

PACTE FONCIER 06
pour la production en partenariat de
logements aidés dans les Alpes-Maritimes
2009-2011

Préambule :

Le département compte environ 1 million d'habitants dont 95% se concentrent sur la bande côtière. Le revenu annuel moyen par ménage de 22 250 euros est inférieur à la moyenne nationale et 10 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté dans un département où la vie est plus chère qu'ailleurs.

Les Alpes-Maritimes, ce sont :

513 600 résidences principales dont 279 600 propriétaires occupants, 37 500 locataires du secteur social, 165 800 locataires du secteur privé, 158 600 résidences secondaires et 60 400 logements vacants.

Même si des évolutions du parc de logements constatées depuis 1999 sont positives - croissance du parc des résidences principales, baisse des logements vacants, augmentation des logements locatifs sociaux - elles restent insuffisantes pour répondre aux besoins et aux attentes de la population.

De plus, il est à noter la faible dynamique de construction et de renouvellement du parc qui, avec un indice de construction sur le département de 5.5 logements neufs pour 1000 habitants par an sur les 5 dernières années, est nettement inférieure à celle constatée dans des départements ou agglomérations comparables.

Déjà 8 ans se sont écoulés depuis l'adoption de la loi solidarité et renouvellement urbains, et la situation s'est en certains points dégradés, en particulier celui de la mobilisation du foncier indispensable à la mise en œuvre de politiques de développement du logement.

En effet, le taux de croissance exceptionnel du coût du foncier ces dernières années conjugué à l'insuffisance de maîtrise foncière publique conduit aujourd'hui à faire le constat, par l'unique arbitrage des marchés, d'une inadéquation entre l'utilisation de ce foncier et les besoins identifiés par les collectivités pour loger leurs populations.

Seule la mobilisation générale de l'ensemble des acteurs du logement sur l'ensemble des produits existants ou à venir, tant privés que publics est à même

de relever le défi de la réponse aux besoins des habitants actuels et futurs des Alpes-Maritimes. Sont concernés les produits locatifs du PLS privé au PLA d'intégration ainsi que l'ensemble des dispositifs d'accession sociale.

La structure des logements telle qu'elle est évoquée plus haut montre la carence de l'action du secteur public, alors même que le parc privé ne peut assurer seul la réponse à ces besoins, en raison notamment du prix moyen de location de l'ordre de 14 à 15 €/m² et de la vétusté d'une partie de ce parc, et d'autre part de l'accession à la propriété qui est pratiquement inaccessible à la majeure partie des habitants de ce département avec un prix du neuf en moyenne de plus de 5000 €/m² encore en 2008.

Le nombre de nouveaux demandeurs de logements sociaux enregistré dans le fichier du numéro unique augmente d'environ 15.000 dossiers par an dans le département.

La grande majorité des ménages entrant dans des logements du secteur public de type intermédiaire au loyer de l'ordre de 7 à 8 €/m² ont des revenus correspondant aux loyers de base des logements HLM, que sont les loyers PLUS et PLAI respectivement d'environ 6 et 5 €/m².

Ce constat a conduit à privilégier la production de logements PLUS/PLAI, ainsi, en 2008 et 2007, ce sont plus de 1000 logements PLUS/PLAI qui ont été financés contre seulement 618 en 2006.

Si des solutions concrètes ne sont pas rapidement trouvées pour une production massive de logements adaptés, de graves déséquilibres vont continuer de se creuser dans le secteur de l'habitat :

- saturation du parc de logement social
- blocage total du parcours résidentiel
- peu d'incitations des bailleurs privés à mettre aux normes leurs logements (progression de l'habitat indécent et indigne)
- difficultés accrues pour les classes moyennes de trouver un logement adapté
- accès au logement des populations en difficulté impossible (développement des logements de fortune, garages, caves, caravanes, campings, etc.)
- sur-occupation lourde des logements
- impossibilité de loger les ménages déclarés prioritaires par la commission DALO
- impact sur le développement économique et touristique
- impact sur l'image, encore positive, de la Côte d'Azur
- impact sur l'emploi

Des efforts ont déjà été fournis par tous les acteurs de la chaîne de production du logement, et des démarches initiées, notamment dans le cadre du pôle logement élargi, il convient de les pérenniser.

Par ailleurs les Assises du Logement dans les Alpes-Maritimes, rencontre désormais annuelle de l'ensemble des partenaires de l'acte de bâtir, permettent de mettre l'accent sur les difficultés rencontrées et les remèdes à y apporter par la réunion des initiatives de la puissance publique et du secteur privé.

Les solutions à apporter à ces dysfonctionnements passent impérativement par un renforcement de l'implication et de la collaboration entre les partenaires afin d'intervenir sur chacun des maillons de la chaîne de production du logement.

En effet, les partenaires détiennent collectivement la capacité d'améliorer et de renforcer les effets des outils opérationnels, juridiques et financiers pour redonner enfin aux habitants, anciens et nouveaux, des réponses à leur besoin de logement.

Les partenaires suivants s'engagent par la signature du présent Pacte foncier 06 :

- l'État, représenté par le préfet des Alpes-Maritimes
 - la Direction départementale des finances publiques, représentée par son directeur départemental
- La communauté urbaine de Nice Côte d'Azur, représentée par son président
- La communauté d'agglomération de Sophia Antipolis, représentée par son président
- La communauté d'agglomération de la Riviera Française, représentée par son président
- La communauté d'agglomération Pôle Azur Provence, représentée par son président
- Le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur, représenté par son Président
- Le Conseil Général des Alpes-Maritimes, représenté par son président
- L'association des maires des Alpes-Maritimes, représentée par son président
- La commune de Cannes représentée par son maire
- La commune de le Cannet représentée par son maire
- La commune de Mandelieu représentée par son maire
- La commune de Mougins représentée par son maire
- La Chambre de Commerce et d'Industrie Nice Côte d'Azur, représentée par son président
- L'Association Régionale des organismes HLM de Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Corse, représentée par son Président
- L'association des SEM/ASSOSEM PACA représentée par son président
- les principaux bailleurs sociaux présents dans les Alpes-Maritimes, représentés par leurs présidents
- La Fédération des Promoteurs Constructeurs, représentée par son Président
- l'Établissement public foncier PACA, représenté par son président
- l'Établissement Public d'Aménagement de la Plaine du Var, représenté par son président
- Agence de déplacement et d'aménagement des Alpes-Maritimes, représentée par son président
- La chambre des notaires des Alpes-Maritimes, représentée par son président
- Les agences immobilières, représentées par le président de la FNAIM Côte d'Azur

Article 1^{er} : les partenaires s'engagent à

- assurer l'observation foncière dans le domaine de l'habitat sur le département des Alpes-Maritimes [article 2]
- engager et poursuivre les actions conduisant à la maîtrise foncière publique [article 3]

- mobiliser les outils de la planification territoriale [article 4]
- conduire les acquisitions foncières nécessaires [article 5]
- assurer la production d'une offre de logements en accession sociale [article 6]
- favoriser le montage d'opérations mixtes public/privé [article 7]
- relancer les procédures d'aménagement opérationnel, les leviers de la fiscalité locale et les outils de financement de l'aménagement [article 8]
- mettre en œuvre une communication vers le grand public [article 9]
- contribuer à la mise en œuvre et au suivi du Pacte foncier 06 [article 10]

selon les modalités ci-dessous décrites

Article 2 : assurer l'observation foncière dans le domaine de l'habitat sur le département

Un observatoire foncier et immobilier est un outil de connaissance des marchés et de leurs évolutions (stocks et flux). Il s'agit notamment, de la connaissance de :

- l'offre et la demande de biens immobiliers ;
- la localisation, le volume et le montant des transactions ;
- le profil des propriétaires, des vendeurs et des acquéreurs ;
- le suivi du prix des terrains et des constructions, prix au m² de SHON
- l'usage et l'occupation de l'espace ;
- le suivi de la mutabilité et de la constructibilité des terrains ;
- l'évaluation des disponibilités foncières existantes ;
- impact des mesures de défiscalisation
- etc.

La connaissance détaillée des évolutions foncières est un préalable indispensable à la prise de décision en matière d'urbanisme. L'observatoire constitue un outil d'aide à la décision, par la connaissance des prix, des évolutions et des opportunités. L'observation permet à la collectivité de se forger une stratégie foncière. Il est un outil de prospection des collectivités et des opérateurs fonciers (SEM, OPH, SA HLM, etc...) pour la mise en œuvre de leur stratégie, car il permet notamment d'identifier les terrains disponibles ou les disponibilités à venir.

L'observatoire foncier en matière d'habitat doit permettre de visualiser les enjeux et les disponibilités sur une cartographie, de repérer les opportunités foncières et d'apporter une connaissance chiffrée et localisée du marché foncier.

Il vient en appui de l'élaboration des documents d'urbanisme ou lors de la mise en œuvre des outils d'intervention foncière (DPU, expropriation...).

Il contribue enfin à obtenir une meilleure évaluation de la charge foncière, dans la réalisation des opérations d'aménagement.

Les principales sources d'information disponibles sont:

- DIA
- SITADEL
- FILOCOM

- Extraits d'actes de mutation
- PERVAL
- Base cadastrale MAJIC II
- L'observatoire de l'immobilier CCI Nice Côte d'Azur
- L'observatoire de l'Habitat et du logement et Observatoire du Territoire ADAAM

Un observatoire n'a d'intérêt que s'il est pérenne. Il doit en effet permettre de mesurer les évolutions (prix, surfaces construites, etc.) sur de longues périodes.

Deux niveaux d'observation et de suivi sont envisageables et souhaitables pour les Alpes-Maritimes :

A l'échelle de l'agglomération

C'est l'échelle de l'aire d'influence des marchés foncier et immobilier. C'est surtout l'échelle de constitution des politiques publiques en matière d'habitat et de logement. Ainsi 4 grandes zones d'observation seront mises en place correspondant aux SCOT des agglomérations de la Riviera Française, de Nice Côte d'Azur, de Sophia Antipolis, de l'Ouest du département.

A l'échelle de la Côte d'Azur

L'échelle régionale est aussi une bonne échelle d'observatoire foncier car elle offre la possibilité de comparer différents territoires, plusieurs agglomérations ou de croiser avec des données nationales.

Cependant, en ce qui concerne la Côte d'Azur, le marché fonctionne sur une aire d'influence des pôles d'emplois qui comprend tout le littoral et le moyen Pays, de Menton (voir Vintimille) à Fréjus/Saint Raphaël en comprenant bien sûr la Principauté de Monaco.

Par ailleurs l'observatoire foncier en matière d'habitat doit permettre d'évaluer l'effet de la mise en œuvre du Pacte foncier 06 en matière de mobilisation du foncier pour la production de logements aidés ainsi que sur l'évolution des prix (cf article 11 contribuer à la mise en œuvre et au suivi du Pacte foncier 06).

Ainsi,

L'ADAAM s'engage à :

- mettre en place l'observatoire foncier en matière d'habitat des Alpes-Maritimes selon un cahier des charges qui sera validé par le comité de pilotage du Pacte foncier 06 d'une part et son conseil d'administration d'autre part. Les EPCI signataires seront associés à cette démarche.
- mobiliser ses différents observatoires, notamment « des territoires » et du « Logement et de l'Habitat » afin d'accompagner la mise en place de l'observation foncière et la mise en œuvre du Pacte foncier 06.
- mettre à périodiquement à disposition des partenaires, selon les modalités prévues dans le cahier des charges, des informations et analyses.

L'État, l'EPF PACA et les collectivités locales s'engagent à :

fournir l'ensemble des données concourant à la mise en œuvre de l'observatoire foncier en matière d'habitat dans le respect des clauses de diffusion fixées par

les accords nationaux et conformément au cahier des charges, évoqué ci-dessus, préalablement défini par l'ADAAM et l'Etat.

La Région s'engage à :

- poursuivre sa démarche partenariale d'appui à la constitution de données numériques territoriales, de partage des analyses de ces données, de mutualisation d'un certain nombre de données via le CRIGE dans le cadre de son dispositif de soutien régional à la modernisation de l'information des territoires. Cette démarche a pour objectif de développer une capacité collective à observer le territoire et ses mutations et à donner aux décideurs des informations fiables favorisant leur prise de décisions et leur permettant d'évaluer la mise en œuvre de leurs politiques et leurs conséquences.
- poursuivre, conformément à ce même dispositif, le soutien qu'elle apporte au conseil général des Alpes-Maritimes pour terminer la numérisation du cadastre, et aux EPCI pour les accompagner dans la constitution de SIG et le recrutement d'un géomaticien dans le cadre d'un Plan Régional pour l'Emploi.
- à mettre à disposition gratuitement les bases de données d'information géographiques (plans cadastraux et fichiers des propriétaires) détenues par la Direction Générale des Impôts à l'ensemble des collectivités locales via le CRIGE en fonction des disponibilités techniques et des contraintes imposées par la CNIL dans le cadre du protocole départemental d'échanges d'informations géographiques qui la lie au Conseil Général des Alpes-Maritimes.
- faire bénéficier les partenaires publics des outils et des éléments d'analyses des évolutions des sols et des actions de régulation mis en place dans le cadre du partenariat entre la Région, l'Etat (DREAL), le CRIGE, le CETE Méditerranée et l'INRA (Unité écodéveloppement de l' INRA Avignon).
- soutenir le processus de numérisation des documents d'urbanisme dans les Alpes-Maritimes sous réserve d'harmonisation des ces documents par les collectivités et de mutualisation via le CRIGE»
- faire bénéficier les partenaires du présent Pacte foncier 06 des travaux réalisés dans le cadre du Club Régional des Opérateurs Fonciers - réseau qui regroupe autour de l'Etat et de la Région les principaux opérateurs fonciers - notamment sur la question de l'observation foncière.

Les EPCI signataires s'engagent à :

- intégrer un volet foncier dans leur observatoire de l'habitat dans le cadre de la mise en œuvre de leur PLH. Ces données pourront être transmises à l'ADAAM dans le cadre du suivi des mesures du Pacte foncier 06 et dans le respect du cahier des charges décrit ci dessus.
- à définir en partenariat avec les communes une organisation qui permettrait la transmission des données concernant les permis de construire, les mise en chantier, les livraisons et les déclarations d'intention d'aliéner à l'observatoire foncier en matière d'habitat.

La Chambre de Commerce et d'Industrie de Nice Côte d'Azur s'engage à :
Mobiliser et mettre à disposition de l'ADAAM les données de l'observatoire immobilier de la Côte d'Azur pour accompagner l'observatoire foncier en matière d'habitat foncier.

La DDFIP s'engage à :

fournir à l'ADAAM, dans le cadre de la mise en œuvre de l'observatoire foncier en matière d'habitat, les données foncières en sa possession (notamment la banque nationale des données patrimoniales, base de donnée CEIL), pour un usage strictement défini dans le cahier des charges de l'observatoire foncier en matière d'habitat, qui sera validé par le comité de pilotage du Pacte foncier 06 et le conseil d'administration de l'agence.

La chambre des notaires s'engage à :

fournir à l'ADAAM, dans le cadre de la mise en œuvre de l'observatoire foncier en matière d'habitat, les données foncières en sa possession relative aux ventes de terrain et de biens, relatifs au logement, pour un usage strictement défini dans le cahier des charges de l'observatoire foncier en matière d'habitat, qui sera validé par le comité de pilotage du Pacte foncier 06 et le conseil d'administration de l'agence.

La FNAIM s'engage à :

Contribuer à l'élaboration et la rédaction du cahier des charges précisant le rôle et missions de l'observatoire foncier en matière d'habitat et à contribuer à son alimentation par la fourniture de données.

Article 3 : engager et poursuivre les actions conduisant à la maîtrise foncière publique

Le coût du foncier dans le département des Alpes-Maritimes suit depuis des années une courbe fortement ascendante et génère des coûts de production de logements qui ne sont plus en relation avec les capacités d'investissement des ménages et des bailleurs sociaux.

Une étude USH / ACUF, ADCF, AMGVF sur les coûts de construction d'opérations financées par les agglomérations délégataires des aides à la pierre en 2006, démontre bien la spécificité de ce département des Alpes-Maritimes.

En effet, la charge foncière représente en moyenne 30% du coût des opérations sur le territoire, le taux le plus élevé de France (pour comparaison en région PACA : 20% en pays d'Aix, 18 % en pays d'Aubagne, 13 % sur la communauté urbaine de Marseille).

Une régulation par la puissance publique, notamment par une maîtrise foncière par les collectivités, est donc nécessaire pour juguler les effets néfastes des coûts élevés du foncier dans les Alpes-Maritimes. L'objectif d'augmenter la maîtrise foncière publique vise à favoriser la production de logements locatifs sociaux, l'accession à coût modéré et l'accession sociale.

L'effet de cette régulation doit bénéficier également aux opérations de constructions relevant du secteur privé.

Aussi, à cette fin :

Les Communes, leurs EPCI et l'EPF PACA s'engagent à :

créer des réserves foncières publiques correspondant à 25% du besoin en logement, estimé dans les Alpes-Maritimes selon différentes études entre 6 000 et 7.000 logements par an. Ainsi pour réguler l'offre foncière, les réserves constituées chaque année devront permettre la réalisation de 1500 à 1750 logements par an sur le département. Cet objectif est à atteindre au terme du Pacte foncier 06.

L'État s'engage à :

Organiser et mettre à disposition les données sur les biens publics de l'État et de ses Établissements publics afin de définir, en concertation avec les collectivités territoriales, les conditions de leur mise sur le marché pour la création de logements.

Ces données pourront être croisées avec les données concernant les biens des collectivités. La coordination devra être assurée dans le cadre des dispositifs de mise en œuvre des PLH.

Dans un premier temps l'État s'engage à travailler à la mise sur le marché des terrains suivants à la liste du programme DIDOL 2008-2012 (voir annexe).

L'ADAAM s'engage à :

exploiter avec la DDEA 06 le référentiel des terrains de l'État et de ses établissements publics développé par le CETE méditerranée et à mettre en place un inventaire des terrains publics (état initial et suivi).

L'Etat, direction départementale de l'équipement et de l'agriculture s'engage à :

- fournir à France Domaine, pour les demandes d'évaluation foncière concernant la réalisation d'opérations de logements sociaux, des fiches d'opérations de référence établies selon une trame validée par le comité de pilotage en lien avec les collectivités territoriales dans la même zone, ou sur des territoires comparables, au cours des deux ou trois années précédentes

France Domaine s'engage à :

- faire usage des fiches de référence fournies par la DDEA ou les collectivités, les études de capacités fournies par l'EPF, dans l'évaluation des charges foncières applicables aux logements sociaux des opérations pour lesquelles son avis est sollicité et privilégier la méthode d'évaluation dite du « compte à rebours », chaque fois que les éléments fournis le lui permettent.

Les collectivités locales signataires s'engagent :

-lorsqu'elles saisissent France Domaine pour une évaluation, à lui fournir systématiquement les caractéristiques de l'opération de logement social qu'elles envisagent sur le terrain concerné afin de fournir des indications utiles pour l'évaluation.

I'Établissement Public d'Aménagement de la Plaine du Var s'engage :

lorsqu'il saisit France Domaine pour une évaluation, à lui fournir les caractéristiques utiles à cette fin, des opérations comprenant du logement social dont il a la charge.

Article 4 : mobiliser les outils de la planification territoriale

Les lois Solidarité et Renouvellement urbains (SRU), Urbanisme et Habitat (UH), Engagement National pour le Logement (ENL), mobilisation pour le logement, ont mis en place des outils d'urbanisme et des outils fiscaux en faveur de la production de logements sociaux.

Pourtant, la mobilisation de ces outils n'est encore que peu développée et leur mise en place, dans les faits, encore bien insuffisante et mal répartie sur le département.

De l'ensemble des outils à disposition, celui des emplacements réservés pour réalisation de logements sociaux est assurément celui qui assure le mieux deux fonctions essentielles à la viabilité des opérations de logements sociaux en particulier : encadrer l'usage du sol d'une part, et maîtriser le coût du foncier d'autre part. C'est la raison pour laquelle les engagements du présent Pacte foncier 06 sont particulièrement fort sur la mobilisation de cet outil.

L'Etat s'engage à :

- fournir une note récapitulative des différents outils fiscaux et d'urbanisme avec leur mode d'emploi à l'ensemble des partenaires compétents pour leur usage, en particulier les élus des collectivités territoriales.
- Suivre strictement les mesures prises par les collectivités dans le cadre du présent article, soit aux moyens de l'association de l'Etat à l'élaboration des documents d'urbanisme, soit aux moyens du contrôle de légalité pour ce qui relève de l'application des lois et réglementations.

La Région s'engage à :

- contribuer à la constitution d'un savoir partagé sur les outils fonciers, fiscaux et d'urbanisme qui contribuent à la maîtrise foncière publique.
- poursuivre sa démarche d'accompagnement à l'élaboration des SCOT, tant sous forme d'aide financière que d'appui technique, à la déclinaison des SCOT dans les PLU, à la réalisation de PLH spatialisés.
- faire bénéficier les partenaires du présent Pacte foncier 06 des enseignements tirés des études de niveau régional sur les problématiques du foncier et de l'habitat.
- accorder une aide financière aux communes et aux structures intercommunales compétentes qui souhaitent, dans un souci de maîtrise de leur développement et

de lutte contre la spéculation, constituer des emplacements réservés dans leur PLU au titre des articles L123-2a et L123-2b du Code de l'urbanisme et acquérir des emprises foncières et immobilières nécessaires à la réalisation de programmes mixtes d'habitat ;

Les collectivités (les communautés urbaines, d'agglomération, de communes, et les communes) s'engagent, selon leurs compétences respectives à :

Pour les communes, dont les documents d'urbanisme ne sont plus adaptés ou antérieurs à la loi SRU, où la tension est particulièrement forte (zones A et B1 de la liste dite « De Robien »cf Arrêté du 29 avril 2009 relatif au classement des communes par zone applicable à certaines aides au logement et annexe jointe) :

Lorsque leur PLU ne prend pas en compte les besoins en logements sociaux à hauteur minimum des obligations imposées par l'article 55 de la loi SRU, la commune ou l'EPCI compétent s'engage à atteindre cet objectif par tout moyen à sa disposition, notamment par l'adaptation des règles d'urbanisme.

Il est par ailleurs rappelé que : trois ans au plus après la délibération portant approbation du plan local d'urbanisme ou la dernière délibération portant révision de ce plan, un débat est organisé au sein du conseil municipal sur les résultats de l'application de ce plan au regard de la satisfaction des besoins en logements et, le cas échéant, de l'échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants (art L.123-12-1 CU)

Pour les communes dotées ou appartenant à un EPCI doté d'un PLH territorialisé à l'échelle communale:

- à traduire les objectifs du PLH dans l'année qui suit son approbation dans leur document d'urbanisme,

à défaut elles s'engagent à

- inscrire dans leur document d'urbanisme au plus tard à la fin du Pacte foncier 06 les mesures réglementaires et de zonage spatial pour assurer la production de logements accompagnant le développement démographique (croissance de la population par apport naturel et migratoire, desserrement des ménages, etc.) et la croissance économique à hauteur de la moitié des besoins identifiés dans le diagnostic du PLU. Ces mesures prendront la forme d'emplacements réservés (100% de logement social) et de zones de mixité sociale.

Pour la production de logements locatifs sociaux liés à cette croissance et ces développements, 25% de cette production devront être identifiés sous forme d'emplacements réservés.

Ces servitudes peuvent être établies aussi bien dans un PLU que dans un POS.

Dans l'attente d'une traduction juridique de ces dispositions dans le document d'urbanisme opposable, les collectivités privilieront l'usage du droit de préemption urbain (DPU) pour se rendre maître des biens qui devront accueillir

des logements sociaux. (l'usage de ce droit de préemption pouvant être délégué à l'EPF PACA).

- Incrire des règles claires dans leurs documents d'urbanisme en matière de réalisation de logements sociaux (quantité, emplacements, densité, parkings, etc.). A ce titre il est rappelé que le document d'urbanisme ne peut imposer qu'une place de parking par logement locatif social, conformément au code de la construction et de l'habitat
- étudier systématiquement la possibilité de majorer le coefficient d'occupation des sols lors de la délivrance de permis de construire pour logements sociaux, dans le respect des obligations législatives
- associer les maîtres d'ouvrages sociaux, aménageurs et promoteurs aux réflexions sur les SCOT et PLU comme les y autorise la loi SRU, en vue d'accélérer la mise en œuvre opérationnelle des projets de quartiers dans une approche globale et cohérente.
- Mettre tout en œuvre pour approuver avant la fin du Pacte 06 ces mêmes documents d'urbanisme, tout particulièrement pour les communes ayant fait l'objet d'un constat de carence au titre de la loi SRU.

Article 5 : conduire les acquisitions foncières nécessaires

De nombreuses transactions concernent des biens qui pourraient faire l'objet d'une utilisation pour du logement social.

Pour la mise en œuvre opérationnelle des documents d'urbanisme, les collectivités locales auront davantage recours aux outils juridiques classiques mais insuffisamment utilisés, les Z.A.D. (Zones d'Aménagement Différé), la D.U.P. (Déclaration d'Utilité Publique) et surtout le Droit de Préemption Urbain pour se rendre maître de certaines unités foncières. Le présent article décrit les outils juridiques, la mise en œuvre des politiques publiques et les mécanismes financiers à la disposition des partenaires.

Un suivi de leur mise en œuvre sera assuré par l'observatoire créé par l'article 2 du présent document.

Ainsi, pour se faire :

Les communautés d'agglomérations et la communauté urbaine s'engagent :

à identifier des sites à enjeux pour la réalisation de logements et à la transformation de 30% de ces sites en périmètres d'action publique, dès 2009, dans lesquels seront mis en place les outils tels que ZAD et DPU notamment.
Pour les EPCI appartenant à un territoire doté d'un SCOT, les sites d'action publique peuvent légitimement être ceux identifiés comme sites à enjeux par le SCOT.

Les communes ayant instauré ces périmètres d'action publique s'engagent :

- à transmettre dans les meilleurs délais les DIA à leurs EPCI en charge du PLH.
- à ne pas faire usage du droit de préemption après la délivrance d'un permis de construire comprenant du logement social.
- à examiner l'opportunité de déléguer leur droit de préemption à l'EPF PACA

La Région s'engage à :

- intervenir au cas par cas en sortie de portage de l'E.P.F. P.A.C.A. afin de minorer les frais au profit des collectivités qui acquièrent des emprises pour la réalisation de logements sociaux (PLUS PLAI en majorité) dans le cadre d'opérations d'ensemble destinées à optimiser l'usage de l'espace foncier à urbaniser dans un souci de développement durable ;
- accorder selon les critères de la Région une aide financière aux petites et moyennes communes qui acquièrent du foncier pour produire des logements sociaux neufs (PLUS PLAI en majorité) dans le respect des objectifs fixés par l'article 55 de la loi SRU.

Le Conseil Général des Alpes-Maritimes, les Communes, leurs EPCI, l'EPF PACA et l'EPA de la plaine du Var s'engagent à :

- céder le foncier dont ils sont propriétaires au prix maximal de l'achat initial par la collectivité, relevé des frais de portage éventuel, ou à la valeur foncière de référence telle que prévue par l'arrêté du 5 mai 1995 modifié (à titre indicatif, en construction neuve collective : 150€ /m² de surface utile pour les logements ordinaires et les logements foyers), cette disposition s'applique à la totalité de la SHON dédiée à la production de logement social et dès lors que l'acquéreur de cette SHON est un bailleur social.

- Il est précisé que l'évaluation de France Domaine n'est qu'un avis que la collectivité peut ne pas suivre en motivant sa décision.

Cette mesure permettra de créer des références foncières pour les évaluations futures de France Domaine et d'éviter de financer ultérieurement des surcoûts fonciers.

La valeur de l'écart entre le prix de cession et l'évaluation de France Domaine déclenche une déduction du prélèvement annuel SRU.

Pour les communes qui ne sont pas soumises à l'article 55 de la loi SRU, un pourcentage de réservation supplémentaire de logements attribués à la commune doit être recherché.

Le Conseil Général s'engage à :

subventionner les communes, répondant aux critères déterminés par l'assemblée départementale, qui cèdent du foncier pour la création de logements sociaux à un prix inférieur aux estimations de France Domaine afin de tendre vers une diminution voire une suppression de l'octroi de surcoûts fonciers.

L'EPF PACA s'engage :

- à exercer le droit de préemption et à assurer le portage foncier sur ces sites d'action publique, dès lors que la collectivité le lui demande.

Les promoteurs et bailleurs sociaux s'engagent :

- à déposer les DIA avant le dépôt des permis de construire correspondants.

I'ADAAM s'engage à :

- suivre, dans le cadre de l'application du Pacte foncier 06, l'usage des droits de préemption selon le cahier des charges évoqué plus haut sous condition de transmission des données concernant les DIA et l'exercice du droit de préemption par les collectivités concernées.

Article 6 : assurer la production d'une offre de logements en accession sociale

L'accession à la propriété pour les classes moyennes (tous types de produits) est en panne, notamment en raison de l'explosion du prix du foncier constructible celui-ci ayant été utilisé de manière non économique, et devenu, ainsi, plus rare. Ce phénomène, conjugué aux difficultés de sortie des opérations de logements sociaux, a pour conséquence de limiter l'accès des familles les plus défavorisées au parc social (taux de rotation en dessous de 5 % actuellement, le plus tendu sur le territoire national).

Le logement s'inscrit dans un projet de vie, aussi est-il urgent de recréer les conditions d'une offre diversifiée de qualité répondant à chaque segment de marché.

En particulier l'accession sociale, qui est relativement absente du département des Alpes-Maritimes, constitue un maillon indispensable au parcours résidentiel compte-tenu des niveaux de prix actuels de l'accession libre du secteur privé.

Afin de développer une offre en accession sociale:

Le Conseil Général des Alpes-Maritimes s'engage à :

Mobiliser ses différentes interventions destinées aux bailleurs sociaux et particuliers afin d'encourager des opérations sociales réalisées dans le cadre du Pacte foncier 06.

L'Etat et les collectivités s'engagent :

Sur les terrains préemptés ou publics, les collectivités locales ou l'Etat devront systématiquement étudier la faisabilité d'une partie du programme en accession sociale, définie au code de la construction et de l'habitat, pour les opérations permettant la construction d'au moins 40 logements.

Ces programmes devront privilégier, en fonction des caractéristiques de l'unité foncière (nombre de logements, répartition en cage d'escalier, bâtiments distincts, etc.) la mixité entre locatif social et accession.

L'EPF PACA s'engage à :

- résserver un pourcentage minimum de 20% de logements en accession sociale dans les programmes dépassant 30 logements élaborés sur les terrains de l'Etat et les terrains acquis dans le cadre des conventions avec les collectivités locales.

L'EPA de la Plaine du Var

s'engage à développer systématiquement l'offre de logement en accession dans les opérations qu'il sera amené à conduire.

L'Etat s'engage à :

- veiller à la prise en compte de la diversification de l'offre de logements dans le cadre de son association à l'élaboration des documents d'urbanisme des collectivités territoriales.

Les Communautés d'agglomération et la communauté urbaine s'engagent à :

- assurer d'une façon effective et précise la diversification de l'offre de logements par le biais de leurs PLH et intégrer les mécanismes financiers permettant les opérations en accession sociale (PSLA, Pass Foncier, etc.)

L'ADAAM s'engage à :

- à suivre la mise en place de ces actions en faveur de l'accession sociale.

Article 7 : favoriser le montage d'opérations mixtes public/privé

Le département des Alpes-Maritimes a connu ces dernières années un fort découplage des prix de sortie (vente) des logements destinés au secteur libre et des logements sociaux, les premiers étant tirés par la demande étrangère en grande partie sur la résidence secondaire et par la demande des investisseurs.

Le coût moyen d'un logement neuf locatif social est passé de 1 390 €/m² TTC en 2000 à environ 2500 €/m² en 2008, alors que pour le logement en accession libre les prix de vente s'élèvent en moyenne à près de 5 300 €/m² en 2008 dans le neuf)

Par ailleurs on constate un taux de financement moyen des collectivités de 18% pour le logement social, un taux très élevé atteignant ponctuellement 30%, ce qui ne permet pas d'envisager une nouvelle hausse du coût des opérations.

Les montages d'opérations mixtes de logements sociaux, logements en accession aidée et logements libres se sont développés en liaison avec les collectivités qui ont pris conscience de la nécessaire mixité qu'il convenait de développer sur leurs territoires pour une meilleure prise en compte des besoins tant en nombre de logements, qu'en type de produit et en qualité d'environnement urbain. Les promoteurs-constructeurs ont eu une participation effective à la construction de logements conventionnés au cours des 5 dernières années, en témoignent le nombre de logements produits en VEFA dans le département.

Ces montages mixtes pour être optimisés nécessitent la définition de règles claires et partagées entre bailleurs sociaux, promoteurs, collectivités territoriales

et l'État car ils constituent encore une part trop faible de la production globale de logements. La mise en place de servitude de mixité sociale développée dans l'article 4 est de nature à les favoriser.

Les avantages présentés par ces opérations mixtes, outre ceux mentionnés ci-dessus, relèvent aussi de la synergie possible du secteur privé et du secteur public pour un même objectif : fournir rapidement des logements correspondants aux besoins des habitants du département et soutenir l'activité économique et l'emploi du secteur du bâtiment notamment, par la mise en commun des forces de travail.

Les engagements visés dans cet article contribuent à favoriser ce type de montage d'opérations, en visant un équilibre dans les maîtrises d'ouvrage et la mobilisation de l'ensemble des savoir-faire publics et privés au service d'une seule cause : la production rapide et en quantité de logements à un coût maîtrisé, dans un souci d'intégration urbaine et sociale.

Les promoteurs s'engagent à :

- porter leurs efforts de prospection et négociation foncière sur les terrains identifiés dans les documents d'urbanisme par une servitude de mixité sociale.
- à mettre en place, en amont de sa négociation foncière, un partenariat avec le bailleur social en accord avec la collectivité, qui identifiera clairement la part de SHON dédiée au logement social et un prix de référence pour le « foncier social ».

Les bailleurs sociaux s'engagent à :

- porter leur effort de prospection et de négociation foncière sur les terrains identifiés par des emplacements réservés pour la réalisation de logements sociaux qui ont vocation à accueillir leurs programmes.

Les promoteurs et bailleurs sociaux, lorsqu'ils sont maîtres d'ouvrage, s'engagent à :

- travailler en amont sur les modalités de l'opération et la définition du programme (prestation des logements, prestations extérieures, incidence sur les charges locatives, etc.).
- prévoir lors du montage de l'opération les modalités claires et simples de gestion ultérieure.
- rechercher une maîtrise d'ouvrage partenariale entre opérateur privé et public pour des opérations comportant une mixité de produits

Les bailleurs sociaux s'engagent à

réinvestir les éventuelles plus values réalisées dans la production de logements sociaux sur le territoire couvert par le PLH, dans le cas de réalisation de programme d'accession par un opérateur social.

Les collectivités territoriales, leurs EPCI et l'EPA de la plaine du Var s'engagent

-à solliciter aussi bien bailleurs sociaux et promoteurs privés en tant que maître d'ouvrage des opérations sur les terrains qu'ils maîtrisent.

- lorsqu'une consultation est organisée sur un programme composé uniquement de logements locatifs sociaux ou des logements en accession sociale, à privilégier comme critère de sélection d'autres caractéristiques du projet (typologie des produits, économie énergétique, innovations techniques,...) que le coût de cession du foncier, qui sera préalablement fixé par le propriétaire public du terrain avant la consultation.

Les partenaires s'engagent :

lors du recours à l'usufruit locatif social à limiter cette possibilité à un volume maximal de 5 % du patrimoine total du bailleur social concerné dans le bassin d'habitat considéré et à encadrer, le cas échéant, les modalités de ce dispositif par une convention.

L'EPF PACA et l'EPA de la plaine du Var s'engage :

- à privilégier les cessions de terrains aux signataires du Pacte foncier 06 pour maintenir la cohérence des actions partenariales indispensables au développement d'une offre de logement adaptée.

Article 8 : relancer les procédures d'aménagement opérationnel et utiliser les leviers de la fiscalité locale et les outils de financement de l'aménagement

L'arrivée de nouvelles constructions et de nouveaux habitants génère pour les communes un besoin en équipements publics. Malheureusement la croissance urbaine par la réalisation d'une multitude de petites opérations dissociées les unes des autres a rendu impossible la conception d'aménagements urbains de qualité d'une part et le financement des équipements induits d'autre part.

Les dépenses pour ces derniers sont à la charge du budget communal (ou des établissements publics de coopération intercommunale compétents) dès lors qu'il n'y a pas de financement prévu au bilan de l'aménageur par le biais de PAE, PVR, ZAC, PUP etc.

Il est donc important que les communes déterminent avec soin les modalités de financements en fonction des aménagements envisagés et calculent ainsi, pour un bon usage des deniers publics, les participations des opérateurs aux dépenses d'équipement.

Pour mémoire : Le code de l'urbanisme interdit toutes pratiques de prélèvements directs auprès des bénéficiaires d'autorisations d'occuper le sol (sont également prohibés les dons et les offres de concours).

Sur un territoire attractif comme la Côte d'Azur, il n'est pas normal qu'une part significative du financement des équipements publics ne puisse pas être mise aux bilans des opérations, celles-ci devant trouver leur équilibre par un juste calcul de la charge foncière admissible.

Ces pratiques ont contribué également à la hausse du coût du foncier, par une absence de prise en compte des coûts des équipements publics.

Les maires sont relativement démunis face à la complexité des modalités de financements des équipements publics, y compris parfois lorsqu'ils possèdent des services techniques.

Ces modalités étant strictement encadrées par le code de l'urbanisme, il est nécessaire de mettre en place auprès des élus de ce département, une expertise en matière d'urbanisme opérationnel et de développer parallèlement des opérations « pilotes » qui peuvent servir de référence aux élus de ce département en terme de qualité d'aménagements urbains et de leur financement.

Afin de relancer de véritables opérations d'aménagement urbain, à l'échelle de la métropole azuréenne :

L'Etat et les collectivités territoriales s'engagent à :

- mettre en œuvre, dans le cadre des opérations réalisées sur leurs fonciers, des procédures d'aménagement opérationnels intégrant l'analyse du coût des participations aux financements des équipements publics générés par l'opération.
- Mettre en place une pré ZAD et des périmètres de ZAD dans le cadre de l'OIN de la plaine du Var, afin d'une part de créer un périmètre d'action publique et d'autre part de contenir l'inflation des valeurs foncières.

L'EPA de la plaine du Var s'engage à :

Apporter son appui et conseil en ingénierie à l'ensemble des collectivités territoriales qui le demandent, conformément à son décret de création.

Le Conseil Général, les communautés d'agglomération, la communauté urbaine, les communes s'engagent à :

- engager une réflexion sur la mobilisation de structures d'aménagement opérationnel, pour assurer l'ingénierie dont a besoin ce territoire pour les diagnostics, analyses et lancement des dispositifs d'aménagement les plus pertinents au regard des opérations qu'ils comptent engager.
- lancer des opérations d'aménagement exemplaires dans le département servant de référence (méthodologie, approche pluridisciplinaire, financements, partenariats,...)

La Région s'engage à :

s'associer à cette réflexion en accordant une aide à l'ingénierie aux intercommunalités qui souhaiteront développer des démarches innovantes en termes d'opération d'ensemble dans un souci d'optimisation de l'espace et de mixité sociale et urbaine.

L'Etat, direction départementale de l'équipement et de l'agriculture s'engage :

- à apporter son concours aux collectivités en matière de conseil en aménagement opérationnel, sur des projets de réalisation de logements comportant des logements sociaux.

Les communes et la communauté urbaine s'engagent à :

Étudier la mise en oeuvre d'une taxe sur le foncier non bâti urbanisable dans les sites à enjeux définis à l'article 5, dès lors qu'elle favorise la mutation du foncier pour la réalisation de projets

(Au titre de la taxe foncière sur les terrains non bâtis, dont le taux est fixé par les communes qui en récupèrent le produit, la loi "SRU" autorise les communes à augmenter la valeur cadastrale des terrains non bâtis, et donc le montant de la taxe due, situés dans des zones constructibles des plans d'urbanisme, de façon à inciter leurs propriétaires à les mettre sur le marché foncier, dans le but de favoriser l'urbanisation, ou la restructuration de terrains déjà équipés)

Lorsqu'il existe un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) doté d'un programme d'habitat local (PLH), les pénalités pour non respect de l'article 55 de la loi SRU sont versées à l'intercommunalité.

Les communautés d'agglomération et la communauté urbaine s'engagent :

- Dès lors que l'EPCI redistribue une partie de ces fonds sous forme de subventions pour la création de logements sociaux aux communes adhérentes, à assurer un strict suivi des fonds ainsi redistribués et à faire un bilan annuel de leur utilisation dans le cadre du Pacte foncier 06.

L'Etat et les communautés d'agglomération et la communauté urbaine s'engagent :

-à examiner ensemble les blocages lors des dépôts de permis de construire et améliorer leurs délais de délivrance.

L'Etat s'engage :

À traiter avec réactivité l'instruction des DUP nécessaires à la réalisation de projets d'ensemble qui concourent à la réalisation des objectifs contenus dans le présent Pacte foncier 06.

Article 9 : mettre en œuvre une communication vers le grand public

Les partenaires s'engagent :

- à prendre des mesures en vue d'informer les populations concernées par l'arrivée de projets de logements sociaux, de manière à changer l'image du logement social.
- à conduire des actions telles que des réunions publiques avec les habitants lors de l'implantation d'un nouveau projet de logements sociaux, tout comme une communication accrue dans les médias locaux.
- à afficher clairement les plafonds de ressources des bénéficiaires pour une meilleure acceptation des projets de logements sociaux.
- à contribuer à la médiatisation des engagements pris dans ce Pacte foncier 06 lors des Assises du logement 2009 en réponse à la crise économique.
- à construire un message fort à l'attention des propriétaires fonciers de la priorité accordée aux besoins de réalisation de logements à coût abordable pour les habitants (nouveaux et anciens) des Alpes-Maritimes, et de la non durabilité des prix à la hausse du foncier.

(Le message doit conduire à expliquer le mécanisme de la régulation nécessaire par la puissance publique du prix de vente du foncier pour la réalisation de logements à coût maîtrisé pour le logement des actifs et des personnes défavorisées).

L'ADAAM s'engage :

à élaborer et à diffuser des documents pédagogiques permettant de faire connaître des actions de logement social (locatif ou accession) exemplaires et leur intégration dans la ville.

Les collectivités territoriales signataires s'engagent :

- à mettre à disposition le présent Pacte foncier 06 avec leur document d'urbanisme.

Article 10 : contribuer à la mise en œuvre et au suivi du Pacte foncier 06**Les partenaires signataires s'engagent :**

- à participer au comité de pilotage et de suivi du Pacte foncier 06 qui sera mis en place dans les 3 mois qui suivent la signature du Pacte foncier 06, le préfet des Alpes-Maritimes en prendra l'initiative.

Des groupes de travail par champ thématique avec un chef de file identifié, seront institués entre les différents partenaires pour suivre et aider à la mise en œuvre des mesures incluses dans ce Pacte foncier 06.

Ces champs thématiques pourraient notamment être orientés vers :

- le développement de l'offre en mixité
- la valorisation du patrimoine
- les documents d'urbanisme

avec une préoccupation transversale à ces thèmes :

- la synergie des politiques publiques.

Les partenaires signataires s'engagent :

- à publier et communiquer au grand public ce présent accord ainsi que l'ensemble des évaluations et suivis prévus dans ce cadre.

En matière de foncier, l'observatoire mis en œuvre dans le cadre du Pacte foncier 06 servira à la mise en perspective de l'évolution des coûts du foncier, afin de déterminer et de mesurer les effets de la mise en œuvre du Pacte foncier 06. De plus il contribuera à évaluer les efforts de mobilisation d'assiette foncière pour la production de logements aidés.

L'Adaam s'engage :

à mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation du Pacte foncier 06 pour l'ensemble des partenaires et sous l'autorité de l'État. L'observatoire foncier en matière d'habitat constituera un des outils majeurs de ce dispositif. Des indicateurs de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre et de l'impact des actions seront définis.

L'Etat, DDEA 06 s'engage :

- à présenter et défendre une démarche innovante auprès du ministère du logement et de la ville afin de pouvoir utiliser les crédits initialement dédiés au surcoût foncier pour financer les surcoûts des bâtiments économies en énergie (bénéficier de mesures « département pilote »), dès lors que le Pacte foncier 06 sera signé

– à relancer le ministère de l'écologie de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, et le ministère du logement et de la ville pour le financement d'une action partenariale importante pour le département des Alpes-Maritimes : l'élaboration d'une plateforme web collaborative dédiée au logement dans les Alpes-Maritimes et regroupant l'ensemble des acteurs, action initiée par l'Etat et la chambre de commerce Nice Côte d'Azur (hébergeur de la plateforme)

- à présenter au ministère toute autre proposition définie en accord avec les partenaires rendant plus efficace la mise en œuvre du Pacte foncier 06.

Annexes

- Liste des communes en zones A et B1 au sens de l'arrêté du 29 avril 2009 relatif au classement des communes par zone applicable à certaines aides au logement

ZONE A :

Antibes, Aspremont, Auribeau-sur-Siagne, Le Bar-sur-Loup, Beaulieu-sur-Mer, Beausoleil, Bendejun, Berre-les-Alpes, Biot, Le Broc, Cabris, Cagnes-sur-Mer, Cannes, Le Cannet, Cantaron, Cap-d'Ail, Carros, Castagniers, Castellar, Castillon, Caussols, Châteauneuf-Grasse, Châteauneuf-Villevieille, Coaraze, La Colle-sur-Loup, Colomars, Contes, Courmes, Drap, Duranus, Eze, Falicon, Gattières, La Gaude, Gorbio, Gourdon, Grasse, Levens, Mandelieu-la-Napoule, Menton, Mouans-Sartoux, Mougins, Moulinet, Nice, Opio, Pégomas, Peille, Peillon, Peymeinade, Roquebrune-Cap-Martin, Roquefort-les-Pins, La Roquette-sur-Siagne, La Roquette-sur-Var, Le Rouret, Sainte-Agnès, Saint-André-de-la-Roche, Saint-Blaise, Saint-Jean-Cap-Ferrat, Saint-Jeannet, Saint-Laurent-du-Var, Saint-Martin-du-Var, Saint-Paul, Sospel, Spéracèdes, Théoule-sur-Mer, Le Tignet, Tourrette-Levens, Tourrettes-sur-Loup, La Trinité, La Turbie, Valbonne, Vallauris, Vence, Villefranche-sur-Mer, Villeneuve-Loubet.

ZONE B1 :

Bézaudun-les-Alpes, Blausasc, Bonson, Bouyon, Coursegoules, L'Escarène, Gilette, Lucéram, Saint-Cézaire-sur-Siagne, Saint-Vallier-de-Thiey, Touët-de-l'Escarène.

- Liste des terrains de l'État et de ses établissements publics - DIDOL 2008-2012 :

Propriétaire	Adresse	Ville	Surface terrain à céder m ²
SNCF	Ancien centre social et gare SNCF	Saint Dalmas de Tende	32000
DDEA	640 route de Nice	Antibes	253
DDEA	Avenue Sidi Brahim	Grasse	3565
Etat	Lieu dit Cistes-Fond de l'Orme-Fugueiret *	SOPHIA ANTIPOLIS	900000
Ministère de l'emploi et de la solidarité	Domaine de l'hermitage	Villeneuve Loubet	10322
DDEA	Logement Chanteclerc	Le Cannet	94
DDEA	Villa Martini	Breil sur Roya	122
RFF	Gare de Villefranche	Villefranche sur mer	4200
RFF	CANNES MARCHANDISES	Cannes	40000
RFF	Site des Pétroliers	Antibes	9108
RFF	Gare de Menton	Menton	4500
RFF	La Figairette lots DO1-001-002-003	Theoule sur mer	2000
RFF	Gare de Vallauris	Vallauris Golfe	5687

* : Terrains de l'État destinés à l'extension de la technopole de Sophia-Antipolis. Étude Etat-SYMISA prévue pour définir un programme.