COMMUNAUTE URBAINE DE BORDEAUX

EXTRAIT
DU
REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU
CONSEIL DE COMMUNAUTE

Séance du 14 février 2014
(convocation du 3 février 2014)

Aujourd'hui Vendredi Quatorze Février Deux Mil Quatorze à 09 Heures 30 le Conseil de la Communauté Urbaine de BORDEAUX s'est réuni, dans la salle de ses séances sous la présidence de Monsieur Vincent FELTESSE, Président de la Communauté Urbaine de BORDEAUX.

ETAIENT PRESENTS :

M. FELTESSE Vincent, M. JUPPE Alain, M. DAVID Alain, M. CAZABONNE Alain, M. BENOIT Jean-Jacques, M. BOBET Patrick, Mme BOST Christine, M. BRON Jean-Charles, Mme CARTRON Françoise, M. CAZABONNE Didier, M. CHAUSSET Gérard, Mme CURVALE Laure, M. DUCHENE Michel, M. DUPRAT Christophe, M. FAVROUL Jean-Pierre, Mme FAYET Véronique, M. FLORIAN Nicolas, M. FREYGEFOND Ludovic, M. GAUTE Jean-Michel, M. GAÜZERE Jean-Marc, M. GELLE Thierry, M. GUICHARD Max, M. HERITIE Michel, Mme ISTE Michèle, M. LABARDIN Michel, M. LABISTE Bernard, M. LAMAISON Serge, Mme LIRE Marie Françoise, M. OLIVIER Michel, M. PIERRE Maurice, M. PUJOL Patrick, M. ROSSIGNOL PUECH Clément, M. SAINTE-MARIE Michel, Mme DE FRANÇOIS Béatrice, M. SOUBIRAN Claude, M. TOUZEAU Jean, M. TURON Jean-Pierre, Mme LACUEY Conchita, M. MADRELLE Nicolas, M. SOUBABERE Pierre, Mme TERRAZA Brigitte, M. VERNEJOUL Michel, M. AMBRY Stéphane, M. ANZIANI Alain, Mme BALLOT Chantal, M. BAUDRY Claude, Mme BONNEFOY Christine, Mme BREZILLON Anne, M. BRUGERE Nicolas, M. CAZENAVE Charles, M. CHARRIER Alain, Mme CHAVIGNER Michèle, Mme COLLET Brigitte, Mlle COUTANCEAU Emilie, M. COUTURIER Jean-Louis, M. DANJON Frédéric, M. DAVID Jean-Louis, M. DAVID Yohan, Mme DELATTRE Nathalie, M. DELAUX Stéphan, Mlle DELTIMPLE Nathalie, Mme DESSERTINE Laurence, Mme DIEZ Martine, M. DOUGADOS Daniel, M. DUART Patrick, M. DUBOS Gérard, M. DUCASSOU Dominique, M. DUPOUY Alain, M. EGRON Jean-François, Mlle EL KHADIR Samira, Mme EWANS Marie-Christine, Mme FAORO Michèle, M. FEUGAS Jean-Claude, Mme FOURCADE Paulette, M. GALAN Jean-Claude, M. GARNIER Jean-Paul, M. GUICHEBAROU Jean-Claude, M. GUICHOUX Jacques, M. GUILLEMOTEAU Patrick, Mme HAYE Isabelle, M. HURMIC Pierre, M. JOANDET Franck, M. JUNCA Bernard, M. LAGOFUN Gérard, Mme LIMOUZIN Michèle, M. LOTHAIRE Pierre, M. MANGON Jacques, M. MAURIN Vincent, Mme MELLIER Claude, M. MERCIER Michel, M. MILLET Thierry, M. MOGA Alain, M. MOULINIER Maxime, Mme NOEL Marie-Claude, M. PENEL Gilles, M. PEREZ Jean-Michel, Mme PIAZZA Arielle, M. POIGNONEC Michel, M. QUANCARD Denis, M. QUERON Robert, M. RAYNAL Franck, M. RESPAUD Jacques, M. ROBERT Fabien, M. ROUVEYRE Matthieu, M. SIBE Maxime, M. SOLARI Joël, Mme TOUTON Elisabeth, M. TRIJOULET Thierry, Mme WALRYCK Anne.

EXCUSES AYANT DONNE PROCURATION :

M. DAVID Alain à Mme LIMOUZIN Michèle à partir de 11 h 30
M. DUPRAT Christophe à M. GAUTE Jean-Michel à partir de 12 h 20
M. FAVROUL Jean-Pierre à M. QUERON Robert à partir de 10 h 55
M. JUPPE Alain à M. DUCHENE Michel à partir de 12 h 00
M. LAMAISON Serge à Mme BALLOT Chantal jusqu'à 9 H 55
M. SAINTE-MARIE Michel à M. ANZIANI Alain à partir de 11 H 10
M. SOUBIRAN Claude à M. GAUZERE Jean-Marc à partir de 12 H 20
M. BONNIN Jean-Jacques à Mme BONNEFOY Christine
M. BOUSQUET Ludovic à Mme BREZILLON Anne
M. BRUGERE Nicolas à M. DUPOUY Alain jusqu'à 10 H 10
Mme CAZALET Anne-Marie à M. MOGA Alain
Mme COLLET Brigitte à M. SOLARI Joël à partir de 12 H 20
M. DAVID Jean-Louis à M. GARNIER Jean-Paul à partir de 11 h 25
Mme DELATTRE Nathalie à M. DUCASSOU Dominique à partir de 12 H 05
M. DELAUX Stephan à M. DAVID Yohan à partir de 12 h 20
Mlle DELTIMPLE Nathalie à M. BENOIT Jean-Jacques à partir de 11 H 05
M. EGRON Jean-François à Mme FAORO Michèle à partir de 10 H 50
Mlle EL KHADIR Samira à M. DUBOS Gérard jusqu'à 10 H 30
M. GUILLEMOTEAU Patrick à M. MOULINIER Maxime jusqu'à 10 H 35
M. GUYOMARC'H Jean-Pierre à Mme LIRE Marie-Françoise
M. JOANDET Franck à M. ROSSIGNOL PUECH Clément à partir de 11 H 40
M. JOUBERT Jacques à Mme CHAVIGNER Michèle
Mme LAURENT Wanda à Mme PIAZZA Arielle
M. PAILLART Vincent à M. AMBRY Stéphane
Mme PARCELIER Muriel à M. BRON Jean-Charles
M. PEREZ Jean-Michel à Mme DIEZ Martine jusqu'à 10 H 15
M. RAYNAUD Jacques à M. MERCIER Michel
M. REIFFERS Josy à Mme WALRYCK Anne
M. RESPAUD Jacques à M. ROUVEYRE Matthieu jusqu'à 10 H 15
Mme SAINT-ORICE Nicole à M. SIBE Maxime

EXCUSES :

M. ASSERAY Bruno

LA SEANCE EST OUVERTE

PÔLE DYNAMIQUES URBAINES
Direction de l'habitat

DELIBERATION DU CONSEIL
SEANCE DU 14 février 2014

N° **2014/0110**

Règlement d'intervention en faveur du logement social - Volets foncier et aides à la pierre - décision - autorisation

Madame FAYET présente le rapport suivant,

Mesdames, Messieurs

La Cub est depuis 2006 délégataire des aides à la pierre de l'Etat, et mène parallèlement sa propre politique habitat, à travers le PLH dont elle a la pleine compétence, et opérationnellement à travers son règlement d'intervention Habitat et Politique de la Ville.

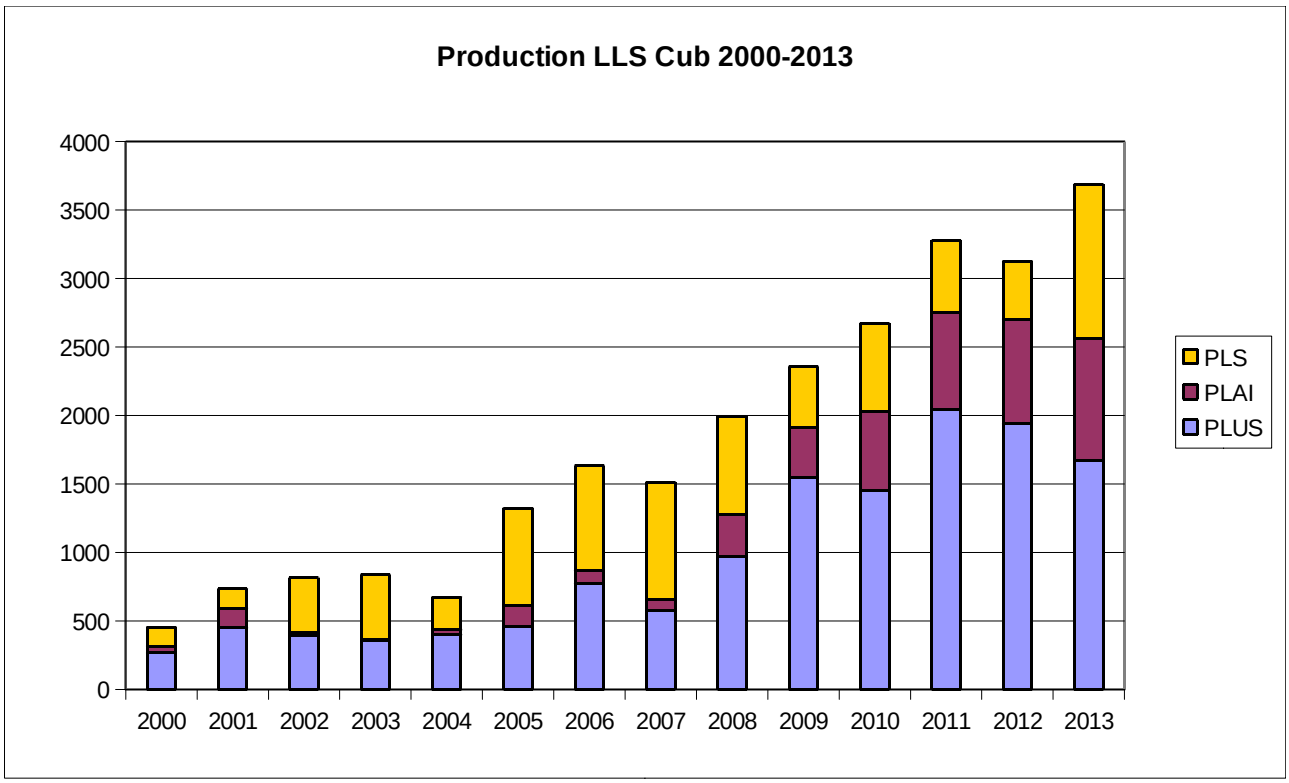
Ce règlement avait été bâti sous une forme expérimentale. Il devait faire l'objet d'une évaluation au bout de quelques années. Un audit a été finalement réalisé sous maîtrise d'ouvrage de l'Inspection Général et Audit (IGA), avec le concours d'un cabinet spécialisé, audit qui s'est focalisé surtout sur la partie logement social public du règlement.

1/ Diagnostic et objectifs :

Les conclusions de l'audit et la capitalisation de l'expérience de la délégation des aides à la pierre ont permis d'alimenter un diagnostic de l'action communautaire. Ce temps de réflexion, complété par les orientations stratégiques du PLH en cours de révision dans le cadre du PLU 3.1, a abouti à requestionner les objectifs du règlement d'intervention.

A/ <u>Le logement social familial : retour sur 7 ans de pratique communautaire</u>

Pour remettre en perspective l'action de la Communauté urbaine, il convient de réexaminer l'évolution des volumes de production ces dernières années.



Cette augmentation particulièrement sensible n'a été possible que grâce à l'augmentation corollaire de l'effort financier de la Cub, passé depuis 2006 de 7,5 à 24-25 M€ en 2011 2012.
Le règlement préexistant avait été calibré à l'époque dans un contexte d'intervention forte du Conseil Général sur les PLAI, et de l'Etat qui abondait le PLAI fortement et le PLUS faiblement. Par conséquent, la Cub s'était positionnée sur une aide importante, mais plutôt centrée sur le PLUS, pour rééquilibrer l'ensemble des aides publiques. Ainsi, l'aide Cub était déclinée comme suit :

- PLUS : aide à l'équilibre (liée au prix de revient de l'opération) plafonnée à 12 000 €

- PLAI : aide forfaitaire de 5 000 €

Elle ne s'appliquait pas en ZAC communautaire, du fait de la minoration foncière consentie par la CUB.

Les recommandations de l'audit délivrées début 2013 prenaient en compte l'évolution du contexte économique de la construction, ainsi que de la raréfaction des autres sources de financement public gratuit (subventions), qui s'est encore accrue depuis.

Plus particulièrement, il apparaissait que l'aide à l'équilibre pour les PLUS se transformait progressivement en aide forfaitaire à 12 000 € (du fait de l'augmentation des prix de revient) et l'aide au PLAI devenait insuffisante au regard de l'assèchement des autres financements.

Par ailleurs, on constate depuis plusieurs années une augmentation significative du poste « foncier » dans les bilans d'opération, qui pose parfois clairement la question de la faisabilité du projet, conduisant les bailleurs à solliciter des subventions exceptionnelles,

pour lesquelles aucun cadre, ni enveloppe ne sont prévus. La CUB est de plus en plus confrontée à des refus d'acquisition du foncier communautaire par les bailleurs au motif que leur valeur ne permet pas l'équilibre des opérations de logements sociaux prévues.
A ce jour, la seule intervention communautaire directe au titre du foncier concerne, si l'on exclut les secteurs ANRU, les ZAC dans lesquelles, avec l'application de charges foncières minorées, une participation à l'équilibre au titre du foncier vient équilibrer le bilan aménageur. En dehors de ces opérations d'aménagement, aucune aide directe au titre du foncier n'existe.
Il apparaît donc clairement la nécessité de proposer, au-delà de la révision du règlement des aides à la pierre, un dispositif d'aide au foncier afin d'assurer la libération des terrains indispensables à la production de logements attendue.

B/ Les nouveaux objectifs issus du PLH en révision

Parallèlement, la révision du PLH menée dans le cadre du PLU 3.1 fait émerger un certain nombre de principes :

- le volume de production atteint ces dernières années doit être conservé pour permettre la réalisation du projet métropolitain. Il se réalisera sur les grands sites de projet (ZAC, sites 50 000 logements, Euratlantique, etc.), mais repose également sur la construction dans le diffus,
- cette production répond en volumes aux obligations de la loi SRU modifiée début 2013, qui porte à 25% le taux de logements sociaux minimal par commune de plus de 3500 habitants. Ainsi le PLH préconise une production annuelle de l'ordre de 7500 logements, dont 3000 à 3500 logements sociaux. Cette offre doit pour cela être ciblée territorialement de façon pertinente, sur les communes les plus déficitaires, afin de rééquilibrer la présence de logement social sur le territoire communautaire et d’assurer la mixité attendue, sans toutefois bloquer la production nouvelle sur l’ensemble des communes.
- la production doit favoriser un taux de PLAI (loyers les plus faibles) suffisant pour répondre aux besoins des ménages, et limiter le volume de PLS (loyers les plus élevés) qui doivent être mobilisés pour la production de logement spécifique (logements étudiants et EPHAD) plutôt que pour le logement familial.

Ces principes seront validés dans le cadre du calendrier général du PLU, mais sont la résultante d'un travail de diagnostic et de prospective concerté avec l'ensemble des acteurs de l'Habitat, et plus particulièrement les communes.

2/ Logement social et accès au foncier - leviers d'action proposés

Sur la base des constats et objectifs décrits ci-dessus, un nouveau règlement d'intervention en faveur du logement social est proposé. De manière générale, l'objectif est de favoriser la production de logement social familial, pour garantir une offre suffisante et de qualité aux ménages de l'agglomération, présents ou à venir, tout en préservant la capacité de développement du territoire pour des projets futurs. L'atteinte de cet objectif passe par la facilitation de l'accès au foncier communautaire, la refonte des aides à la pierre et celle des garanties d'emprunts.

Afin de simplifier le dispositif d'intervention de la Cub, les aides seront appliquées sur tout le territoire, y compris en ZAC communautaire. Ainsi, dans les futures ZAC communautaires le principe de cession des charges foncières à prix minoré fixe sera remplacé par le nouveau règlement, à savoir des aides à la pierre qui pourront être complétées d'une aide au foncier si nécessaire. Cette uniformisation permettra également de rendre plus lisibles les champs d'intervention de la CUB au titre de sa politique habitat et de sa politique foncière.

A/ Accès au foncier :
Le dispositif de décote répond à l'objectif de proposer le foncier communautaire en stock, à un prix admissible pour du logement social locatif ou en accession sociale et à prix maîtrisés. En revanche, la décote ne doit pas être systématique, ce qui pourrait avoir un effet inflationniste, mais devra réellement apporter un effet levier là où le prix du foncier ciblé pour produire du logement social est un obstacle à la bonne réalisation des projets. L'analyse de l'application de la décote et de son niveau se fera sur la base de critères liés à la nature des opérations et aux bilans d'opérations précis, par un comité ad'hoc constitué de techniciens et d'élus. En contrepartie de cette décote qui signe un véritable investissement public, les exigences et le regard de la Cub sur les projets seront renforcés. Concernant l'accession sociale, les bénéficiaires se verront imposer des clauses anti-spéculatives.
Les moyens mis en place par la Cub pour libérer ce foncier en stock et fléché sur la production de logements sociaux, sont de l'ordre de 6 millions d'euros pour le budget primitif 2014.

Le système de la décote sera généralisé sur l'ensemble du territoire communautaire, mais s'appliquera selon des mécanismes différenciés, comme suit :

- En ZAC communautaire, le mécanisme de la décote prendra la forme d'une aide au foncier facilitant, pour les bailleurs, l'acquisition de terrains qui ont été cédés par la Cub à l'aménageur. L'enveloppe annuelle actuelle investie pour l'habitat dans les ZAC sera transférée à cet effet et complétera ainsi les crédits des aides à la pierre. Une délibération-cadre à venir définira les modalités précises du dispositif en ZAC.

- Sur le foncier communautaire diffus, pour les projets en maîtrise d'ouvrage directe : une aide est proposée sur le principe d'une décote foncière attribuée aux bailleurs, à l'instar du dispositif mis en place par l'Etat sur ses terrains.

- Sur le foncier communautaire diffus, pour les VEFA : une aide au foncier pourra également être applicable en faveur des organismes de Logements Locatifs Sociaux qui achètent des logements en VEFA dans des opérations conduites par des opérateurs privés. Ce dispositif doit s'insérer dans le cadre de prix défini dans le volet aides à la pierre du règlement d'intervention.

Les trois mécanismes s'appuient donc sur les mêmes conditions et critères d'analyse, seule la forme de l'aide diffère (minoration du prix de cession pour les acquisitions directes, subvention quand l'achat du foncier communautaire est réalisé par un intermédiaire (aménageur, promoteur, etc)).

Cette aide au foncier pourrait venir, le cas échéant, en complément d'une aide à la pierre.

La décote foncière sur le prix de cession, réalisée sous conditions, pourra aller de 20 à 50 % par rapport à l'estimation de France Domaine, en fonction des produits envisagés (PLUS, PLAI, opérations mixtes) et du projet proposé. Un prix plancher de foncier affecté au logement a été également fixé, il permet d'équilibrer les opérations.
Par ailleurs, quand l'opération le nécessite et sur demande des opérateurs, sont proposés des baux emphytéotiques, avec décote sur le loyer de marché estimé par France Domaine. Ce dispositif, qui implique un retour du bien à la Cub à l'issue du bail (en moyenne 55 ans) prend tout son intérêt pour les PLAI notamment structures (FJT, résidences sociales,...) et pour les PLAI adaptés, s'agissant de logements produits à l'unité et en petites quantités. Pour les opérations considérées éligibles, une décote fixe de 60 % par rapport au loyer estimé par France Domaine sera possible. Pour les PLAI adaptés est envisagé un loyer à l'euro symbolique.

Toutefois, ce dispositif double (décote, bail emphytéotique) qui sera désormais le droit commun ne s'appliquera pas dans les opérations qui bénéficient déjà de protocoles de cession spécifiques, étudiés au regard de l'opération d'ensemble (Euratlantique, 50 000 logements, etc).
La fiche règlement jointe détaille les modalités techniques de ces dispositifs.

B/ Aides à la pierre

La refonte du règlement s'inscrit dans le cadre financier actuel, à savoir environ 24 à 25M€ d'engagement par an pour les aides à la pierre, à compléter de l'investissement réalisé jusqu'à présent pour l'habitat en ZAC. Elle répond aux enjeux du PLH en proposant un dispositif plus adapté au contexte actuel, recentré sur les PLAI et territorialisé prioritairement sur les communes déficitaires, sans pour autant exclure les communes satisfaisant à la loi SRU. Le règlement s'applique sur l'ensemble du territoire, y compris en ZAC.

Un système d'aide socle est donc institué, bénéficiant à toute la production PLUS/PLAI.
Cette aide socle est complétée de primes liées aux objectifs :

- part de PLAI supérieure à 30 % ;
- production en communes déficitaires et tangentes (entre 25 % et 28 % de logements sociaux), se traduisant par une prime conditionnée à une participation communale, dont la forme est restée volontairement souple et ouverte (aide financière directe, apport de foncier, etc.), les capacités contributives des communes étant variables ;
- prime pour les logements acquis-améliorés ;
- prime à l'expérimentation.

Ces primes ont pour but d'orienter la programmation et de faciliter la sortie des opérations les plus sociales, plus complexes à monter.

Enfin, un plafonnement des prix de VEFA par secteur est également institué pour rester dans des valeurs admissibles pour du logement social.

Cette proposition tient compte des autres sources de financement public, et est articulée afin qu'il n'y ait pas d'incompatibilité entre ces différentes aides. Elle repose également sur la poursuite et le renforcement d'une collaboration étroite entre la Cub et les communes,

afin de rechercher le meilleur équilibre social, urbain et financier pour les opérations, dans l'esprit du projet métropolitain.
Des contreparties sont demandées aux bailleurs, en termes de qualité de projet (typologie et surface, confort d'usage, performances énergétiques, économie d'eau, critères de développement durable, etc.), de gouvernance, mais également de transparence et d'accès aux données.
La fiche règlement annexée détaille l'ensemble de ces modalités.

C/ Garanties d'emprunt

A ce jour, la Cub apporte sa garantie à l'ensemble des prêts des bailleurs sur le territoire (excepté l'OPH départemental garanti par le Conseil Général), pour un encours dépassant les 2 milliards d'euros.
Cette garantie représente une aide supplémentaire et non négligeable pour les opérateurs concernés, qui peut être valorisée en moyenne à hauteur de 2800€/logement. Toute autre garantie que celle d'une collectivité locale aurait en effet un coût direct pour les opérateurs.
Une remise à plat de la rédaction des modalités a été réalisée, sans changement fondamental sur l'obtention des dites garanties. Diverses clauses de sûreté sont ajoutées à la fiche préexistante afin de renforcer la sécurisation des garanties. En revanche, une redéfinition des contreparties demandées aux bailleurs (réservations de logements) est proposée, de manière à obtenir des réservations plus cohérentes avec les besoins de la Cub et des mairies.
Enfin, le processus de gestion de ces réservations entre la Cub et les communes, qui reste inchangé est formalisé pour plus de clarté et de lisibilité.

La fiche de règlement annexée, détaille les objectifs et modalités techniques d'application de ces mesures.

Ces trois volets sont complémentaires et permettent de poursuivre l'effort entrepris depuis plusieurs années en faveur du logement social, et de dépasser certaines limites aujourd'hui constatées. L'ensemble des crédits nécessaires est déjà prévu au budget 2014 tant pour les aides à la pierre, que pour l'accès au foncier. Les mesures mises en place devront faire l'objet d'une évaluation à deux ans d'exercice, afin d'en mesurer clairement l'effet levier sur la production de logement social et de les ajuster le cas échéant.

Ceci étant exposé, il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir, si tel est votre avis, adopter les termes de la délibération suivante :

Le Conseil de Communauté,

Vu la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales,

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales,

Vu les délibérations communautaires 2000/1009, 2000/1010 et 2007/0122 portant respectivement sur le PLH et les modalités d'intervention de la Cub au titre de la politique de l'habitat,

Entendu le rapport de présentation

Considérant la nécessité pour la Cub d'adapter son règlement d'intervention à un nouveau contexte national et local, ceci afin de permettre la poursuite de l'augmentation et du rééquilibrage de l'offre en logements sociaux sur le territoire communautaire, engagée depuis 2000 et ayant déjà produit des effets notables,

DECIDE

Article 1 :
D'approuver les principes d'aide au logement ci-dessus exposés pour les volets foncier, aide à la pierre et garanties d'emprunt

Article 2 :
D'approuver les 3 fiches annexées à la présente délibération constituant le nouveau règlement d'intervention relatif à la production nouvelle de logement social public

Article 3 :
D'autoriser Monsieur le Président à signer les décisions prises en application du présent règlement, dans son volet aides à la pierre. Les décisions de bail emphytéotique et de cession de foncier décoté, ainsi que les décisions de garantie d'emprunt, seront en revanche proposées au vote du Conseil de Communauté

Article 4 :
Les dépenses correspondantes aux aides à la pierre, prévues au budget principal, sont imputées aux chapitres 204, fonction 72, comptes 204172 et 20422 CRB UE00 programme HPU 39, opération 05P004O003 « aides à l'équilibre ».

Article 5 :
Les dépenses d'aide au foncier dans les ZAC et en diffus pour les VEFA seront à imputer sur des lignes à créer sur le budget de la direction de l'habitat

Article 6 :
Les recettes de cession des fonciers communautaires décotés sont affectées au chapitre 024 section d'investissement

Article 7 :
Les recettes de loyers de baux emphytéotiques sont affectées au chapitre 75 compte 752 du budget principal, section de fonctionnement

Les conclusions, mises aux voix, sont adoptées à l'unanimité.
Fait et délibéré au siège de la Communauté Urbaine le 14 février 2014,

Pour expédition conforme,
par délégation,
la Vice-Présidente,

Mme. VÉRONIQUE FAYET

REÇU EN PRÉFECTURE LE 27 FÉVRIER 2014

PUBLIÉ LE : 27 FÉVRIER 2014