'EPCI ne soit pas plus grand. Ceci est dû à des problèmes politiques que M. Mazurier regrette. Selon lui, il faut avant tout une échelle la plus pragmatique possible. Le périmètre pourra évoluer, mais c'est déjà bien de pouvoir avoir une réflexion sur une Communauté d'agglomération. Selon M. Mazurier, les villes voisines viendront un jour ou l'autre vers la Communauté d'agglomération.

Les liens se sont renforcés au sein de l'agglomération. M. Mazurier apprécie de pouvoir s'exprimer, bien que la commune de Saint-Avertin soit dans l'opposition. Les élus ont appris à

se connaître. Ceci débouche sur des échanges d'expériences avec d'autres Communautés d'agglomération (par exemple pour le traitement des déchets, les élus ont visité des sites où se trouvaient des incinérateurs).

Tour(s)plus pourrait prendre d'autres compétences comme la gestion des aires d'accueil des gens du voyage, ou le traitement des ressources en eau.

La prise en compte de l'intercommunalité grâce au PLH est incontestable pour M. Mazurier. Sur chaque commune des actions, des initiatives sont menées. Le PLH offre un cadre commun, à l'intérieur duquel chaque commune agit librement pour réaliser les objectifs communautaires.

4. Divers

M. Mazurier a une mauvaise connaissance de la loi DALO. Il compte beaucoup sur le prochain comité de suivi pour la présentation de la loi.

Il existera toujours des difficultés car la loi impose de loger tout le monde, même les gens qui ne peuvent pas payer, ce qui nécessite de trouver d'autres personnes pour payer. Cette loi engendra des modifications du PLH, selon M. Mazurier.

Le PLH est jeune. Il faut lui laisser le temps de s'adapter. Il existe différents points d'étape pour juger ce PLH et voir son évolution possible. M. Mazurier fera, s'il le faut, le travail d'actualisation du prochain PLH, si des orientations doivent changer. Il est contre la territorialisation des objectifs.

M. Mazurier insiste sur le fait de ne pas tout transférer à l'agglomération car la commune doit conserver la maîtrise et la gestion sur son territoire, donc le transfert du droit du sol n'est pas envisageable. Il est partisan de la conservation de la proximité du fait que les gens viennent en mairie quand ils ont des problèmes. M. Mazurier ne se voit pas de les renvoyer vers les services de Tour(s)plus. Il précise aussi que si tout est transféré à Tour(s)plus, il ne restera plus rien à la commune.

M. Mazurier ne peut pas comparer le PLH avec celui d'autres agglomérations. Il précise simplement que le PLH est logique dans sa démarche (analyse des besoins, caractéristiques du territoire,...).

Maire de La Riche

La mise en place de la Communauté d'agglomération s'est faite suite à la loi Chevènement. M. Michel militait pour l'agglomération depuis toujours et il est à Tour(s)plus depuis l'origine.

L'agglomération fonctionne bien, de manière consensuelle et est à l'origine de nombreux projets dynamiques.

Le PLH est un véritable catalyseur qui a permis de définir une politique de l'habitat.

Le comité de suivi se réunit trois / quatre fois par an. Il permet de vérifier si les objectifs contenus dans le PLH sont bien tenus.

1. Objectifs du PLH

Tous les objectifs du PLH sont bien respectés.

Il est trop tôt pour réfléchir aux futures orientations ou priorités du nouveau PLH. C'est suite à l'évaluation à mi-parcours du PLH que seront abordées ces questions.

L'évaluation aura pour objet de vérifier si les objectifs sont atteints, si non pourquoi. Elle permettra de voir si des progrès ont été réalisés en terme de mixité sociale, si on corrige les inégalités territoriales.

La convention de délégation de compétences a obligé l'agglomération à faire elle-même un effort financier. Les crédits de l'État ont aussi été plus importants, mais c'est surtout le Plan de Cohésion Sociale qui est à l'origine de ces modifications. La loi de programmation a entraîné qu'une grande part des crédits de l'État soit utilisée pour la politique de l'habitat sur la durée du PCS (2005-2009). En effet, elle prévoit la construction de 500 000 logements par an, ce qui est quand même un effort remarquable et important par rapport à ce qui était fait avant. Cela se décline aussi dans les délégations puisqu'elles prennent en compte les objectifs du PCS.

Avec la délégation des aides à la pierre, l'agglomération est au cœur du jeu des acteurs.

Il faudrait demander aux organismes leur avis pour savoir si la délégation a favorisé une accélération des projets.

Le problème du foncier, c'est le coût, mais il n'en manque pas. Il y en a suffisamment pour réaliser les objectifs du PLH. D'ailleurs, c'est bien visible dans l'Atlas foncier. Il faut mettre des outils d'action foncière en place. Ex : un Établissement Public Foncier Local, ou des outils fiscaux ou juridiques ouverts depuis la loi ENL. Il y a actuellement des concertations sur ces sujets avec des bureaux d'études.

De plus, il y a des budgets pour l'action foncière dans Tour(s)plus qui n'ont jamais été utilisés.

La demande n'est pas connue. Le numéro unique ne fonctionne pas du tout.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Il ne faut pas plus d'acteurs.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Le bassin de vie n'est pas une institution politique, donc il ne paraît pas judicieux d'élargir le PLH à ce périmètre. Par contre, il serait pertinent de travailler à l'échelle du SCoT.

Le SCoT n'avance pas. Il n'y a pas de volonté politique pour le faire avancer. Pourtant, cet outil permettrait une bonne coordination entre les différents domaines : habitat, transports, urbanisme,...

4. Éléments à améliorer

Le PLH doit être plus contraignant vis-à-vis des communes qui ne respectent pas les objectifs. Les contraintes actuelles sont dérisoires. Il faudrait même un droit de substitution pour les communes récalcitrantes. Mais le PLH ne peut pas tout, il faudrait que la loi le permette et que les élus locaux en aient la volonté.

Maire de Fondettes

Dès le début de l'entretien, le logement est une compétence clairement affichée comme étant celle de l'agglomération.

1. Objectifs du PLH

Le PLH est, d'après le Maire, respecté par toutes les communes, les objectifs ayant été travaillés avec chacune d'elles.

La demande n'est pas le fait d'une population vraiment plus importante à loger mais de faits de société tels que la décohabitation des ménages. De plus, la demande est très ciblée et concerne le pavillonnaire consommateur d'espace.

Un des objectifs majeurs est d'abord celui de la loi SRU. Celle-ci est jugée inadaptée. En effet, respecter le PLH ne permet pas de répondre à l'article 55 de la loi SRU. L'article 55 de la loi ne prend pas en compte l'histoire des communes. Il semble inadmissible pour le Maire que sa commune paye des pénalités alors que sa municipalité n'est pas responsable du déficit en logements sociaux liés à l'histoire. Les 20 % devrait être à respecter à l'échelle de l'agglomération, non des communes. Le Maire regrette que le législateur ait « reculé » sur cette proposition il y a quelques années.

La difficulté majeure pour faire du logement social est le prix du foncier. Il nécessite souvent la mise à disposition de terrain par la collectivité. Or cela n'est pas possible fréquemment, par manque d'opportunité et de financements. Les communes qui produisent beaucoup de logements, dont surtout des sociaux, sont les communes qui disposent du plus d'opportunités et dont l'histoire va dans ce sens.

La délégation des aides à la pierre est une bonne chose car cela est plus efficace. D'une part en terme de rapidité, d'autre car c'est un fonctionnement à guichet ouvert : une fois le foncier et une programmation entendue avec un opérateur, on peut demander relativement facilement une aide financière.

Aujourd'hui, la production importante de logements sociaux est surtout le fruit des crédits d'État. Cependant, la délégation a permis d'augmenter la part des collectivités, ce qui semble normal, et a permis d'actionner ainsi des effets leviers financiers.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Pour respecter les objectifs des 20 % de logements sociaux dans les opérations neuves, le Maire impose dans la concertation avec les bailleurs et les promoteurs, par un travail de pédagogie, 20 % de logements sociaux dans les opérations nouvelles. Cependant, cela ne suffit pas à rattraper le retard. De plus, l'importance des constructions privées atténue la part de logements sociaux.

Pour permettre des opérations plus facilement équilibrées financièrement, il faudrait pouvoir faire utiliser plus de fonds propres aux bailleurs.

De nouveaux acteurs ne doivent pas être associés au PLH. La représentation est suffisante est judicieuse. Associer plus d'acteurs serait d'associer des acteurs pas forcément concernés qui risqueraient de « gripper le mécanisme ». Le pilotage du PLH est bien géré à Tour(s)plus dans les conditions actuelles.

Tour(s)plus s'est dotée de services compétents pour gérer le PLH et ce travail est bien fait.

Le PLH a été bien mené, car dans la concertation. Personne ne s'est braqué et aujourd'hui le Maire pense que tout le monde respecte les objectifs pour ces raisons. Le PLH respecte aussi les étapes et la temporalité imposées par une première politique de l'habitat, il respecte les équilibres existants des communes et ne les bouleverse pas. De plus, chacun s'occupe des dossiers qui le concerne, pas plus, et cela semble normal.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Tout le monde aujourd'hui a intégré l'importance de la mutualisation à l'échelle de l'intercommunalité.

La répartition actuelle des logements sociaux ne se fait pas de manière correcte à l'échelle de l'agglomération. Les communes qui possèdent déjà beaucoup de logements sociaux ne devraient pas pouvoir continuer à en faire au risque de créer certains problèmes dans une quinzaine d'années. Ce n'est pas ça la mixité recherchée.

Le Maire prône une mixité à l'échelle de l'agglomération : les communes ne doivent pas être toutes être pareilles et il doit exister des zones plus résidentielles que d'autres. Les parcours résidentiels doivent pouvoir se faire suivant ces zones, en plus de l'intérieur des communes. Sur ces sujets de mixité, la question de la méthode pour y parvenir (comment décider collectivement de critères de localisation par exemple) n'a pas trouvé de réponse durant l'entretien et semble être évitée.

Pour créer du logement, il faut avant tout assurer les équipements. C'est un vrai enjeu qui demande de l'investissement financier important pour les communes. Tour(s)plus apporte une aide non négligeable sur ces questions par son action financière, sur le développement économique entre autres. Les questions de développement sont maintenant intercommunales et la transparence pour l'implantation d'entreprises est de mise par exemple.

Cependant, les communes assurent toujours un effort important sur la question des services publics : crèches, écoles, etc. Les aides ne suffisent pas.

De nouveaux partenariats sont possibles entre communes depuis l'intercommunalité par la présence de crédits disponibles, par exemple pour les équipements sportifs communautaires.

Sur les questions d'étalement urbain, Tour(s)plus est affirmée comme assez puissante pour régler ces problèmes, même si la responsabilité en revient aux communes. Le Maire commente son POS qu'il décrit comme un exemple de maîtrise de l'étalement urbain.

4. Éléments à améliorer

La demande doit faire l'objet d'un vrai comptage unique. Il existe probablement des doublons aujourd'hui. Le numéro unique doit aussi permettre, en plus de ne pas surévaluer la demande, de savoir qui demande un logement et pourquoi ? Qui refuse un logement et pourquoi ? Une étude sur le peuplement ne semble cependant pas utile dans l'immédiat.

La qualité des logements sociaux existants devrait être le premier des objectifs car elle permet d'avoir un parc attractif et respecté. La moindre dégradation doit être réparée pour ne

pas laisser s'installer l'irrespect du parc.

La réhabilitation doit trouver toute sa place dans la politique de l'habitat pour les normes de sécurité, d'énergie, de qualité, d'environnement,... La légère augmentation de loyer doit être acceptée si l'augmentation de la qualité de vie est au rendez-vous.

Techniciens

DGS à Saint-Etienne-de-Chigny

Madame Bourdais s'occupe de la coordination entre les élus et les personnes chargées de l'urbanisme. Elle n'a assisté qu'à une ou deux réunions d'élaboration du PLH. C'est surtout M. Chamroux, qui a suivi le projet de près.

1. Objectifs du PLH

Les objectifs du PLH sont pertinents et correspondent tout à fait avec la demande.

Actuellement, un programme de construction est en cours sur la commune. Il résulte du PLH. Il s'agit de logements sociaux et d'une boulangerie (ouverte en novembre dernier). Ce programme, financé par Tour(s)plus, n'aurait jamais été possible sans l'aide de l'agglomération. En effet, la construction récente d'une école à Saint-Etienne-de-Chigny a nécessité la quasi-totalité des fonds de la commune.

Les élus de la commune semblent tout à fait ravis du PLH et de ses objectifs. Ils apprécient les aides de l'agglomération car avant les moyens de la commune étaient vraiment très limités.

La demande est assez variée sur la commune. On y trouve à la fois des jeunes couples, déjà originaires de Saint-Etienne-de-Chigny, des familles, ...

La proximité de Tours renforce l'attractivité de la commune.

La mobilité y est assez faible, il n'y pas de turn-over.

On trouve différents types de logements : du collectif, de l'individuel, des maisons de ville, ... mais la diversification sera vraiment efficace quand le programme de constructions sera terminé.

Actuellement, il n'y a plus de terrains à construire sur la commune.

Saint-Etienne-de-Chigny est la seule commune périurbaine de l'agglomération à atteindre un taux de 20 % de logements sociaux. Cette priorité pour le logement social date de longtemps. Les maires ont souhaité répondre à la forte demande de la population en logements sociaux.

Le prix des loyers semble adapté à la population.

Globalement, l'habitat de la commune est en bon état. Il n'est pas nécessaire de faire de réhabilitations.

La délégation des aides à la pierre est très positive. Elle a notamment permis d'avoir une action au niveau communal. Les aides sont très appréciées.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Le jeu d'acteurs fonctionne bien, il ne semble pas utile de rajouter de nouveaux acteurs.

Les relations de la commune avec l'ensemble des acteurs sont bonnes (exemple donné : la SEM Maryse Bastié), il n'y a aucun problème à signaler.

Avec Tour(s)plus, tout se passe bien. Pour les quelques problèmes rencontrés, l'agglomération a toujours répondu très rapidement.

Un guichet unique au sein de l'agglomération ne semble pas nécessaire. Madame Bourdais craint que les habitants n'osent pas faire part de leurs problèmes à des employés de Tour(s)plus qu'ils ne connaissent pas. Dans la commune, tout le monde se connaît et cela facilite le dialogue.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

L'échelle intercommunale est pertinente.

Le PLH et le PLU sont cohérents. Le PLU de la commune date de 2004.

Il serait bien que le problème du foncier soit délégué à Tour(s)plus, car il s'agit de gros dossiers, difficiles à gérer pour une petite commune.

Les habitants de la commune se sentent vraiment intégrés dans l'agglomération. Ils lisent avec beaucoup d'attention « Le Mag ». La population a vraiment conscience de tout ce que leur apporte Tour(s)plus. Ils perçoivent vraiment toutes les actions mises en place comme des initiatives dues à l'agglomération et non pas à la commune. D'ailleurs, les élus ont rédigé une lettre où ils évoquent tout ce qu'a apporté Tour(s)plus à la commune.

Une grande différence de développement est à noter entre Saint-Etienne-de-Chigny et les communes voisines de taille similaire qui n'appartiennent pas à Tour(s)plus.

Depuis l'intercommunalité, les liens entre les communes se sont encore renforcés (échange de conseils, de démarches,...).

4. Divers

Les logements de fortune, situés à l'entrée de Tours, sont choquants. Le Droit Au Logement Opposable est une bonne chose, mais il reste à voir si les moyens pour y arriver sont gérables.

Tout fonctionne bien dans le PLH et la commune en est très satisfaite. Il n'y a rien à modifier. « On ne change pas quelque chose qui marche ».

Le PLH prend bien en compte les personnes défavorisées, puisqu'il incite à augmenter le nombre de logements sociaux.

1. Objectifs du PLH

1.1. Le foncier

Les objectifs fixés par le PLH en terme de logements sociaux ne sont pas atteints, faute de temps ou de foncier disponible. Toutefois, les élus sont très sensibles à la nécessité d'atteindre ces objectifs.

L'Atlas foncier a permis d'évaluer le foncier disponible et donc la capacité à construire à l'échelle de l'agglomération. Tout le foncier ayant été repéré est aujourd'hui mobilisé (constructions effectuées ou en cours de réalisation).

La ville mène une politique d'acquisition de propriétés où sont logées les associations. Le foncier libéré est utilisé pour des opérations de logements sociaux (réhabilitation des locaux). Les associations sont relogées dans d'autres locaux disponibles. Par exemple, pour l'opération GRACIAS en cours, la ville possède la moitié du foncier et les associations sont à reloger.

Tour(s)plus se porte éventuellement acquéreur pour le foncier. Ceci met en avant la question du droit du sol. Elle est cependant prématurée en raison du contexte d'intercommunalité jeune.

Le souci dans le respect des objectifs ne se situe pas au niveau du financement des aides à la pierre. La ville s'attache particulièrement à développer une offre diversifiée par le prix mais aussi par la localisation. Ainsi, une opération de construction de 21 logements dans l'hyper centre a été réalisée par l'OPAC.

La commune se lance dans un projet important, consistant en la construction de 3000 logements sur 20 ans. La première ZAC comprendra 1000 logements. L'opération est lancée avec une acquisition progressive du foncier.

1.2. Les logements sociaux

La sensibilité pour la maîtrise du territoire est aussi liée à l'héritage du passé. Certaines communes se sont vues imposer auparavant la construction de grands ensembles sur leur territoire, comme par exemple La Riche, ou Joué-lès-Tours avec le quartier de La Rabière.

Le parc social de Joué-lès-Tours représente 27 % des résidences principales.

Le besoin de production en logements sociaux est incontestable. La construction neuve est trop onéreuse pour certains ménages. Elle permet cependant une diversification de l'offre (prix et localisation).

Les opérations pour l'habitat social sont désormais des micros opérations, avec un maximum de 30 logements. Ceci est conditionné aussi par les aides à la pierre.

Les communes respectant déjà les 20 % de logements sociaux sont demandeuses de crédits pour entretenir ou amplifier leur parc social de logements. Ces crédits leur sont accordés. Ils ne sont pas réservés uniquement aux communes déficitaires.

1.3. Autres objectifs

En ce qui concerne le logement des jeunes, la collaboration entre les élus de la ville et l'AJH (Association Jeunesse et Habitat) a permis de libérer 6 logements d'enseignants, de type T3 pour les attribuer à des étudiants.

La mobilité résidentielle des ménages logeant dans le parc social à l'échelle de l'agglomération est difficile à mesurer en raison du nombre d'offices et de l'absence d'information.

La commune relève cependant sur son territoire l'absence de vacance, un faible taux de rotation et une décohabitation assez importante.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Le contexte des campagnes électorales et notamment des présidentielles pourrait changer la donne. Il est nécessaire de clarifier les acteurs du logement.

Les élus et les techniciens sont centrés sur leur commune. Leur vision n'est pas vraiment centralisée. Elle nécessiterait d'être davantage mise en commun.

La prise de la compétence « habitat » par Tour(s)plus et la délégation des aides à la pierre ont permis un gain de cohérence. Le fait d'avoir un seul interlocuteur au sein de l'agglomération simplifie les relations. Le financement est complémentaire grâce aux aides à la pierre et aux aides de Tour(s)plus.

La prise de compétence des aides à la pierre par Tour(s)plus en fait au quotidien l'administration en charge de l'habitat. La ville s'occupe du travail de terrain. Elle a les « mains dans le cambouis ».

L'interface est naturelle entre l'agglomération et la ville. Il y avait peu de concertation entre la commune et la DDE avant la délégation des aides à la pierre à Tour(s)plus. Aujourd'hui, aucune opération ne se fait sans l'accord en aval du Maire de la commune, suivi de l'accord de Tour(s)plus.

Les bailleurs sont associés au PLH mais de manière indirecte. Ils ne font pas parti du comité de suivi du PLH. Ils ont une action de proximité en négociant directement avec les communes. Ces actions doivent être cependant renforcées à l'échelle de l'agglomération.

La ville de Joué-lès-Tours a une relation étroite avec les bailleurs, facilitée par le statut de l'actuel Maire, qui est conseiller général et administrateur de l'OPAC. Un travail de diagnostic avait été mené par la ville en lien avec les bailleurs. Une charte avait été signée avec pour principaux objectifs : l'amélioration de la connaissance réciproque dans les procédures, la création d'un observatoire du logement sur Joué-lès-Tours et différentes actions cibles. Dans le contexte de l'époque (numéro unique, montée de l'idée d'intercommunalité, préfet peu offensif,...), l'OPAC a préféré « flinguer » le travail effectué, jugeant la mise en œuvre de la charte trop compliquée par rapport notamment à la transmission des informations et aux systèmes informatiques à mettre en place.

L'intervention sur le logement social est possible en raison des accords avec les bailleurs sociaux, ce qui permet à la ville d'avoir une main mise sur les opérations réalisées. Ce n'est pas le cas pour des interventions sur le parc privé.

La commune a peu travaillé avec l'ANAH. Les opérations nécessitent un gros travail de repérage compliqué. Il est souvent difficile de convaincre les bailleurs de s'engager dans des travaux de réhabilitation subventionnés par l'ANAH.

Le résultat de cette action sur le parc privé est globalement décevant.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Le PLH a accompagné la politique de l'habitat menée par la ville de Joué-lès-Tours. Il constitue un cadre pour l'agglomération en matière d'habitat et a permis d'étayer la manière dont la commune agissait localement.

Le PLH permet globalement une action plus rapide en matière de logement et plus transparente, puisqu'il permet une vision de toute l'agglomération en terme d'habitat.

Le PLH, au même titre que les autres politiques communautaires, a permis de faire évoluer les mentalités des gens en les faisant travailler ensemble.

Faire du logement social ne signifie pas faire de grands ensembles et ce n'est pas non plus synonyme d'un afflux important de population, comme pouvaient le percevoir certains élus.

Le PLH étant non autoritaire, il permet aux élus de mener localement leur politique de l'habitat, tout en respectant les objectifs que chacun a convenu. Ainsi la construction de logements sociaux est souvent l'objet de petites opérations.

Le PLH permet un rééquilibrage du logement social au sein du territoire intercommunal mais ne permet pas de mixité sociale. Il ne permet pas la mise en œuvre de moyens permettant de faciliter le parcours résidentiel au sein de l'agglomération. La relative absence de mouvement des ménages à l'échelle du territoire intercommunal s'explique par le fait que le loyer de sortie des logements sociaux de certaines communes soit nettement supérieur à celui d'autres communes de l'agglomération. Ainsi, certains ménages pouvant se loger dans des logements sociaux à Joué-lès-Tours ne pourront jamais accéder à ceux de Saint-Cyr-sur-Loire.

L'échelle intercommunale se justifie. La politique de l'habitat doit évoluer dans le sens de l'acquisition d'une maîtrise foncière par l'agglomération, d'un travail amplifié sur la régénération du tissu urbain et de l'émergence d'idées d'aménagement concertées sur les grands ensembles.

Les acteurs ne sont plus dans une culture de partenariat. Cependant, la culture intercommunale collective est encore à développer, afin de mesurer les enjeux réels à l'échelle de l'agglomération. La politique intercommunale de l'habitat doit aujourd'hui évoluer en intégrant une dimension complémentaire qualitative. La gestion de la demande locative doit être coordonnée et cohérente.

4. Éléments à améliorer

La dimension environnementale doit être davantage prise en compte dans la construction des logements afin de permettre de diminuer nettement les charges des locataires.

Le PLH doit s'accompagner d'une évaluation quantitative et qualitative car il est encore trop difficile d'avoir une bonne visibilité sur ce qui est produit.

Le PLH a une approche trop technique et administrative d'une politique globale qui ne concerne pas que les logements sociaux.

Il manque des informations, du temps et des espaces de réflexion pour mener des actions plus fines sur des publics spécifiques, comme par exemple les jeunes. Le PLH impose une lecture éclatée de l'habitat. Il doit se munir de données plus qualitatives.

L'Association Jeunesse et Habitat (AJH) est un acteur à associer davantage dans la réflexion.

Les données du PLH sont à croiser davantage avec celles de l'INSEE, de l'Agence

d'urbanisme et avec des indicateurs plus « sociaux » disponibles auprès de la CAF ou issus des enquêtes triennales des bailleurs.

Une ADIL (Agence Départementale pour l'Information sur le Logement) devrait aussi être mise en place à l'échelle de l'agglomération, voire du département. Cet outil permet à tous les publics d'obtenir de l'information sur les questions liées au logement.

La mise en place d'une ADIL permettrait de centraliser l'information sur les questions du logement sur l'ensemble du territoire intercommunal. L'ADIL pourrait en plus bénéficier des informations déjà disponibles par Tour(s)plus.

Il existe déjà des ADIL à Orléans, Blois et Châteauroux.

La construction d'une « maison de l'habitat » avait été évoquée à Joué-lès-Tours. Cependant, la pertinence de l'échelle intercommunale en terme d'habitat amène à renoncer à ce type de projet.

L'agglomération tourangelles devrait s'inspirer du fonctionnement de l'agglomération de Rennes en ce qui concerne la dimension qualitative pour les demandeurs de logement. Le dossier unique, impliquant le numéro unique, et la CIL doivent être mis en place.

Les procédures d'attribution des logements doivent être normalisées.

L'exemple de Nantes Métropole devrait être repris par l'agglomération en ce qui concerne les dispositifs mis en place par l'intercommunalité pour faciliter l'acquisition de logement. En effet, Nantes Métropole a élaboré un Prêt à Taux Zéro complémentaire de celui de l'État.

Chef de projet Contrat de Ville à La Riche

M. Cappelle travaille depuis 7 ans dans la commune. Il est Chef de projet Contrat de ville et est le référent technique du comité de suivi du PLH.

Le Maire de La Riche, M. MICHEL est le vice Président de la commission Habitat.

1. Objectifs du PLH

Selon M. CAPPELLE, le PLH n'a pas réellement modifié la politique de l'habitat dans la commune. Les objectifs du PLH pour La Riche sont d'environ 100 logements par an. Ces objectifs ont été largement dépassés. Par conséquent, les objectifs de production de logements figurant dans le PLH n'ont pas servi à grand-chose, les logements auraient été construits de toute façon.

Le PLH a surtout joué un rôle informatif.

Le projet de la ZAC du Prieuré est actuellement en cours.

La commune atteint un taux de 28 % de logements sociaux. Par conséquent, désormais la politique de logement social est moins active. Ainsi, la nouvelle ZAC qui sera réalisée (ZAC Plessis-Botanique) ne comptera que 15 % de logements sociaux. Dans cette ZAC, la priorité sera de faire des logements intermédiaires. Cela permettra de diversifier l'offre de la commune.

Diversifier l'offre est une forte volonté de la commune. Le but est d'offrir aux habitants une mobilité résidentielle, dans un contexte de forte décohabitation (divorce, jeunes quittant le foyer familial,..). Suite à ce phénomène, il y a actuellement plus de nouveaux logements et de nouveaux arrivants (les familles de la commune se répartissant désormais dans plusieurs logements).

Après la création de la ZAC Plessis-Botanique, La Riche n'aura plus de foncier. Il ne sera plus possible de faire de nouvelles ZAC. Toute politique foncière de Tour(s)plus viendrait forcément trop tard, désormais il n'y a plus rien à faire. M. Cappelle le regrette.

Très grand décalage entre la ZAC du Prieuré, que M. Cappelle ne trouve pas esthétique et la ZAC des Deux Lions, qu'il apprécie. Dans un souci de développement durable et pour éviter l'étalement urbain, il faudrait également faire (ou développer encore) des petits logements collectifs (au maximum R+4, sur le modèle des immeubles des 2 Lions) dans les communes périurbaines.

Le PLH devrait aller dans ce sens. De plus, le fait de développer du collectif permet de laisser de la place pour de belles places publiques.

La politique de rénovation lancée par Tour(s)plus est très intéressante. Sur la Riche, avant, c'était le PACT Arim qui gérât ça. Finalement, un seul logement a été retenu.

M. Cappelle regrette fortement que le PLH ne fasse qu'entériner ce que les communes veulent.

Il a le sentiment que lors de l'élaboration du PLH, pour que tout le monde soit satisfait, la Communauté d'agglomération a respecté la demande de chacun, sans rien imposer. Finalement, ce sont les objectifs prévus par les communes qui ont été mis dans le PLH.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Le jeu d'acteurs semble bien fonctionner.

Le véritable intérêt du PLH est qu'il ait permis la prise de délégation des aides à la pierre par Tour(s)plus. Cette délégation est vraiment quelque chose de très bien. Le fait que ce soit Tour(s)plus qui gère les aides permet une meilleure lisibilité. Les relations sont meilleures entre Tour(s)plus et les communes, qu'entre la DDE et les communes.

Ainsi, depuis la délégation, le partenariat et la concertation sont meilleurs.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

M. Cappelle a l'impression que sur le terrain, il n'y a pas de vraie intercommunalité.

Le PLH souffre d'un manque de volonté politique. Les intérêts communaux priment toujours. La situation évolue, mais plus par contrainte, que par réelle volonté des élus.

Le PLH, avec l'attribution des aides à la pierre a permis de développer l'intercommunalité. En effet, il a fait se réunir différents acteurs, a permis de débloquer des situations.

Le PLH permet d'éviter certains jeux de clans entre communes, (c'est le cas pour la politique des transports avec certaines communes mises à l'écart). De même pour l'implantation d'IKEA, Tours et Saint-Pierre-des-Corps ont trouvé la solution ensemble.

4. Éléments à améliorer

La politique d'incitation foncière de Tour(s)plus n'est pas assez importante. Il manque une vraie politique foncière sur l'agglomération. Il faut un outil de gestion du foncier sur l'agglomération, c'est indispensable.

Il n'est pas judicieux que l'attribution des logements sociaux soit gérée par chaque commune. Un système de guichet unique sur l'agglomération est nécessaire. Vue la taille importante de l'agglomération, il semble incroyable de ne pas en avoir un.

L'absence d'un SCoT est fortement regrettable. Cela dénote un grand retard. Comme le Scot s'impose aux PLU, il réglerait les litiges entre PLU et PLH, et imposerait une politique globale commune.

Il faudra une forte interaction entre Tour(s)plus et le Scot pour la politique de l'habitat. Pour tout ce qui concerne les déplacements domicile-travail, un travail à l'échelle du bassin de vie semble nécessaire.

La délégation du droit du sol n'est pas utile. Les habitants préfèrent s'adresser à un interlocuteur local. La population a besoin de contact avec les élus.

Tour(s)plus devrait porter les ZAC de l'agglomération. Actuellement, les techniciens s'en chargent, mais ce sont des dossiers très lourds, qui recoupent différents domaines (économie, urbanisme,...).

Depuis la réforme du permis de construire, les promoteurs peuvent changer en cours de route la taille des logements sans que personne ne puisse rien faire. Faire travailler des promoteurs sur des ZAC seraient intéressants car les objectifs y sont clairs.

Il y a toujours des communes qui ne remplissent pas les 20 % de logements sociaux (il y en a cinq : Saint-Cyr, Fondettes, Saint-Avertin, Chambray-lès-Tours, Luynes), qui ne respectent pas leurs objectifs, mais les autres communes n'ont aucun retour et c'est regrettable. Ces communes payent-elles des taxes ? Il y a un manque d'explication. Il faudrait informer les autres communes de ce que fait chacun des acteurs et il faut bien plus qu'un simple bilan.

Tour(s)plus doit imposer les objectifs. La politique de l'agglomération est trop frileuse, elle n'attaque pas les sujets sensibles, comme le problème du foncier et se cantonne à des thèmes qui font consensus, comme la rénovation.

1. Objectifs du PLH

Le PLU de Mettray a été mis en place à peu près en même temps que le PLH. Mettray s'est donc référé aux objectifs du PLH pour réaliser son document d'urbanisme.

Les logements sociaux de la commune se répartissent globalement ainsi : 2/3 de PLS et 1/3 de PLUS et de PLAI.

La mise en place du PLH n'a pas permis une amélioration de l'habitat car les logements sociaux étaient déjà construits. Mettray comporte un quota de logements sociaux de 17 ou 18 %. Le PLH n'est donc pas un document contraignant.

Par contre, le PLH a imposé à Mettray de faire du logement locatif et non du social.

L'offre en logements de Mettray est déjà diverse et la volonté de la collectivité est de contenir les apports de population pour éviter de créer une « cité dortoir ».

A Mettray, il existe une demande en petits logements due à la séparation des ménages.

Pour répondre à la demande de logements locatifs, ils ont des pavillons et quelques immeubles collectifs. Mais la demande en logements individuels n'est pas satisfaite. Les habitants restent dans leurs logements et il n'y a donc plus de rotation de logements.

Le PLH n'est pas un outil adéquat au vu du prix du foncier. Mettray n'a pas les moyens de préempter. Du coup, seuls les promoteurs privés peuvent construire des logements mais ils ne sont pas obligés de réaliser des logements sociaux.

L'aide à la pierre est un outil intéressant mais le problème est de trouver du foncier.

Les jeunes, principalement, ont des problèmes pour accéder à la propriété car le foncier est inabordable. Donc les personnes qui achètent du logement n'appartiennent pas à un public dynamique, ce n'est pas leur première acquisition. Les plus jeunes enfants se trouvent au collège.

Mettray souhaite, comme beaucoup de commune, une aide financière pour acheter du terrain et une révision, par l'État, du plafond HLM.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Mme Hans ne souhaite pas de réunion de suivi plus fréquemment car Mettray a peu de besoins par rapport à d'autres communes de l'agglomération.

Associer d'autres acteurs ne servirait à rien et ne changerait pas les choses.

L'intercommunalité a permis de renforcer les partenariats et les contacts entre élus.

Selon Mme Hans, Tour(s)plus a l'air de bien fonctionner, sans querelle de pouvoir. L'information circule bien.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Tout d'abord, la commune avait peur de perdre son identité en s'intégrant à l'agglomération de Tours. Mais il était logique d'être rattaché à Tour(s)plus car la collecte des ordures ménagères et l'assainissement se faisait déjà en commun avec d'autres communes de l'agglomération.

L'intercommunalité a permis de faire évoluer les mentalités, de prendre en compte l'importance de la diversité de l'habitat. A Mettray, les élus étaient déjà convaincus de la nécessité de logements sociaux et leurs constructions se font depuis déjà 20 ans.

L'échelle de Tour(s)plus concernant la compétence de l'habitat est une échelle minimum.

Par contre, la délégation du droit au sol ne sera jamais une compétence de Tour(s)plus car c'est le plus grand pouvoir des élus.

4. Divers

La délégation des aides à la pierre est une compétence nouvelle. Il faut avoir un peu plus de recul pour pouvoir la juger.

Le logement doit être un droit. Mais quels moyens seront donnés pour exercer ce droit ? La réquisition de logements vacants est une bonne chose.

1. Objectifs du PLH

L'équipe chargée de l'urbanisme de la commune suit les objectifs et les orientations du PLU communal. Le passage du POS au PLU a permis d'exprimer les prises de conscience de la part des acteurs en terme de nécessité de diversification de l'habitat au niveau communal.

L'élaboration du PLU, acté en 2002, s'est faite lors de la réalisation du PLH intercommunal. Les orientations du PLH ont tenu compte de celles déjà définies dans le PLU communal.

La ruralité originelle de la commune, alliée à ses avantages géographiques, ont depuis toujours attiré une population désireuse d'une vie « tranquille ». Saint-Avertin est par là même l'image stéréotypée mais bien réelle de la commune répondant à l'engouement des ménages pour les maisons individuelles.

Le « collectif » apparaît comme un outil efficace pour solutionner les problèmes du pavillon, « mangeur d'espace », de la demande toujours plus forte ou encore du manque de foncier, par un développement « résidentiel et social » et par la densification du centre ville.

La maison de ville, présente aussi sur la commune, apparaît comme une bonne alternative car elle est moins coûteuse d'espace et plus accessible notamment pour « les jeunes couples qui n'ont pas forcément les moyens d'accéder » au parc pavillonnaire.

Saint-Avertin souhaite ainsi diversifier au mieux son offre, afin d'appliquer la loi, et de répondre à la demande de la population. En diversifiant son parc de logements, la commune maintient son attractivité résidentielle ancienne (maisons individuelles/cadre de vie agréable) et crée une nouvelle attractivité.

Les personnes âgées, habitant dans des maisons individuelles en périphérie, expriment une demande forte pour des logements plus centraux, afin de se rapprocher des services. Les logements libérés en périphérie peuvent être une solution d'acquisition pour des nouveaux ménages plus jeunes, désireux d'une maison individuelle.

Considérant les logements sociaux, la commune consciente de son retard par rapport à la loi, suit une politique de « rattrapage ». L'application de la loi en matière de logements sociaux semble contraignante pour cette commune dont la demande fut et est surtout basée sur la propriété privée en maisons individuelles.

Aujourd'hui, la commune atteint presque ses objectifs de 20 % obligatoire de logements sociaux, soit environ 13 %.

En 2005, parmi les communes ayant un objectif minimum de production en logements sociaux, Saint-Avertin l'atteint.

Treize logements sociaux ont été financés en 2005, dont 7 constructions neuves et 6 acquisitions améliorations (9 logements individuels et 4 collectifs).

Il est à noter l'effort particulier, à la charge des communes déficitaires, pour atteindre les objectifs de la loi. Les aménageurs doivent inclure une part de logements sociaux

supérieure à 20 % à chaque opération, afin d'atteindre, voire dépasser l'objectif total des 20 % à l'échelle de la commune.

La loi ENL permet désormais aux communes d'imposer une certaine part de logements sociaux aux aménageurs.

Les propriétaires occupants ont une image généralement négative du logement social : crainte de l'intégration architecturale des logements et crainte des relations de voisinage.

Les réalisations concernant les logements sociaux tiennent compte des deux paramètres suivants :

- Les ensembles réalisés sont de petits collectifs groupés (R+2 ou 3) s'intégrant à la structure des maisons existantes (Opération des 11 Arpents dont 90 logements construits en « rajout », de manière « travaillée », favorisant leur intégration).
- D'autre part, les types de logements sociaux construits, dit « de qualité », ont des loyers touchant plus les plafonds que les planchés de sorties, laissant supposer l'accession par une certaine catégorie de population défavorisée, parmi les plus aisés.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Pour M. NORGUET, des logements de qualité ne sont accessibles que par une entente globale des acteurs de l'habitat. La commune doit assurer le projet et le pilotage des opérations. Quant à la Communauté d'agglomération, elle sert de cadre et de moyen d'action, notamment en terme de mise en œuvre d'un observatoire « pointu » de l'habitat et du foncier.

Saint-Avertin dispose d'une SEM, depuis 1998, qui est responsable des opérations d'urbanisme sur la commune. Elle prend en compte la production obligatoire de logements sociaux.

La SEM s'occupe de la prochaine ZAC communale. Ce projet de 50 ha tiendra compte de la mixité urbaine en associant maisons individuelles, logements collectifs résidentiels et sociaux, et maisons de ville. Il est imposé de construire 24 % de logements sociaux sur les 540 logements prévus.

La restauration de l'habitat ancien, avec l'intervention de l'ANAH, existe sur Saint-Avertin. Il en ressort que l'un des leviers d'action, pour favoriser l'offre en logements, est le développement de cette rénovation, en partie par en renforçant la communication auprès des propriétaires privés. Tour(s)Plus doit jouer un rôle important dans cette action.

Les promoteurs ont peu d'intérêts à construire des logements sociaux, d'où l'utilité de la loi ENL pour faciliter les accords permettant de respecter les objectifs intercommunaux. Il faut donc un dialogue avec les différents acteurs concernés.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Pour M. NORGUET, les acteurs de la structure intercommunale de Tour(s)plus sont suffisants.

L'entente entre les membres et le fonctionnement de Tour(s)plus paraissent efficaces.

L'intercommunalité n'a pas nécessairement renforcée les liens entre les communes : chaque commune a déjà de nombreuses préoccupations propres.

De plus, une certaine « conscience collective » existe et existait avant l'intercommunalité. Une conscience générale, partagée, que l'intercommunalité aide maintenant à prendre en compte activement.

Il faudrait peut être plus de coopération entre l'ANAH et Tour(s)plus, et Urbanis (l'ancien PACT 37).

Le droit au logement pour toute personne est reconnu, mais encore faut-il avoir les moyens de les loger.

Faut-il instaurer un niveau de priorité parmi les personnes qui peuvent accéder au logement social ? Ou faut-il créer un nouveau type d'offre, moins exigeant en terme de normes (espace, confort, performance énergétique) pour répondre aux besoins de logements en application à cette loi ?

Le recours et la condamnation est-elle vraiment une solution sans l'existence de moyens d'application de la loi ? Se pose aussi la question des responsabilités et des sanctions.

4. Divers

En fin d'entretien, M.NORGUET nous commente la carte de Saint-Avertin : emplacement futur des ZAC, localisation du quartier des 11 Arpents et localisation de l'aire d'accueil des gens du voyage.

1. Objectifs du PLH

1.1. Des objectifs réalisables...

Les objectifs ont été réalisés assez facilement et ils sont jugés peu contraignants. Chaque commune travaillait plus ou moins déjà sur ces objectifs avant le PLH. Les faiblesses de la commune de Chambray, comme par exemple le déficit en logements sociaux par rapport à l'article 55 de la loi SRU, étaient déjà prises en compte dans le programme local de développement urbain.

Les questions de fonctionnalité, de type de logement, de la mobilité selon les âges, trouvent des réponses dans le cadre du PLH. La ville s'attache elle aussi à répondre à ces problématiques.

La structure du parc de logements de Chambray-lès-Tours est liée à son histoire. C'est une ville périphérique de Tours qui est composée d'un grand nombre de maisons individuelles. Depuis 1998, il y a une réflexion sur le logement social et depuis 2001, la ville s'attache à augmenter son pourcentage de logements sociaux.

Il y a peu de vacance à Chambray-lès-Tours car la ville est très attractive. Les petits logements, destinés principalement aux étudiants et aux personnes seules, subissent un gros turn-over. En général, les T1 ne sont pas libres plus de trois mois.

L'absence d'outil pour mesurer le parcours résidentiel fait que Mme Philips ne peut rien dire sur la diversification du parc à Chambray.

La commune est sensible à la qualité environnementale des logements. Elle assouplit certaines règles très strictes si les logements présentent des réponses HQE.

La commune va sûrement s'orienter vers le HPE car c'est une des orientations de Tour(s)plus.

Il n'y a pas de réhabilitation sur la commune car elle ne possède qu'un seul logement insalubre.

La commune a peu de foncier mobilisable. Jusqu'en 2000, elle ne faisait aucune acquisition, elle ne possédait aucune réserve foncière. L'acquisition se fait au fur à mesure des projets. Mais les prix du foncier restent encore trop élevés sur Chambray pour que la commune se constitue vraiment des réserves.

L'atlas foncier est jugé trop récent. La commune n'y a pas encore fait appel.

La question du foncier disponible est un fait. Mme Philips pense que le problème est surtout la capacité ou non à pouvoir créer du logement ET des équipements, car la politique de l'habitat est une politique globale. Le PLH intègre bien cette dimension et de nombreux outils du PLH sont déjà mis en œuvre pour répondre à ce problème.

Mme Philips n'a aucune opinion sur la création ou non d'une CIL. Cependant, elle précise qu'à un moment donné, il faut savoir sortir de la somme des intérêts particuliers et passer à l'intérêt général.

Les objectifs initiaux du PLH étaient relativement bas. Ceci est une bonne chose car ils sont faciles à atteindre. Cela donne confiance et permet à chaque commune de vouloir faire plus.

1.2. ...mais qui ne sont pas toujours en phase avec la demande

Les objectifs ne sont pas toujours en phase avec la demande et les opérations des promoteurs privés. Aujourd'hui, la ville offre beaucoup de T2 et petits logements, alors que la demande est forte en T4. Souvent c'est à force de négociation que les opérateurs finissent par globalement bien intégrer des grands logements dans les opérations.

La connaissance de la demande se fait de manière approximative par le CCAS. Il manque des données précises.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Les élus et techniciens de la commune de Chambray-lès-Tours ont travaillé avec les autres acteurs sur le diagnostic. Ils se sont réunis pour se positionner au sein de l'agglomération. Ils ont aussi assisté à des réunions plus « politiques » aux cours desquelles les orientations des villes étaient prises en compte, mais toujours dans une logique d'agglomération. Peu de difficultés ont été rencontrées lors de ces réunions.

La commune n'a pas eu à modifier son POS, ni à le remplacer en PLU car elle est toujours dans une logique de concertation, de discussion et de négociation. Elle ne rencontre ainsi pas de problème pour imposer 25 % de logements sociaux car les opérateurs y sont désormais habitués.

La gestion des aides à la pierre est plus simple depuis la délégation car les discussions se font de collectivité à collectivité et non de collectivité à État. Aujourd'hui la ville de Chambray sait ce qu'elle peut demander comme aides, à qui et comment.

Mme Philips estime ne pas avoir assez de recul pour s'exprimer sur les réels changements apportés par la délégation.

L'intervention des bailleurs sociaux se fait selon trois cas de figures à Chambray-lès-Tours :

- les bailleurs viennent d'eux-mêmes et sollicitent la commune pour du foncier,
- l'opérateur privé demande à un bailleur d'intervenir pour que l'opération respecte 30% de logements sociaux,
- la commune monte une opération (exemple de la création du quartier Rolland Pierre) avec 30 % de logements sociaux et elle met en concurrence les bailleurs afin d'obtenir le meilleur projet.

Le PLH est jugé comme n'étant qu'un outil. Les réunions de suivi sont le lieu pour faire le bilan du PLH mais aussi pour rencontrer les gens des autres communes. Il n'y a pas de changement dans la manière de travailler depuis le PLH mais il y a eu un élargissement du réseau d'acteurs.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

L'élaboration du PLH s'est faite en prenant en compte le POS et le programme local de développement urbain de la commune. Le PLH est compatible avec les priorités de développement de la ville, à savoir en autres le renouvellement urbain et la limitation de l'extension de la ville sur les zones naturelles.

La commune a travaillé avec d'autres communes de l'agglomération pour la création d'une aire d'accueil des gens du voyage.

La culture intercommunale est à mettre en place car pour l'instant, l'intercommunalité est jeune.

Le PLH est un outil fédérateur mais il faut encore changer les mentalités.

La question du PLU communautaire se poserait trop tôt aujourd'hui. La question des réserves foncières communautaires doit correspondre à une étape précédant celle du PLU communautaire. Il existe déjà une première réflexion communautaire sur le foncier pour ce qui concerne les ZAC économique mais pas encore pour l'habitat.

4. Éléments à améliorer

Le PLH doit être plus directif au niveau des enjeux. Il doit mettre en place des outils supplémentaires pour obliger les communes à respecter le type de logements qu'elles doivent développer.

Par contre, le fait d'imposer et de territorialiser les logements selon le loyer (PLAI,...) est plus compliqué à faire car ce serait trop rigide par rapport à la demande. Cela nécessiterait que les objectifs évoluent plus souvent.

1. Objectifs du PLH

1.1. La demande en grands logements

Sur Tours, l'objectif à atteindre pour les grands logements est de 700 logements par an. Suite au constat d'une trop grande proportion de petits logements, l'un des objectifs du PLH est de tendre vers 50 % de grands logements pour chaque opération sur la commune.

La politique pour Tours est d'attirer les familles sur la commune, de créer une offre attractive. En 2003-2004, 500 logements par an ont été construits. Depuis 1 ou 2 ans, l'objectif du PLH est atteint : 655 logements en 2005, 708 logements autorisés en 2006. Celui de 2007 va être atteint aussi.

Certains promoteurs sur Tours refusent de construire de grands logements car la demande est jugée moins évidente (les particuliers préfèrent les maisons individuelles). Tours demande souvent des modifications de projet aux promoteurs afin de favoriser les typologies de logement demandées. Pour certaines opérations comme celle de « Marignant » (200 logements) dans le Parc Grammont, à côté des résidences universitaires, la commune n'a pas pu faire respecter l'objectif des 50 % de grands logements. Cela s'explique par la forte demande de la part de la population étudiante.

La municipalité souhaite rééquilibrer la typologie des logements, afin de diversifier l'offre, par rapport à un nombre important de petits logements. Cela est en partie lié à l'augmentation de la demande en grands logements, notamment par les familles avec enfants résidant déjà à Tours.

1.2. La demande en petits logements

Néanmoins, il semble que la demande en petits logements reste forte, comme le montre l'opération au rond point St Sauveur, à côté des 2 Lions, dont 1/3 des 300 logements est destiné à la population estudiantine.

Comment expliquer cette demande ? D'autant plus que la part de la vacance des petits logements semble non négligeable ...

Est-elle due à la pression des promoteurs désireux de construire des logements « vite rentabilisés » ou y a-t-il une demande réelle en petits logements de la part de la population ?

Les opérations de ZAC, du quartier des 2 Lions puis celle de « Monconseil », favorisent le respect des objectifs depuis 2005. Une part de logements autorisés semble favorisée par la « conjoncture ».

La municipalité semble hors du coup sur ce point, elle ne donne pas de réponse précise.

Le rééquilibrage dans la typologie des logements vient aussi de la volonté de faciliter le parcours résidentiel sur la commune. Les habitants de Tours souhaitant changer de logement, semblent privilégier leur recherche sur la commune, même avant de chercher autour.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Afin de faciliter le respect des objectifs du PLH par les communes, il faudrait favoriser les discussions avec les promoteurs « en amont » de ce qui est fait actuellement car les relations d'intérêts jouent fortement dans l'application du PLH.

Il faudrait plus impliquer la Fédération des Promoteurs Constructeurs au PLH. Cette fédération est chargée de faire connaître les objectifs du PLH aux promoteurs opérant sur la commune. Or, certains promoteurs semblent ignorer les objectifs du PLH et/ou se plaignent de ne pas y être impliqués.

Les promoteurs, mais aussi les bailleurs, s'interrogent sur le fait d'appliquer l'objectif typologique à chaque opération et non pas à l'ensemble des opérations. L'objectif en grands logements serait atteint par la ville de Tours de la même manière mais cette façon d'opérer nécessite une planification et l'accord de l'ensemble des acteurs au préalable.

De même pour l'implication plus en amont des représentants des agences immobilières.

La relation entre les bailleurs, les communes et l'État a été modifiée suite à la délégation des aides à la pierre. Il semblerait que les communes soient impliquées plus directement. Avant la délégation, l'État dialoguait directement avec les bailleurs. Les communes venaient après dans la discussion, elles étaient mises en arrière plan.

La consultation des techniciens des communes, concernant les objectifs fixés par Tour(s)plus et les élus, s'est faite uniquement lors des réunions plénières de l'élaboration du PLH. Les services techniques devraient être plus impliqués et devraient pouvoir donner leur avis dans l'élaboration et le suivi du PLH. Ils ne devraient pas intervenir uniquement lors des réunions plénières.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Avec l'intercommunalité, la ville de Tours a des comptes à rendre à Tour(s)plus uniquement et non plus aux autres communes.

La communication à l'intérieur du périmètre intercommunal est essentiellement centralisée sur Tour(s)plus et se fait peu entre les communes se fait peu. Cette communication consiste essentiellement à la transmission des données nécessaires au suivi du PLH. Ces données peuvent permettre aux communes de se comparer entre elles. Parfois, cela est intéressant en terme d'échanges d'idées et/ou de méthodes.

Un PLU intercommunal permettrait un gain de cohérence au niveau des règlements d'urbanisme. La transition PLU communaux/PLU intercommunal semble difficile (lourdeur des procédures de transition).

4. Éléments à améliorer

Un effort doit être fait dans le prochain PLH concernant les moyens nécessaires pour faire connaître et respecter les objectifs aux promoteurs constructeurs et bailleurs sociaux.

Aucun texte réglementaire n'existe actuellement pour faire respecter les objectifs du PLH dans les permis de construire. L'obligation est pour l'instant morale.

Tour(s)plus doit augmenter les aides budgétaires accordées pour favoriser la maîtrise foncière publique. La rénovation est une tradition sur Tours mais les propriétaires ne sont pas assez informés.

1. Objectifs du PLH

Les objectifs du PLH ne sont pas vus comme une finalité. Ils semblent être atteignables sur le long terme. Par conséquent, l'action menée par la commune se fait naturellement, en fonction des opportunités techniques, sans la pression du résultat.

Le choix des objectifs n'est pas vraiment à discuter par les techniciens, il résulte d'un choix politique.

En revanche, les outils mis à disposition pour atteindre ces objectifs n'ont pas été suffisamment discutés. Par exemple, pour la politique foncière, suite à la réalisation de l'Atlas Foncier, les subventions de Tour(s)plus pour l'acquisition lors de l'application d'un DPU (Droit de Préemption Urbain) ne sont pas pleinement opérationnelles. En effet, entre la DIA (Déclaration d'Intention d'Aliéner) du propriétaire, l'estimation des domaines, la volonté exprimée de la commune d'acquérir, la demande de subvention auprès de Tour(s)plus, bien souvent le délai de 2 mois entre la DIA et l'acquisition est écoulé. Le mécanisme de la politique foncière manque donc d'efficacité et n'est pas parfaitement adapté aux objectifs.

Ainsi une réelle volonté politique bloque sur des outils techniques. Les élus ne comprennent pas toujours que les outils mis en place, suite au PLH, ne soient pas utilisés, or ceux-ci sont parfois inadaptés.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

2.1. Manque d'informations

Les élus comme les techniciens éprouvent le sentiment de ne pas être assez informés en amont des décisions. Ils ressentent l'impression d'être dans une phase très en aval de la décision des dossiers. Par exemple, les techniciens découvrent en comité de suivi, des études thématiques (insalubrité) sur leur commune, confiées à des bureaux d'études privés. Ils aimeraient avoir ces dossiers afin de pouvoir faire des choix conséquents.

De même, il ne semble pas y avoir, à l'échelle de l'agglomération, de réel temps de travail et de décision technique avec tous les techniciens de l'agglomération pour préparer les décisions sur des aspects autres que politique. Cela nuit à une vue globale de l'organisation de la politique d'habitat et d'application partagée des objectifs.

La démarche de décision présente donc un maillon manquant : le conseil et la réflexion technique à l'échelle de l'agglomération. Les commissions d'aménagement et le bureau ne permettent pas ces décisions car ils préparent le comité de pilotage et valident déjà les décisions.

En revanche le suivi des objectifs chiffrés est clair et permet à chaque commune de resituer son action dans l'agglomération.

2.2. Une marge de manœuvre réduite pour le logement social

Les bailleurs HLM ne prennent plus beaucoup de risques dans le montage d'opérations. Ils travaillent beaucoup en VEFA : Vente en État Futur d'Achèvement à des promoteurs privés.

A Saint-Pierre-des-Corps, un bailleur social, ICF (Immobilier des Chemins de Fer), dispose, grâce à son ancienneté, de fonds propres importants pour lancer des opérations sociales plus facilement.

La principale marge de manœuvre est le foncier, car l'action sur les coûts de construction est très limitée. En cela, Tour(s)plus, par ses subventions au foncier, est d'une aide non négligeable et permet d'aider les communes dans cette aide à la création de logements sociaux.

2.3. Une concertation en retard

Il y a un manque de concertation des acteurs lors du suivi du PLH. Le projet de Conférence Intercommunale du Logement n'a pas abouti. Un tel dispositif, au moins au niveau technique, devrait permettre l'échange entre les communes et le travail en commun sur le développement de l'habitat dans l'agglomération.

Les bailleurs devraient y être associés pour que soient pris en compte leur savoir-faire et leur avis.

C'est par ce dialogue au cours de la mise en œuvre, et non seulement lors de l'élaboration des objectifs, que la réflexion autour du logement social, des solidarités intercommunales, de la possibilité de choisir son lieu de vie quelque soit ses revenus, doit avoir lieu et faire avancer les visions communales.

Le manque d'évolution des points de vue intercommunaux est aujourd'hui marquant. Le PLH ne semble pas avoir participé à une vision intercommunale d'une politique de l'habitat.

2.4. Relations avec Tour(s)plus

Les relations avec Tour(s)plus ne sont pas clarifiées par un « qui fait quoi ? ». Elles se font au cas par cas, la ville va chercher l'information quand besoin est. Il manque un maillon entre Tour(s)plus qui a beaucoup de compétences et d'informations, et les villes qui aimeraient en profiter.

Par exemple pour le HPE, Saint-Pierre-des-Corps ne sait pas ce qu'est « le CERQUAL ». Elle ne peut donc pas informer les acteurs du logement sur ce que c'est et ce qu'il leur faut faire pour bénéficier de la majoration de subvention de Tour(s)plus.

Les bailleurs même ne semblent pas toujours au courant de ces possibilités.

Le travail important de Tour(s)plus se heurte à un manque de communication.

2.5. Une relation simplifiée et de cohérence avec Tour(s)plus depuis la délégation des aides à la pierre

La délégation des aides à la pierre à Tour(s)plus a beaucoup aidé la ville de Saint-Pierre-des-Corps pour l'obtention de ces aides. Avant, le dialogue avec la DDE était difficile : Saint-Pierre-des-Corps ayant déjà 40 % de logement social, l'attribution d'aides à la pierre dans l'objectif de production de locatif social n'était pas « compris ».

La délégation a permis la prise en compte du projet d'agglomération et de Saint-Pierre-des-Corps dans l'attribution des aides à la pierre.

Cette distribution est perçue comme résultante d'un système plus concerté et démocratique.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

3.1. Des logiques communales persistantes

Les logiques communales semblent encore bien présentes et aujourd'hui aucune commune ne peut prétendre agir dans une logique intercommunale.

Pour Saint-Pierre-des-Corps, le droit de préemption est un outil utilisé fréquemment et depuis longtemps pour la politique du logement. Chaque commune a ses particularités quant à l'action publique en faveur du logement, notamment sur la question du DPU et du rapport à la propriété privée.

La répartition des types de logements se fait par des choix communaux. Ainsi, Saint-Pierre-des-Corps a choisi, suite à une étude confiée à un prestataire extérieur en 1999, de rééquilibrer son parc en diminuant la part du locatif social dans la production neuve : 1/3 de locatif social, 1/3 de locatif privé et 1/3 en accession sociale.

La politique de Saint-Pierre-des-Corps en faveur du logement social est vieille de 20 ans. Or aujourd'hui, où un rééquilibrage en faveur du parc privé a lieu, la ville ne bénéficie plus d'aides financières contrairement à des communes de l'agglomération qui initient une timide politique en faveur du logement social.

Pour faire fonctionner correctement la mise en œuvre du PLH, une culture d'intercommunalité semble être à construire, avec notamment une meilleure connaissance des élus du territoire de l'agglomération et des opérations lancées.

3.2. Une nécessaire action de proximité en faveur du logement

La politique de l'habitat à Saint-Pierre-des-Corps est avant tout qualitative et en fonction des spécificités locales. Ainsi, des programmes importants de logements en produits « de Robien » ont été refusés car ils ne correspondaient pas à la politique locale.

L'efficacité d'une politique de l'habitat intercommunale doit dans tous les cas respecter ce nécessaire besoin de proximité. Par exemple, pour le foncier, seuls les services d'une ville peuvent réagir rapidement sur une DIA.

Le périmètre de Tour(s)plus ne doit pas être élargi car cela réduirait l'efficacité de l'action intercommunale. Il faut plutôt s'attacher à créer une vraie culture intercommunale.

Le SCoT doit cependant assurer une cohérence avec l'extérieur du périmètre de Tour(s)plus.

4. Éléments à améliorer

L'accession sociale à la propriété n'est pas assez traitée dans le PLH. Les objectifs et les aides de Tour(s)plus en terme de PSLA ne correspondent pas à la demande, notamment à Saint-Pierre-des-Corps. Or, cela nécessite une action publique forte, car les opérations privées ne répondent pas à cette demande.

De plus, les objectifs ne doivent pas être en terme de logement social mais de PLS, PLAI, PLUS.

La captivité des plus démunis dans un parc social ancien n'est pas assez prise en compte dans le PLH. Ces populations, malgré les aides publiques, ne sont toujours pas en mesure d'accéder au logement social neuf.

Le PLH n'est pas assez technique : il ne prend pas en compte les questions d'inondabilité par exemple.

Pour le foncier, un EPFL à l'échelle de l'agglomération semble utile pour conserver une proximité nécessaire.

Responsable du Service Urbanisme de Luynes

A Luynes, aucune politique de l'habitat n'a été mise en place avant le PLH.

Benoît SIROTTEAU est à son poste depuis 1998 et a suivi l'élaboration et la mise en œuvre du PLH depuis le début. Luynes a participé au débat d'élaboration notamment pour évaluer les objectifs qui étaient surestimés au départ.

Aujourd'hui, le rôle du service urbanisme est de réorienter les gens et d'assurer un conseil technique aux élus et acteurs de l'habitat. Ce service instruit aussi les permis de construire.

1. Objectifs du PLH

Les objectifs du PLH sont pertinents mais difficiles à atteindre, non pas par manque de volonté mais par manque d'outils pour mobiliser le foncier. De plus, les bailleurs ne sont pas directement associés, il faut les démarcher.

Les objectifs du PLH sont plus incitatifs que contraignants.

Les objectifs de l'intercommunalité sont intégrés et déclinés dans le PLU communal de Luynes : les opérations groupées doivent comporter 20 % de logements sociaux.

Sur les opérations groupées, il est plus facile de faire 20 % de logements sociaux que pour de petites opérations individuelles. Cela pour l'équilibre financier de l'opération et aussi pour des questions d'acceptation d'un « minimum » de logements sociaux réglementaire.

Une des difficultés pour atteindre les objectifs, n'est pas tant le faible développement du parc social, que le fort développement du parc privé. D'où l'incitation réglementaire dans le PLU.

De plus, même si les logements sont autorisés, le nombre de logements sur le marché n'augmente pas à cause notamment des délais administratifs.

L'un des problèmes de Luynes est que la plupart des habitants veulent acheter et non louer. Il existe toutefois une petite demande en logements locatifs qui nécessite le développement de cette offre.

Le PLH a bien pris en compte la relative faible demande de logements sociaux.

A Luynes, il y a beaucoup de grands logements et peu de petits (contrairement à Tours et les communes urbaines). Pour respecter les objectifs de la diversification de l'offre, il va falloir devoir construire des petits logements.

La loi SRU, qui préconise une mixité sociale, est aussi prise en compte dans la manière d'atteindre les objectifs, notamment avec la diversification de l'offre de logements (développement du locatif à Luynes).

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Le jeu d'acteurs semble pertinent.

Les bailleurs sont des acteurs volontaristes de la politique de l'habitat mais l'interlocuteur (propriétaire foncier ou lotisseur) entre la collectivité et les bailleurs complique le montage d'opérations de logements sociaux. Les lotisseurs ne sont pas toujours enclins à céder une partie de l'opération à un bailleur social.

Les bailleurs ne sont pas associés de manière directe au suivi, même si leur regard sur la maîtrise foncière doit être plus pris en compte.

Les opérateurs du logement (lotisseurs, etc.) s'inscrivent aujourd'hui dans la démarche non seulement du PLH, mais ils participent aussi aux choix réglementaires de la commune (20 % de logements sociaux dans les opérations groupées de logement).

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Avant Tour(s)plus, il existait des syndicats et autres structures « simples », mais qui ne géraient pas la question de l'habitat.

La dimension intercommunale des politiques d'habitat a été difficilement comprise au début, non pas en tant qu'habitat, mais en tant que dimension intercommunale en général, d'autant plus que Luynes ne fait pas partie des premières communes ayant intégré Tour(s)plus.

Pour le cas de Luynes, Tour(s)plus et le PLH ont permis de se rendre compte de la nécessité de mettre en place une politique d'habitat inexistante auparavant.

Aujourd'hui les intérêts de l'intercommunalité dans le domaine de l'habitat semblent évidents et compris de tous.

Au-delà de la simple question de l'habitat, la capacité d'action des communes semble être renforcée depuis la création de Tour(s)plus par la capacité à mobiliser d'autres acteurs et d'autres financements entre autres.

Cependant, la mise en place de l'intercommunalité et des politiques communautaires ne semblent pas avoir participé au développement de partenariats intercommunaux associant Luynes.

4. Éléments à améliorer

Le PLH doit prévoir plus de réhabilitation en intégrant plus de critères environnementaux et de qualité.

La mise en place d'un Établissement Public Foncier serait peut être une solution pour aider les communes et Tour(s)plus à acquérir et à mobiliser du foncier.

La simplification des démarches pour les aspirants au logement social devrait être rendue effective par une démarche unique : une seule demande à l'échelle de l'intercommunalité. Ce guichet permettrait de connaître où sont les demandeurs et où ils souhaitent s'installer. Cela appelle cependant un choix intercommunal des attributions. La démarche semble donc nécessaire mais difficile aujourd'hui. L'acteur de cette « réforme » devrait être Tour(s)plus.

Un guichet unique touchant le domaine économique existe déjà à Tour(s)plus. Il pourrait servir de modèle pour la création d'un guichet unique de demande de logement social.

A terme, la maîtrise foncière semble devoir être menée à l'échelle intercommunale. Elle doit passer par une action plus directe qu'un simple subventionnement. Le droit de

préemption doit devenir, pour le logement du moins, intercommunal, et les permis de construire devraient, en suivant cette logique, à terme devenir du ressort de Tour(s)plus.

Le PLH est aujourd'hui le document de programmation cadre en terme d'habitat. Cependant la traduction des objectifs de production de logements neufs est soumise aux règlements d'urbanisme locaux. Avoir une démarche globale de la programmation à la production passerait par un PLU intercommunal.

Tout ceci ne va pas être facile car l'urbanisme est un pouvoir important du maire.

Si un jour les représentants communautaires sont élus au suffrage universel, le poids de l'intercommunalité deviendrait bien plus important que le poids de la commune.

La structure des services de Tour(s)plus semble être trop séparative. Il est régulièrement nécessaire de contacter plusieurs services, alors que ces derniers pourraient peut-être travailler ensemble pour un même dossier.

Cette remarque rejoint la proposition de guichet unique simplifiant les démarches. Comme aujourd'hui un entrepreneur s'adresse au « guichet » Développement Économique, un guichet pourrait permettre, à Tour(s)plus, pour un bailleur social souhaitant développer une offre, d'avoir un interlocuteur pour les questions foncières, réglementaires, financières, etc.

Le périmètre de Tour(s)plus semble être à élargir à moyen terme, pour des raisons techniques et administratives. Notamment à des communes faisant aujourd'hui pleinement partie de « l'agglomération géographique », mais n'ayant pas rejoint la Communauté d'agglomération.

DGS à Notre-Dame-d'Oé

. Objectifs du PLH

Le PLU de la commune a été réalisé en 2005 par M. Galliot, maire de Notre-Dame-d'Oé et urbaniste de formation. Il connaît bien la commune et son évolution.

Le PLH est en concordance avec le PLU de Notre-Dame-d'Oé. Par contre, dans le PLU, il n'est pas stipulé qu'il faut atteindre les 20 % de logements sociaux. Il y a une volonté communale d'atteindre les 20 % de logements sociaux et de diversifier l'offre, notamment des logements collectifs.

Le PLH n'est pas perçu comme contraignant car ses objectifs sont faibles.

Dans la commune, les commerces et équipements publics en centre ville se raréfient (fermeture de classe d'école, supérettes, marché, etc.). Cela pose un réel problème. Toutefois, les personnes âgées arrivent à rester dans la commune.

Comme le foncier est cher, ce ne sont pas forcément de jeunes couples qui viennent s'installer. La commune souhaite donc attirer des familles avec de jeunes enfants, en construisant des logements sociaux.

Le besoin vient aussi des personnes âgées qui n'arrivent plus à vivre dans leur pavillon devenant trop grand et difficile à entretenir. Le locatif plus petit est une solution pour répondre à leurs problèmes.

Il y a un mauvais renouvellement de la population dans la commune. Une offre nouvelle est nécessaire.

Aujourd'hui, la commune n'a plus trop de foncier. Le foncier restant appartient soit à des propriétaires privés, soit aux agriculteurs.

La commune souhaite toutefois préserver l'agriculture, l'environnement durable et les espaces entre les zones commerciales et les zones d'urbanisation contre les nuisances.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Mme Vengeon a le sentiment d'appartenir à « une grande collectivité », mais selon elle, certaines communes s'investissent plus que d'autres dans le PLH, notamment en ce qui concerne les 20 % de la loi SRU.

Le dialogue entre les acteurs est important mais ce n'est pas simplement dû au PLH. Grâce à la Communauté d'agglomération, des réunions permettant de connaître les acteurs des autres communes ont lieu. Depuis la création de Tour(s)plus, les relations entre les acteurs sont bien meilleures. Mme Vengeon a plus de contacts et plus d'échanges avec les autres communes, principalement les communes de même taille que Notre-Dame-d'Oé, comme Saint-Etienne-de-Chigny et La Membrolle.

Mme Vengeon est très satisfaite du fonctionnement de Tour(s)plus. Les grandes opérations sont très vite mise en œuvre. Le PLH est bien mené.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Mme Vengeon a suivi l'élaboration du PLH en sentant que c'était une opération que Tour(s)plus voulait mener le plus rapidement possible pour ensuite obtenir les aides à la pierre.

Elle a le sentiment aussi que c'est un dossier qui est suivi et mené par Tour(s)plus et non par les communes.

4. Divers

Mme Vengeon connaît beaucoup de Communautés de communes qui ont du mal à mettre en oeuvre leur PLH. Leurs territoires sont très larges et l'isolation des logements sociaux est un réel problème. Ce n'est pas le cas de Tour(s)plus.

Bailleurs

Directeur principal du Nouveau Logis Centre Limousin

Nouveau Logis Centre Limousin (NLCL) est une Entreprise Sociale de l'Habitat (ESH), filiale de la CDC. La CDC regroupe 13 sociétés HLM régionales, dont NLCL qui travaille en région Centre et Limousin.

Le siège social se situe à Tours. La société comprend trois agences à Tours, Orléans et Limoges. Ces agences s'occupent de la gestion locative et des relations avec les communes pour les commissions d'attribution. M. Cebron, en tant que Directeur Principal, s'occupe de l'organisation des rendez-vous avec les communes pour ce qui concerne la programmation.

1. Objectifs du PLH

Le PLH n'est pas un outil utilisé tous les jours par M. Cebron. Son utilisation est même exceptionnelle. Ce n'est pas « son livre de chevet ». Il préfère sentir les choses en ayant des contacts avec les élus, et réagir suivant les opportunités, l'implantation et recueillir les avis dans les agences de l'entreprise (demandeurs posant des difficultés ou non).

Tour(s)plus est un des secteurs sur lesquels NLCL travaille. Cela correspond à environ 20 % des activités de l'entreprise. NLCL travaille autant sur le reste du département que sur Tour(s)plus. NLCL construit environ 40 à 50 logements sur le département, ce qui correspond à environ une opération de 20 ou 30 logements par an sur le territoire intercommunal de Tours.

L'entreprise est une grosse structure nationale mais petite localement. Elle a donc peu de poids sur le territoire de Tour(s)plus et prend en compte différemment le PLH, par rapport à des bailleurs qui opèrent beaucoup localement.

NLCL produit essentiellement des PLUS haut de gamme, c'est-à-dire des logements pour des ménages possédant au moins un revenu. L'entreprise travaille beaucoup avec le 1% patronal (GIC, collecteur national), qui remonte les besoins des salariés, c'est-à-dire des « clients » de NLCL.

NLCL tente de mettre quelques logements plus sociaux dans ses opérations (environ 10 %). Il écoute surtout les communes par rapport au type de logements demandés. Par exemple, NLCL effectue un projet à Chambray avec 4 types de logements différents : PLUS, PLAI, PLSA, PLS.

Quelques PLS viennent en accompagnement des PLUS. NLCL essaye de différencier ces logements par rapport au PLUS car le loyer est plus cher. Ces logements sont souvent sous la forme de maisons individuelles avec jardin.

NLCL produit des PLSA de façon accessoire, par rapport à des demandes spécifiques.

NLCL est preneur de tout ce que peut proposer le GIC, le 1%, (...), comme par exemple les dispositifs Locapass. Mais le plus important avant tout, ce sont les subventions de ces collecteurs. Les subventions des collecteurs à un niveau élevé sont indispensables pour NLCL, afin de monter les opérations. L'entreprise reçoit aussi des aides de Tour(s)plus et de l'État, mais elles sont insuffisantes, donc les organismes doivent mettre de l'argent aussi.

Les évolutions réglementaires ont amené l'application de certaines normes obligatoires pour l'environnement, comme par exemple la RT 2005. En dehors de cette norme, les collectivités locales ont des incitations plus ou moins fortes envers les constructeurs pour la prise en compte de mesures pour l'environnement. Tour(s)plus incitent les bailleurs à la prise en compte de contraintes environnementales en augmentant les subventions et en permettant aux bailleurs d'augmenter les loyers afin de combler le surcoût engendré par ces normes environnementales. Tour(s)plus s'est tourné vers CERQUAL car c'est le seul organisme reconnu pour pouvoir faire la certification/labellisation HPE.

Actuellement, on est dans une période charnière. Il existe la RT 2005, des normes pour les personnes handicapées, (...), qui engendrent des surcoûts sur le projet. NLCL ne sait pas comment faire face à ces surcoûts. Aucune mesure n'a encore été possible pour voir réellement l'effet de ces normes.

L'entreprise est prudente car il y a une prise de risque due à la l'absence d'évolution des prix des loyers et à l'augmentation des prix du foncier. Selon M. Cebron, la situation ne va pas aller dans le sens de l'amélioration financière.

Pour faire face à ces surcoûts, NLCL effectue pour l'instant des projets plus simples, qui permettent à l'entreprise d'être vigilante, tout en restant inquiète cependant car rien n'a été encore mesuré.

Ces simplifications portent sur la structure du bâtiment, une organisation intérieure du logement différente,... Par exemple, les normes pour les PMR impliquent un espace de vie plus grand pour circuler facilement. Il est impossible d'augmenter les surfaces habitables (prix foncier, étalement urbain,...). Au lieu de faire une cuisine fermée de 6 m² environ, NLCL propose de faire une seule vaste pièce avec un coin cuisine. Cela entraîne une modification de la conception du logement, sans pour autant engendrer forcément un surcoût financier. Il en va de même avec les traditionnels entrée et couloir qui devraient être amenés à être supprimés dans les futurs logements. M. Cebron considère que ces simplifications d'organisation des logements sont assez faciles à réaliser car elles suivent l'évolution des modes de vie d'aujourd'hui. Cependant l'évolution du produit logement ne peut pas se faire rapidement, cela nécessitera du temps.

NLCL procède à la réhabilitation de son patrimoine, avec de petits travaux courants, de gros travaux d'entretien ou des programmes plus lourds tous les 20-25 ans. L'entreprise doit réemprunter pour effectuer ces travaux. Elle ne réhabilite que son patrimoine. Elle n'agit pas comme le PACT qui améliore le logement sans distinction.

M. Cebron estime qu'un travail doit être effectué sur la mise à disposition de foncier pour faire surgir de nouveaux projets, car c'est le foncier qui bloque les projets.

Au départ, la délégation des aides à la pierre n'a pas apporté de grand changement. La volonté des délégataires pour répondre au mieux aux objectifs est peut être plus marquée.

Aujourd'hui, il apparaît un engagement financier supérieur de la part de Tour(s)plus, ce qui est une réelle amélioration.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

M. Cebron est arrivé en 2004 donc il n'a pas été associé personnellement à l'élaboration du PLH. Il ne peut pas dire si la société a réellement été associée ou non.

Aujourd'hui, il assiste à de nombreuses réunions par rapport à l'attribution des logements.

L'entreprise est beaucoup sollicitée par les délégataires, la DDE en charge de l'instruction des dossiers, et les différentes collectivités locales. Selon M. Cebron, il est impossible que NLCL soit représenté dans davantage de réunions.

Dans le cadre du PCS et de la délégation des aides à la pierre, une convention a été

signée entre Tour(s)plus et NLCL. Une telle convention a été signée aussi avec le Conseil Général 37, le Loiret et Limoges. Cependant, ces conventions ne sont pas suffisantes. Il faut des contacts directs avec les élus, avec qui NLCL travaille déjà ou non. Dans le dernier cas, NLCL fait un travail de prospection, assez « commercial », auprès des maires.

NLCL est souvent mis en concurrence avec les autres bailleurs par les communes ou les aménageurs publics (SET,...) ou privés (Nexity,...) de ZAC. Ceci est différent d'un appel d'offres car ce n'est pas un marché public. NLCL doit mener un travail de prospective avec les architectes pour ces appels d'offres. Ce ne sont pas de gros travaux. Cela débouche sur des projets peu élaborés car la société ne peut pas mettre beaucoup de moyens.

NLCL travaille, sur le périmètre de Tour(s)plus, essentiellement avec les villes de Chambray-lès-Tours, Joué-Lès-Tours, Saint-Pierre-des-Corps et Luynes. Une des caractéristiques principales de NLCL est de n'avoir aucune opération sur la ville de Tours. Il existe plusieurs acteurs privilégiés systématiquement à Tours, en raison en particulier de la participation de la ville dans ces organismes (OPAC de Tours, SAIEM Maryse Bastié, SEMIVIT). Il n'y a pas d'élargissement aux autres bailleurs de fait par la ville de Tours.

Les bailleurs doivent souvent être « complices » avec les communes pour intervenir sur des terrains, en raison du prix trop élevé du foncier.

NLCL a ainsi passé une convention avec la ville de Limoges pour construire un certain nombre de logements. La ville aide donc l'opérateur pour l'acquisition de terrains.

M. Cebron considère qu'il n'y a pas de favoritisme envers NLCL, comme filiale de la CDC, car les prêts accordés sont les mêmes que pour les autres bailleurs n'appartenant pas au groupe.

Cependant, l'affichage « CDC » peut sécuriser certaines communes qui ne connaissent pas NLCL. Cela ouvre des portes pour NLCL.

Une garantie d'emprunt est demandée aux communes lors d'un programme de construction. Il peut exister des réticences de la part des petites communes. La garantie est plus facile pour NLCL, étant filiale de la CDC.

Des quotas pour réaliser des logements sociaux dans les opérations sont imposés aux promoteurs, donc ils viennent solliciter NLCL. Souvent, l'engagement ne va pas plus loin en raison des contraintes financières qui pèsent sur le logement social.

Le prix de revient maximum pour une opération de logement social tourne aux alentours de 700 ou 800 euros/m². Les promoteurs proposent des produits qui sont vendus entre 2000-2100 euros/m² à la clientèle privée.

Il y a donc des difficultés pour les promoteurs de vendre des produits à NLCL à prix coûtant, c'est-à-dire qu'ils acceptent de vendre sans marge, comme le font les ESH. Cela nécessite aussi d'acheter le terrain moins cher. Les promoteurs font monter les prix du foncier car ils achètent très cher. Par exemple, selon M. Cebron, les bailleurs ne peuvent pas acheter à plus de 100 euros/m² de SHON de ce qu'ils vont construire. Les promoteurs achètent à 250 euros/m² de SHON, soit 2,5 fois plus cher.

3. Divers

L'agglomération de Rennes est plus directive et impose aux aménageurs ou promoteurs des prix fixés, c'est-à-dire auxquels la collectivité sait que les organismes sociaux arrivent à produire du logement social. Cela évite que les promoteurs fassent une concurrence « stérile » entre les bailleurs pour rentabiliser au mieux leurs opérations.

C'est un exemple que l'agglomération pourrait creuser sur le thème du foncier.

Par rapport à l'agglomération d'Orléans qui possède aussi une délégation, Tour(s)plus entre plus dans le sujet selon M. Cebron, notamment en matière d'investissement.

M. GIRAUDEL

Directeur de l'Agence Centre-Limousin, ICF Atlantique

Filiale de la SNCF, le groupe ICF est implanté partout en France et gère un parc de 100 000 logements dont 80 000 logements sociaux et intermédiaires. C'est un acteur majeur du logement au plan national. La société ICF Atlantique gère près de 12 000 logements répartis sur 27 départements. Cette société possède 5 agences dont l'agence Centre-Limousin. L'agence ICF Centre-Limousin gère un patrimoine de 2 513 logements répartis sur 8 départements et 10 communes.

	Collectifs	Individuels
SPDC	287	228
Tours	103	5

L'ICF est collecteur du 1% patronal de la SNCF.

En dehors de cela, il possède les mêmes financements que les autres bailleurs sociaux, à savoir : les financements de l'État, la région, le département, Tous(s)plus et la ville.

L'ICF est un petit bailleur comparé aux OPAC, en ce qui concerne la politique de l'habitat de Tour(s)plus.

L'agence ICF Centre-Limousin applique le règlement de la maison mère au niveau local.

1. Objectifs du PLH

L'agence ICF Centre-Limousin n'a pas été et n'est pas associée au PLH. Par contre, elle est informée au fur et à mesure du suivi de sa programmation. M. Giraudel n'éprouve pas le besoin d'être associé au PLH.

Pour répondre aux besoins de la maison mère, l'agence ICF Centre-Limousin doit réaliser seulement une centaine de logements sur les 10 années à venir.

Leur problématique est de construire très près de l'agglomération, là où il existe des activités SNCF. Par contre, l'ICF ne construit pas ailleurs, car il n'y a pas de besoins.

Le but de la société est principalement de loger des agents SNCF, lorsque celle-ci en fait la demande. Sur le périmètre de Tour(s)plus, sont concernés Saint-Pierre-des-Corps et Tours. Par malchance, ces communes possédant plus de 20 % de logements sociaux, les opérations avaient du mal à se débloquer. Mais depuis que Tour(s)plus a la délégation des aides à la pierre, un déblocage a eu lieu.

Le problème du foncier existe aussi. L'agence ICF Centre-Limousin réalise des opérations sur des terrains déjà acquis. Ils ont encore un peu de réserves propres. L'ICF a la priorité pour l'achat des terrains de la SNCF.

Les opérations comportent généralement 1/3 de PLUS et 2/3 de PLS.

L'agence ICF Centre-Limousin ne tient pas compte à la lettre de la demande. Mais leur offre de logements et la demande correspond toujours, car l'agence travaille main dans la main avec les mairies. Dès que l'agence ICF a un terrain, elle travaille avec le Maire, en amont, afin de déterminer la programmation. L'ICF n'impose pas de typologie de logements. La SNCF a aussi ses propres souhaits. L'ICF jongle avec tout ça.

Elle réalise :

- essentiellement des T3 (~70 %) et des T4
- très peu de T2
- aucun T1

L'ICF réalise aussi des logements individuels.

L'agence ICF Centre-Limousin se lance actuellement dans du PSLA, avec 12 logements individuels T3 et T4. Ces logements sont proposés en priorité à leurs locataires, avec des conditions particulièrement intéressantes. Si les résultats sont positifs, l'ICF continuera dans cette démarche. Donc l'ICF souhaite qu'un parcours résidentiel soit possible au sein de leur parc.

Dans le collectif de Saint-Pierre-des-Corps et de Tours, la rotation classique des logements est de 12 %. Alors que dans les pavillons, la rotation est très proche de zéro. Les jeunes ménages, entre autres, ont donc des difficultés pour passer du collectif au pavillon. Les pavillons sont les logements les plus demandés.

La réhabilitation du parc de logements s'est faite en 2 tranches, grâce aux PALULOS et aux PAM. La première tranche a été réalisée en 1999/2000 et la deuxième tranche est en cours. Le peu de PALULOS pose des problèmes pour rénover ce parc.

Les subventions de Tour(s)plus sont intéressantes, mais il semble exister mieux ailleurs, par exemple à Orléans. Lorsque qu'il existe des contraintes de construction dues aux inondations (ex : à Saint-Pierre-des-Corps), les subventions sont un petit peu plus élevées, mais les surcoûts persistent.

Les majorations sont récentes. La certification CERQUAL sera sollicitée. Les subventions vont, par conséquent, être un peu différentes de ce qui existait, et vont plutôt tendre vers une qualité environnementale, un développement durable.

L'ICF a une politique de vente dans toute la France, mais celle-ci ne concerne que des pavillons. Ces pavillons ne peuvent être vendus que si la SNCF n'en a plus besoin, que si il n'y a plus de cheminots. Mais aucune vente sur Saint-Pierre-des-Corps et Tours n'est prévue. En effet, la maison mère a beaucoup de besoins sur ces communes. En ce qui concerne les immeubles collectifs, soit tout l'immeuble doit être vendu, soit rien du tout. En effet, les copropriétés poseraient des problèmes, et cela ne relève pas de la compétence de l'ICF que de jouer le rôle de syndic.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Les relations avec Tour(s)plus se font au cas par cas, en fonction des demandes de subventions, des aides à la pierre.

M. Giraudel ne serait pas partant pour participer à une CIL. Il a déjà beaucoup de travail, dans beaucoup de départements.

L'observatoire du coût de la construction, apparu grâce à Tour(s)plus, est très important car il permet des retours d'expériences sur chaque opération.

L'ICF s'intéresse de près à ce qui a été réalisé sur Tour(s)plus afin de pouvoir se comparer.

La délégation des aides à la pierre a permis une simplification, un assouplissement des démarches. Tour(s)plus ne raisonne pas au niveau de la ville mais au niveau de l'agglomération et prend mieux en compte chaque projet aujourd'hui.

Des réunions avec les associations HLM, et autres, ont lieu.

Il existe une certaine concurrence avec l'OPAC, mais concernant 1 ou 2 opérations seulement.

L'agence ICF Centre-Limousin ne travaille pas avec les propriétaires privés, sauf dans la commune de la Ville aux Dames. Ils réalisent tout eux même.

Aucune VEFA (Vente en État Futur d'Achèvement) n'a été faite sur Tours et Saint-Pierre-des-Corps.

3. Éléments à améliorer

L'observatoire de la demande de Nantes fonctionne très bien. Il serait bien, voire important, qu'un numéro unique pour la demande soit établi sur la base d'une réelle demande unique, et non d'un simple comptage, à Tour(s)plus.

Par contre, la mise en place d'une attribution communautaire serait une très mauvaise idée.

Directeur de l'OPAC 37

L'OPAC 37 a été créé en 1949 à l'initiative du Conseil Général. Son périmètre correspond au département d'Indre-et-Loire, sauf Tours (qui est à la charge de l'OPAC de Tours). Il y a une sorte de pacte de non-agression entre les deux OPAC pour respecter les périmètres.

L'organisme est mis à la disposition des communes du département qui souhaitent réaliser des logements sociaux ou des aménagements de terrain.

1. Objectifs du PLH

1.1. La programmation

La demande de programmation doit obligatoirement être faite par un organisme HLM. L'OPAC 37 monte avec les communes les projets de création de logements, mais ce n'est pas lui qui décide de leur financement. La décision revient par délégation de l'État, soit à Tour(s) plus dans les communes de la Communauté d'agglomération, soit au Conseil Général pour le reste du département.

Pour réaliser des logements sociaux locatifs, une commune ou une Communauté de communes doit obligatoirement en faire la demande à un organisme HLM, qui est seul habilité à présenter des demandes de programmation. L'OPAC d'Indre-et-Loire n'intervient qu'à la demande d'une commune ou d'une communauté de communes. Cette dernière participe à la définition du programme : détermination du lieu d'implantation, du nombre de logements, choix entre des logements individuels ou collectifs, ...Elle donne ensuite son avis sur le plan masse et l'architecture des bâtiments. Le dossier de permis de construire n'est déposé qu'après son accord.

L'OPAC 37 est prépondérant par rapport à d'autres bailleurs. Mais la concurrence devient de plus en plus importante.

1.2. Objectifs quantitatifs

L'OPAC gère la demande, mais les élus la connaissent aussi puisqu'ils voient les personnes qui cherchent un logement.

Les objectifs, tant en logements publics que privés, correspondent à ce qui était déjà fait avant le PLH, donc dans ce sens, ils semblent réalistes. Ils ne sont que légèrement supérieurs et sont donc tout à fait accessibles.

L'accès à un logement HLM est réservé aux seules personnes dont les revenus ne dépassent pas les plafonds de ressources. Actuellement, les plafonds de ressources correspondent au coût de la vie, mais pendant une vingtaine d'années (de 1982 à 2004) le coût de la vie était de 30 % au dessus des plafonds de ressources. Cela permet, selon M. LEBLANC, d'expliquer les problèmes des banlieues, puisque cette mesure a cassé la mixité. En effet, pendant une période, seules les familles extrêmement pauvres pouvaient accéder aux logements sociaux, ce qui a contribué à réunir dans des mêmes quartiers des populations similaires, ayant de gros problèmes financiers.

Les opérations réalisées en 2005, 2006 et 2007 étaient déjà décidées depuis longtemps.

Le fait de construire des logements ne permet pas forcément d'augmenter la taille de la population. Par contre, si la commune ne construit pas, sa population va diminuer.

L'accession à la propriété et la location-accession (ne fait que démarrer en France) étaient déjà des volontés antérieures au PLH.

Avec toutes les normes environnementales, les coûts de construction ont beaucoup augmenté. Tour(s)plus a revu quelques barèmes pour les subventions, mais cela n'est pas à la hauteur. D'autant plus qu'il faut aussi faire des logements adaptés aux handicapés.

Cela paraît peu logique de faire des logements de si grande qualité pour des logements pas chers. On ne penserait pas vendre une voiture avec toutes les options à un prix réduit.

1.3. Délégation des aides à la pierre

Un concours de circonstances a fait qu'en même temps que la mise en place de la délégation des aides à la pierre, les crédits ont augmenté de 30 %. Cela a permis de donner satisfaction et de répondre à la quasi-totalité des logements.

Avant la délégation des aides à la pierre, l'OPAC 37 était en lien avec la DDE. Cette dernière n'avait pas beaucoup de crédits et l'OPAC profitait de leur lien pour leur faire part directement de son mécontentement.

Avec la délégation, il n'y a plus de problèmes de crédits et les relations sont beaucoup plus simples.

Tout est mieux depuis la délégation des aides à la pierre, à part pour tout ce qui concerne la réhabilitation du patrimoine.

Depuis plus de 15 ans, les financements fongibles ne sont pas axés sur la réhabilitation. Pendant longtemps, le montant de PALULOS a avoisiné les zéros. Pourtant, la construction ne répond qu'à 10% de la demande, il est donc primordial d'améliorer les logements existants. Il faut augmenter les PALULOS. A la place, l'État a instauré les prêts PAM (comme le PALULOS, sans subvention de l'État).

L'État est endetté, il ne verse plus de subventions et doit encore beaucoup d'argent à l'OPAC

1.4. Foncier

L'OPAC 37 a des réserves, mais pas en nombre suffisant.

Pour construire, il faut des terrains. Le problème n'est pas uniquement le manque de foncier, mais aussi le prix des terrains. Et il faut aussi que le terrain soit constructible et que les propriétaires des terrains soient d'accord de vendre. Cela fait beaucoup de conditions.

Par conséquent, il faut une politique foncière car s'il n'y a pas de volonté politique, rien ne peut suivre.

M. LEBLANC n'a pas eu le temps d'exploiter la politique foncière de Tour(s)plus. En effet, on ne peut pas juger sur une période de 3 ans. De plus, l'OPAC est en concurrence avec les privés qui vont directement voir les propriétaires.

Depuis un an (1^{er} janvier 2006), les gens qui vendent leur terrain à un organisme HLM peuvent bénéficier de l'exonération des plus-values.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Tout fonctionne bien à Tour(s)plus car l'équipe est très compétente.

Les taxes professionnelles ne sont pas directement transmises aux communes, c'est la Communauté d'Agglomération qui redistribue. Ainsi, le 3/4 des recettes de la Communauté d'agglomération repartent. Une question interpelle alors M. LEBLANC : le budget réel de l'agglomération englobe-t-il le tout, ou juste ce qui reste comme argent ?

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Toutes les communes ont des intérêts en commun. Le fait d'être intégrées au sein d'une communauté d'agglomération est vraiment bénéfique pour les petites communes (elles peuvent faire plus de choses, car l'apport financier de la communauté, même peu important, les aide beaucoup).

4. Éléments à améliorer

Le numéro unique au niveau du département permet de bien connaître la demande. Il fonctionne très bien.

Il serait souhaitable qu'un tel système (fichier commun de la demande) se développe au niveau de l'agglomération.

Sans ce dispositif, le risque est par exemple qu'une commune qui n'a que des types 3 refuse une famille qui souhaite un type 4, alors que dans la commune voisine il y a un grand nombre de type 4 de libre.

Au niveau du département, le nombre de demandes n'est pas en croissance.

5. Loi DALO

Il faut bien identifier les vrais besoins : les personnes qui vivent dans les tentes qu'on présente aux informations sont souvent des marginaux qui ne peuvent pas être logés dans des logements classiques. Il est donc primordial de différencier ce type de population, en décalage avec la société, et les pauvres, qui n'ont pas de difficultés de comportement.

La somme détournée par la « Foncière Logement » pourrait être utilisée pour diminuer le prix des loyers.

1. Objectifs du PLH

1.1. Construction neuve et rénovation

Le PLH doit être évalué de manière quantitative mais aussi de manière qualitative. En effet, la politique de l'habitat doit être étudiée dans sa globalité, avec les problématiques du logement, de l'étalement urbain, de la demande, des transports ...

Les objectifs du PLH décrits par Tour(s)plus sont respectés par Tours et le sont aussi, dans l'ensemble, sur le territoire intercommunal.

L'OPAC de Tours a le pouvoir d'intervenir sur le territoire communal de Tours mais aussi sur l'ensemble du territoire intercommunal, sur le département et sur les départements limitrophes. Le plus souvent, chacun respecte son territoire : l'OPAC de Tours sur Tours, et l'OPAC 37 sur le reste du territoire. C'est un accord tacite entre les deux partenaires. Mais cela n'a pas empêché M. LOUBET de s'occuper d'une opération en dehors de Tours.

L'OPAC de Tours répond aux besoins en logements sociaux de Tours. Les objectifs 2005 et 2006 fixés pour l'OPAC de Tours sont atteints, voire dépassés.

Les constructions neuves permettent le développement de l'offre au travers de nouvelles opérations.

Les problèmes rencontrés par l'OPAC concernent l'acquisition de foncier (négociation de terrain), les appels d'offre infructueux et le retard de la construction, dû par exemple aux fouilles archéologiques. Aujourd'hui, ces difficultés tendent à décaler l'échéance des opérations mais elles ne contrarient pas leurs réalisations.

Actuellement, l'OPAC peut suivre les objectifs fixés par le PLH car les fonds d'aide sont bien présents. En cette période d'élection présidentielle, la question demeure du devenir des aides publiques : seront-elles stables, en baisse, ou en hausse ?

Le PLH doit imposer ses objectifs dans un but de rééquilibrage des typologies de logement. La demande forte en petits logements ces dernières années, de la part notamment de la forte demande étudiante, est-elle ponctuelle ?

Les pouvoirs publics se doivent de contrôler, réguler la forme du développement urbain et les marchés.

A une époque, l'OPAC de Tours réalisait des analyses détaillées de la demande (typologique) sur les secteurs de construction. L'OPAC a abandonné la démarche car il n'y avait pas forcément de grands écarts entre les prévisions et les résultats.

La rénovation est désormais assurée sur deux niveaux, par la politique nationale de rénovation, avec l'ANRU puis par les contrats de ville, devenus CUCS (Contrats Urbains de Cohésion Sociale).

Ces deux niveaux représentent pour l'ANRU, le volet technique (typologique) et pour les CUCS la partie humaine de l'habitat. Ces deux niveaux rappellent la politique de l'habitat des années 1977.

1.2. Attractivité et mobilité résidentielles

Aujourd'hui, le logement social est qualitativement mieux construit que les logements privés (confort et économie d'énergie). Les études menées sur les structures des bâtiments, sur la gestion des opérations, ainsi que les études réalisées concernant les impacts environnementaux et les impacts économiques sur les locataires vont clairement dans le sens de la haute qualité environnementale. Malgré l'augmentation des aides liées à la certification environnementale des logements, il résulte un coût important se répercutant sur les prix des loyers.

En 2006, sur environ 140 logements sociaux produits par l'OPAC de Tours, 101 bénéficiaient du label « Habitat & Environnement ».

Un double problème se pose :

- La gestion des demandes des personnes les plus démunies qui n'ont pas et n'auront jamais les moyens d'accéder aux logements certifiés (la solvabilité des ménage décroît, travail précaires, éclatement familiale, chômage, exclusion...).
- Le surcoût de production occasionnant l'intervention des fonds propres de l'office publique.

D'une part, il faut mettre en place des moyens financiers et fonciers pour assurer la durabilité de cette politique. D'autre part, la migration d'une partie de la population des anciens logements (moins chers) vers les nouveaux logements, permet de répondre aux besoins des populations les plus démunies arrivantes. Cette migration résidentielle est cependant relative et trouve ses limites rapidement car beaucoup de foyers ayant les moyens d'accéder au nouveau parc préfèrent ne pas quitter leur logement (le sentiment d'attache et les loyers moins chers étant des arguments prioritaires par rapport au confort).

La solution évoquée est un glissement vers une gestion par les collectivités territoriales qui permettrait d'assurer des fonds conséquents.

1.3. Mobilisation du foncier

Les politiques soutiennent largement l'acquisition de foncier pour les promoteurs publics. C'est une condition nécessaire pour assurer la pérennité du rythme de construction.

Tour(s)plus a mis en place une politique d'aide à l'acquisition du foncier par des subventions aux organismes publics dont a bénéficié l'OPAC de Tours.

La commune de Tours participe également à l'effort de construction (déblocage d'une enveloppe annuelle d'environ 1,3 millions d'euros par le conseil municipal) pour améliorer les montages financiers des opérations et assurer l'équilibre d'exploitation.

L'OPAC peut aussi obtenir des fonds de la CDC (emprunt à 3,5 % sur 30 ans) ou utiliser ses fonds propres (provenant des « résultats d'exploitation positif » c'est-à-dire des bénéfices de l'organisme). Au final, les aides, les emprunts et l'autofinancement permettent un équilibre « tout juste » des opérations.

L'OPAC de Tours a collecté les réserves foncières de la ZAC de Monconseil depuis les années 1980. C'est l'OPAC elle-même qui a assuré le montage financier des opérations d'acquisition du foncier (sans recourt à l'emprunt).

Au-delà de la ZAC, peu de foncier reste disponible. Certains terrains d'origine militaire ou SNCF (cessions institutionnelles) pourront servir de réserves foncières mais pour l'avenir, il faudra trouver autre chose de plus conséquent.

Des moyens supplémentaires sont à mettre en place : mise en place de périmètres où pourra s'exercer le droit de préemption sur les propriétaires privés et une politique d'expropriation.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Globalement, la bonne santé de l'agglomération de Tours (l'une des croissances les plus élevées de la région Centre, avec une augmentation de la population aujourd'hui de près de 140 000 habitants sur Tours) reflète la bonne entente et le dynamisme des acteurs.

2.1. Relation avec l'OPAC 37

M. Loubet avoue entretenir de bonnes relations avec l'OPAC 37, ayant exercé pendant plusieurs années à la direction.

Il nous confie cependant que les deux OPAC se « disputent » parfois des opérations.

2.2. Relations depuis la délégation des aides à la pierre

L'OPAC avait de bonnes relations avec les services d'attribution d'aide de l'État, cependant, les relations étaient assez distantes comparées à celles développées avec Tour(s)plus dans le cadre de la délégation des aides publiques. Les relations entre Tour(s)plus et l'OPAC sont plus proches.

Le dialogue proche entre l'OPAC et Tour(s)plus, allié à l'organisation des aides publiques, permet de « construire plus et construire mieux ». L'OPAC se pose moins de questions pour appeler la Communauté d'agglomération si le besoin d'informations s'en fait ressentir. L'État garde néanmoins un rôle important. Il est décideur de l'attribution de crédit et du montant. Les services de la DDE gardent leur rôle d'instruction de dossier.

2.3. Les promoteurs privés

L'aide à la promotion privée est supérieure à celle de la promotion publique au niveau national, notamment par les lois de défiscalisation, loi de Robien, Périssol,... Le frein majeur de la promotion du logement social au privé est le manque de « transparence ».

L'OPAC ignore si les promoteurs privés sont intégrés à l'élaboration du PLH. D'un côté, les promoteurs voudraient être plus intégrés au PLH mais, d'un autre côté, ils souhaitent garder leur autonomie et leur liberté, notamment en terme de qualité, de social, de bénéfice...

Les OPAC, en tant qu'aménageurs (par exemple sur la ZAC de Monconseil) peuvent faire intervenir les promoteurs privés, notamment par les VEFA (Ventes en l'État Futur d'Achèvement). Dans ce cas, c'est l'OPAC qui impose ses conditions (par exemple, 20 % de logements sociaux).

2.4. Le réseau d'acteurs autour de l'OPAC

La DDE, Tour(s)plus, les communes et certains organismes comme le CIL travaillent en synergie pour assurer le montage des opérations. Chaque opération fait l'objet d'une étude stricte (coût de la construction, étude de cas pour l'attribution,...) afin de ne pas faire d'« opérations plombées » qui à terme feraient couler l'OPAC.

Il existe un service d'enregistrement sur Tours (comme sur chaque commune) qui est le service municipal du logement, rassemblant les acteurs HLM du logement social (OPAC, OPHLM,...). Seuls quelques organismes ont encore leur guichet propre pour des cas particuliers d'attribution.

La question du guichet intercommunal unique pour les attributions de logements sociaux demeure. Le problème est avant tout politique. Les communes tiennent à leur politique de logement, dans le souci de contrôle du territoire et du contrôle des attributions (les communes veulent choisir leurs dossiers par peur de cumuler les populations très défavorisées).

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Tours a bénéficié depuis longtemps d'une politique d'habitat social conséquente et ambitieuse. On ne compte pas, sur le territoire de la Communauté d'agglomération, de gros « points noirs » tels qu'il peut y avoir dans d'autres agglomérations avec des quartiers défavorisés totalement isolés et très éloignés du centre ville.

Les quartiers de la Rabière et du Sanitas ont bénéficié d'une bonne intégration et d'une bonne qualité de construction (qualité des matériaux, qualité environnementale). Cette volonté s'affiche encore plus depuis l'élaboration du PLH. Elle s'en trouve motivée.

En effet, avant la délégation des aides à la pierre, les aides accordées par l'État étaient moindres et la part élevée en logement social sur Tours bloquait l'évolution des aides. La délégation des aides liées à l'émergence de l'intercommunalité et du PLH va de paire avec le changement de discours politique de l'État. La politique de délégation est un moyen d'action pour alimenter cette volonté de continuer la politique de logement social.

Tours a surtout basé son développement sur la construction. Depuis quelques années, il y a une volonté de multiplier les facteurs de développement (économique, centre d'études...) qui sont aussi des facteurs d'attraction.

La bonne échelle pour traiter des questions d'habitat semble aujourd'hui être le bassin d'habitat.

4. Divers

Suite à la loi DALO, que faut-il faire des personnes qui ne peuvent pas, veulent pas payer leur loyer ?

Actuellement, les procédures d'exclusion ont le mérite de réguler les impayés, mais que se passera-t-il quand ces familles n'auront plus cette peur ? La loi DALO ne risque-t-elle pas de faire augmenter le nombre d'impayés ?

Il manque des moyens pour cette loi (logements, règles,...).

La mise en place d'un dispositif HTC (Habitat et Territoire Conseil) d'analyse des coûts intrinsèques des opérations (ratios, coût de maçonnerie, terrains, coût de la maîtrise d'œuvre,...) est nécessaire pour contrôler les dépenses et les optimiser.

Cependant, il demeure la peur de la standardisation des opérations résultantes.

SAIEM Maryse Bastié

La SAIEM Maryse Bastié est issue de la fusion entre la SAIEM de la ville de Tours (environ 1100 logements) et celle de Joué-lès-Tours (environ 300 logements). La SAIEM intervient aussi à Saint-Etienne-de-Chigny.

La SAIEM intervient dans des opérations de logements conventionnés ou non, d'aménagement, d'immobilier tertiaire, de commerces,...

La SAIEM intervient aujourd'hui à la demande des communes. Cette situation est différente de celle des années 90 où la société possédait des réserves foncières. Elle construisait des logements pour elle en plus de ces activités. Aujourd'hui, elle agit sur des opérations de ZAC comme aux Deux Lions, sur des projets en programmation comme Archenbond à Tours Nord, ou encore l'opération Aristide Briand de six logements à Joué-lès-Tours. La société cède du foncier à la demande des collectivités pour ces opérations. Elle possède encore du foncier libre aux Deux Lions destiné au projet Celsius.

Elle intervient surtout pour des opérations de logements conventionnés.

La SAIEM a été informée lors des différentes étapes du PLH.

1. Objectifs du PLH

Depuis que Tour(s)plus a pris la délégation des aides à la pierre, tout se fait de manière transparente. L'information concernant les opérations et leurs financements est connue de tous. Avant la délégation, il était impossible de faire du logement social à Tours Nord (en raison du poids politique d'une certaine personne de la DDE). Aujourd'hui, la ville peut accueillir des familles qui exprimaient le besoin d'être logées dans des logements sociaux.

Cependant, la SAIEM n'est pas satisfaite des montants accordés. Les enveloppes budgétaires sont moins importantes qu'il y a quelques années. Les aides par logement de la part de Tour(s)plus ou de l'État sont nettement inférieures aujourd'hui par rapport à 2000.

La ville de Tours participe beaucoup au budget logement par rapport aux autres communes de l'agglomération (aides directes à l'équilibre des opérations).

L'évolution des coûts de construction est en partie compensée lorsque le foncier appartient à la ville. Mais le prix du foncier augmente de manière significative. La SAIEM ne possède aujourd'hui plus qu'une seule réserve foncière sur le site des Deux Lions. Elle n'arrive pas à sortir une opération car les coûts de construction d'aujourd'hui sont 25 à 30 % supérieurs à ceux de 2000.

La SAIEM estime qu'une analyse des coûts de construction pour chaque opérateur serait intéressante pour comparer ce que les autres opérateurs font.

La société avait abandonné depuis 15 ans sa politique de réserves foncières. Aujourd'hui, elle tente à nouveau de se reconstituer du foncier. Une aide de l'État se met en place pour que la société dispose de réserves. La ville de Tours déléguerait son droit de

préemption. Pour que la SAIEM équilibre ses opérations, elle doit acquérir des terrains à un prix inférieur à 100 euros/m² de SHON. Or les prix pour du logement conventionné sont aux alentours de 300 euros/m² de SHON.

La Caisse des Dépôts et Consignations intervient par le prêt Gaïa à taux bonifié, où il existe encore des intérêts. La collectivité, via ce prêt, peut mobiliser du foncier et être remboursée par l'opérateur ensuite. Par exemple, la région Poitou Charente prend en charge les intérêts d'emprunts des prêts Gaïa. Cela évite les « usines à gaz » des EPF.

La SAIEM est prête pour toute politique foncière. La structure doit produire car il existe encore beaucoup de besoins par rapport à la demande en logements sociaux, même pour les villes respectant déjà les 20 % de logements sociaux.

La demande est connue, clairement identifiée et enregistrée au numéro unique auprès de la DDE. La production dépend des besoins. La SAIEM tente d'être en phase avec la demande mais de manière artisanale, car il lui est impossible de savoir la demande exacte à moyen terme. La demande vient surtout des familles monoparentales ou de la décohabitation. Elle s'exprime donc vers du T2 et T3. Le studio ne convient plus sauf pour les étudiants. Les données disponibles sur cette demande sont jugées artisanales car non chiffrées, non précises.

La SAIEM est un petit opérateur. Elle se juge comme étant peut être plus souple et plus flexible par rapport aux demandes. Elle applique des règles d'attribution qui sont adossées à la réglementation du logement social. Des enquêtes ont lieu tous les deux ans pour une analyse fine du peuplement. Depuis les années 90, la société favorise l'accession sociale à la propriété. Un projet de cession a eu lieu dans le quartier des Fontaines. Des analyses fines ont été faites sur la capacité d'emprunt des ménages, afin d'estimer quel bâtiment pouvait basculer dans l'accession à la propriété.

Une analyse en amont des besoins en terme de typologie et en terme de loyers est nécessaire. Cette analyse doit permettre de prouver à la SAIEM que la demande en grands logements par exemple sur Tours (cf. orientation du PLH), ou la demande générale en logements pour handicapés sont justifiées. La SAIEM a déjà fait des opérations de logements destinés à des personnes handicapées. Elle a rencontré des difficultés pour occuper ses logements neufs en raison d'un défaut de demande ou de loyers trop élevés. Elle considère qu'elle prend trop de risques en construisant des T5 ou T6, en raison d'une possible vacance d'où une perte d'équilibre des opérations.

La SAIEM s'attachera à construire des logements plus grands si elle reçoit des subventions supplémentaires, contrebalançant le risque de vacance. Elle estime en effet que la demande en grands logements n'est pas forcément justifiée puisque 90 % des logements sont attribués à des familles monoparentales. Si Tour(s)plus n'incite pas la SAIEM à construire certains types de logements, la société ne peut pas se permettre de monter des opérations pour « la marge » (demande faible).

Les premières opérations sur le quartier des Deux Lions étaient en R+3. Les nouvelles sont plutôt en R+5 ou R+6. La SAIEM accompagne la volonté des collectivités de densifier. Ceci s'inscrit dans le développement durable. La densification doit s'accompagner d'un travail sur l'amélioration du cadre de vie, en s'attachant particulièrement aux espaces publics.

La SAIEM construit surtout du collectif. Elle a très peu de vacance dans ses logements conventionnés. Le quartier des Deux Lions possède beaucoup de contraintes en terme de développement durable, au niveau par exemple de l'orientation des logements ou de la récupération d'eau. En ce qui concerne l'isolation, les opérateurs veulent de la HPE.

La SAIEM peut accompagner les différents labels référant au développement durable mais elle doit faire attention aussi à l'équilibre de ses opérations. Par conséquent, quand il existe des contraintes sur certaines zones, comme les Deux Lions, la SAIEM les respecte. Sinon, elle attend des aides financières ou elle intervient en modifiant la taille des logements ou la hauteur des bâtiments (plus le bâtiment est haut, plus les investissements mis dans la

HPE sont rentables).

Il est jugé difficile d'être innovant en terme de performance énergétique sur du logement collectif : voltaïque, éolien, chaudière à bois,... La SAIEM a réussi dans des villages à mener des opérations avec insert en bois et géothermie et un minimum d'énergie électrique. Il est plus complexe aussi d'être innovant sur des opérations de 20/30 logements que sur celles de 50/60 logements en raison de l'amortissement des coûts.

La SAIEM est consciente de l'existence de certaines aides, comme celles de l'ADEME, mais les coûts d'investissement sont encore trop chers. Elle préfère agir plus simplement en terme d'économies énergétiques, en réalisant, par exemple, une seule cage d'ascenseur, des parkings sous terrain, en récupérant l'eau de pluie, des terrasses, une bonne isolation, en faisant attention à l'orientation du bâtiment,... La SAIEM estime que ses opérations sont très basiques mais « pratico-pratiques ».

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Le PLH est issu d'un raisonnement global des services de l'agglomération.

La SAIEM tente de solliciter les acteurs du PLH le plus en amont possible.

Elle n'a jamais eu de remarques par Tour(s)plus sur ses opérations de logements quant à la typologie des logements. Elle ne sait pas si Tour(s)plus connaît vraiment la demande en logements selon leurs typologies.

La SAIEM effectue surtout des PLUS avec le principe de pouvoir dépasser le plafond de ressources autorisé et de modifier les conditions d'attribution. La société construit environ 30 logements par an issus de la programmation du PLH de Tour(s)plus. Elle ne peut pas aller dans le « détail ». Elle se doit d'être efficace donc n'a pas les moyens d'élaborer différents dossiers (PLAI, PLUS,...). Cependant, la SAIEM peut mener des opérations en PLI ou PLAI par exemple, si la collectivité le demande. Il y a un travail étroit entre la société et la collectivité.

La SAIEM n'est pas sollicitée pour intervenir dans les communes qui n'atteignent pas les 20 % de logements sociaux.

Pour le cas de Saint-Étienne-de-Chigny, la SAIEM est intervenue pour la construction de la boulangerie. Elle a ensuite incité la commune à la construction de logements sociaux, la commune ayant accepté très facilement. Ainsi, deux logements sociaux ont été construits près de la boulangerie et huit sont en cours de réalisation.

Souvent, il existe des contraintes pour les opérations liées au PLU. La SAIEM parvient en accord avec les collectivités à modifier les PLU.

Pour la réhabilitation du parc existant, la SAIEM finance tout sur fonds propres. Elle procède à la réhabilitation de son parc depuis longtemps, avant même que les grands opérateurs ne le fassent. La société ne travaille jamais en PALULOS stricte. Elle procède à des vagues de réhabilitation sur l'ensemble de son patrimoine et non sur un seul bâtiment à la fois. Par exemple, elle procède à une vague de mises aux normes de l'électricité, puis à une autre vague de ravalement de façade,...

Elle estime que sa façon d'agir est pertinente puisque aujourd'hui les aides pour la PALULOS diminuent significativement. La SAIEM procède à ces travaux lourds de réhabilitation sans augmenter les loyers. Elle finance la réhabilitation grâce aux plus-values dégagées lors des opérations de construction.

Elle note un fort taux de rotation et de vacance dans le patrimoine datant des années 90, constitué de T4 à un loyer élevé, équipé d'énergie électrique, mal perçue aujourd'hui.

En réalisant des PLUS, la SAIEM répond à une certaine demande puisque 60% de la population peut accéder à ces logements. Cependant cela ne répond pas aux besoins de certaines catégories de population. Le patrimoine des années 60/70 correspond peut être

mieux mais il y a peu de rotation dans ce parc (« ghettos de RMiste »).

La SAIEM a aussi agi sur le patrimoine ancien dans d'autres villes. La société a modifié les typologies de logements appartenant au patrimoine des années 60/70. Elle a transformé des T3 de petite taille en T2.

3. Éléments à améliorer

Le PLH pourrait appuyer les actions qui sont possibles et faciles à réaliser par les constructeurs. Il faudrait qu'il indique sous la forme d'un petit guide, ou note de synthèse quelques points sur lesquels les architectes pourraient travailler. Pour chaque item, il faudrait préciser les aides que le constructeur peut avoir pour amortir son opération.

Partenaires

Entretien téléphonique avec un questionnaire

**Avec quels types de collectivités CERQUAL signe-t-il des conventions ? (Villes, communautés, départements, etc.)
Quelles sont les proportions ?**

CERQUAL travaille essentiellement avec les Communautés d'agglomération. Les Communauté d'agglomération représentent 90 % des cas de convention.

CERQUAL travaille aussi avec les communes (comme Saint-Malo) ou les régions (comme l'Ile-de-France ou l'Alsace).

La Communauté d'agglomération de Laval a également signé une convention de certification.

Est-ce que ce sont les collectivités qui font appel à CERQUAL, ou est-ce CERQUAL qui sollicite les collectivités ? Quelles en sont les raisons ?

La démarche de CERQUAL est la promotion de la qualité environnementale des logements.

La démarche s'effectue dans les deux sens.

Existe-il des conventions d'une durée supérieure à un an ?

Si oui, pourquoi la convention signée avec Tour(s)plus ne dure-t-elle qu'un an ?

La démarche classique est la signature d'une convention d'une première année « d'essai » et le renouvellement pour une période plus longue de trois ou quatre ans. C'est se qui se passe avec Tour(s)plus.

Un opérateur, qui souhaite réaliser une opération certifiée « Habitat & Environnement », s'adresse-t-il directement à Tour(s)plus ou à CERQUAL ?

Les organismes s'adressent à Tour(s)plus, dans le cadre de la convention. La prestation de certification fait ensuite intervenir le CERQUAL.

La convention, signée entre Tour(s)plus et CERQUAL, permet aux bailleurs d'avoir une remise de 5 % sur le prix des prestations. Existe-t-il d'autres avantages ?

D'autres avantages existent pour les maîtres d'ouvrage.

La majoration de loyer (+ 10 %) et la majoration de subvention (+ 12 %) sont aussi liées à la certification « Habitat et Environnement ». Les 12 % est le pourcentage proposé par Tour(s)plus aux bailleurs utilisant la certification dans le cadre des constructions neuves. Le

bailleur peut proposer une majoration de loyer de 10 % dans le cadre de la labellisation.

De plus, la certification assure aux maîtres d'ouvrage un accompagnement tout au long des opérations, ce qui permet de valider la certification. Cet accompagnement structure la démarche lors des opérations de construction et permet un suivi de la mise en œuvre, assurant la qualité demandée par les maîtres d'ouvrage.

La certification joue aussi le rôle d'outil de communication auprès des collectivités et des futures locataires, effaçant les soucis de lisibilité de la qualité environnementale des constructions.

Y a-t-il des maîtres d'ouvrages sur Tour(s)plus non intéressés par le label « Habitat & Environnement » ?

CERQUAL est mandaté par AFNOR pour pouvoir délivrer la certification.

La certification « Habitat et Environnement » est « la seule prenant en compte la qualité environnementale des logements ».

Actuellement, seul CERQUAL peut labelliser « Habitat et Environnement » les constructions neuves en logements collectifs et individuels groupés.

Il existe la certification « NF bâtiment tertiaire démarche HQE », pilotée par le Comité Scientifique et Technique du bâtiment (CSTB) ou par sa filiale « Certivéa ». La certification HPE en fait partie.

Il existe la certification NF logement, délivrée aussi par CERQUAL, pour les maîtres d'ouvrage qui font de l'accession. Actuellement, aucune collectivité n'a passé de convention pour ce label.

Dans peu de temps, CERQUAL délivrera un nouveau label, une déclinaison environnementale nommée « NF logement, démarche HQE ».

Les organismes peuvent utiliser d'autre moyen que la labellisation CERQUAL pour faire de la qualité environnementale.

Existe-il des promoteurs privés qui font appel à ce type de certification ?

30 % du marché de CERQUAL est signé avec les promoteurs privés.

Dernièrement, le promoteur privé Bouygues Immobilier a signé un protocole d'accord dans le cadre de la certification « Habitat et Environnement » sur une période de trois ans. Ce protocole engage le promoteur à certifier l'ensemble des logements qu'il produira sur le territoire national, soit 8000 ou 10 000 logements par an.

Sur Tours, le promoteur a déjà lancé une opération.

CERQUAL travaille-t-il avec d'autres agglomérations ? (partenariat)

Si oui, quelles sont les différences constatées entre ces agglomérations et Tour(s)plus ? (les relations avec les bailleurs, la sensibilité des bailleurs pour cette démarche, etc.)

Est-ce que parmi elles, certaines n'ont pas de PLH ?

Voir question 1

Existe-t-il d'autres certificateurs « Habitat & Environnement » ? Ou des démarches similaires ?

Si oui, lesquels ? Quelles sont les différences avec CERQUAL ? Et quelles sont les collectivités qui ont fait appel à eux ?

Voir questions précédentes

1. Volonté de la CAF de contribuer à la lutte contre l'habitat indigne

La CAF Touraine ne participe pas directement au PLH, mais elle contribue à la lutte contre l'habitat indigne.

Dans son contrat pluriannuel 2005-2008, la CAF a renouvelé son engagement avec la CNAF et les Pouvoirs Publics pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie quotidienne des familles.

Lors du vote du Schéma Directeur d'Action Sociale 2005-2008, le Conseil d'Administration de la CAF Touraine a affirmé sa volonté de développer dès 2006 les interventions « logement ». C'est pourquoi le Conseil d'Administration a retenu le principe de coordonner la politique « logement de la CAF » avec celles conduites par les autres acteurs du logement et principalement dans le PDALPD. La CAF Touraine est membre associé du PDALPD.

Si la CAF propose sa contribution pour lutter contre l'habitat indigne, c'est parce que le logement est le lieu essentiel de la famille pour construire son parcours de vie, pour exercer ses responsabilités parentales pour l'éducation des enfants, pour contribuer à l'épanouissement de chacun des membres,... De plus, perdre son logement, ou ne pas disposer d'un logement décent signifie pour la famille une rupture avec son réseau relationnel, un repli et une sclérose progressive des relations sociales familiales, la restriction des réponses aux besoins de la famille (intimité, autonomie, concentration,...), etc.

La CAF permet l'amélioration des conditions de logement par l'ouverture de droit et le versement des prestations légales d'aides au logement : APL, ALF, et ALS.

Elle attribue également des prêts pour l'amélioration de l'équipement ménager et mobilier.

L'amélioration des conditions du logement passe se fait aussi en complétant des autres financements par la prestation légale « prêt amélioration de l'habitat » et par « une aide exceptionnelle à l'amélioration de l'habitat ».

La situation de l'insalubrité et de l'indécence dans le département d'Indre-et-Loire est relativement mal connue. Combien de personnes et de familles vivent une situation d'insalubrité et d'indécence dans le département ? Quels sont les territoires qui sont les plus touchés ? L'ampleur et la localisation du phénomène ne sont pas connues précisément.

La CAF enregistre les situations d'indécence et d'insalubrité dont elle a connaissance. Les fichiers de gestion de la CAF sont actuellement pauvres en observation directe. Les situations d'insalubrité ne sont connues par la CAF que si les partenaires recherchent les situations et transmettent leur diagnostic. Or, aujourd'hui, ce n'est pas le cas.

A l'heure actuelle, c'est le recensement de la population qui permet de mieux caractériser le phénomène. Mais les données issues du recensement n'ont pas été actualisées depuis 1999.

La CAF lutte également contre les expulsions.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

La politique de lutte contre les exclusions par le logement relève de l'État pour le pilotage national, des représentants de l'État et du Conseil Général pour la définition et la mise en œuvre du PDALPD, du Conseil Général pour le financement du FSL.

La CAF n'est pas un acteur majeur de la production de logement ni chef de file de la politique de l'habitat.

Les locataires méconnaissent bien souvent leurs droits et les bailleurs leurs obligations. Pour diffuser l'information, la CAF pourrait s'appuyer sur le magazine national des CAF qu'elle finance.

Les acteurs des politiques de lutte contre l'indécence et l'insalubrité éprouvent des difficultés à repérer les situations d'insalubrité et d'indécence. La CAF Touraine pourrait contribuer aux repérages de ces situations en s'appuyant sur

- les associations gérant l'aide au foyer (travailleuses familiales, aides ménagères,...),
- les signalements recueillis auprès des allocataires (courriers, accueil, ...) ou par les agents CAF,
- les demandes de prêts légaux amélioration de l'habitat,
- l'envoi d'un questionnaire à l'allocataire sur l'état du logement (auto-évaluation), lequel serait adressé aux bénéficiaires d'une allocation logement (ALS/ALF).

Pour que la détection des logements indignes soit efficace, un dialogue continu avec le PACT semble nécessaire.

Il est préférable de détecter ces logements lorsqu'ils sont vides, avant qu'ils ne soient occupés.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

La volonté de renforcer la présence de la CAF Touraine sur le champ du logement s'inscrit dans un contexte de décentralisation. Les responsabilités ont été modifiées, et les collectivités territoriales montent en puissance.

ADCF (Assemblée Des Communautés de France)

1. Présentation de la problématique habitat à l'ADCF

Mme Delpech s'occupe à l'ADCF de la problématique du logement et de l'habitat d'une part et de la problématique des finances d'autre part.

Les réunions de l'ADCF concernent un double public composé par les Communautés d'agglomération et les Communautés de communes.

Des groupes de travail touchant spécifiquement le thème de l'habitat réunissent à la fois les Communautés urbaines et les Communautés d'agglomérations.

D'autres réunions thématiques sur l'habitat et le logement ont lieu depuis 2006.

Certaines visant à « faire remonter les difficultés rencontrées dans le cadre de la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat des communautés » et de « relayer les difficultés auprès des politiques ». Tout cela de façon « à faire évoluer les choses quand elles doivent évoluer, et évidemment dans le bon sens ».

Mme Delpech cite l'exemple du problème posé par « l'article 57 de la loi SRU » selon lequel les communautés sont obligées de « reverser un certain nombre de pénalités » aux communes dans la cadre de l'application de l'article 55 de la même loi. Ainsi, l'ADCF a « obtenu gain de cause dans ce contexte là ».

Il existe des « dossiers de fond plus difficiles à faire avancer ».

Mme Delpech cite aussi l'exemple des discussions autour de la compétence urbanisme : l'ADCF se charge « de faire remonter une connaissance des politiques en matière de PLU, de droit de l'urbanisme pour essayer d'améliorer l'articulation de la politique du droit du sol entre communes et intercommunalité ».

Un autre exemple concerne les CUCS (Contrats Urbains de Cohésion Sociale) : l'ADCF traite avec le Ministère en charge des projets de décrets de l'élaboration des CUCS.

Enfin, Mme Delpech cite des exemples de discussions avec les ministères dont elle est elle-même chargée, et qui concernent deux circulaires :

- l'une rappelant le rôle essentiel de la prise en compte des programmes locaux de l'habitat dans le cadre des conventions de délégation d'aides à la pierre,
- l'autre, faisant intervenir les bailleurs, les ministères et les départements pour l'articulation des objectifs du PLH et du PDALPD.

Cette première compétence est, en d'autres termes, d'utiliser l'ADCF en tant que « groupe de pression politique » en relayant les difficultés rencontrées par les communauté au législateur.

L'autre axe est « d'informer les communautés sur les nouvelles dispositions, nombreuses en matière d'habitat ».

Ces dispositions proviennent des nouvelles lois en matière d'habitat, comme par exemple la loi nationale pour le logement, la loi concernant le droit au logement,...

Cet axe est constitué par divers échanges pratiques sur divers thèmes de l'habitat et du

logement, comme l'accèsion à la propriété, les problèmes de financement, la mise en place de la délégation des aides à la pierre,..., « et à partir de là, chacun échange sur ses pratiques, de façon à créer un réseau pour que chaque membre puisse trouver un correspondant qui l'aide à avancer dans sa pratique quotidienne ».

De nombreuses informations sur l'intercommunalité existent et circulent grâce à l'ADCF, notamment par Internet, sur le site de l'association.

La thématique spécifique de l'élaboration du PLH n'a pas été abordée lors des groupes de travail sur l'habitat. (Ces groupes sont encore récents.)

Cependant, il est possible que Tour(s)plus ait complété ses informations auprès de l'ADCF pour élaborer son PLH.

2. PLH de Tour(s)plus

A l'époque, c'est Isabelle PETITFRERE qui se chargeait de représenter la Communauté d'agglomération et le PLH de Tour(s)plus.

Tour(s)plus est l'un des « précurseurs en matière de politique locale de l'habitat ».

Les Communauté d'agglomération précurseurs comme Tour(s)plus sont d'une certaine manière les acteurs de « l'effet boule de neige », d'un « effet incitatif » sur les autres intercommunalités, « ça c'est certain », notamment en terme de prise de délégation des aides à la pierre.

Mme Delpech, bien qu'elle ne « connaisse pas intimement » la Communauté d'agglomération Tour(s)plus, qualifie cette dernière « d'extrêmement dynamique », car « la communauté se munit de l'ensemble des outils que les législateurs mettent à la dispositions des communautés pour prendre en main le développement de son territoire ». Tout ceci est valable dans le cadre de la politique de l'habitat de Tour(s)plus mais aussi dans le cadre de la politique de la ville, du développement économique, ou encore dans le cadre de sa candidature au pôle de compétitivité ou de la communication.

A Tour(s)plus, l'intercommunalité est visiblement un levier moteur du développement du territoire.

La comparaison de Tour(s)plus avec d'autres Communautés d'agglomérations ou Communautés urbaines est délicate, en raison des gouvernances politiques différentes, des histoires différentes,...

Cependant, les Communautés d'agglomération de Tours et d'Orléans, qui se développent dans un contexte local différent, « utilisent bien le relais de l'intercommunalité pour avancer ».

M. DESIRE, Mme GENTY et Mme HERRISE

Respectivement,
Chargé d'Études Politique de la Ville à l'AUAT,
Chargée d'Études Urbanisme à l'AUAT,
et Chargée d'Études Économie, Habitat et Prospective à l'AUAT

1. Les notions d'attractivité résidentielle et de mobilité résidentielle

L'attractivité résidentielle se définit en fonction du nombre d'habitants et non seulement en fonction des logements. Il ne faut pas seulement s'intéresser à l'attractivité mais aussi aux réponses aux besoins. On distingue les besoins de la population qui existe déjà sur le territoire et de celle qui est attirée (personnes qui viennent pour le travail).

La mobilité résidentielle est aussi décrite à l'intérieur du parc. La plus grande mobilité correspond au fait de bouger d'un logement au sein du parc. Cela ne signifie pas que le parc évolue en nombre de logements.

Certaines personnes sont amenées à changer de logements au cours de certains stades de leur vie. Au cours d'une vie, la personne est enfant, étudiant, famille, senior et retraité.

Mesurer la mobilité, c'est voir dans quelle mesure les actions menées permettent à la population d'aller dans un logement correspondant à leurs besoins du moment.

On doit s'intéresser à des indicateurs de mobilité et au fait de savoir si on répond aux besoins (taille, type de logements). Pour les personnes qui ont la volonté de loger dans l'agglomération, il faut savoir s'ils trouvent des conditions, sur ce territoire attractif, qui correspondent à leur besoin par rapport au stade de vie dans lequel ils se situent.

Certaines personnes ont la volonté de bouger mais faute de moyens ne peuvent pas. Ces cas là sont impossibles à mesurer surtout à l'échelle du territoire considéré.

Le problème est que les données INSEE datent de 1999. Elles permettent donc d'avoir une idée des mouvements qui ont été en œuvre entre 1990 et 1999, c'est-à-dire bien avant le PLH. Une extrapolation est nécessaire pour savoir dans quel sens on va aujourd'hui.

Le lien entre « conforter » et « renforcer » l'attractivité résidentielle est très étroit.

Il faut considérer le territoire dans son ensemble et inclure le bassin de vie. Il faut s'intéresser ensuite à savoir comment ce territoire, par rapport à d'autres, joue sur l'attractivité.

Les indicateurs démographiques sont les meilleurs : le solde migratoire permet de voir quel type de ménage se situe sur le territoire et ce qui l'attire.

Les chiffres sont à utiliser à une échelle plus large. Le solde migratoire est décrit à l'échelle départementale par extrapolation. C'est plus ou moins valable car des regroupements sont faits à certains endroits par l'INSEE. L'attractivité du territoire est décrite ainsi dans sa globalité.

L'agglomération centrale participe beaucoup au résultat du département. En terme de solde migratoire, les tendances restent les mêmes (à savoir, une augmentation relative, sans être très importante).

Mais c'est un autre problème de savoir si, au sein de l'agglomération, on répond ou non aux besoins de certains types de population qui vont plus loin et qui ne font que passer à l'intérieur du territoire. Cela va dans le sens où le bassin de vie s'agrandit. Il y a un rapport à faire avec les rythmes de constructions dans l'agglomération et dans les communes un peu plus loin par rapport au reste du territoire. (cf. site SITADEL en plus des données de l'AUAT)

L'agglomération avait fait un travail d'extrapolation de la démographie par rapport à la construction sur les communes périurbaines où on sait que la construction aide beaucoup dans le développement de la population. En regardant les constructions, il y a eu confirmation ou non du sens dans lequel allait l'évolution démographique. Ils se sont intéressés ensuite à déterminer l'impact démographique que les constructions pouvaient avoir sur les communes où l'évolution démographique n'était pas connue. En regardant les chiffres de construction, ils ont donc pu tenter d'évaluer la population. C'est impossible à faire de manière si simple dans le tissu urbain.

L'AUAT remet en cause le recensement de population fait à Tours. Celui-ci indique un gain de population mais il a été réalisé sur 8 % de la population donc ce n'est pas très correct en terme de statistique. Elle n'accorde donc pas de crédibilité à ce type de recensement censé permettre d'évaluer la population.

Les chiffres de construction sont à regarder à l'échelle départementale. Il faut regarder au moins les 15 dernières années pour avoir la tendance. Aujourd'hui, on est très haut dans la courbe. Il faut aussi voir la tendance à une échelle plus large car certains phénomènes sont rattachés au contexte des marchés nationaux. Certains dispositifs ont été mis en place et ont fait que la construction est repartie donc ce n'est pas l'agglomération qui tout à coup est devenue « méga » attractive mais c'est dû à la tendance nationale.

Puis, il faut faire ensuite l'analyse sur des données récentes de manière plus pertinente en faisant le lien avec le contexte de conjoncture dans lequel on se situe.

Les données de construction donnent une idée d'une attractivité du territoire départemental. Le territoire est attractif mais on ne peut pas pour autant en déduire que « l'agglomération est attractive ». Elle a contribué à celle du département sûrement, plus en terme de pôle d'emploi qu'en terme de territoire de résidence. C'est d'ailleurs sûrement une des questions sous jacentes de l'évaluation du PLH.

Après l'échelle départementale, il faut s'intéresser à savoir si l'offre proposée à l'intérieur de l'agglomération répond aux besoins de la population. On doit regarder les rythmes de construction à l'intérieur des communes et l'évolution démographique des communes qui ont été recensées.

L'évolution du parc ne passe pas que par la construction (divisions, rassemblement, logement en activité ou non,...). Il existe beaucoup de mouvements à l'intérieur du parc. Ce serait une étude en soi de voir les divisions de logements particuliers. Ceci est cependant très intéressant pour calculer les points morts dans la création/suppression de logements.

On doit regarder aussi les bilans PLH qui sont très qualitatifs mais permettent de voir ce qui est construit. Au mois de juin, on aura des données sur la taille des logements. On pourra les analyser sur les 3 ans. Il faudra comparer les objectifs (orientations/enjeux) avec ce qui a été réalisé.

2. Analyse de la demande

Il n'y a pas vraiment de données pour savoir si on répond à la demande.

Pour la demande sociale dans le parc public, le décompte des demandes déposées se fait dans le service logement des communes. En parallèle, il existe un numéro unique départemental référent aux différents organismes.

Il n'existe pas de dispositif coordonné de la demande sociale sur le département permettant d'avoir l'état actuel de la demande. On a des bases de données qui comptabilisent la demande, mais on est incapable d'avoir les caractéristiques sociales et économiques des demandeurs.

Il n'est pas jugé nécessaire de mettre en place un guichet unique à Tour(s)plus mais plutôt un système d'enregistrement de la demande, qui serait en réseau auprès de l'ensemble des organismes habilités à enregistrer la demande (villes, bailleurs sociaux, EPCI). Il ne faut

donc pas un endroit unique mais une mise en réseau des lieux d'enregistrement potentiel de la demande. Cela existe dans d'autres départements.

L'agence propose de nous fournir des données sur le parc, issues du fichier FILOCOM. L'actualisation de 2005 n'est pas encore disponible. Ce fichier regroupe beaucoup de données mais l'agence n'a accès qu'à un petit nombre d'entre elles. Ces données permettent de savoir « quelles personnes habitent où ».

L'état des parcs en 2003 par commune est disponible et décomposé selon le parc social, locatif privé et propriétaire. Ces trois parcs sont scindés. On peut voir les caractéristiques de chaque parc : type de logement par commune, taille,... On a une vision globale sur le territoire « bassin de vie » et à l'intérieur de l'agglomération. On peut ainsi mesurer le poids que la commune a en logement social, en logement privé et en propriété occupante. Cela donne une « belle » idée de l'offre et de l'évolution.

L'agence connaît l'état du parc en 2003 donc l'évolution 1997-2003, mais pas celle de 2003-2006. Pour l'instant, on n'a juste des informations sur le moment de départ du PLH. Cela va nous permettre, selon l'agence, de « se rendre compte du monde frustrant de la banque de données !... ».

Il faut nous intéresser à l'évolution du parc sur 2003-2005 et voir ce qui est construit en parallèle, puis comparer. Cela va permettre de mesurer l'impact de la construction.

Il faut faire attention au ressenti de la demande par les personnes interrogées. Par exemple, le promoteur pourra indiquer ce qu'il vend bien ou moins bien. Il faut être vigilant au fait que pour tout ce qui n'est pas produit, il est impossible de dire comment ça se vendrait. Il existe une demande qui ne peut pas s'exprimer.

Une analyse d'un type de vente a été faite selon les promoteurs intervenant dans les opérations. Les prix, les délais d'écoulement et le stock ont été étudiés. Des données à l'année sont ainsi possédées par l'AUAT. Cela donne quelques indicateurs pour savoir si le marché est tendu ou si ils s'écoulent bien. Cela a permis de conclure globalement que les prix continuent de monter et qu'il y a une petite hausse du délai d'écoulement. Une petite offre est restée, elle n'a pas trouvé demandeur. Mais ça ne montre pas que l'offre est adaptée à la demande globale. Cette étude est donc peu pertinente par rapport aux objectifs du PLH.

Il faut vérifier si la construction permet de renforcer le parc ou de le diversifier dans sa structure, c'est-à-dire savoir si le type de logement correspond au besoin. Ex : « une diversification dans les châteaux serait mauvaise pour le PLH ».

La géographie de localisation est différente selon le parc privé, social ou en propriété occupante. Il faut regarder les proportions des différents parc suivant les communes. Globalement, on a entre 17 % et 25 % de logements sociaux pour certaines communes de l'agglomération, contre 4 à 6 % en moyenne dans le reste du département. Ces chiffres permettent de voir le poids de chaque parc quand on parle de la diversité du parc.

A partir de données partielles du recensement, on peut considérer des communes types (communes urbaines, périurbaines). Cependant, il faut faire attention dans l'analyse car chaque commune est un cas très particulier. On peut procéder à la comparaison de la photographie de la commune aujourd'hui par rapport à 1999. Il faut pour cela glaner des morceaux de chiffres. Les entretiens sont là pour compléter. Ils permettent la confrontation des données et des sentiments des personnes interrogées. Cela permet d'avoir une idée de ce qui se passe, de ce qui est dit dans l'agglomération.

Les données sont partielles mais globales. Le territoire regroupe des gens qui partent et des gens qui bougent à l'intérieur. Dans ces données, les mouvements ne sont pas décomposés. Sans décomposition, on ne peut évoquer que des tendances.

3. Peu d'indicateurs disponibles

On ne peut pas nous reprocher des indicateurs qui n'existent pas.

Mais, à l'inverse, on peut nous reprocher d'avoir mal compris une question ou ne pas avoir su manipuler le travail d'évaluation.

Il faut bien définir les termes, les indicateurs idéaux qu'il faudrait disposer pour pouvoir faire le travail d'évaluation du PLH. A la charge après du commanditaire ou à ces partenaires, de mettre en place des batteries d'indicateurs, des outils d'observation qui permettent d'alimenter la réflexion et répondre aux questions qui sont posées.

Lors des entretiens, il faut poser les questions qui sont non évaluables par des indicateurs précis. Ce n'est pas neutre si les personnes n'arrivent pas à répondre. Si elles ne peuvent pas évaluer, c'est peut être qu'elles ne disposent pas de moyens.

Donc, il y a peut être un problème au départ d'afficher des objectifs qu'on ne peut pas évaluer.

Il manque un dispositif au PLH permettant d'en faire une bonne évaluation.

4. Données concernant la délégation des aides à la pierre

Il faut demander les informations auprès de Tour(s)plus et de la DDE.

Jusqu'à la convention de délégation, la DDE gérait les aides en faveur du parc public nouveau et existant.

Il faut comparer les aides attribuées aujourd'hui avec ce que faisait la DDE avant et analyser les conventions de délégation avec leurs avenants.

Les bilans PLH de Tour(s)plus peuvent également être utiles.

5. Politiques foncière et de peuplement

Le lien est peu évident entre les deux politiques.

La politique d'aide en matière de foncier se décline selon trois grands critères :

- Organisation des opérations (ZAC,...),
- Opération coûts par coût, avec une certaine qualité urbaine,
- Réserves foncières à long terme.

Les enveloppes budgétaires existent mais elles ne sont pas toujours consommées.

La question du foncier est débattue sur tout le département. « Y en a-t-il de libre ou non ? ». Cette question est dans la tête de tous les acteurs. Tour(s)plus a mis en place des outils d'observation dont l'atlas foncier. Plusieurs hectares de libre ont été recensés. Comment le mobiliser ? Comment en libérer ? ...

Derrière l'outil de recensement, il y a la question des échelons d'acteurs. La compétence « habitat » est communautaire alors que la maîtrise du foncier est communale (règlement d'urbanisme). Il y a un double discours : volontariste en terme d'habitat de la part de l'agglomération et plutôt peureux de la part des communes. Ceci est en contradiction.

Dans les Communautés urbaines où le transfert de compétence est effectif, il y a une cohérence dans les faits.

6. Remarques diverses

Certaines questions ne peuvent pas avoir de réponse. Il faut dire que des données ne peuvent pas être exploitables pour répondre à la question.

Il faut demander aux acteurs sur quels indicateurs ils se basent pour mesurer l'attractivité et la mobilité.

Les bilans du PLH sont surtout quantitatifs donc le fait de faire une évaluation est pertinent car certaines orientations sont non mesurées par les acteurs (mobilité, attractivité).

Il faut mentionner le problème du manque de données exploitables. Certaines actions non évaluables ont été élaborées dans le PLH.

L'ANAH possède des données à l'année sur les aides versées aux propriétaires bailleurs et occupants.

Une étude sur le PTZ est actuellement menée par l'AUAT. « Quelle part des ménages originaires de l'agglomération et qui auraient cherché un logement sur l'agglomération va construire plus loin grâce à leur PTZ ? » Cette étude prouverait un certain type d'évasion dont on n'a pas trop de données car il existe beaucoup de types de migrations différents. Mais il faut faire attention lors de l'exploitation de l'étude car on ne s'intéresse dedans qu'à un angle d'entrée et un type de logement dans le cadre du PTZ !

Les mouvements au sein de l'agglomération sont très différents. Les mouvements des étudiants, jeunes, retraités sont centripètes. Mais le mouvement des familles est centrifuge. A partir de ces tendances globales est faite une moyenne.

Il ne faut pas regrouper deux points distincts dans l'évaluation.

- Soit il s'agit d'évaluer les objectifs du PLH, c'est-à-dire « est-ce que ce sont les bons ? ». On ne sait pas la demande or le PLH a dit un certain nombre de choses. On considère que le PLH a dit ces choses et on essaie de les réaliser, c'est à dire que l'on fait l'évaluation de la réalisation du PLH.
- Soit on remet en cause les résultats du PLH et donc on procède à l'évaluation des objectifs du PLH.

Il est nécessaire de bien faire attention à retranscrire les points de vue et les logiques propres des acteurs rencontrés.

Il faut refaire un petit diagnostic : il s'agit d'apporter des éléments de diagnostic qui laisseraient penser que les objectifs pourraient être revus dans un sens ou un autre. Il faut être prudent.

Pour l'évaluation, il y a obligation d'apporter des nouveaux éléments de diagnostic, des pistes pour l'évolution des objectifs existants, sous réserve de pouvoir compléter le diagnostic.

Avec le nouveau recensement, on n'aura jamais rien de comparable à l'ancien. Avant 90/99, on avait une belle base de données exhaustive à un temps t sur l'ensemble de la France. Cela coûtait très cher et nécessitait beaucoup de temps mais cela existait ! Le problème, c'est qu'entre 1990 et 1999, on avait rien entre les deux.

Maintenant, on a des bouts de territoire et on procède à des extrapolations. Le problème est que certaines choses se lissent bien et d'autres non, comme l'emploi. Il y aussi le problème du transfert de la responsabilité du recensement aux communes. L'avantage c'est que chaque année, on bénéficie de nouvelles données.

UNPI (Union Nationale de la Propriété Immobilière)

Les propriétaires immobiliers sont prêts à participer à l'effort de production de logement, à partir du moment où ils disposent de libertés et de garanties vis-à-vis du locataire.

Ils sont demandeurs pour cela des aides publiques : défiscalisation Borloo ou De Robien par exemple, aides de l'ANAH pour l'amélioration du parc existant, lorsque cela est adapté à leur attente : offrir à la location un bien de bonne qualité, et surtout un bien adapté à la demande d'un public solvable, d'où l'intérêt de choisir non pas un produit fiscal mais d'investissement rentable.

Leur rôle est limité dans le PLH. Ils ont été conviés par Tour(s)plus dans le but de présenter les actions de ce programme. L'UNPI ne peut pas être associée en amont car sa petite structure ne lui permet pas de bénéficier d'une information de quantité de la part de ses membres, et de la restituer pour servir lors de l'élaboration.

En revanche, l'UNPI est en mesure, en cours d'élaboration, de porter un avis sur les évolutions, sur la manière dont les propriétaires perçoivent l'évolution du secteur du logement et de porter leurs attentes.

L'UNPI souhaiterait plus d'informations de la part de Tour(s)plus sur les possibilités offertes par le PLH, en terme d'aides à la pierre par exemple.

Des échanges existent entre l'UNPI et l'ANAH : cela permet à l'ANAH de cibler des publics potentiels de ses programmes et à l'UNPI de communiquer les possibilités offertes à ses membres. Deux administrateurs de l'UNPI siègent à l'ANAH.

Le problème du logement ne devrait pas se penser en terme d'aides à la pierre, selon l'UNPI, mais en terme d'aides à la personne. Il faut assurer la solvabilité des locataires pour que les propriétaires puissent offrir une solution adaptée à chaque locataire.

De plus, les aides à la pierre poussent à la production de logement sous forme de niches fiscales d'investissement (Borloo) et ne posent pas la question de l'adaptation du logement à la demande.

Une meilleure solvabilité des ménages aidée par une aide à la personne permettrait aussi de laisser le libre choix de son lieu de résidence et donc du parcours résidentiel choisi et non subi.

Le problème du logement n'est pas tant quantitatif. C'est surtout une question d'adaptation entre une offre et une demande qualitative.

Quoi qu'il en soit, les aides à la pierre ou à la personne doivent être déléguées car c'est au plus près du terrain que leurs attributions seront les plus pertinentes.

Tout cela doit permettre de renforcer le rôle du parc privé qui, de fait, aujourd'hui remplit un rôle social. L'État doit assumer son rôle de solidarité nationale pour les plus démunis, et le privé, avec plus de libertés et de garanties sur les loyers, doit être en mesure de répondre à la demande des autres populations solvables quelque soient leurs revenus.

1. Objectifs du PLH

Dans le PLH, il est fait mention de la réalisation d'une étude pré-opérationnelle concernant l'action 10 (Valorisation du parc de logements privés existants). Celle-ci a été réalisée par Urbanis en 2004.

Après cette étude pré-opérationnelle, Tour(s)plus a lancé l'OPAH. Le PACT-Arim, par appel d'offre, a mené l'opération pendant 1 an. Cette année a été une année test pour vérifier si l'opération était bien adaptée et pertinente. Suite à cette 1ère année, Tour(s)plus a décidé de la renouveler pour 3 ans. Un nouvel appel d'offre est lancé. Urbanis a été retenu.

Urbanis n'a pas participé à l'élaboration du PLH. Il est chargé de répondre aux besoins du PLH pour tout ce qui concerne la rénovation de l'habitat privé à usage locatif, mais il ne travaille pas directement avec le PLH. Le PLH est son point de départ, sans PLH, la mission d'Urbanis n'aurait pas lieu d'être.

1.1. Réhabilitation du parc privé

Il y a un vrai travail à réaliser sur l'agglomération dans le parc privé et sur l'actuelle faible qualité thermique des habitations.

Le rôle d'Urbanis est donc de faire en sorte que les propriétaires fassent des travaux, notamment grâce à des incitations financières. En contrepartie de ces aides financières, les propriétaires doivent louer pendant au moins 9 ans les logements à des prix légèrement en dessous des prix du marché. Il s'agit d'une démarche importante pour Tour(s)plus.

Une partie du travail d'Urbanis consiste à faire de la communication. Celle-ci peut se faire par les bulletins municipaux, leurs partenaires, la presse, les panneaux publicitaires, les plaquettes, etc.

Une plaquette à l'attention des propriétaires a été éditée. Au dos de celle-ci se trouve un numéro de téléphone auquel les propriétaires intéressés peuvent appeler.

Lorsqu'un propriétaire prend contact avec Urbanis, une visite du logement est effectuée avec un compte rendu concernant les préconisations de travaux et les estimations du montant des aides et du montant des loyers.

Urbanis souhaite réaliser une 2^{ème} plaquette mais, cette fois-ci, à l'attention des locataires. Elle concernerait les dépenses énergétiques, éléments dont les locataires sont le plus sensibles, puisqu'ils payent des charges plus importantes s'il y a des pertes importantes d'énergie. Ainsi ces personnes pourraient communiquer à Urbanis le nom de leurs propriétaires afin de réaliser des travaux. Tout en sachant que les propriétaires bénéficieront évidemment d'aides financières.

1.2. Traitement de l'habitat insalubre

Ce 2^{ème} volet a un caractère plus « obligatoire » que le premier dans le cadre de la lutte contre l'habitat insalubre. Le 1er volet ne dépend que de la volonté du propriétaire.

Évaluer le nombre de logements insalubres est difficile. Concernant le traitement de l'habitat insalubre, une communication importante n'est pas nécessaire. C'est Urbanis lui-même qui va aller vers les propriétaires (les personnes âgées, les populations jeunes avec des enfants dans des logements humides, etc.)

Dans ce cadre là, Urbanis travaille avec la DDASS, la Coordination Gériatologique et des partenaires sociaux. La DDASS appuie le travail d'Urbanis et leur donne plus de poids auprès des bailleurs, etc. En effet, la DDASS a beaucoup de poids pour tout ce qui concerne les logements insalubres. Recevoir un courrier de la DDASS fait toujours un effet auprès des propriétaires, alors que Urbanis, qui n'est qu'un cabinet privé, ne fait pas peur. Par contre, il peut exister que dans certaines agglomérations, le travail avec la DDASS soit difficile. Heureusement à Tours, tout se passe bien.

1.3. Les objectifs quantitatifs et qualitatifs

Les objectifs ont été fixés lors d'une étude menée par un bureau d'études, choisi par appel d'offres (il s'agissait d'Urbanis). Ces objectifs sont ensuite renégociés avec les politiques. Dans leur étude, Urbanis fait aussi des propositions de subventions, renégociables. Une fois par an, un bilan des opérations est réalisé.

Les objectifs annuels sont :

- 110 logements à loyer maîtrisé sont à mettre en place dont :
 - 50 loyers intermédiaires (les loyers intermédiaires bénéficient de plus d'aides que dans le cas des loyers conventionnés car ces loyers plafonnent moins)
 - 60 loyers conventionnés (contraire)
 - 20 logements vacants sont à remettre sur le marché
 - 40 logements indignes à traiter
- Cet objectif concerne autant les PO (Propriétaires Occupants) que les PB (Propriétaires Bailleurs).
C'est l'objectif le plus difficile à réaliser.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Au moment de l'étude pré-opérationnelle, Urbanis a pu rencontrer tous les partenaires du logement.

La transmission de l'information et le relais du travail sont le seul lien entre le PACT-Arim et eux. Leur mission est exactement la même.

Le démarrage de l'opération par Urbanis et le contexte électoral font que la campagne de communication ne se fera qu'à partir du mois de septembre. Pendant ce temps, Urbanis met en place des partenariats avec les communes, les travailleurs sociaux, les agences immobilières, les notaires, les organismes bancaires, les architectes, les maîtres d'œuvre, les artisans, etc.

Urbanis a de bonnes relations avec Tour(s)plus et l'ANAH, deux gros financeurs dans ces opérations.

Par contre, Urbanis ne travaille avec la DDASS qu'au niveau du 2^{ème} volet. D'autres acteurs y sont associés, comme par exemple la Coordination Gériatologique et les partenaires sociaux.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Les travailleurs sociaux ont du mal à se repérer par rapport à l'agglomération. Ils ne connaissent pas le découpage de l'agglomération. Leur périmètre de travail n'est pas le même.

Par contre, Urbanis ressent l'intercommunalité comme quelque chose de positif. Tour(s) plus prend de l'ampleur.

Mme JALLET

Directrice de l'Union Sociale pour l'Habitat de la région Centre

L'USH n'a pas participé à l'élaboration du PLH. Mme Jallet travaille à l'USH depuis juillet 2004.

1. Intervention de l'USH

A partir du moment où, entre les bailleurs sociaux et la collectivité, il n'y a pas de problème, que tout marche bien, l'USH n'intervient pas.

L'USH intervient si les bailleurs leur demande ou si elle sent qu'ils en ont besoin.

Il y a eu des PLH, par exemple celui de Chartres, qui s'engageait mal. Par conséquent, l'USH a travaillé avec les bailleurs pour produire une contribution commune au PLH, mais les bailleurs n'ont pas été associés au PLH.

2. Tour(s)plus

Mme Jallet ne connaît pas en détail le contenu du PLH de Tour(s)plus. Par contre, elle constate que c'est une agglomération relativement jeune qui a bien démarré et qui associe les partenaires. Les bailleurs sociaux sont écoutés et associés. D'ailleurs, l'USH diffuse à l'échelle régionale ce qui se passe à Tour(s)plus.

3. Comparaison avec d'autres PLH

La Communauté d'agglomération d'Orléans est un peu plus ancienne que celle de Tour(s)plus. Mais, selon Mme Jallet, à Tour(s)plus cela se passe mieux.

Orléans n'a pas la même méthode et la même façon de travailler que Tours. Tour(s)plus est plus efficace et a une logique de transparence très appréciée.

Pour Mme Jallet, ce qui est essentiel à Tour(s)plus c'est le partenariat, mais ce n'est pas le cas à Orléans.

4. Observatoire de l'économie et de la production

L'USH suit de très près la délégation des aides à la pierre de Tour(s)plus car elle va mettre en place un outil : l'Observatoire de l'économie et de la production.

Cet Observatoire est cofinancé par l'USH nationale.

Tour(s)plus a compris qu'il ne suffisait pas de financer, mais qu'il fallait comprendre les mécanismes, c'est-à-dire quels sont les leviers à mettre en place pour obtenir des résultats.

Grâce à l'Observatoire de l'économie et de la production, Tour(s)plus a complètement réorienté leurs outils. Cet observatoire est un bon outil pour comprendre les contraintes

économiques et pouvoir agir dessus. La collectivité a voulu mettre l'accent sur la qualité environnementale, et donc elle a choisi de subventionner lourdement ce type d'opérations, car sinon elles ne sortaient pas.

Certains bailleurs, qui ne s'y intéressaient pas au départ, ont déclaré qu'ils allaient sortir ce type d'opération sous certification CERQUAL.

5. Foncier

Les bailleurs aimeraient construire plus, mais ils ont des difficultés parce que le foncier est trop cher. Il faut que la collectivité les aide en ayant une politique foncière à long terme.

Grâce au PCS, les crédits ont augmenté et donc les bailleurs ont pu sortir plus d'opérations. Mais maintenant, ils ont peu d'opérations en réserve.

Les bailleurs sociaux de Tour(s)plus sont en très bonne santé financière. Cependant, la collectivité, comme beaucoup d'autres agglomérations, demande aux bailleurs d'investir sur fonds propres. Si ça continue, dans quelques années ils n'auront plus de fonds propres.

Les bailleurs ont aussi de gros soucis avec les entreprises de BTP. Ces entreprises ont tendance à réaliser d'abord les opérations des promoteurs privés car le marché est plus rentable. Les bailleurs sont plus exigeants sur les prix, la qualité,... Il y a donc un blocage car toutes les opérations prennent du retard.

Pour Mme Jallet, il faudrait que Tour(s)plus ait une politique d'acquisition foncière qui permettrait de réserver des terrains pour la production de logements sociaux.

De plus, les documents d'urbanisme devraient prévoir l'avenir en ouvrant à l'urbanisation de manière isolée, construite,... Il y a un vrai travail de réflexion à faire...

6. Relations USH

L'USH travaille régulièrement avec d'autres partenaires (promoteurs privés, associations, etc.).

Dans le cadre d'une étude sur l'« accompagnement social lié au logement », l'USH a mis en place un groupe de travail spécifique regroupant les bailleurs et les associations qui font de l'accompagnement social. Ceci a abouti à un document commun qui définit les conditions de réussite d'un bon accompagnement social.

Service Prêts du pôle Développement de la CDC

Pour la CDC, le PLH est un outil intéressant puisqu'il leur permet d'apprécier la cohérence sur le territoire d'une politique, ainsi que son application.

La CDC a une assise régionale, basée à Orléans, et elle s'occupe des 6 départements de la région, ce qui lui permet aussi de comparer. C'est délicat car chaque territoire a ses spécificités. Il est évident que la politique de Bourges ne peut pas être celle de Tours ou d'Orléans.

Mais d'un autre côté, Mme Lemarchand voit aussi les fonctionnements et « les bonnes recettes ». Le PLH de Tour(s)plus, avec la délégation des aides à la pierre est un site qui fonctionne vraiment bien par rapport aux autres sites de la région. Il sert parfois de modèle. Sur le site de l'agglomération tourangelle, vu d'Orléans, on peut voir de la cohérence, une vraie politique et une volonté affichée, qui est déclinée dans le PLH et qu'on retrouve dans la délégation des aides à la pierre. Les décisions qui sont prises d'un côté ne sont pas contradictoires avec d'autres décisions prises ailleurs (exemple cité : PLH/PRU). A Tour(s)plus, le PLH et la délégation des aides à la pierre fonctionnent parfaitement en symbiose. Il y a une bonne adéquation entre l'utilisation des crédits et la politique affichée.

1. Objectifs du PLH

Par rapport au PCS qui a été mis en place, l'Indre-et-Loire est un des rares départements où les objectifs sont atteints. Ce qui n'est pas le cas dans le Loiret, par exemple.

Le PLH paraît répondre tout à fait à la problématique qu'on rencontre sur l'agglomération.

Le PLH est complété par la délégation des aides à la pierre, et il est difficile de dissocier l'un et l'autre.

Qu'est ce qui relève du PCS ? Qu'est ce qui relève de la délégation ? Qu'est ce qui relève des programmation ponctuelles sur les années ? Chaque année, il y a un « siphonage » par les établissements médicaux sociaux type EPAD car ils peuvent bénéficier de PLS. Il faut être prudent.

Le problème, c'est qu'il y a une enveloppe contrainte, même si elle est importante. Et du coup la première des priorités c'est souvent le PLUS. C'est la réponse en logement social la plus classique. Les opérateurs HLM disent que 80 % des nouveaux entrants relèvent en terme de ressources du PLAI. Donc, est-ce que la politique de faire plus de PLUS est vraiment pertinente ? Mais il ne faut pas oublier que le PLAI n'est pas uniquement un produit pour répondre à des personnes qui ont des problèmes de revenus. Il a été créé historiquement pour des personnes qui avaient des problèmes de revenus mais aussi des problèmes de « comportements sociaux ». La FICOSIL travaille dans cette logique là. Le PLAI doit rester dans des enveloppes relativement limitées. Il ne doit pas être seulement un outil financier de construction.

Dans les grandes agglomérations comme Tours et Orléans, il est clair qu'il y a des besoins énormes. La population des parcs HLM se paupérise. Les PLAI peuvent permettre de

garder une certaine mixité sociale dans les quartiers mais aussi dans les parcs des organismes HLM.

Pour les PLAI et PLUS, il n'y a pas de souci car il n'y a pas d'enveloppe limitée, c'est à guichet ouvert. C'est-à-dire que le PLAI et le PLUS sont des priorités, donc contrairement au PLS il n'y a pas un nombre d'agréments par an. Tant que le livret A sera suffisant, ce qui est largement le cas actuellement, il n'y aura pas de souci. Si le nombre de logements PLAI/PLUS était « multiplié par 10 », la CDC serait capable de suivre en terme de financement. La CDC doit avoir un ratio de liquidité de 20 % sur le livret A, c'est-à-dire qu'il faut que 20 % de l'argent du livret A reste disponible ... aujourd'hui 50 % du livret A n'est pas utilisé au financement du logement social. Donc il y a une marge de manœuvre importante.

Le PLS a été travaillé avec la CDC, Tour(s)plus et l'État. C'est l'État qui a quand même le poids le plus important. La DDE 37 subit son contingent. Dans tous les départements, les DDE souhaiteraient en avoir plus car ils ont des locataires relevant du PLS.

La CDC a également une enveloppe qui est calquée sur l'enveloppe nationale.

La contrainte c'est que l'État affiche un nombre d'agréments en terme de logements et donne une enveloppe en terme de millions d'euros. Alors les premières années ça marchait très bien, et puis en 2004 il y a eu un gros souci car pour 100 logements les coûts de construction avaient énormément augmenté et le recourt à l'emprunt augmentait. Donc, avec la même enveloppe, ils ont pu financer moins de logements.

La CDC a constaté que la politique nationale du logement est de mettre le paquet sur la construction neuve des logements sociaux. Donc depuis 15/20 ans, la CDC a vu fondre l'enveloppe pour les PALULOS et aussi fondre son financement. Or comme on a continué à construire, il est évident que le patrimoine a besoin d'entretien. Comment est-ce que cet entretien peut être financé ? Sur les sites ANRU (ZUS), le problème est pris en compte. Le problème se situe au niveau du reste du patrimoine courant.

On est en train d'assister à un changement d'époque. Les opérateurs HLM ne peuvent plus attendre la PALULOS pour réhabiliter leurs parcs. De plus, il y a eu un gros changement comptable au niveau des organismes HLM. Leurs provisions pour la réhabilitation vont être en fonction de la réelle vétusté et non plus de la planification dans le temps des opérations de réhabilitation en PALULOS. Cela va les obliger à avoir une stratégie dans les années à venir. Les organismes HLM sont obligés de faire un plan stratégique de patrimoine. Les outils financiers vont devoir aussi être un peu plus souples que ce qui a été fait jusqu'à présent. Tour(s)plus est encore resté dans une logique d'État, logique PALULOS. La logique présentée précédemment devra cependant être celle que tout le monde devra adopter dans le futur.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

L'implantation locale des organismes HLM est un vrai atout, permettant des contacts plus faciles avec les élus. De plus, ces organismes ont un véritable poids financier, ils savent faire, ils ont une certaine technicité, et ils sont depuis le début intégrés. On voit bien que sur Tours, les élus ont souhaité intégrer les avis de tous les partenaires. Sans partenariat, ça ne fonctionne pas.

Contrairement à Tour(s)plus et au département, il existe des régions qui ont des opérateurs HLM qui ne sont pas locaux ou qui ne sont pas dans une bonne santé financière.

A Tours, il existe une longue histoire de partenariat, notamment autour de l'Habitat au sens large. A Orléans, il y a une stratégie affichée mais il n'y a pas le même « partenariat réel ».

Tours est une des rares villes à avoir de l'habitat social dans un grand cœur de ville.

L'énorme plus de l'agglomération de Tours, c'est d'avoir une agence d'urbanisme qui est beaucoup plus ancienne que celles des autres agglomérations et qui fait un travail remarquable. A Bourges et à Orléans, il n'y a pas d'agence d'urbanisme, et donc les agglomérations doivent faire tout en même temps : un travail d'agglomération et un travail

d'agence d'urbanisme.

La CDC a été associée à l'élaboration du PLH. Il existait déjà des contacts/partenariats avec l'agglomération. Mais la CDC ne peut pas être moteur, elle ne peut avoir qu'une position d'avis, de conseils et de mise en cohérence lorsque les agglomérations ont des idées fausses sur certains quartiers (stigmatisation),... mais ce n'est pas le cas de Tour(s)plus.

Il y a une évolution des attributions des aides qui a peut être été renforcée par la délégation des aides à la pierre, mais cette évolution existait déjà. On ne peut pas dire qu'il y a un avant la délégation et un après. Il y avait un Comité Départemental de l'Habitat (CDH) où se validait la programmation, et ce Comité mettait autour de la table les différents élus et financeurs (CDC). Donc l'État avait déjà depuis un certain temps une politique un peu partenariale.

Le fait que maintenant ce soit Tour(s)plus a accéléré cette évolution et l'a certainement mise plus en cohérence avec le PLH qu'auparavant. Les choses sont plus claires depuis la délégation car le délégataire sait qu'il a une enveloppe fixée à gérer.

Quand Tour(s)plus décide de la programmation 2007, la CDC est informée avec la liste des opérations retenues. Il y a un travail en amont avec Tour(s)plus et les opérateurs. Ensuite la CDC continue à travailler avec les opérateurs HLM car sur une programmation 2007 théorique des aléas peuvent se produire.

3. Divers

La loi DALO est difficile à appréhender et ce n'est pas à la CDC d'avoir une position dessus.

Grâce à cette loi, les constructions d'établissements pour les personnes âgées, handicapées, etc., vont pouvoir bénéficier de la TVA 5,5 sans l'agrément PLS. Donc il n'y aura plus d'intérêt à prendre du PLS. Du coup, ça va supprimer le « siphonage » des PLS, et Tour(s)plus va pouvoir réorienter les PLS vers le logement social. Le système va être fluidifié.

1. Le fonctionnement du CIL

Le CIL a pour but de consacrer 1% de la masse salariale des entreprises de plus de 20 salariés au financement du logement en résidence principale des salariés.

Le 1% logement du CIL intervient dans deux grands domaines : la réservation de logements locatifs qu'il a financé et le financement de prêts aux salariés se logeant dans le parc privé.

Le 1% logement est redistribué sous forme de subventions.

Le CIL n'est pas acteur principal du logement social, il y participe cependant fortement, en tant que gérant des demandes (attribution) de salariés et surtout en tant que financeur.

Le CIL dispose dans ce cadre d'un droit de réservation auprès des bailleurs sociaux.

Les financements du CIL se font selon les besoins des salariés des entreprises cotisantes. Ainsi, le CIL peut accepter ou refuser les demandes de financements qu'on lui fait. Les propositions faites par les OPAC intéressent le CIL car la demande en logements sociaux de la part des employés des entreprises cotisantes est forte.

En effet, pour 1200 demandes réalisées sur Tour(s)plus, il y a seulement 80 disponibilités.

La demande des salariés touche surtout les logements sociaux type PLUS (90 % de la demande) et PLAÎ. Pour cette raison, le CIL refuse souvent des offres PLS aux bailleurs.

Des normes de plus en plus strictes sont à l'origine des prix trop élevés des loyers. Pour remédier à cela, la CIL propose de passer les aides (« 1% relance ») de 12 000 à 15 000 euros pour les logements dont les normes rendent impossible la location à un loyer abordable.

Le CIL finance la réhabilitation mais peu, les ressources financières des CIL ne le permettant pas.

L'intervention du CIL concerne la réhabilitation des logements généralement anciens, intéressant pour les locataires ayant des faibles ressources (car les loyers sont moins chers) et pour le CIL qui peut ainsi continuer la location à faible loyer, en ayant un droit de réservation.

Le Pass-travaux du CIL, un prêt ne dépassant pas 9600 euros, permet la réhabilitation, l'agrandissement, l'amélioration des logements.

L'intervention du CIL va de paire avec celle de l'ANAH.

Le CIL peut aussi travailler sur l'offre locative des propriétaires bailleurs dans le parc privé. Cependant, l'absence de moyens de contrôle des bailleurs privés concernant leur engagement de location à un accédant CIL ne favorise pas cette voie de location. En effet, certains propriétaires privés, une fois le contrat signé et la subvention obtenue, louent à nouveau à des personnes privées non concernées par le CIL.

2. Les relations entre acteurs et partenaires

Les partenaires du CIL sont essentiellement les bailleurs (essentiellement sociaux), les salariés (dans le cadre de prêts directs), Tour(s)plus et le Conseil Général (en tant que partenaires délégataires de l'État pour le logement).

Le CIL Val de Loire est régulièrement convié aux réunions PLH de Tour(s)plus depuis l'élaboration.

Tour(s)plus est vu comme un partenaire compétent, de par sa connaissance des problèmes du terrain, son écoute et son « professionnalisme » (lors des réunions, discussions, vocabulaire rigoureux,...).

M. Julian, Mme Jaouen et Mlle Petitfrère sont cités.

Tour(s)plus et le Conseil Général sont des acteurs complémentaires, le premier connaissant bien les communes de l'agglomération et l'autre le milieu périphérique plus rural.

Mme L'Hôte reconnaît que la présence du CIL aux réunions fait parfois défaut en raison d'un manque de temps et de personnel.

Depuis la création du « Pass foncier » au 1er janvier 2007, le CIL peut intervenir directement au niveau des communes. Le propriétaire des terrains concernés est le 1% (donc le CIL). Ce Pass permet le report de l'achat du terrain par l'accédant (le salarié) après le paiement de la construction. L'accédant peut à terme soit acheter le terrain au CIL, soit continuer la location, sur une durée maximale de 15 ans.

Cette mesure a pour objectif de faciliter l'accession à la propriété de jeunes ménages dans des communes surtout périurbaines (commune elles même qui cherchent à attirer les jeunes ménages).

Les CIL se regroupent par régions. Concernant la Communauté d'agglomération d'Orléans, les objectifs du CIL n'ont pas pu être atteints : les montants engagés par le CIL n'ont pas été suivis par les bailleurs à Orléans.

L'entente sur Tour(s)plus paraît en ce sens très bonne.

Concernant l'élaboration du nouveau PLH, le CIL pourrait intervenir sur les domaines du foncier et du logement social (objectifs, programmation, types de logements).

En juillet 2007 est prévue une étude (par un cabinet extérieur) sur les besoins en logement des salariés.

Les résultats prévus pour le printemps 2008 permettront un meilleur accord entre demande réelle (localisation, type de logements,...) et offre de logements pour les salariés.

Cette étude sera présentée à Tour(s)plus.

1. Objectifs du PLH

Le Conseil Général est présent à toutes les réunions PLH de chaque Communauté de communes et il organise 2 réunions plénières par an avec toutes les Communautés de communes, afin d'exprimer son point de vue au niveau local.

Le Conseil Général exprime ses objectifs d'une part en tant que délégataire des aides à la pierre (ceux dictés par l'État) et d'autre part en tant que collectivité (mise en œuvre du PDALPD, actions sociales [objectif PLAI],...).

Un bilan annuel du PLH est rendu obligatoire par l'État. Le Conseil Général fait la synthèse des bilans de l'ensemble des PLH intercommunaux du département et la fournit au Préfet.

Même si la loi BORLOO a relancé la production du logement locatif, le territoire du département souffre d'un grand déficit en logement social PLAI. En cause, les financements insuffisants pour ces types de logement, puis une volonté politique pas toujours favorable (peur de la gestion sociale compliquée des locataires).

Les aides publiques à la pierre ne sont pas dédiées à la réhabilitation de masse. Pour le parc privé, la réhabilitation fait intervenir les fonds de l'ANAH qui sont souvent insuffisants (9600 euros par logement alors que la réalité monte parfois à 14 000 euros). Néanmoins, l'ANAH peut majorer les financements au cas par cas. 77 % des objectifs ont été réalisés en 2006 sur la région. La fongibilité des fonds du Conseil Général (Fonds délégué par l'État et orienté par le délégataire selon les besoins) permet de compenser le manque.

L'enjeu de l'étalement urbain est pris en compte par le département selon une logique économique : les coûts des réseaux urbains éloignés, les temps de déplacement des habitants vers le centre, l'équipement d'une grande surface de territoire. Le Conseil Général privilégie les acquisitions-améliorations dans les centres bourgs plutôt que l'étalement urbain.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Le Préfet a le pouvoir de délivrer les permis de construire. Cela engage une rivalité avec le pouvoir des Maires sur la question. Cela est un handicap à la cohérence du territoire.

2.1. Avant la délégation des aides à la pierre

Le Conseil Général discutait de la politique de l'habitat avec le Préfet de région. De là, le Préfet prévoyait le financement de l'État directement avec les organismes HLM et les EPCI.

Dans les années 1990, le Conseil Général participe alors au financement d'outils d'ingénierie (Tour(s)plus, PLH, MOUS, OPAH,...) pour tout le département.

Cette complémentarité de financement avec l'État est à l'origine d'une convention signée entre l'État et le Conseil Général 37 : La convention « politique local de l'habitat ». Elle a permis un travail partenarial et un cofinancement entre l'État et le Conseil Général (par

exemple, la création du SDAGV). En contre partie (en commun accord) du cofinancement, le Conseil Général participe à la programmation au logement social conjointement avec le Préfet dès 1998. Le Préfet ne décide plus seul de la programmation. La bonne entente a permis une programmation par « lettres conjointes » envoyées au Préfet par le Conseil Général.

Ce dernier est ainsi connu auprès des acteurs locaux comme acteur de la programmation du logement social depuis une dizaine d'années, ce qui légitime encore plus la volonté de la prise de délégation sur le département.

2.2. Après la délégation

La gestion par le Conseil Général est plus transparente sur certains aspects de la politique de l'État, notamment pour le financement des PALULOS et des PLAI. Le Conseil Général réalise 90 % des objectifs discutés avec l'État, avec 100 % de consommation des financements. Pour répondre aux coûts élevés des opérations sur le terrain, il est nécessaire que l'État apporte une majoration des aides.

2.3. Relations entre Tour(s)plus et le Conseil Général

Le Conseil Général a largement été intégré à l'élaboration du PLH lors des réunions du comité d'élaboration. Sa présence était même nécessaire pour évaluer la cohérence entre les objectifs de Tour(s)plus et le reste du département. Le Préfet de région légitime le manque de crédits dénoncés par le Conseil Général par la non consommation totale des crédits de la région. Il s'agit là d'un problème de répartition des crédits. Pour remédier au problème, il existe un comité tripartite qui permet à Tour(s)plus et au Conseil Général d'échanger des crédits de financement (en présence de la DDE) : le Conseil Général peut transférer des objectifs en logements publics à Tour(s)plus et la Communauté d'agglomération peut transférer des objectifs en logements privés au Conseil Général. Ainsi, il y a une consommation des crédits plus efficace, en adéquation avec les objectifs globaux du département. Cette concertation locale entre les deux collectivités est signe d'une bonne entente.

L'un des points liant le Conseil Général et Tour(s)plus est le PDALPD. A ce titre, les deux acteurs se réunissent à l'occasion de groupes thématiques autour de la cohérence des politiques publiques, sous l'initiative de la DDE. L'objectif est la concertation, la mise en place d'une cohérence entre le plan et les acteurs.

2.4. Relations entre les bailleurs et le Conseil Général

Dans le cadre de la compétence logement social, le Conseil Général finance aussi sur fonds propres les partenaires bailleurs. Trois grands bailleurs sociaux opèrent avec le Conseil Général : l'OPAC 37, Touraine logement et Nouveau logis.

Les hébergements, l'accès aux handicapés et l'insalubrité du parc privé sont aussi traités par ces fonds propres car ils entrent dans la compétence sociale du Conseil Général. A ce titre, les montants d'aides sont forfaitaires, calculés au cas par cas, sans réglementation du pourcentage de participation.

2.5. Relations avec la DRE

La DRE et le Conseil Général se réunissaient avant la délégation à l'occasion de réunions techniques (tous les 4 mois) et avec les élus locaux (tous les ans). Aujourd'hui, c'est la DRE qui se délocalise : les réunions se font dans chaque département depuis 2007. Ainsi, les discussions se trouvent plus ciblées sur les enjeux et problèmes locaux.

Aujourd'hui, la délocalisation (compétence de l'État délivrée au niveau des collectivités) doit être stoppée selon les élus. Cela tant que les moyens de mise en œuvre ne suivent pas (nécessité de financement supplémentaire de l'État). Un autre constat est que l'État décentralise mais n'a jamais été aussi présent : il garde la main mise sur les financements et les objectifs. Les élus souhaitent plus de liberté, plus de confiance.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

3.1. Le SCoT

La question du SCoT touche une logique politique sensible dont les techniciens n'ont pas forcément toutes les clefs de lecture. Le Schéma de Cohérence Territoriale a pris du retard dans son élaboration par rapport au fleurissement des intercommunalités. Cela est un peu dommage car il s'agit d'un outil de lecture et d'orientation qui pourrait servir à l'élaboration de politiques locales. L'impulsion de l'État (le Préfet Schmitt à l'époque) en faveur de l'intercommunalité en Indre-et-Loire en est en partie la cause.

Le SCoT aujourd'hui se présente comme la nouvelle logique du territoire. Les communes vont devoir s'engager dans cette nouvelle logique, et délaisser une partie de leurs intérêts personnels.

Le SCoT se présente comme l'une des solutions aux problèmes de logique de guichet de certaines lois : les collectivités doivent aujourd'hui rendre des comptes différents concernant l'ANRU et le PCS. Or, certaines actions peuvent entrer en compte dans les deux cas mais ne seront comptabilisées qu'une fois, ce qui peut entraîner un déficit d'objectifs dans l'un des cas.

3.2. Le PDH

La loi ENL de 2006 prévoit la mise en place d'un Plan Départemental de l'Habitat. Avant la délégation des aides à la pierre au Conseil Général, il existait déjà un PDH, document récapitulatif, définissant les grands enjeux, cartographiant les financements de l'État, la qualité du bâti, définissant les orientations futures,... C'est l'ancien Comité Départemental de l'Habitat (Préfet de département et DDE) qui en était en charge.

En même temps que la délégation des aides à la pierre, les CDH et PDH ont été supprimés. Chaque région devait créer un CRH, remplaçant l'ancien CDH. Seulement, peu de régions en France ont fait la transition, si bien que certains départements se sont retrouvés sans document.

La loi ENL rétablit en quelque sorte cet ancien PDH, l'État voyant d'une certaine façon le plan comme un moyen d'analyse, de recadrage national pour le département. La différence majeure sera la prise en compte des PLH intercommunaux qui ne faisait pas partie de l'ancien PDH. En ces termes, le futur PDH n'aura pas cet aspect de « re-prise » de contrôle par l'État (avec la mise en place d'objectifs départementaux), qui serait contradictoire avec l'élan des PLH actuels.

3.3. Un PLU intercommunal

Cela représente une vraie possibilité. L'augmentation de la compétence urbanisme de la Communauté d'agglomération est nécessaire. Pour cela, les Maires doivent s'en défaire. Un PLU sur la Communauté d'agglomération, en cohérence avec le PLH, serait porteur d'un équilibre intercommunal. Ces dispositions ne sont pas du recours d'un département. Aujourd'hui, l'intercommunalité est l'interlocuteur incontournable des communes. Les EPCI (la Communauté d'agglomération notamment) pourraient avoir un rôle important dans le portage de PLU intercommunal.

Tour(s)plus a fait un énorme effort pour l'intercommunalité depuis 2000. La prise de conscience de l'intérêt commun sur l'agglomération de Tours est l'une des plus anciennes en Indre-et-Loire.

4. Divers

4.1. La loi DALO

L'enjeu de la loi DALO est la mobilisation des logements sociaux par l'État pour assurer le droit au logement.

Aujourd'hui, l'État a un droit de réservation de 15 % des logements sociaux du parc public. Le Préfet, via la DDASS, remonte aux organismes HLM, les demandes des familles prioritaires pour ces logements réservés. En revanche, les organismes HLM sont souverains

des attributions.

La loi DALO instaure un poids plus conséquent sur les organismes HLM : une obligation de fournir un logement aux familles prioritaires choisies par l'État. Le droit au logement doit ainsi être pris en charge en niveau local en engageant la responsabilité locale. De cette manière, l'État aura le pouvoir des attributions sur le parc réservé tout en se libérant de la responsabilité des non logés.

La loi DALO soulève l'enjeu majeur des attributions de logements sociaux. Aujourd'hui, M. MISPOULET voit la solution vers le pouvoir d'attribution des délégataires (Communauté d'agglomération et collectivités) pour donner un pouvoir d'action pour les plus démunis. Il existe déjà une commission partenariale, cogérée par l'État et le département influençant sur l'attribution de logements aux plus défavorisés : la COLAC (Commission du Logement Accompagné).

La question du coût de la production et des loyers de sorties revient encore. Aujourd'hui, « on est au taquet ».

4.2. Le SDAGV

Tour(s)plus a réalisé la moitié des objectifs de production d'aires d'accueil pour les gens du voyage. De même pour le reste du département.

Le manque de financement de l'État est pointé dans la diminution de la production des aires d'accueil. Seuls le PDALPD et le SDAGV intègrent la problématique des gens du voyage.

« Publics spécifiques »

1. Objectifs du PLH

Le PLH est très vague concernant les actions menées pour les gens du voyage.

Il aurait sûrement été intéressant qu'IDFORSS Croix Rouge soit associée à la réalisation de plans, de programmes,..., concernant les gens du voyage. Cela aurait pu aboutir à des actions plus précises et mieux adaptées aux problèmes du terrain.

2. Divers

La Croix rouge est divisé en services dont IDFORSS Croix Rouge, qui s'occupe du problème de l'insertion.

C'est dans ce cadre là que Mme BOUSSON intervient par une démarche « d'accompagnement global », c'est-à-dire la « création d'un lien entre le monde des Gadjes et le monde des Tsiganes pour une meilleure cohabitation ». Le but de cette action est d'amener les gens du voyage vers le droit commun. Son rôle consiste aussi à faire en sorte que les institutions respectent et comprennent ces deux mondes.

IDFORSS Croix Rouge est en contact avec diverses populations, pas seulement les gens du voyage, au travers du problème de l'illettrisme, etc.

Mme BOUSSON travaille sur Loches et Château-Renault.

C'est TVT (Tsiganes et Voyageurs de Touraine) qui s'occupe de l'accompagnement social des gens du voyage dans Tour(s)plus. Cette association a une démarche différente de celle d'IDFORSS Croix rouge.

Il y a une dizaine d'année, Mme BOUSSON travaillait à TVT. Suite à la suppression de son antenne relais, la démarche de terrain avait disparu. Aujourd'hui, TVT tente de réintroduire cette démarche dans leur travail.

L'appellation « gens du voyage » est très réductrice.

Il existe trois groupes de Tziganes :

- les Manouches
Ils se situent plutôt dans le Nord de la France, dont la région Centre. Ils sont liés à une autre population d'origine allemande.
C'est la population la plus itinérante et la plus hippomobile.
- les Gitans
Ils se vivent principalement dans le Sud-Ouest de la France.
- les Roms
Ils sont arrivés en France deux siècles plus tard que les autres, et vivent le plus souvent en région parisienne. Aujourd'hui, la dénomination de « Roms » ne concerne pas cette population, ceux sont souvent des personnes qui font la manche dans les métros, etc.

Ces trois groupes ont une base commune (culture, modes de vie, etc.).

Il y a souvent des amalgames avec les personnes qui ne sont pas des gens du voyage comme les forains, les circassiens, etc. Les forains ne stationnent pas sur les aires d'accueil

pour les gens du voyage. Ils arrivent à obtenir un autre lieu. Les aires d'accueil sont pour les populations Tziganes.

Le problème majeur, source d'un bon nombre de complications, est le manque de communication entre le monde des gens du voyage et le monde des Gadjes. La méconnaissance des modes de vie des Tziganes et l'ignorance de leurs besoins contribuent à l'alimentation des problèmes et conflits locaux.

Par opposition au terme « Gens du voyage », les personnes non itinérantes sont appelés « Gadge ».

Depuis la loi 2000, les départements sont dans l'obligation de réaliser un Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage (SDAGV). Ce Schéma Départemental doit s'appuyer sur une étude d'évaluation des besoins.

Mme BOUSSON souligne que le SDAGV ne tient pas pleinement compte des besoins constatés sur le terrain. Par exemple, en Indre-et-Loire, un grand nombre de gens du voyage habitent dans des hippomobiles. Mais un seul terrain a été construit dans le but d'accueillir cette population. Et le Schéma Départemental ne cite en aucun cas l'existence d'hippomobiles sur le territoire.

Mme BOUSSON ne sait pas si l'étude d'évaluation des besoins fut incomplète ou si elle fut l'objet d'omissions volontaires.

1. Objectifs du PLH

Le PLH a permis une réelle avancée. Il est le fondateur de la dynamique intercommunale. C'est très bien d'avoir réussi à l'adopter à l'unanimité, cela prouve que les questions d'habitat concernent tout le monde et qu'elles font consensus.

C'est clair qu'il faut construire, aller dans le sens du développement car il n'y a pas assez de logements.

La délégation des aides à la pierre est très positive. Elle prouve l'intérêt pour une politique de l'habitat. Avec cette délégation, les collectivités du département fonctionnent avec des objectifs qualitatifs et quantitatifs, en matière de construction, de rénovation,... Elle mettent des actions en place et en rendent compte. Du coup, elles ont désormais une véritable logique de projet, ce qui n'était pas le cas avant.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Le jeu d'acteurs fonctionne bien. Il est actuellement simple, il ne faut pas en rajouter. Les acteurs collaborent bien, ce qui manque c'est une réelle politique de l'habitat.

Le PACT a participé à des réunions d'élaboration du PLH. Le PACT n'est pas qu'un prestataire de services, comme des bureaux d'études ordinaires, il a aussi une dimension « projets » et contribue un peu à la définition des politiques de l'habitat (contribue à la décision des objectifs et à leur mise en œuvre).

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

L'intercommunalité permet plus de cohérence et une meilleure répartition des logements. Cette échelle assure une plus grande mixité sociale.

Tout le département d'Indre-et-Loire est recouvert par des PLH.

Le développement de Tours bénéficie à l'ensemble du département

4. Éléments à améliorer

Il faudrait être plus volontariste dans le PLH, notamment pour tout ce qui concerne l'articulation entre le PLH et les PLU des communes. La prise en compte de l'environnement n'est pas assez importante : certes, il faut construire, mais pas n'importe où. Certaines zones ne sont pas à urbaniser, et il faut le respecter. Et bien sûr, il faut maîtriser l'étalement urbain.

L'étoile ferroviaire n'est pas assez utilisée. On devrait construire à proximité des rails et mettre en place des moyens de transport en sites propres à partir des rails. Il faut donc mieux penser l'habitat en terme d'aménagement pour relier les différents domaines : habitat, transport, environnement,...

Il faudrait dans le PLH beaucoup plus de directives concernant la densité de construction (c'est le cas dans le PLH de Rennes). Le PLH ne doit pas être que quantitatif (volume de logements), il doit également donner des précisions, des grandes lignes qu'il impose de tenir.

Ex : privilégier construction près des TC, densifier,...

Le PLH fait l'impasse sur les logements adaptés. Il faut un observatoire sur le mal-logement et des actions pour y remédier. La FICOSIL (filiale du PACT), société civile immobilière, travaille en collaboration avec d'autres acteurs (HLM, CDC, Emmaüs, Entr'Aide Ouvrière,...) dans ce domaine. Elle a été créée en 1990 (au moment de la première loi Besson) pour cela. Pour ce problème, il était nécessaire de créer un outil commun entre plusieurs acteurs : c'est la FICOSIL (Filiale Immobilière Commune aux Organismes Sociaux d'Indre-et-Loire).

Le fait de proposer des logements adaptés aux modes de vie des personnes marginales permettra de diminuer les problèmes d'exclusion.

La question du vieillissement de la population doit à tout prix être abordée dans le PLH. Il faut bien prendre en compte et quantifier les besoins des personnes en fonction de leur âge. Les personnes âgées seront de plus en plus nombreuses dans les années à venir, mais n'auront pas toutes les mêmes attentes. A partir de 80 ans, les problèmes de mobilité se font ressentir Aujourd'hui, la vieillesse est une exclusion.

Il faut prendre en compte les besoins particuliers des personnes de cet âge de façon non ségrégative, sans les isoler dans des maisons de retraite ou dans des foyers. Au contraire, dans la mesure du possible, il faut faire évoluer les logements pour qu'ils restent accessibles aux personnes âgées. Souvent, il y a des offres dans les foyers, mais cela correspond-t-il à la demande ? Aux besoins de la population ? Il faut proposer des solutions aux personnes désirant rester dans leur logement. Ex : donner des aides aux propriétaires d'immeubles pour la mise en place d'un ascenseur.

En résumé, il y a deux choses à prendre en compte pour le nouveau PLH :

- la vieillesse de la population,
- le logement des personnes très âgées.

Il faut un PLH qui prenne conscience du vieillissement de la population, mais qui ne construise pas « pour les vieux » dans un concept de ségrégation.

Il doit en être de même pour l'insertion des personnes handicapées.

Les pays scandinaves sont bien meilleurs que nous dans ces domaines. En France, le 18 janvier 2005, il y a eu une loi pour l'accessibilité des personnes handicapées.

5. Divers

Sur le principe, la loi DALO est très bien. Mais comment va-t-elle être mise en place sur le terrain ? Sera-t-elle effective ? Il risque d'y avoir 2 cas :

- on liste les personnes en attente de logements,
- on va devant le tribunal.

Mais s'il n'y a pas assez de logements, le problème demeurera.

L'effectivité de la loi passe par le PLH et par le nombre de logements.

Les loyers impayés sont inadmissibles. Il faut des lois, mais il n'y a pas de droit sans devoir.

Directeur de l'AJH (Association Jeunesse et Habitat)

1. Objectifs du PLH

L'AJH ne tend pas à répondre aux objectifs du PLH mais à répondre à la demande et aux besoins des jeunes sur le terrain. Son partenariat avec les bailleurs sociaux fait cependant appel aux délégation des aides à la pierre de Tour(s)plus.

L'AJH note que l'offre du privé répond paradoxalement mieux aux plus démunis, les commissions d'attribution étant trop exigeantes en garantie financière entre autres. Se développe alors un parc privé, à loyer supérieur au public, « social de fait ». Le parc public doit reprendre la main.

En terme de logement des jeunes, l'AJH recense 3 grands besoins qui devraient être pris en compte dans les objectifs du PLH :

- la mobilité des jeunes vers l'installation,
- la mobilité temporaires des jeunes (stage,...),
- la mobilité de décohabitation (accompagnement social nécessaire).

L'offre de petits logements est cruciale pour les deux dernières mobilités. Aujourd'hui, la production de logements n'y répond pas assez.

L'AJH existe depuis 1945. Son rôle est l'accueil des jeunes en mobilité sur un territoire : stagiaires, chercheurs d'emploi, décohabitation, situation précaires.

Son service annexe est le restaurant associatif ouvert à tous, ouvert sur l'autre et sur la ville.

L'AJH anime une MOUS sur Tour(s)plus pour le logement des jeunes. Le financement provient de Tour(s)plus, de l'État et du Conseil Général d'Indre-et-Loire. Le montage des opérations de logements provient à 50 % au moins des subventions : PLAI, subvention du délégataire, Conseil Général (volet social), Conseil Régional, Fondation Abbé Pierre, Fondation de France (mobilier), CAF (mobilier), prêt collecteur (pas de prêt CDC sollicité).

Le Service Logement des Jeunes (SLJ), ancien CLAJ (Comité local pour le Logement Autonome des Jeunes : médiation, accueil, orientation des jeunes dans la recherche d'un logement en lien avec un projet personnel) est disponible. L'AJH est la seule sur Tour(s)plus à proposer ce service aux jeunes. Aujourd'hui, 111 logements se trouvent dans le FJT de Tours. Cette offre est en dessous de la moyenne nationale des grandes villes. Le logement de droit commun est la finalité recherchée par l'AJH.

L'AJH s'intéresse à la diversification de l'offre non pas sur des critères de surface ou de type, mais de mode de gestion : hébergement d'urgence, sous location, bail glissant, location de droit commun.

L'offre en résidences FJT se fait désormais sur des petites opérations de quelques logements intégrés dans le tissu urbain. Cela permet une intégration sociale plus facile. De plus le caractère social n'est pas affiché. Les opérations sont menées en partenariat avec les bailleurs et les villes.

L'avantage de l'offre FJT est une redevance mensuelle tout compris (chauffage, charges, électricité,...), ainsi que la possibilité de sortir rapidement du logement et d'avoir une APL très

importante.

On note depuis 5 ans une augmentation nette du temps passé dans un logement FJT par un jeune (de 4 à 8 mois en 5 ans).

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Les acteurs pour les opérations FJT sont :

- le délégataire (Tour(s)plus) pour le financement,
- les villes pour la libération de foncier et pour l'acceptation du projet,
- l'État pour l'instruction des dossiers,
- les bailleurs qui assurent la maîtrise d'œuvre de l'opération et gardent la propriété du bien (convention d'occupation avec l'AJH). Cela permet également aussi au bailleur social de construire du logement qu'il ne gèrera pas en direct ensuite. L'AJH bénéficie du savoir faire du bailleur en terme d'opération.

Les opérations sont montées au cas par cas en partenariat étroit avec les municipalités.

L'AJH a été associée indirectement à l'élaboration du PLH par le biais de groupes de travail. Elle s'est faite le témoin des situations particulières de jeunesse. Elle y a défendu l'intérêt et la nécessité de répondre aux besoins de jeunes, de les garder ou de les attirer sur un territoire pour son dynamisme et aussi son développement économique. Paradoxalement, les élus périurbains et ruraux y sont un peu plus sensibles que les élus des communes urbaines. Lors de cette élaboration, aucun objectif chiffré n'a été demandé par l'AJH car il est trop difficile sur un tel territoire d'action d'estimer en amont les besoins à venir. Seule la volonté de mailler l'ensemble du territoire a été défendue.

Un contact régulier avec Tour(s)plus a lieu pour le suivi des opérations et de la MOUS. L'AJH réalise des études de territoire sur la question du logement des jeunes. Ces études pourraient être à prendre en compte pour l'évolution du PLH.

Les services de Tour(s)plus jouent un rôle important : tout en respectant les décisions des élus, ils participent à de nouvelles réflexions sur les questions de l'habitat, et dynamisent un fonctionnement récent et fragile de l'intercommunalité. La relation de Tour(s)plus avec les associations est basée sur la confiance, directe et efficace.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

L'importance d'une politique intercommunale de l'habitat est claire : nécessité de mailler le territoire de l'offre de l'AJH afin de rapprocher bassin de vie et lieu de résidence.

Pour l'AJH, le PLH n'est pas assez directeur dans sa territorialisation (objectifs par commune). Ainsi la volonté communale prime encore sur les intérêts et objectifs communautaires.

Le PLH actuel est trop consensuel mais cette situation se justifie par la fragilité de l'intercommunalité. Le prochain devra être plus exigeant en terme d'action en faveur du logement et de mixité sociale pour toutes les communes. Cependant, le PLH a fait prendre conscience à tous de l'importance de mener une politique d'habitat.

Dans 10 ans, l'agglomération doit être amenée à s'élargir au territoire du SCoT pour gérer à une échelle pertinente les questions d'habitat (bassin de vie). L'habitat doit être plus abordé dans sa dimension globale : lien avec l'urbanisme, le développement local,...

Le prochain PLH devra respecter les grandes orientations du SCoT pour s'intégrer pleinement à un projet de territoire. Les nouvelles équipes municipales devront le faire. Le périurbain doit prendre conscience, à travers le SCoT entre autres, de son rôle dans l'habitat et que ce n'est pas seulement à l'agglomération de porter l'effort de logement social.

Sans maîtrise de l'urbanisme, le PLH est forcément limité. L'élaboration d'un PLU

communautaire est proposée.

Cela ne sera possible que plus tard avec une intercommunalité plus forte, plus solide.

Directeur général du CCAS de Tours

1. Présentation du CCAS de Tours

Les CAS sont des établissements publics autonomes rattachés à une commune (CCAS) ou à un groupement de communes (CIAS).

Le CCAS de Tours est donc rattaché à la ville de Tours.

CCAS = Centre Communal d'Action Sociale

CIAS = Centre Intercommunal d'Action Sociale

Les CCAS sont chargés de plusieurs missions :

- missions d'aide sociale légales c'est-à-dire fixées par la loi,
- missions d'aide sociale facultatives c'est-à-dire dépendant de la politique de la ville à laquelle ils sont rattachés.

Les villes peuvent gérer elle-même des politiques sociales. C'est le cas à Tours avec la politique de l'enfance et la politique de la ville.

Budget :

- premier financeur : les clients du CCAS,
- subventions de la ville de Tours pour les aides sociales facultatives,
- rien du Conseil Général, sauf des subventions spécifiques (RMI, CLIC, ...).

Les CCAS gèrent différents types de logements :

- des logements pour personnes âgées (foyers-logements et maisons de retraite)
- des logements très sociaux pour des personnes exclues du logement social pour causes de dettes, etc. Grâce à un accompagnement social personnalisé, le CCAS souhaite leur permettre de revenir vers le logement social. Ces logements appartiennent à différents bailleurs publics. Le CCAS leur loue, puis fait une sous-location auprès des personnes en difficultés.
- un centre pour SDF

Il intervient aussi dans l'aide au maintien du logement (aide pour payer les loyers, les factures d'électricité, etc.). Il y a deux commissions au CCAS pour traiter de ces problèmes.

Le CCAS de Tours travaille avec le PACT d'Indre-et-Loire concernant la réhabilitation de foyers-logements. Par contre, il n'a pas été amené à travailler avec Urbanis.

Les logements mis à disposition ne sont pas insalubres, mais ils peuvent le devenir en raison des conditions de vies des locataires.

Les propriétaires peuvent s'adresser au service Hygiène de la mairie de Tours pour les informer d'insalubrité. Ce service intervient directement chez les gens. Une commission municipale se réunit environ tous les trois mois sur ce sujet. Le CCAS siège dans cette commission.

1.1. CLIC Gérontologique

CLIC = Centre Local d'Informations et de Coordinations

Les CLIC ont été créés par l'État puis transférés aux Conseils Généraux depuis 2-3 ans. Aujourd'hui, le CCAS de Tours a signé une convention avec le Conseil Général. La ville de Tours subventionne le CLIC, en plus du Conseil Général.

Le CCAS de Tours est le seul à gérer un CLIC.

Le CLIC des Trois Vallées (Joué-lès-Tours, Chambray-lès-Tours,...) est géré par Touraine Mutualiste.

Missions du CLIC :

- Missions d'informations concernant les personnes âgées (CLIC)
Toutes les informations les concernant peuvent être demandées aux CLIC, ils savent où trouver les informations.
- Missions de coordinations des interventions auprès des personnes âgées (CLIC)
C'est beaucoup plus compliqué.

Touraine Repérage :

Cet organisme préexistait avant le CLIC, et dépend entièrement du Conseil Général. Ses missions sont les mêmes que celles du CLIC, mais sur l'ensemble du département. Par contre, il fait peu d'accueil physique.

Initialement les CLIC devaient recouvrir tout le territoire français, mais de nos jours il n'y en a pas tant que ça. Ceci explique que Touraine Repérage n'a pas disparu.

Le CLIC de Tours gère le Plan Canicule avec Touraine Repérage.

1.2. Maison des handicapés

L'aide aux handicapés relève des missions du Conseil Général et non du CCAS de Tours.

La Maison pour handicapés est une sorte de CLIC concernant les handicapés.

1.3. BIJ/CRIJ

BIJ = Bureau d'Information Jeunesse

CRIJ = Centre Régional d'Information Jeunesse

Ce sont des sortes de CLIC pour les Jeunes.

1.4. EHPA/EHPAD

Le CCAS de Tours gère :

- 7 foyers-logements, appelés aujourd'hui EHPA (Établissement d'Hébergement pour Personnes Agées)

Ces EHPA appartenait toutes à des organismes HLM.

Aujourd'hui, elles appartiennent :

- à l'OPAC de Tours
- à la Tourangelle HLM
- à la ville de Tours (anciennement à la SEMIVIT)
- au CCAS de Tours (anciennement à la SEMIVIT).

- 3 maisons de retraite, appelées aujourd'hui EHPAD (Établissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes)

Ces EHPAD appartiennent :

- à la Tourangelles HLM (1)
- au CCAS de Tours (2 dont 1 en projet)

Concernant les EHPA, l'offre est suffisante à la demande (~ 400 places à Tours). Créer des EHPA n'est pas une priorité. Les personnes valides ont peu de raison de quitter leurs logements, et lorsqu'elles viennent vivre dans un EHPA c'est pour des raisons de sécurité, d'animations, ...

Les APA (Autorisation Personnalisée d'Autonomie) aident les personnes qui le souhaitent à rester chez elles. Elles évitent la rentrée dans un établissement adapté en ayant une aide à domicile.

Par contre, d'un point de vue financier, c'est moins rentable que les établissements spécialisés.

Quant aux besoins en EHPAD, ils sont loin d'être couverts. C'est un problème qui concerne la France entière. Il y a un manque de place, de personnels, de moyens financés pour les personnes âgées, etc. Il faudrait que le Conseil Général s'en saisisse.

Ce sont les personnes qui demandent à rentrer dans les logements du CCAS, puis c'est le CCAS lui-même qui traite et accepte les dossiers.

Le CCAS accueille des personnes ne vivant pas dans la commune de Tours. Le choix du CCAS a tout de même était de donner la priorité aux personnes de Tours et des communes limitrophes, ainsi que dans les cas de rapprochements familiaux.

Il serait donc tout à fait possible que Tour(s)plus finance ce type d'opérations.

L'EHPAD de la ZAC Monconseil va être construit prochainement. L'opération coûte environ 10 millions d'euros. Elle a pu être réalisée grâce :

- à des aides du Conseil Général
- aux fonds propres du CCAS (provenant d'une vente d'un bâtiment)
- à des emprunts
- à des subventions de Tour(s)plus (opération en PLS)

L'opération coûte 10 millions d'euros.

Le prix à la journée est de 65 euros, soit 2000 euros par mois. Peu de personnes âgées ont les moyens de vivre dans ce type d'établissement.

La région va donc accorder des subventions pour cette opération (dans le cadre d'un Plan Région/Conseil Général et d'un Plan Région/Tour(s)plus).

2. Éléments à améliorer

Le CCAS pourrait tout à fait travailler avec Tour(s)plus dans le cadre de réunions sur ces différents sujets.

Il existe des UDCCAS (Union départementale des CCAS) réunissant différents acteurs politiques. L'UDCCAS d'Indre-et-Loire se réunit fréquemment autour de différents thèmes comme les personnes âgées et les foyers-logements.

M. JULIENNE

Directeur de la société privée Hacienda SG2A

M. Julienne a commencé à travailler à l'Hacienda en 2004, à Dijon. Il a appris comment fonctionnaient les aires d'accueil, ce qu'il fallait faire et ce qu'il ne fallait pas, en vivant pendant 6 mois dans une aire.

Aujourd'hui, M. Julienne est le directeur de l'Hacienda et gère l'ensemble des terrains avec les responsables territoriaux.

Sur chaque région, il existe un responsable territorial qui gère directement les équipes d'agents d'accueil et d'entretien situés sur chaque terrain.

L'Hacienda dialogue avec :

- Les collectivités territoriales
- Les associations
- Les populations
- Les forces de l'ordre
- Le Conseil Général (le Conseil Général intervient surtout sur les RMI et donc au niveau des associations qui travaillent sur les aires d'accueil car elles sont souvent des référents RMI.)
- L'éducation nationale (scolarisation des enfants)

L'Hacienda n'a pas participé à l'élaboration du PLH.

M. Julienne ne connaît pas les objectifs du PLH, car le PLH ne concerne pas les aires d'accueil.

En 2006 a lieu la contractualisation entre l'Hacienda et Tour(s)plus; l'Hacienda devient la société de gestion unique sur l'agglomération. Il s'agissait d'un objectif inscrit dans le PLH.

1. Problématiques spécifiques

1.1. L'identité des gens du voyage

En 1969, les législateurs ont supprimés l'ensemble des désignations (Tzigane, Bohémiens, etc.) pour les englober sous la dénomination de « Gens du Voyage ». Aujourd'hui, on a des gens du voyage qui sont en voie de sédentarisation, qui ne voyagent plus, et qui sont considérés par les administrations comme des non voyageurs. Mais ceci est une erreur fondamentale puisque la culture « Gens du Voyage » reste, que l'on soit sédentaire ou non.

On ne peut pas balayer avec une loi la culture des gens du voyage. Si on veut réussir leur « intégration », cela passe d'abord par le respect des cultures et des individus.

Les gens du voyage en France, sont de nationalité française, il ne faut pas l'oublier !

1.2. Les difficultés financières/ la scolarisation

Les voyageurs, qui sont en voie de sédentarisation, sont en très grande difficulté financière.

- Les petits métiers qu'ils exerçaient ne sont plus rentables.
- Dès qu'ils trouvent un travail, ils ont du mal à le garder à cause de leur culture.

Si l'on veut intégrer les gens du voyage à la société, il faut passer par la scolarisation des enfants. Mais tout ceci doit se faire dans le respect des modes de vie et de la culture des

gens du voyage.

1.3. Des aires d'accueil inadaptées

Les aires d'accueil sont réalisées selon nos références (évier, lavabo, eau chaude, aire de jeux, etc.). Mais en faite, ce n'est pas ce que demande les gens du voyage. Ils souhaitent des choses très basiques. Par exemple, les hippomobiles ne peuvent pas aller sur des aires bitumées.

Les gens du voyage souhaitent être le plus près des centres ville, des écoles, des commerces, des équipements, etc. Aujourd'hui, ce n'est pas le cas, ils sont dans des coins isolés, loin des habitants.

Les aires d'accueil sont souvent localisées à côté des déchetteries, des cimetières, des autoroutes, etc.

Le problème dans l'agglomération de Tours, c'est que l'Hacienda n'a pas participé à la réalisation des aires d'accueil.

Une aire d'habitat adaptée est un terrain de 200 ou 300 m² avec :

- Un bungalow en dur (une kitchenette, une pièce principale et éventuellement une chambre)
Ceci est à déterminer préalablement avec les familles locales.
 - Un lieu pour mettre la caravane
 - Et suffisamment de terrain pour recevoir leur famille.
- Ce type d'aire, c'est l'avenir !

La taille idéale des terrains comprend 16 à 20 emplacements. Au-delà la gestion devient difficile. Il vaut mieux des petites structures qui peuvent être remplies à 100 % toute l'année.

1.4. Des réalisations difficiles au niveau national

D'après la loi de 2000, la réalisation des aires d'accueil devait être bouclée en 2004, mais cela a été repoussé de 4 ans. La loi a imposée la réalisation de 40 000 places pour les gens du voyage. La date buttoir est 2007-2008. Aujourd'hui, 15 % ont été réalisés, et c'est un maximum.

La loi Pasqua avait obligée toutes les communes à avoir un point d'eau et d'électricité, mais ceci n'a jamais été réalisé.

1.5. Manque de cohérence du SDAGV avec la réalité de terrain

Le SDAGV (Schéma Département d'Accueil des Gens du Voyage) ne prend pas en compte la spécificité régionale des gens du voyage et la sédentarisation d'une partie des gens du voyage. Les personnes sédentaires ne peuvent pas aller sur des aires d'accueil prévues pour du passage.

Le SDAGV n'a pas pris en compte les besoins des voyageurs et de leur fonctionnement. Par exemple en Touraine, les aires d'accueil ne sont pas accessibles aux hippomobiles c'est-à-dire que la distance séparant deux aires ne peut pas être parcourue en une seule journée avec des chevaux.

Un département dans les Pyrénées a refusé son SDAGV. Les SDAGV prévoyaient la création de 100 places caravanes de passage. Les élus s'y sont opposés. Sur leur territoire, ils avaient besoin d'habitat adapté. Ils ont donc d'abord réalisé de l'habitat adapté (60 places), puis les places de passage (30 places).

2. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Une gestion intercommunale est un plus pour les gens du voyage, il faudrait même aller au-delà de l'intercommunalité et du département.

Les aires d'accueil pour les personnes en voie de sédentarisation peuvent être gérées

par les communes ou les intercommunalités.

Par contre, les aires d'accueil pour les personnes de passage doivent être gérées au niveau national.

A l'échelle intercommunale, la gestion unique, au niveau intercommunal, permet d'avoir une meilleure connaissance des gens du voyage et de rentabiliser les coûts.

A l'échelle nationale, la gestion unique, au niveau national, n'est pas possible. Il faut plusieurs prestataires pour que les collectivités aient le choix de leur partenaire.

Il existe 3 « grands » prestataires au niveau national avec 3 systèmes différents :

- un prestataire qui préconise le gardiennage 24h/24
- un prestataire qui est à mi chemin entre le social et la gestion (ce prestataire à 90 % des parts)
- un prestataire qui s'occupe seulement de la gestion, or social, et surtout pas de gardiennage.

C'est le cas de l'Hacienda.

3. Éléments à améliorer

Avant de faire quoique ce soit, il faut une étude de la réalité du terrain en matière de « Gens du Voyage ».

Sur une commune, il peut y avoir des gens du voyage qui sont installés depuis une vingtaine d'années à un endroit, appelé point de chute, et qui sont en voie de sédentarisation. Ces personnes ont souvent des enfants qui ont tendance à être scolarisés, et essayent de s'intégrer à la société. Leur souhait est de s'installer soit sur des terrains familiaux, soit dans de l'habitat adapté, dans le but de recevoir leur famille. Cela représente 60 à 70 % de la population des gens du voyage.

Les 30 à 40 % restants sont ceux qui circulent énormément avec de grosses voitures, de grosses caravanes, du matériel en parfait état, et de gros moyens financiers. Ils voyagent pour aller chercher du travail. Souvent, ils sont forains ou commerçants (remise en état de chaises, vente de tapis, etc.)

Aujourd'hui rien n'a été prévu pour et dans le but de leur sédentarisation.

4. Divers

Tour(s)plus fait partie des collectivités qui ont eu le courage de se pencher sur le sujet des gens du voyage et de choisir un gestionnaire unique sur l'agglomération. Ce gestionnaire unique, l'Hacienda, permet d'avoir une même cohérence au niveau de toutes les aires d'accueil et de fixer les mêmes tarifs partout.

Tour(s)plus doit réfléchir rapidement à l'accompagnement des gens du voyage c'est-à-dire au suivi social, culturel et économique des gens du voyage.

La Communauté d'agglomération aurait du choisir un seul opérateur pour la réalisation des aires d'accueil. L'idéal, c'est qu'une collectivité choisisse son gestionnaire avant de réaliser une aires d'accueil et qu'elle fasse participer ce gestionnaire dans l'étude de la réalisation de cette aire d'accueil. Mais ça ne se passe que très rarement comme ça. L'Hacienda a des missions de conseil en orientant les élus.

Au fil du temps, les gens du voyage vont s'intégrer à la société. Les aires d'accueil aujourd'hui réalisées ne serviront peut être plus aux gens du voyage, mais elles pourront servir à d'autres populations, comme par exemple les Roms qui sont dans des bidonvilles aux portes des grandes villes.

Il existe en Europe différents types de pays :

- des pays où les voyageurs sont interdits de séjour, comme l'Italie,
- des pays avancés en matière de gens du voyage, comme la France,
- des pays qui ont fait marche arrière en matière de gens du voyage, comme l'Angleterre.

Promoteurs privés

Bouwfonds Marignan
TOURS

Bouwfonds Marignan est un groupe de promotion immobilière hollandais qui intervient dans différents pays européens.

Il réalise 12000 logements dont 7000 en Hollande. Il est le numéro 1 de la promotion immobilière en Europe.

Le groupe possède 3 branches : développement, finances, management.

En France il possède deux enseignes : une consacrée au logement et l'autre à l'immobilier de bureaux.

Sa présence sur tout le territoire est assurée par 9 directions régionales.

L'activité est aussi diversifiée par deux secteurs : la résidence de services de loisirs et la résidence pour seniors.

En Région Centre, la production est de 450 logements. Le groupe y est implanté depuis plus de 25 ans.

1. Objectifs du PLH

1.1. La programmation du PLH n'est pas en accord avec la demande constatée

Le promoteur ne se fixe pas d'objectifs qualitatifs de programmation mais « suit la demande ». Il s'appuie sur des études de marché pour proposer des opérations à son comité d'engagement.

La nécessité d'une programmation prospective ne fait pas débat. Cependant pour le PLH actuel, la programmation n'est pas en accord avec la demande constatée par les professionnels.

Le PLH n'est pas en phase avec les réalités économiques, pas avec le marché.

La demande n'est pas en T4 ou T5 mais surtout en T3-T4 (phénomène de décohabitation).

Les objectifs du PLH traduisent des volontés politiques d'accueillir des familles, pas de répondre à une demande.

Cependant, les élus prennent conscience sur le terrain que ces prescriptions ne correspondent pas à la demande.

Le diagnostic n'a pas permis d'identifier la demande. L'Observatoire de l'Habitat fournit des données non actualisées et trop descriptives. Il ne s'intéresse pas assez à la demande.

Le PLH doit suivre le marché car il est impuissant pour créer une demande.

Les 20 % de logements sociaux sont une bonne idée, cependant la mixité ne doit pas être mise en place uniquement par l'action des leviers publics mais aussi par un travail avec les promoteurs.

1.2. Le PLH peine à faciliter les parcours résidentiels et la mobilité résidentielle

Le PLH ne sait pas aujourd'hui faciliter les parcours résidentiels.

La production de logement privé à proximité des zones de concentration de logements sociaux est difficile car les produits peinent à être vendus. C'est un frein à la mixité sociale, pourtant nécessaire.

La mobilité résidentielle doit être pensée dès la question foncière en planifiant la constructibilité selon une démarche de parcours résidentiel public/privé. Ensuite les acteurs publics et privés auront en charge la réalisation des logements.

1.3. La politique foncière de l'agglomération doit concerner également les promoteurs privés

Aujourd'hui, l'action de mobilisation du foncier ne se fait principalement qu'en faveur des bailleurs publics. Si les pouvoirs publics veulent que le privé réponde à une part plus large de la demande, il doit mobiliser pour eux aussi du foncier.

Aujourd'hui, les promoteurs privés se sentent exclus du centre-ville par le coût foncier. Pour produire des biens au prix du marché, ils produisent dans l'agglomération voire en périphérie.

Aujourd'hui, la politique foncière est une « bagarre » pour s'approprier le foncier !

Une vraie politique foncière (exemple de la Communauté Urbaine de Rennes) est nécessaire en direction du public comme du privé.

Les acteurs privés demandent une ouverture du foncier pour répondre aux besoins. Il ne semble pas normal de geler des terrains alors qu'une demande reste insatisfaite.

Ils ne trouvent pas normal que les Offices HLM puissent offrir une exonération de plus-value sur les successions, leur permettant de créer ainsi des réserves foncières sur les propriétés héritées.

Les promoteurs, eux, au-delà de 5 ans après le dépôt du permis de construire sont soumis au droit d'enregistrement.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

2.1. Le rôle du promoteur

Le promoteur trouve du terrain, constructible ou non puisque le groupe possède des possibilités de conditions suspensives.

Le promoteur assure ensuite le rôle du maître d'ouvrage d'une opération de production de logements neufs (étude de marché, programmation, budget, contractualisation avec les entreprises, commercialisation).

Le montage financier des opérations s'effectue soit sur fonds propres (extrinsèque) avec une garantie bancaire, ou intrinsèque avec des appels de fonds au fur et à mesure de l'avance de l'opération.

2.2. Des professionnels pas suffisamment écoutés

Les promoteurs n'ont pas été associés à l'élaboration du PLH, du moins pas ceux qui interviennent largement sur le périmètre de l'agglomération.

Les promoteurs, à travers la Fédération des Promoteurs Constructeurs (FPC), doivent être plus écoutés. Ils ont produits sur l'agglomération ces 3 dernières années environ 1000 logements.

Tout(s) doit les associer plus à la mise en œuvre du PLH.

2.3. Un lien public/privé à renforcer

Les promoteurs peuvent répondre aux besoins du public notamment par les VEFA (Vente en État Futur d'ACHÈVEMENT). Cela est un vrai moyen de répondre aux enjeux de mixité sociale. Cela en plus peut intéresser les bailleurs par la simplicité de gestion de petites unités et non de concentration de personnes cumulant des difficultés.

3. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

3.1. Existence de certaines incohérences

Le PLH est pris en compte par les communes puisqu'il se trouve décliné dans les documents locaux d'urbanisme (PLU). Par exemple : la demande de respecter une part de T5 sur des opérations.

Cependant, certaines incohérences persistent notamment dans les communes qui fixent une surface minimale de terrain anormalement grande, tout en renforçant leur droit de préemption. Cela exclue les opérateurs qui proposent la production de collectif, par exemple.

3.2. Nécessité de faire études de marché mutualisée

L'échelle intercommunale doit associer les collectivités mais aussi les élus pour mutualiser des données sur les marchés. Chaque promoteur ne doit pas faire son étude de marché pour lui. C'est le cas déjà pour la FPC de la Région Centre qui mutualise les études de marché. Il faudrait agir de la même façon à Tour(s)plus avec les acteurs privés et publics.

3.3. Pertinence du SCoT

La bonne échelle pour traiter des questions d'habitat semble aujourd'hui être le SCoT.

4. Divers

Aujourd'hui toutes les mesures incitatives, notamment fiscales, sont en destination de l'investissement locatif (De Robien, par exemple). Il faut aider les ménages qui le souhaitent à devenir propriétaires d'un premier bien. Le PLH ne répond pas à cela. Il manque un vrai engagement national sur cette question.

Directeur ICADE Capri Tours

ICADE Capri est un groupe de la CDC qui vent des biens immobiliers neufs de moyenne gamme et haut de gamme à des particuliers.

ICADE Capri propose sur Joué-les-Tours des produits pour les primo-accédants.

1. Objectifs du PLH

1.1. Des objectifs connus à travers les demandes des communes

Les objectifs du PLH sont connus par les exigences formulées par les villes.

Les obligations en ZAC sont efficaces mais contraignantes pour le promoteur.

L'objectif global de production de logements du PLH est connu.

1.2. Des objectifs pas toujours en phase avec les réalités du marché

Les typologies prescrites par le PLH ne sont pas toujours adaptées, notamment pour des primo-accédants.

La typologie prescrite est vue comme une règle et non comme une réalité du marché.

2. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Une politique de l'habitat est pertinente si elle suit les réalités du marché.

3. Éléments à améliorer

3.1. Les promoteurs doivent être plus associés au PLH

ICADE Capri n'a pas été associé à l'élaboration du PLH. C'est un regret car les promoteurs-constructeurs ont une vision à apporter. Ils sont des acteurs majeurs du logement.

Ils disposent en effet d'une connaissance de la clientèle, de la demande, des prix, etc...

La Fédération de Promoteurs-Constructeurs représente bien les promoteurs et c'est elle qui doit être associée au PLH.

ICADE, comme les autres promoteurs, connaît aussi bien ce qui constitue le prix de sortie des logements : coûts foncier, de construction, ...

3.2. Il faut régulièrement s'assurer de la pertinence des objectifs

Cependant, il reste à déterminer des indicateurs pour évaluer la pertinence de la politique de Tour(s)plus avec la réalité du marché.

3.3. Il faut aider à l'accession à la propriété pour certains ménages

L'aide à l'accession à la propriété est une nécessité pour certains ménages, notamment pour les primo-accédants. L'exemple d'Orléans est cité.

4. Divers

Les normes techniques, telle que la RT 2005, sont de bonnes choses. Si les économies à l'usage sont au rendez-vous, il est possible de vendre un produit plus cher.

Autres agglomérations

1. Objectifs du PLH

1.1. Un PLH en faveur de l'accession à la propriété

L'Agglo a choisi de lutter contre l'éloignement des ménages du cœur d'agglomération. Cet éloignement est dû au prix élevé du foncier comme de l'immobilier.

Pour cela, un PTZ (Prêt à Taux Zéro) complémentaire de celui de l'État est mis en place avec des organismes bancaires partenaires.

L'agglomération compense les intérêts.

Le modèle est celui du Conseil Général des Hauts de Seine et de la ville de Paris.

Ce PTZ concerne les logements neufs collectifs et individuels si la parcelle est inférieure à 350 m². Il constitue alors un outil d'aménagement du territoire et de densification.

Le PTZ est possible pour les acquisitions d'ancien dans les ZUS uniquement. Il se cumule alors au PTZ d'État pour les ménages aux revenus les plus modestes. Il est alors un outil de mixité sociale pour faciliter l'accession à la propriété dans des zones à dominante locative.

Le niveau de ressource plafond pour ce PTZ de l'Agglo, appelé « prêt Vivre en Ville », est supérieur de 5 % à celui de l'État.

Trois zones de PTZ différents ont été définies en fonction de la proximité des équipements et des services. Pour les communes rurales, les zones éligibles sont uniquement les centres bourgs.

1.2. Trois PIG mis en place pour le parc privé

Trois PIG animés par URBANiS sont mis en place :

- Un PIG inondabilité pour aider les travaux de sécurisation des habitations,
- Un PIG personnes âgées, personnes handicapées,
- Un PIG loyers maîtrisés : vacance et insalubrité.
-

20 % des aides attribuées proviennent de l'agglomération.

Ces 3 PIG ont pour vocation, entre autres, de créer un parc à vocation sociale dans le parc privé.

1.3. Une territorialisation des objectifs par secteurs

Il n'existe pas de territorialisation par commune mais par secteurs. Il en existe 5, basés sur un découpage démographique équilibré et mixant les populations.

Il n'existe pas d'objectif plancher ou plafond.

1.4. Une délégation des aides à la pierre prise pour 3 ans

Elle a été prise pour 3 ans car le PLH n'était pas approuvé.

Elle a permis de revoir à la hausse les objectifs.

Elle répond à une nécessité de cohérence de la politique locale de l'habitat.

Le contrat d'agglomération fixe à 40 % la participation financière de la Région aux fonds propres de l'Agglo.

Les services de la DDE sont mis à disposition pour l'instruction des dossiers de subvention.

Les bailleurs ont tendance à solliciter beaucoup de PLS.

Ils sont accordés aujourd'hui uniquement sur des programmes thématiques (personnes âgées, étudiants, ...) et uniquement sur des opérations et communes comportant déjà des PLAI et PLUS. Cette sélection est possible car il existe plus de demandes que d'agréments disponibles. La délégation est alors un moyen de contraindre les bailleurs.

Les crédits attribués à la délégation sont trop faibles. Aujourd'hui, ils sont attribués en priorité aux bailleurs produisant aussi des logements neufs.

Il ne faut pas négliger la réhabilitation.

1.5. Un engagement des communes SRU

Les communes SRU se sont engagées dans le PLH à produire 20 % minimum de logement social dans les ZAC et lotissements de plus de 10 logements.

Le fait de mettre en évidence une demande sur leur commune permet de motiver les élus à produire du logement social.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

2.1. L'agglomération : médiatrice depuis la prise de délégation des aides à la pierre

Au départ, les bailleurs y voyaient une contrainte car elle multipliait les interlocuteurs pour les dossiers de subvention.

La DDE a revu ses critères d'examen des dossiers pour adopter une démarche plus souple de l'Agglo.

La délégation fait que l'Agglo joue un rôle d'information des communes et des bailleurs sur les projets de logements (« médiateur »).

La délégation a permis de recruter deux personnes pour mettre en œuvre la politique de l'habitat pour le parc privé et public.

2.2. Existence d'une CIL et d'un comité des financeurs

Une CIL (Conférence Intercommunale du Logement) existe toujours, réunissant : élus, techniciens, État, organismes bancaires, DRE, DDE, FNAIM, FPC, ...

Il existe un comité des financeurs réunissant : élus, CDC, État, CG, CR. Il a pour but, à terme, de modifier le barème local de subvention.

3. Éléments à améliorer

Il n'existe pas de politique foncière d'agglomération en faveur de l'habitat.
Pas de DPU communautaire.
L'agglomération préempte uniquement pour les équipements d'intérêt communautaire.
Pas d'EPF ou EPFL.

4. Divers

Une Maison de l'Habitat existe et réunit les informations sur le logement du parc privé et public. Un guichet de demande unique sur le parc public est présent et les communes ne disposent plus, contrairement aux bailleurs, de services de demande.

A partir des données de la demande, la Maison de l'Habitat édite des statistiques qui intéressent les bailleurs leur donnant une vision plus large de la demande, au-delà de leur propre parc.

Une permanence d'URBANiS, animateur des PIG, est présente.

Communauté d'agglomération de Dijon

L'agglomération dijonnaise, le Grand Dijon, regroupe 22 communes et 251 790 habitants (49 % de la Côte d'Or).

1. Élaboration du PLH du Grand Dijon

Le PLH a été approuvé par les conseillers municipaux et a été adopté à l'unanimité. Il s'agit du premier PLH de l'agglomération.

La Communauté d'agglomération a eu des rendus assez précis de ce qu'attendaient les communes.

Les compétences urbanisme et droit des sols restent aux communes, par conséquent, ces dernières s'engagent à mettre en œuvre les objectifs que le PLH a fixé. Mais dans la pratique, ce n'est pas toujours « si évident que ça ».

Pour la réussite du PLH, la Communauté d'agglomération doit travailler au quotidien avec chacune des communes. Il faut beaucoup de pédagogie.

Une progression s'est faite sur 5 ans, pour faire comprendre aux communes l'intérêt de l'échelle communautaire. En 5 ans, ils ont beaucoup avancé mais n'ont pas concrétisé tous les objectifs du PLH.

16 communes sur 22 ont engagé une révision de PLU, l'agglomération en a accompagné certaines en cofinçant les études de faisabilité à 80 % afin de les amener à se projeter un peu plus : quelle qualité environnementale vont-ils mettre ? Quel phasage faut-il faire ? Quelle offre développer ? Pour répondre à quels besoins ?

Aujourd'hui, les PLU sont en phase avec le PLH, mais les nouveaux quartiers ne sont pas encore là. Il faut donc continuer à travailler en collaboration avec les communes pour, par exemple, choisir quelle procédure il faut utiliser (ZAC ou autres,...).

Les Maires ont bien saisi l'enjeu des logements à loyer modéré, mais c'est un sujet qu'il faut traiter avec précaution. Sur l'agglomération dijonnaise, on ne parle pas de logements sociaux mais de logements à loyer modéré pour qu'on n'assimile pas les logements sociaux aux cas sociaux.

Le renforcement du logement à loyer modéré est une priorité d'actions. Ils n'ont pas à l'échelle de l'agglomération les 20 % de logements sociaux, et ont 4 communes déficitaires, dont la ville centre (15,57 %). Cette dernière s'est engagée très fortement sur le rattrapage.

Elle a produit 75 % de la production 2006.

Les difficultés restent le contexte d'inflation des coûts du foncier et des coûts de construction.

2. Délégation des aides à la pierre

La délégation a été prise en charge au premier janvier 2006 avec une année 2006 très satisfaisante : les objectifs ont été dépassés dans le parc public et dans le parc privé. L'année 2007 a été plus compliquée. C'est une année charnière, il n'y a plus beaucoup de réserves foncières, les accessions en VEFA (2200 euros/m² habitable en TTC) et les acquisitions améliorations (après travaux 2400 euros/m²) sont à des niveaux de marchés très élevés et difficilement acceptables.

La délégation a permis à la collectivité de prendre la main, de booster les opérateurs et les partenaires. Elle a contribué à renforcer le rôle de l'intercommunalité. La légitimité à agir de la collectivité a pu être démontrée lors de la mise en place d'une convention ANRU d'agglomération qui concerne 6 quartiers.

La population commence à penser « agglomération », elle appelle désormais directement l'agglomération pour les problèmes concernant l'habitat. Beaucoup de communication est faite de la part de la communauté d'agglomération.

3. Établissement Public Foncier Local (EPFL)

L'EPFL est un outil tout à fait pertinent, mais ce n'est qu'un outil, il ne conçoit pas de stratégie.

Le Grand Dijon n'a aujourd'hui aucune compétence en matière d'action foncière dans le domaine de l'habitat (dans le domaine économique oui). Il faudrait peut être envisager l'évolution de l'intérêt communautaire dans ce domaine là.

L'agglomération n'est pas dans le stade du portage foncier, il lui faut de nouveaux quartiers rapidement opérationnels.

L'outil permet d'assainir le marché du foncier, de bloquer les prix et assure une maîtrise publique des opérations.

Il faudrait mobiliser l'EPFL sur de la réserve foncière pour de l'habitat qui se fera dans 20 ans, mais l'agglomération n'est pas encore passée à cette échéance de temporalité.

Si les communes ne s'adressent pas à l'outil pour acquérir, le système ne fonctionne pas. Elles ont déjà du mal à travailler sur une échéance de 10 ans, alors leur demander de travailler à 20 ans, voire à 30 ans, pour des réserves foncières est très compliqué. De plus, elles ne veulent pas spolier les propriétaires fonciers de leur territoire, elles ont l'impression de voler l'intérêt privé.

Avant la mise en place de l'EPFL, l'agglomération dijonnaise avait un Plan d'action foncière (PAF). Il permettait aux communes de solliciter l'agglomération pour acquérir à l'amiable des terrains. C'était sur 10 ans mais c'était reconductible.

Le prix de l'EPFL n'est pas anodin, c'est une fiscalité supplémentaire mais elle n'est pas non plus si importante (environ 7 euros/ habitant /an)

4. Connaissance de la demande

Le Grand Dijon essaye de mettre en place un outil d'analyse de la demande en logement social, mais ce n'est pas évident. Ils évaluent surtout à partir de leur ressenti et à partir de la répartition, par exemple, des PAZ au sein du département.

Dans l'agglomération, le marché immobilier étant très haut, les enjeux sont de :

- Développer une offre à loyer modéré dans les parcs public et le privé,
- Travailler sur des produits d'accession dans les capacités financières des jeunes ménages.

Il faut faire comprendre aux élus que pour économiser de l'espace et permettre des coûts acceptables et adaptés aux besoins, ce n'est plus du pavillonnaire qu'il faut faire, mais de l'individuel isolé sur des tailles de parcelles très diversifiées, des maisons de villes accolées, etc.

Ces éléments commencent à toucher les élus.

Sans gestion unique, plusieurs personnes travaillent sur les mêmes dossiers, c'est une perte de temps et d'argent.

Il n'y a pas de système de gestion unique de la demande à l'échelle de l'agglomération mais il est prévu dans le CUCS de mettre en place une chambre d'enregistrement unique. Ce serait un outil qui centralise toutes les demandes. Ces dernières sont transmises aux différents bailleurs. Cela permet de respecter les stratégies de chacun des organismes. Le but à terme est de mutualiser au maximum les demandes pour permettre d'y répondre au mieux. Il ne faut également éviter que ce soit pas toujours les mêmes qui répondent aux demandes très sociales.

Dans les années 90, plus de 1500 logements sociaux ont été détruits sur l'agglomération, sans reconstruction parce que la production ne prenait pas en compte les démolitions.

L'agglomération s'est retrouvée en 2000 avec un petit par cet un nombre de demandeurs sans cesse croissant,... Malgré une situation plus dynamique depuis le PLH, l'agglomération est toujours dans une situation d'engorgement.

5. Divers

5.1. Aires d'accueil pour les gens du voyage

Le Grand Dijon est compétent pour l'aménagement et la gestion des aires sur les terrains prévus à cet effet dans les PLU des communes. Il faut donc une bonne cohérence avec les documents d'urbanisme des communes.

Le Schéma départemental est actuellement en panne.

5.2. Amélioration du parc locatif privé

Un prestataire a été missionné début 2006 suite à un appel d'offres pour apporter une prestation de conseil et d'assistance gratuite pour les propriétaires bailleurs. L'agglomération a privilégié les propriétaires bailleurs de logements inoccupés depuis plus de 5 ans. Des subventions sur fonds propres de l'agglomération s'ajoutent aux subventions de l'ANAH.

On ne peut pas obliger les propriétaires à s'engager à faire des travaux.

5.3. Objectifs pour le second PLH

Les objectifs prioritaires pour le prochain PLH semblent être de faire passer le message au grand public, et de communiquer encore davantage sur la nécessité de produire encore plus d'habitat.

**Responsable du service Habitat
Communauté d'agglomération de Laval**

Laval est passée de Communauté de communes à Communauté d'agglomération en décembre 2000.

Laval agglomération en est à son deuxième PLH. Il a été adopté en 2005.

1. Objectifs du PLH

1.1. Une prise de délégation opérationnelle

La délégation des aides à la pierre a été prise au premier janvier 2006 pour 6 ans.

La prise de délégation a été précédée d'un temps d'observation en 2005. Les autres prises de délégation étant assez opérationnelles, Laval s'est lancée.

Les expériences observées sont Lille et les autres communautés à travers le réseau ADCF.

Le choix de 6 ans s'imposait : 3 ans faisait que la fin de délégation tutoyait les élections, 6 permettait une vision à long terme.

La prise de délégation a permis de doubler les effectifs du service Habitat de Laval agglomération.

1.2. La réhabilitation : à ne pas oublier

La réhabilitation du parc public est importante. Laval agglomération essaye de ne pas l'oublier.

Cependant à peine un quart des aides lui est consacré.

Les crédits délégués sont mis en dehors des zones ANRU.

1.3. Une OPAH thématique copropriétés

Une OPAH spéciale copropriétés a été lancée pour répondre à un besoin spécifique.

L'agglomération trouve que l'action sur le parc privé a une bonne incidence sur l'immobilier en général.

Elle a permis une intervention sur 700 logements entre 2003 et 2005.

Depuis, les résultats sont moins bons car il y a moins de travail à faire.

En 2006, il n'existe plus d'animation. Il n'y a pas eu d'intervention.

1.4. Une politique foncière volontariste

En terme de foncier, l'agglomération développe une politique d'acquisition-cession aux communes ou bailleurs. Il s'agit d'opérations blanches.

Cela permet de choisir les localisations des opérations et d'aider les bailleurs. Cependant, cela est coûteux et lourd à mettre en place juridiquement.

1.5. Une répartition des produits logements ambitieuse

Sur les opérations récentes, l'agglomération essaye d'inciter à 30 % de PSLA, 20 % de logements sociaux.

2. Pertinence du jeu d'acteurs

Il existe une Conférence Intercommunale du Logement. Elle se réunit semestriellement.

Elle est composée de l'agglomération, de la DDE, des bailleurs, de l'ADIL et des acteurs de l'habitat en général.

3. Éléments à améliorer

Comme Tour(s)plus, Laval a signé une convention avec CERQUAL pour aider à la réalisation d'opérations « Habitat & Environnement ».

L'aide est inférieure à Tour(s)plus : 1000 euros par logement.

Il faut poursuivre cet effort et assurer une qualité environnementale pour les logements PLAI.

4. Divers

L'agglomération dispose d'un guichet unique de la demande pour le parc social.

Il existe de plus un fichier unique de demande au niveau régional.

L'instruction des dossiers se fait au niveau intercommunal.

Ce système a été mis en place dans les années 95.

Depuis 2001, il est complété par un fichier de l'USH.

Ces dispositifs permettent une bonne gestion des stocks et des flux.

Le département dispose d'une ADIL performante.

Elle délivre des conseils juridiques gratuits.

Elle fait le relais des offres locatives privées. Cela est possible par une convention avec 50 agences immobilières de l'agglomération.

Cette ADIL a 3 ans de recul.

L'agglomération possède un Observatoire de l'Habitat.

Elle étudie les demandes et les mutations des biens immobiliers. Elle traite aussi de l'offre du parc privé.

Les moyens humains sont cependant restreints.

Cet observatoire n'effectue pas de vision prospective, mais donne une vision à un temps T.

Pour Tour(s)plus, il semble manquer une connaissance de la demande locative.

Un travail sur ce sujet avec Laval est proposé.

1. Objectifs du PLH

1.1. Historique

C'est une Communauté urbaine ancienne qui date des années 70. La politique commune de l'habitat s'est lancée vers 1978 sur la Communauté urbaine selon des interventions touchant les domaines de l'offre nouvelle, du partenariat avec les organismes HLM,...

L'une des spécificités du Mans Métropole est la fusion des services de la Communauté urbaine avec ceux de la ville. La première traite de la politique de l'habitat sur l'intercommunalité et la seconde traite de l'habitat au niveau communal (comparable au service logement des communes).

Ainsi certaines missions communales sont remplies par la Communauté urbaine : le « pont logement » (service de la Communauté urbaine) représentent les Maires aux commissions d'attribution des logements sociaux.

L'ancien PLH fut adopté en 1994 par la Communauté urbaine. Ce document d'ancienne génération n'était pas aussi fourni, et comportait un niveau de détails moindre que les documents actuels.

L'ancien PLH du Mans n'a pas reçu l'avis favorable de l'État, ce dernier considérant que les objectifs en logements sociaux étaient trop élevés. La Communauté urbaine s'est donc servi d'un PLH « non officiel » car non validé, qui ne pouvait pas bénéficier d'un suivi adéquat.

Aujourd'hui le PLH est soumis à la réglementation de la loi ENL (2006).

1.2. Quelques chiffres clefs

Le poids démographique de la ville du Mans dans l'intercommunalité est très important : Il y a 190 000 habitants sur les 9 communes de la Communauté urbaine dont 150 000 sur le Mans.

Le budget primitif de l'habitat de la Communauté urbaine est d'environ 4 millions d'euros.

1.3. Délégation des aides publiques à la pierre

Avant la délégation, les organismes HLM s'adressaient directement à l'État pour les aides, par l'intermédiaire de la DDE et du Préfet qui décidaient alors des financements PLUS, PLAI et PALULOS accordés. La Communauté urbaine accompagnait les organismes HLM dont les avis d'aide de l'État étaient positifs.

Aujourd'hui, c'est la Communauté urbaine qui signe les décisions d'octroi des subventions de l'État et continue son accompagnement sur fonds propres. La DDE garde son rôle d'instruction des dossiers d'attribution d'aides : en effet, elle vérifie que les calculs de subvention dans le plan du financement des organismes HLM soient corrects.

La délégation fut d'abord signée par le Conseil Général de la Sarthe.

L'impulsion du PCS et la prise de délégation du département sont en partie à l'origine de la décision de prise de délégation du Mans Métropole.

La prise de délégation fut rendue possible avec la loi du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales. C'est à cette époque que la Communauté urbaine du Mans s'interrogeait sur son futur PLH selon deux alternatives : la remise à niveau de l'ancien PLH ou la réalisation d'un nouveau PLH. Or, la loi du 13 août imposait un PLH nouvelle génération conforme à la nouvelle réglementation du CCH pour obtenir la délégation des aides à la pierre. Finalement, le Mans Métropole s'est lancé dans la démarche d'élaboration du nouveau PLH.

La première prise de délégation en 2005 (pour 2005 à 2007) s'est faite pour seulement 3 ans au Mans Métropole car le CCH impose désormais la présence d'un PLH réglementaire pour l'obtention d'une délégation de 6 ans. Durant ces 3 années, la Communauté urbaine s'engage à la réalisation du nouveau PLH réglementaire au sens du CCH, condition nécessaire pour l'obtention d'une prochaine délégation de six ans en 2008.

Le PLH de Tour(s)plus fut adopté en mai 2004, avant la loi du 13 août.

Le Préfet de région Pays de la Loire répartit les objectifs de réalisation de logements et les enveloppes correspondantes par délégataires, contrairement à la région Centre où la répartition se fait d'abord par départements puis par délégataires.

Depuis la délégation des aides publiques, l'ouverture au domaine de l'aide au parc locatif privé et au parc des propriétaires occupant constitue un champ nouveau de la politique de l'habitat du Mans Métropole (via les aides de l'ANAH,...).

1.4. Logement social

Il y a 24 000 logements sociaux sur la Communauté urbaine dont la moitié est gérée par l'office public HLM intercommunal appelée « Le Mans Habitat ». Cette office a une compétence d'intervention sur l'ensemble de la Communauté urbaine mais ses opérations sont essentiellement basées sur la ville du Mans.

Le Mans compte ainsi environ la moitié du parc de logement social intercommunal sur son territoire.

4 communes sont déficitaires en logement social pour deux raisons :

- 2 communes ont dépassé les 3500 habitants, ce qui, au titre de la loi SRU, impose à ces communes les 20 % de logement sociaux.
- 2 communes récemment entrées dans la Communauté urbaine sont soumises à la loi DALO qui impose les 20 % de logements sociaux de la loi SRU aux communes appartenant à une intercommunalité de plus de 50 000 habitants (plus seulement l'aire urbaine).

Pour ces communes, le PLH imposera un minimum de 40 % de logements sociaux sur les constructions neuves.

Sur les ZAC, c'est l'aménageur de la ZAC qui est chargé de la construction des logements sociaux. La Communauté urbaine délimite le périmètre et confie la ZAC à un aménageur (par exemple la SEM du Mans) qui se charge des négociations de terrain avec les propriétaires. Dans ce cadre, la Communauté urbaine peut utiliser le Droit de Préemption Urbain (DPU), ou une DUP (Déclaration d'Utilité Publique) si le DPU n'est pas suffisant.

Lors de la consultation des DIA (Déclaration d'Intention d'Aliéner), les communes intéressées peuvent solliciter la Communauté urbaine pour la délégation du droit de préemption. De plus, la loi ENL permet d'imposer aux promoteurs privés les conditions sociales de construction.

1.5. Élaboration du PLH de Le Mans Métropole

La démarche d'élaboration est basée sur le partenariat de l'ensemble des acteurs et du public.

Durant la phase de diagnostic, des ateliers thématiques partenariaux furent mis en place autour de 5 thèmes (parc privé, parc social, logement des jeunes, logement des personnes âgées et handicapées, logement des personnes défavorisées) associant « tous les acteurs » : le Conseil Général (acteur du PDALPD), les représentants des locataires,...

Ainsi chaque acteur a pu apporter sa réaction faces aux éléments du diagnostic et sa contribution personnelle.

La procédure d'élaboration a été confiée à un bureau d'étude pour une mission de six mois.

Ce dernier était chargé du diagnostic, de la proposition des objectifs et des orientations ainsi que de l'aide à la préparation du programme d'actions. Ce programme d'action est guidé et vérifié par la Communauté urbaine du Mans par soucis de conformité du document final avec les orientations politiques locales ou avec des contraintes de gestion particulière sur le Mans Métropole. Par exemple, la mise en place d'un CLAJ (Comité du Logement Autonome des Jeunes) est une volonté commune des acteurs du département de la Sarthe (prise en compte par le PDALPD) mais les acteurs ne se sont jamais mis d'accord sur le choix de l'organe gestionnaire (il existe trois foyers de travailleurs sur le département qui pourraient se charger de la gestion du CLAJ).

Ainsi, l'aspect théorique et les difficultés de terrain sont pris en compte par la Communauté urbaine et le bureau d'étude.

Un groupe dit « projet PLH » rassemble les acteurs de l'habitat et ceux indirectement liés à l'habitat pour préparer les réunions du comité de pilotage. Le groupe se compose des membres des services communautaires et de la ville (service du logement, de l'habitat, du foncier), le directeur général des services, des confrères du SIG, deux élus et des acteurs du renouvellement urbain. Il se réunit avant chaque réunion du comité de pilotage.

Il existe une commission communautaire, involontairement composée que d'élus de la ville du Mans, qui discute des problèmes de logement et d'habitat.

Le comité de pilotage est composé des membres de la commission communautaire, des maires des communes de la Communauté urbaine, du président du pays du Mans (organe porteur du SCoT), du Préfet et du directeur de la DDE (dans un souci de validation par l'État pour l'adoption finale).

L'accession sociale à la propriété est un champ nouveau d'intervention de la Communauté urbaine depuis 2004.

Le SCoT est en cours d'élaboration. La Communauté urbaine adopte, à la manière de Tour(s)plus, une démarche « à l'envers » en commençant par l'élaboration du PLH.

1.6. La réhabilitation

Le Mans Métropole compte une part importante de logement locatif (avec notamment 28 % de logements sociaux). Le marché locatif est « détendu », sans tension, et la part des anciens logements est grande. En ce sens, la Communauté urbaine a demandé une augmentation des objectifs en réhabilitation mais la région et l'État font blocage, souhaitant poursuivre l'offre nouvelle et « ne prenant pas en compte les spécificités locales du territoire ».

Aucun quartier ou îlot n'a un niveau d'insalubrité qui nécessiterait une grosse opération de rénovation.

La plupart des travaux à réaliser touche les domaines de la réhabilitation classique.

L'ANRU aide sur certaines communes et les résultats sont transmis à la Communauté urbaine qui accompagne aussi les aides ANRU.

La Communauté urbaine a de bonnes relations avec l'ANAH et la DDE.

2. Pertinence d'une politique intercommunale de l'habitat

Les PLU des communes du Mans Métropole sont tous réalisés par la Communauté urbaine elle-même. Cette démarche offre une grande cohérence à l'ensemble des PLU, tout en tenant compte des spécificités communales.

Les Maires sont maîtres du choix des bailleurs sociaux sur le territoire communal. Ce choix laisse aux communes un certain degré de liberté par rapport au jeu d'acteurs locaux.

Les opérations d'aménagement, comme les ZAC, sont communautaires : la Communauté urbaine se charge de la gestion des opérations.

Les communes sont libres de construire du logement hors ZAC, sur des terrains communaux par exemple. Cette production est encouragée par la Communauté urbaine, surtout si elle contribue à la réalisation des objectifs du PLH intercommunal.

Le nouveau PDALPD est trop récent pour que le PLH de la Communauté urbaine le prenne pleinement en considération.

En ce qui concerne la politique foncière, il y a un service du foncier qui s'occupe des aspects de gestion et juridictionnels des propriétés de la collectivité.

Les permis de construire sont délivrés par la Communauté urbaine.

La Communauté urbaine ne subit pas la pression du manque de foncier : beaucoup de ZAC sont en cours ou à l'étude.

La réserve foncière n'est pas une priorité pour l'instant. Il serait possible de créer une réserve foncière mais cela obligerait les propriétaires à céder des terrains suite à des DUP, ce que la Communauté urbaine essaye d'éviter.

Un projet de création d'un Établissement Public Foncier régional existe mais n'a pas pu aboutir en raison de blocages politiques.

3. Divers

3.1. Des données brutes aux objectifs du PLH

La Communauté urbaine a utilisé les données FILOCOM (2003/2005). Leur extraction auprès des services de l'État est payante.

La Communauté urbaine utilise aussi le fichier unique départemental de la demande. Cette base de données (un fichier par département en région Pays de la Loire) regroupe et centralise toutes les demandes ayant lieu sur le département. Ainsi, la Communauté urbaine a accès aux informations privées des demandeurs, en particulier ceux désireux de s'installer sur une commune de la Communauté urbaine en premier choix.

Les demandeurs peuvent s'adresser soit directement aux bailleurs, soit au service logement de la Communauté urbaine, soit auprès du CIL de la Sarthe. Toutes les demandes sont centralisées dans la base de données départementale.

La base de donnée est gérée par le logiciel informatique « immoweb ».

Les données de la CAF sont également utilisées (données sur les allocataires,...).

Les données « Prêt à Taux Zéro » sont utilisées pour ce qui concerne les demandeurs à l'accession sociale à la propriété.

« PERVAL » met en réseau l'ensemble des notaires et permet la mise en commun des données concernant les transactions immobilières.

L'État fournit aussi les données statistiques concernant la demande locative. Ces données non nominatives sont soumises à des conditions contraignantes sur l'accès et la transmission.

Il est toujours difficile d'analyser la demande. Malgré la mise en commun et la centralisation de l'information, il existe toujours une demande non exprimée que les demandeurs se gardent d'exprimer : en effet, certaines communes sont plus aptes à répondre

à cette demande et les demandeurs souvent y adressent leur premier choix par maximiser leurs chances d'obtention d'un logement social.

Actuellement, les services de la Communauté urbaine travaillent avec la cellule du SIG pour définir le suivi du PLH : choix des indicateurs, des méthodes d'analyse, périodicités de la mise à jour et des collectes de données, choix des partenaires,...

La mise en place du nouveau PLH a contribué à cette mobilisation massive de données, chose qui était déjà faite mais de manière moins poussée.

Les réunions ACUF (Association des Communautés Urbaines de France) permettent à la Communauté urbaine d'échanger des données et méthodes sur le logement. Depuis peu, l'ACF (Association des Communautés de France), comptant de nombreuses Communautés d'agglomération, comme Tour(s)plus, qui se joignent aux réunions de l'ACUF pour discuter des problématiques communes du logement.

3.2. La démarche d'évaluation

Il est prévu une évaluation du PLH de la Communauté urbaine du Mans Métropole.

Les modalités de l'évaluation sont encore à préciser (choix des indicateurs, méthodes à adopter). La Communauté urbaine du Mans souhaite non seulement évaluer la mise en œuvre du PLH mais aussi les impacts et les effets que cette mise en œuvre impliquera.

3.3. Choix de la certification

Le Mans se demande les raisons pour lesquelles Tour(s)plus a opté pour la certification conventionnée avec CERQUAL. Au vu du coût de prestation de la certification, Tour(s)plus a-t-il un tarif préférentiel avec CERQUAL en conventionnant le logement ? Si non, pourquoi n'a-t-il pas seulement proposé une majoration d'aides aux bailleurs soucieux de la qualité environnementale (politique d'incitation) ? Cette démarche permettrait d'échapper au coût généralisé de la certification conventionnée.

Ou est-ce par volonté politique que Tour(s)plus a souhaité appliquer la certification à toutes nouvelles constructions.

Evaluation à mi-parcours du PLH de Tour(s)plus

SYNTHESE

ALTENBURGER Aurélie
EDOUARD Marion
GAYDON Cécile
GLEYE Sylvain
PHILBERT Grégory

Ingénieurs 2ème année
Avril-Juillet 2007

PHASE 1 :

Appréciation des effets
de la mise en œuvre du PLH



1. Mesure de l'efficacité du programme

L'efficacité correspond à la relation entre les objectifs et les résultats. Cette démarche exige que les objectifs soient quantifiables, permettant la mesure des résultats.

La recherche de l'efficacité est souvent gênée par la formulation d'objectifs vagues, implicites, etc. C'est le cas de l'attractivité et de la mobilité résidentielle car aucun acteur rencontré n'a pu les définir de manière précise.

L'étude de la commercialisation des logements neufs permet d'analyser le marché local. Le fait que les logements se vendent bien, que les prix augmentent,... semble indiquer que l'agglomération est attractive,... toutefois, cela n'est pas suffisant pour parvenir à évaluer précisément l'attractivité et la mobilité.

Pendant les 3 premières années de mise en œuvre, un réel effort a eu lieu de la part des acteurs pour tenir compte de ce premier PLH intercommunal.

Entre 2004 et 2006, une priorité a été mise sur certaines actions. Il s'agit par exemple de l'action 1. Par conséquent, d'autres ont été partiellement réalisées, voire laissées en attente (actions 2,3,5,...). Elles devront être prises en compte par les acteurs ces trois prochaines années.

Le tableau ci-après classe action par action leurs degrés de réalisation.



ACTION	CONTENU DE L'ACTION	BILAN 2004-2006	
Action 1	Accompagner la réalisation des objectifs en matière de production de logements (parc privé, parc social)	Objectif global atteint (moyenne de 1400 logements par an) Objectif de répartition spatiale globalement atteint (700 logements sur Tours, 700 logements dans les communes urbaines et 200 logements dans les communes périurbaines par an) Objectif typologique atteint à Tours, mais non atteint pour les communes urbaines et périurbaines Objectif quasiment atteint pour le parc social (moyenne de 300 logements par an) Proportion entre PLAI/PLUS/PLS respectée (20 PLAI, 180 PLUS et 100 PLS par an)	
Action 2	Aider à l'accession sociale au sein de l'agglomération et au développement de logements à loyers intermédiaires		
Action 2-1	Mise en place d'un dispositif permettant le développement de la « location-accession »	Plusieurs PSLA accordés dans l'agglomération en 2004 et 2005 Aucune action d'offre foncière adaptée	
Action 2-2	Encourager la vente de logements locatifs sociaux aux locataires occupants	Non réalisée	
Action 2-3	Développer le parc de logements locatifs intermédiaires	Quelques PLI accordés en 2004 et en 2006	

Action 3	Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle	Non réalisée	
Action 4	Définition et mise en oeuvre d'une politique foncière d'agglomération	Politique foncière d'agglomération mise en œuvre Création d'un Atlas foncier en 2005 Subventions de Tour(s)plus pour soutenir l'acquisition de terrains destinés à la construction de logements sociaux (400 000 euros en 2005 pour 150 logements sociaux court terme ; 200 000 euros en 2006 pour 100 logements sociaux à court et moyen termes) Pas de politique active de réserves foncières d'agglomération	
Action 5	Mise en place d'un Observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement		
Action 5-1	Conférence Intercommunale du Logement	Non réalisée	
Action 5-2	Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement	Non réalisée	

Action 6	Assistance à la production de logements et au relogement pour les personnes en difficultés économiques et sociales		
Action 6-1	Développement de l'offre PLAI dans l'agglomération	Objectif atteint (moyenne de 20 PLAI par an) Aucune action d'offre foncière adaptée	
Action 6-2	Aide au logement des personnes en difficultés économiques et sociales	Participation financière au relogement de personnes en difficultés économiques et sociales en 2006 Non adhésion au FSL	
Action 7	Assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion	Participation financière à la MOUS départementale « logement des jeunes » Participation financière au développement du FJT d'agglomération Remise sur le marché locatif de logements vacants destinés à accueillir des jeunes en parcours d'insertion	
Action 8	Mise en oeuvre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage au sein de Tour(s) plus	Assistance à la localisation et aux études d'aménagement des aires Assistance à la réalisation et aux aménagements des aires Assistance aux coûts de gestion et d'entretien des aires	

Action 9	Gestion et adaptation du parc de logements sociaux existants	Certaines opérations de réhabilitation subventionnées Objectif de PALULOS non atteint	
Action 10	Valorisation du parc de logements privés existants	Aides financières aux propriétaires bailleurs ou occupants pour réhabiliter leur logement « Projet Habitat+ » mis en place mais objectif non atteint	

Légende :

Action réalisée



Action partiellement réalisée



Action non réalisée, mais pouvant être à l'étude

Auteurs : Stagiaires

2. Points de vue des acteurs sur la réussite du programme

2.1. Connaissance des objectifs par les différents acteurs

Les acteurs rencontrés ont tous une connaissance partielle du PLH.

Les communes connaissent principalement leurs objectifs de production globale et de logements sociaux pour avoir élaborer le PLH.

Les opérateurs du logement connaissent principalement, à travers les exigences des communes, les objectifs de logements sociaux et les prescriptions de typologie.

2.2. Points de vue des acteurs sur les éléments contribuant à la réalisation des objectifs

La situation tourangelle, tant sur le plan urbanistique (bonne insertion de tous les quartiers dans l'agglomération), foncier (marché tendu, mais encore relativement dynamique), que financier (bonne santé des opérateurs du logement), constitue une base solide pour la mise en œuvre du PLH.

De plus, la tradition de concertation et de travail en commun des différentes collectivités et partenaires institutionnels a permis de développer, rapidement, une politique intercommunale du logement en y associant largement les acteurs concernés, publics ou privés.

2.3. Points de vue des acteurs sur les éléments défavorables à l'atteinte des objectifs

Si les disponibilités foncières dans l'agglomération tourangelle sont relativement importantes et permettent l'atteinte des objectifs, la mobilisation des terrains et leur coût peuvent parfois rendre difficile le montage de certaines opérations. C'est principalement la maîtrise foncière qui fait défaut.

En ce qui concerne le logement social, des efforts sont fait pour combattre une image encore parfois négative des ces logements.

Pour le parc privé, une des difficultés majeures est le repérage des logements insalubres. S'en suit alors une procédure de conviction du propriétaire afin d'entreprendre des travaux.

Enfin, les objectifs du PLH se heurtent parfois aux réalités du marché en terme de demande.

A ce titre et que ce soit pour le parc privé comme public, la mise en œuvre du PLH se heurte à une connaissance très insuffisante de la demande.



3. Évaluation de la cohérence des outils servant à la mise en œuvre du PLH

La cohérence est l'adéquation entre les objectifs affichés et les moyens mis en œuvre.

Les outils suivants ont été étudiés :

- Outils financiers (aides à la pierre déléguées et fonds propres de Tour(s)plus)
- Outils opérationnels de valorisation du parc privé de logements privés existants (PIG et OPAH)
- Outils de concertation (CIL) et d'observation (Observatoire de la demande locative sociale, de la vacance sociale et du peuplement)
- Outils réglementaires (ZAC, lotissement)
- Outils fonciers

L'ensemble des outils est cohérent avec les objectifs.

Cette cohérence témoigne de l'adéquation entre la politique de l'habitat de Tour(s)plus mise en œuvre depuis 2004 et les objectifs du PLH.

Plus que cohérente, cette politique dépasse parfois les simples objectifs du PLH. Ainsi, certains outils témoignent d'une réelle affirmation de Tour(s)plus comme pilote de la politique locale de l'habitat. Par exemple, une réelle incitation à la qualité environnementale est impulsée à travers l'outil financier d'aides à la pierre (majoration des subventions).

Cette cohérence des outils, presque tous mis en place dès le début du PLH, explique en partie la réussite certaine du PLH à mi-parcours.

En effet, si l'ensemble des outils est cohérent, certains sont peu ou pas utilisés. Pour renforcer l'efficacité du programme, il faudra donc s'attacher à utiliser ces outils intéressants pas ou trop peu exploités.

C'est le cas, entre autres, des outils d'aide au portage foncier, des subventions de minoration du coût foncier et de la délégation au Président de Tour(s)plus du droit de préemption urbain. Ces outils intéressants doivent être utilisés pour aider à la mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération active.



4. Analyse de la cohérence et de l'efficacité du jeu d'acteurs

4.1. Cohérence des actions mises en place par les acteurs

Il en ressort que la grande majorité des acteurs ont intégré les orientations données par Tour(s)plus. Par exemple :

Les communes intègrent, pour la grande majorité, relativement bien les objectifs du PLH, notamment celui d'un objectif de production de logements sociaux. Cette prise en compte se traduit de deux manières :

- réglementaire, d'abord, à travers des prescriptions réglementaires dans les documents d'urbanisme (possibilité offerte par la loi ENL) ou à travers des opérations sécurisées telles que des ZAC ;
- par la négociation auprès des opérateurs pour intégrer une part de logements sociaux dans leurs opérations.

Les opérateurs intègrent les objectifs du PLH principalement en terme de type de produits (privé, social,...) et de typologie, selon les exigences des communes évoquées précédemment.

L'État prend en compte non seulement des objectifs du PLH, mais aussi des résultats importants, en tenant ses engagements financiers lors des délégations.

L'ensemble des acteurs intègre, de manière rapide et partagée, les dynamiques impulsées par Tour(s)plus. Par exemple, en très peu de temps, par une démarche de concertation et de partenariat, Tour(s)plus a su inciter les bailleurs sociaux à intégrer des critères environnementaux contraignants dans une part importante de leurs opérations.

4.2. Efficacité des relations entre acteurs

L'efficacité analyse le rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats de l'action publique.

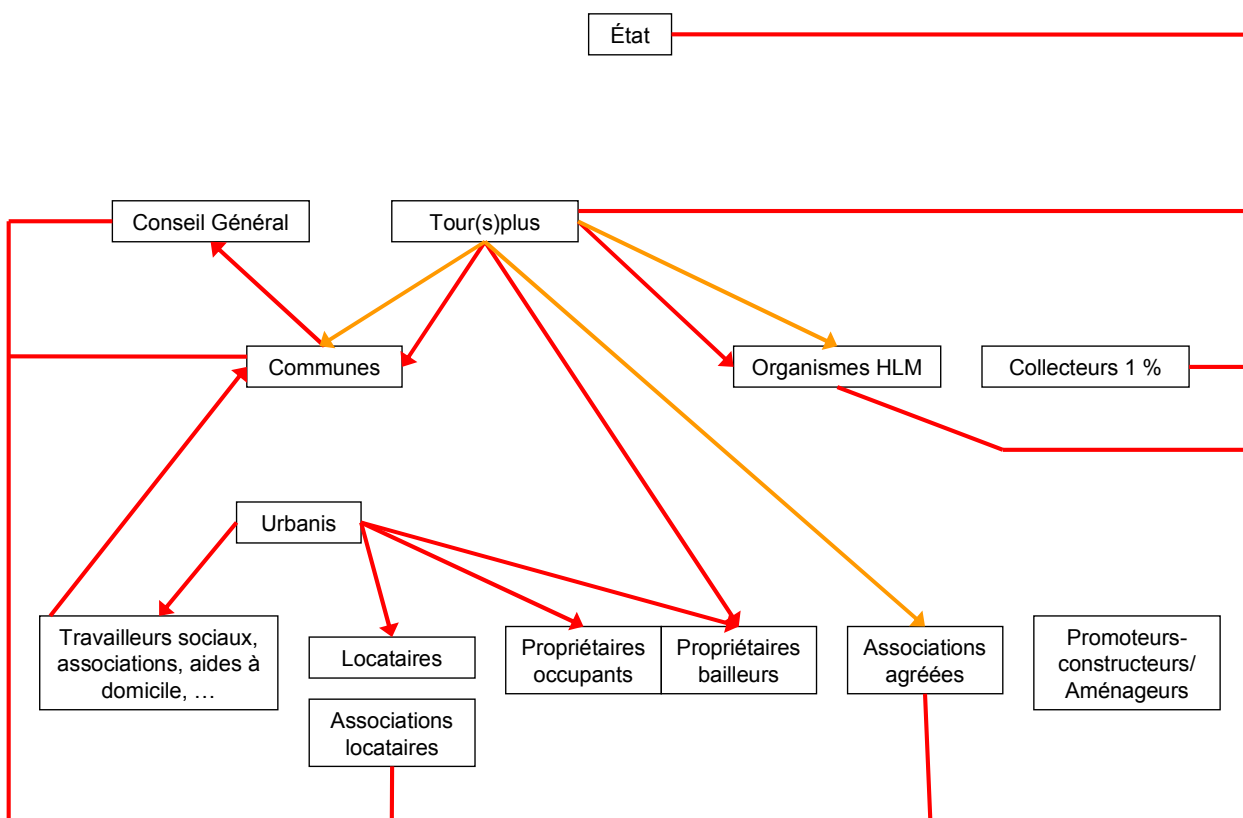
Ce premier PLH a permis de réunir un très grand nombre d'acteurs concernés par cette politique de l'habitat. Cette première étape difficile, car les intérêts divergent des uns aux autres, a été menée avec succès.

Aux vues de l'efficacité du programme, des observations faites précédemment quant aux outils et au jeu d'acteurs, 3 relations principales sont à renforcer :

- d'abord, il faut associer, sur le plan technique, les promoteurs à travers la Fédération des Promoteurs-Constructeurs pour s'assurer une connaissance supplémentaire du marché tourangeau de l'immobilier,
- ensuite, il faut rapidement, faire travailler ensemble, et dans l'intérêt de tous, les différents acteurs et connaisseurs de la demande : bailleurs sociaux, services des communes, travailleurs sociaux, DDASS, services de l'État, etc.,
- enfin, afin d'améliorer les résultats du parc privé, il est important de fédérer les différents acteurs concernés susceptible de faire connaître et de renforcer l'action de l'agglomération : Urbanis, travailleurs sociaux, professions libérales, agents immobiliers, organismes bancaires, etc.



Bilan des relations à créer et améliorer entre acteurs de l'habitat à Tour(s)plus



→ Relations à créer

→ Relations à développer

Auteurs : Stagiaires



PHASE 2 :

Reformulation des priorités d'intervention du PLH



1. Points de vue des acteurs rencontrés quant aux modifications nécessaires

De nombreux acteurs ont souligné certains manquements dans le PLH et ont développé leurs propositions pour améliorer le programme et préparer le prochain, dont la :

- Nécessité de renforcer et développer la politique foncière d'agglomération,
- Nécessité d'une meilleure insertion des populations spécifiques,
- Nécessité de mieux connaître la demande,
- Nécessité d'améliorer la communication avec les propriétaires pour ce qui concerne la réhabilitation,
- Nécessité d'intégrer les promoteurs privés, mais ceci fait débat,
- Nécessité de lier la politique de l'habitat aux autres domaines de l'urbanisme,
- Nécessité de développer l'accèsion à la propriété,
- Nécessité de mieux connaître la mobilité résidentielle,
- Nécessité de développer l'information sur le logement auprès du grand public,
- Nécessité de soutenir les démarches environnementales peu coûteuses.
- Nécessité d'être plus ambitieux dans les objectifs pour le prochain PLH.

2. Réorientations et approfondissements des objectifs du PLH

2.1. Nécessité de prendre en compte les modifications du contexte législatif national

Depuis l'adoption du PLH de Tour(s)plus en 2004, le contexte législatif concernant les politiques locales de l'habitat a évolué.

Les lois portant Engagement National pour le Logement (ENL) et instaurant un Droit Au Logement Opposable (DALO) doivent donc être prises en compte, tant pour réorienter les actions du PLH de Tour(s)plus (loi DALO), que pour se saisir des nouveaux outils permettant la mise en œuvre de la politique communautaire de l'habitat (loi ENL).

2.2. Réorientations suggérées des actions du PLH

L'évaluation de la réalisation des actions, dans la phase 1, a mis en avant qu'un certain nombre d'actions n'était pas, ou que partiellement, réalisées.

Aux vues des difficultés identifiées, de l'avis des acteurs rencontrés et de l'avancée du PLH, des réorientations sont proposées pour les actions 2, 3, 4, 5, 6, 9 et 10.

Elles ont pour but de mettre en cohérence la réalisation des actions non encore pleinement réalisées, avec les objectifs du PLH et les principes directeurs de la politique de l'habitat de Tour(s)plus.



ACTION	CONTENU DE L'ACTION	REORIENTATIONS SUGGEREES
Action 1	Accompagner la réalisation des objectifs en matière de production de logements (parc privé, parc social)	Action déjà réalisée et non réorientée
Action 2	Aider à l'accession sociale au sein de l'agglomération et au développement de logements à loyers intermédiaires	Mise en place d'un Prêt à Taux Zéro complémentaire de celui de l'État Mise en place d'un guichet unique de la demande de location-accession
Action 3	Création d'un groupe d'échange et d'observation sur les opérations d'aménagement et la qualité résidentielle	Action non réorientée
Action 4	Définition et mise en oeuvre d'une politique foncière d'agglomération	Harmonisation des différents observatoires à l'échelle du SCoT Renforcement des outils existants d'acquisition et de minoration de la charge foncière Adaptation du barème d'aides en faveur du renouvellement urbain et de la ville dense Relance du débat autour de la politique foncière d'agglomération
Action 5	Mise en place d'un Observatoire de la demande locative sociale et d'une Conférence Intercommunale du Logement	Adoption d'un accord collectif intercommunal portant sur des objectifs d'attribution de logements sociaux à des publics spécifiques Création d'une commission de coordination Création d'une Maison de l'Habitat



Action 6	Assistance à la production de logements et au relogement pour les personnes en difficultés économiques et sociales	Anticipation de l'application de la loi DALO
Action 7	Assistance à la production de logements pour les jeunes en parcours d'insertion	Action non réorientée
Action 8	Mise en oeuvre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage au sein de Tour(s)plus	Action non réorientée
Action 9	Gestion et adaptation du parc de logements sociaux existants	Pérennisation du nombre et du montant des aides Recherche de nouveaux partenaires financiers Adaptation du barème d'aides en faveur de la qualité environnementale des opérations
Action 10	Valorisation du parc de logements privés existants	Amélioration de la communication auprès des locataires et propriétaires privés Amélioration de la coordination des acteurs concernés par l'intervention sur l'habitat privé Adaptation du barème d'aides en faveur de la qualité environnementale des opérations Meilleure prise en compte des personnes à mobilité réduite (personnes âgées et handicapées)



Evaluation à mi-parcours du PLH de Tour(s)plus

Réponses, question par question,
au cahier des charges

ALTENBURGER Aurélie
EDOUARD Marion
GAYDON Cécile
GLEYE Sylvain
PHILBERT Grégory

Ingénieurs 2ème année
Avril-Juillet 2007

1. Dans quelle mesure les actions menées permettent-elles de renforcer efficacement l'attractivité résidentielle des communes de l'agglomération et la mobilité résidentielle des habitants ?

Actuellement, il est difficile d'évaluer quantitativement l'attractivité et la mobilité résidentielles. En effet, l'agence d'urbanisme ne dispose pas de données caractérisant ces notions.

L'étude de la commercialisation des logements neufs permet d'analyser le marché local. Le fait que les logements se vendent bien, que les prix augmentent,... semble indiquer que l'agglomération est attractive,... toutefois, cela n'est pas suffisant pour parvenir à évaluer directement l'attractivité et la mobilité.

2. En quoi la prise de délégation des aides publiques à la pierre participe-t-elle à la réussite du programme ?

La prise de délégation de la compétence d'attribution des aides à la pierre donne à Tour(s) plus le double rôle de programmeur et de financeur de l'habitat, social, sur l'agglomération. La délégation donne plus de poids et de force à Tour(s)plus comme acteur, principal, de l'habitat.

La prise de délégation est un engagement exigeant mais motivant pour l'agglomération. En plus des objectifs non contraignants du PLH, la convention de délégation fixe des objectifs à atteindre (en grande partie élaborés sur la base du PLH). L'atteinte ou non de ces objectifs, en conditionnant le montant délégué d'une année sur l'autre, est un élément motivant la tenue des objectifs.

La prise de délégation s'est également traduite par une forte montée en puissance du budget de l'agglomération dédié à l'habitat. Tour(s)plus est désormais le premier financeur public du logement sur l'agglomération.

Le passage de la compétence d'attribution de l'État à un EPCI, rapproche le financeur des collectivités. Cette prise de délégation par l'agglomération constituée des 14 communes, permet une meilleure prise de conscience des situations et projets communaux.

Enfin, la prise de délégation offre la possibilité d'adapter, dans certaines mesures, les critères d'attribution aux particularités locales et aux exigences du délégataire. Ainsi, à Tour(s)plus, ces critères ont été modifiés pour mettre en cohérence l'outil financier de subventions avec les grands principes de la politique locale de l'habitat de l'agglomération.

3. En quoi l'émergence de l'intercommunalité rend-elle la mise en œuvre du PLH efficiente ?

La mise en place du PLH rend effective la prise de compétence habitat de la Communauté d'agglomération Tour(s)plus. En cela, la récente intercommunalité, créée en janvier 2000, joue un rôle prépondérant dans la mise en œuvre du programme local de l'habitat. En effet, la démarche de concertation a largement contribué à l'adoption du PLH à l'unanimité au sein des 14 communes de l'agglomération en mai 2004.

De plus, la prise de délégation des aides publiques à la pierre, possible depuis la loi du 13 août 2004 et signée par Tour(s)plus en 2005 pour une durée de 6 ans, montre la volonté qui anime l'agglomération tourangelle à se munir de tous les moyens disponibles et nécessaires à la mise en œuvre de sa politique locale de l'habitat.

En outre, la prise de délégation a permis une simplification relationnelle, le dialogue se faisant désormais d'EPCI à collectivités, générant ainsi un climat de confiance entre les communes et la communauté d'agglomération.

Par ailleurs, l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours contribue au bon déroulement du programme. Elle permet par les études menées, de fournir des données et solutions adaptées aux problématiques spécifiques du territoire intercommunal.



Ainsi, malgré certaines divergences, l'entente intercommunale, associée à l'ensemble des outils techniques qu'elle permet de mobiliser, apparaît dans toutes ces dimensions comme indispensable au bon déroulement des opérations communautaires.

Le PLH naissant d'une volonté commune d'avancer sur le territoire de l'agglomération symbolise les premiers pas de l'intercommunalité en tant que réalisation concrète. Le programme et sa réalisation engendrent une confiance supplémentaire au sein de l'agglomération tourangelles et renforce ainsi les relations entre les membres de l'intercommunalité pour les futurs projets.

4. En quoi les conditions de management du projet, dans ses dimensions organisationnelles, humaines et financières sont vectrices de dynamiques partenariales et de synergies entre les acteurs ?

Tour(s)plus a su associer, malgré certains oublis, largement, et ce dès l'élaboration du PLH, les acteurs de l'habitat public et privé de l'agglomération.

L'agglomération a mis en place, en partenariat avec l'USH de la région Centre, une large concertation afin d'adapter le barème local des aides à la pierre.

Sur la question foncière, l'agglomération a jusqu'à présent respecté les politiques propres des communes tout en apportant une contribution financière de minoration des coûts fonciers. Au-delà du simple partenariat financier, l'agglomération a également mis en place un dispositif permettant de préempter et d'acquérir des terrains, à la place des communes, pour constituer des réserves foncières permettant la réalisation des objectifs du PLH.

Enfin, Tour(s)plus par son action menée en concertation avec les différents partenaires, notamment les communes et les bailleurs sociaux, possède une réelle capacité d'entraînement. Ainsi, sur les questions environnementales, en mettant en avant une démarche globale de qualité certifiée Habitat & Environnement, en y associant des subventions complémentaires, Tour(s)plus a su rapidement intéresser de nombreux bailleurs sociaux et inciter les communes à solliciter ce type d'opérations.

Bien que plus difficiles à associer, Tour(s)plus travaille aujourd'hui de plus en plus en relation avec les acteurs du parc privé.

5. En quoi la mise en œuvre de la compétence habitat par Tour(s)plus occupe-t-elle une place prépondérante comparativement à d'autres agglomérations de taille similaire ?

La mise en œuvre de la compétence habitat se traduit principalement par la gestion de la délégation des aides à la pierre. Tour(s)plus fait partie des premiers EPCI délégataires.

Cette mise en œuvre de la délégation s'est traduite, rapidement, à Tour(s)plus par une adaptation du barème local des subventions, véritable affirmation de l'agglomération comme pilote de la politique locale de l'habitat.

L'adaptation du barème local s'est faite dans une démarche de concertation saluée par les autres agglomérations conviées à la présentation du nouveau barème faite à Tour(s)plus en juin dernier.

Tour(s)plus s'est engagée dans une démarche de qualité environnementale des opérations de logements. Cette démarche se traduit par une bonification de la subvention accordée sur certification des logements. D'autres agglomérations ont entrepris une démarche similaire dont Laval agglomération. Cependant l'aide forfaitaire de Tour(s)plus se distingue par son montant (3000 euros/logement) nettement plus élevé que d'autres agglomérations et son caractère réellement incitatif.

Cependant sur la question foncière en particulier, si un budget important et des outils intéressants existent, les résultats sont en dessous des attentes, et les modes d'actions moins ambitieux que certaines agglomérations (Grand Dijon) pourvues d'un Établissement Public Foncier Local par exemple.



6. Quelles conditions réunir pour garantir une offre pertinente en matière d'hébergement sur l'agglomération ?

La Communauté d'agglomération se doit de s'intéresser à la thématique de l'hébergement et d'agir au niveau local afin de remédier aux difficultés qui ont été recensées par le PDALPD, le SAHI, etc. Elle devra veiller, outre à la satisfaction des besoins en logements, au bon calibrage et à la qualité de l'offre d'hébergement.

Le traitement et la détermination des besoins en matière d'hébergement devront s'effectuer par le renforcement d'un partenariat, déjà affirmé, avec les acteurs du social et des services de l'État concernés.

Les passerelles entre les bailleurs et les structures à vocation sociale qui assurent le suivi des personnes en difficultés devront être renforcées.

Certaines actions prévues par le PLH et non réalisées pourront aider à la réalisation de celle-ci, notamment : la mise en place d'une Conférence Intercommunale du Logement et d'une recherche d'une meilleure coordination dans l'attribution des logements sociaux (action 5-1), et l'amélioration de la connaissance de la demande locative sociale (action 5-2).

7. Dans quelle mesure les politiques foncières et de peuplement sont-elles prises en compte et comment peuvent-elles être mieux développées ?

La politique foncière de l'agglomération s'adosse à celle des communes membres. Elle s'appuie sur 3 niveaux :

- le repérage de fonciers mobilisables à travers la réalisation d'un Atlas foncier,
- l'aide à la mobilisation via la délégation du DPU au Président de l'EPCI ou l'acquisition directe par Tour(s)plus afin de constituer des réserves foncières pour réaliser les actions du PLH,
- la minoration du coût foncier par l'octroi de subvention.

Afin d'améliorer la prise en compte des enjeux fonciers il est proposé :

- d'harmoniser les différentes sources d'observation existantes à l'échelle du SCoT,
- de renforcer l'usage des outils d'intervention foncière existants,
- d'adapter le barème des aides de manière à favoriser le renouvellement urbain,
- de relancer le débat foncier au sein de l'agglomération et de s'interroger sur la pertinence d'outils nouveaux (EPLF entre autres).

L'action 5 portant sur les questions de peuplement n'a pas encore été réalisée.

Il n'a été créée ni de Conférence Intercommunale du Logement ou structure similaire, ni d'observatoire du peuplement. Actuellement la connaissance du peuplement est éparse, chaque bailleur connaît son propre parc.

Il est proposé, en conformité avec les objectifs du PLH :

- de mener une démarche participative pour associer l'ensemble des acteurs de la demande locative sociale et du peuplement afin de mutualiser les connaissances utiles à tous,
- d'adopter un accord collectif intercommunal portant sur des objectifs d'attribution de logements sociaux à des publics spécifiques,
- de créer une commission de coordination,
- de créer une Maison de l'Habitat, guichet unique de la demande locative sociale, lieu d'information du public et source de données sur les demandes sur l'agglomération.



8. Quelles sont les conditions de réussite du programme pour prétendre à l'application du principe de droit au logement opposable ?

La réussite de la loi du Droit Au Logement Opposable nécessite un contexte de production de logements à un rythme élevé ainsi qu'une nécessaire implication de tous les acteurs du logement.

En deçà des efforts que devront fournir les communes de Tour(s)plus, l'État devra déployer des moyens financiers nécessaires à la réalisation des nouveaux objectifs.

Tour(s)plus devra donc participer à l'effort de construction pour assurer une offre suffisante en logements sociaux, et mettre en place des conditions d'attribution pour les publics visés par la loi.

Tour(s)plus pourra également, si elle le souhaite et à titre expérimental, se voir déléguer la mise en oeuvre du droit opposable au logement pour une durée de 6 ans.

