La construction de logements à Peymeinade

Le contexte législatif et réglementaire

La construction de logements s'inscrit dans un contexte législatif :

- La **loi SRU** du 13/12/2000 modifiée en 2012 fixe le fameux taux de 25% de logements sociaux que les communes de plus de 3500 habitants doivent atteindre avant 2025. En 2016, 60% des communes concernées n'atteignaient pas ce taux, étant précisé que, pour les Alpes-Maritimes, encore à ce jour, aucune commune ne l'a atteint, ce qui explique la vigilance du préfet. Une pénalité d'environ 250 € par logement manquant est appliquée chaque année, ce qui représente environ 170 000 € pour le budget de Peymeinade. Des sanctions sont prises par le préfet si la trajectoire suivie pour atteindre ce taux n'est pas satisfaisante : il peut décréter l'état de carence et majorer les pénalités jusqu'à 400%, voire se substituer au Maire pour délivrer les permis.
- La **loi ALUR** du 24/03/2014 vise à lutter contre l'étalement urbain et a notamment supprimé la notion de COS (coefficient d'occupation des sols) et les superficies minimales des parcelles constructibles. Elle transfère la compétence « urbanisme » aux EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) soit pour nous à la communauté d'agglomération (CAPG), sauf opposition formulée par une majorité qualifiée de ses membres, ce qui a été fait pour la CAPG, de sorte que Peymeinade conserve cette compétence. C'est néanmoins la CAPG qui gère la politique de logements sociaux en appui des communes, à travers le plan local de l'habitat (PLH) qui a fixé des objectifs très inférieurs à ceux fixés par la loi, jugés inatteignables, en concertation avec le préfet. Le non-respect de ces objectifs, on le comprend bien, décrédibiliserait cette démarche et placerait les 7 communes de la CAPG de plus de 3 500 habitants dans une situation compliquée.
- La **loi « égalité et citoyenneté »** du 27/01/2017 comporte un volet consacré à la mixité sociale et à l'égalité des chances dans l'habitat. Les instances intercommunales compétentes en matière d'habitat sont désormais les chefs de file des politiques en matière d'attribution des logements sociaux.
- La **loi ELAN** du 23/11/2018 comporte des articles relatifs aux procédures d'attributions des logements sociaux.

Les besoins identifiés

Les logements sociaux sont ceux qui ont bénéficié d'un conventionnement spécifique, assorti de subventions et d'incitations fiscales. Il convient de distinguer le parc public (sociétés et offices HLM) et le parc privé (propriétaires individuels). Les aides et les plafonds de loyers ne sont pas identiques.

Le conventionnement de logements privés existants est encore mal connu. Il permet de disposer de subventions pour la rénovation et, même sans travaux, de bénéficier d'abattements fiscaux.

En 2017, il y avait 272 logements sociaux à Peymeinade. Il y en avait 345 au 1^{er} janvier 2020 (399 au 1^{er} janvier 2021). On voit donc que la Commune a joué le jeu, ce qui lui permet de ne pas subir de carence. Cette menace est toutefois formulée chaque année et nous ne sommes encore qu'à 8,5% en 2020 (environ 9 % en 2021) et donc encore loin des 25%.

Il faut souligner que chaque fois que se construit un logement libre, cela augmente de 0,25 logement le nombre de logements sociaux à construire. Le PLU impose 30% de logements sociaux pour toute opération de 3 logements et plus. Ainsi par exemple, une opération de 40 logements, si elle se tient à ce taux minimum, créera 12 logements sociaux mais augmentera le minimum légal de 25 % x 40, soit 10, de sorte qu'elle ne contribuera que pour 2 logements au rattrapage du retard. Plus pénalisant encore, si on accorde 20 permis de construire pour des logements individuels avec 2 maisons chaque fois, ces 40 logements augmenteront de 10 le nombre de logements sociaux à construire sur la Commune.

Le tableau ci-après permet de nous situer en 4^{ème} position (sur 7) au 1^{er} janvier 2020.

Répartition de l'offre de logements sociaux sur le territoire			
	Nombre LLS au 1 ^{er} janvier 2020 (inventaire SRU)	Résidences principales 2020	Taux LLS
Amirat	0	25	0,0%
Andon	30	303	9,9%
Auribeau-sur-Siagne	27	1356	2,0%
Briançonnet	0	75	0,0%
Cabris	0	742	0,0%
Caille	1	226	0,4%
Collongues	0	33	0,0%
Escragnolles	9	243	3,7%
Gars	0	20	0,0%
Grasse*	3439	23211	14,8%
Le Mas	0	50	0,0%
La Roquette-sur-Siagne	207	2354	8,8%
Le Tignet	52	1416	3,7%
Les Mujouls	0	7	0,0%
Mouans-Sartoux	617	4812	12,8%
Pégomas	184	3447	5,3%
Peymeinade	345	4038	8,5%
Séranon	1	269	0,4%
Spéracèdes	5	601	0,8%
Saint-Auban	6	98	6,1%
Saint-Cézaire-sur-Siagne	33	1810	1,8%
Saint-Vallier-de-Thiery	90	1584	5,7%
Valderoure	16	236	6,8%
Total CAPG	5062	46956	10,8%

*Communes SRU

¹ Le secteur dense comprend les communes de Grasse, Mouans-Sartoux, Pégomas, Peymeinade, Roquette-sur-Siagne, et Auribeau-sur-Siagne.

Parallèlement, il convient de rapprocher le contexte législatif et le constat de notre trajectoire destinée à le respecter, de la situation réelle des besoins en logements de la commune.

Le tableau ci-après montre que 255 foyers étaient en demande en 2020 et que seuls 45 ont obtenu satisfaction. Le rapport entre les deux a toutefois été divisé par 3 depuis 2017 et est maintenant dans la moyenne de l'agglomération.

Commune	2020			comparatif 2017
	Demandes (D)	Attributions (A)	D/A	D/A
Grasse	1095	225	4,9	6,4
Mouans-Sartoux	484	61	7,9	11,8
Peymeinade	255	45	5,7	15
Pégomas	167			
La Roquette-sur-Siagne	95	18	5,3	17,1
Saint-Vallier-de-Thiery	74			
Auribeau-sur-Siagne	49			
Le Tignet	45	26	1,7	11 demandes
Saint-Cézaire-sur-Siagne	26			
Total pour autres communes (secret statistiques < 10 demandes)	18	22	0,8	0,6
CA du Pays de Grasse	2308	397	5,8	8,5
Dép Alpes-Maritimes	38878	3518	11,1	10,8
Rég Provence Alpes-Côte d'Azur	178140	21787	8,2	7,1

Source : SNE 31/12/2020

De façon plus fine en février 2021, les chiffres comptabilisés par le CCAS, après livraison de la Pinède (d'où la baisse du total) montrent que près de 50% des demandes émanent de peymeinadois et que plus de 70 % concernent des revenus faibles (essentiellement du 2^{ème} quartile). Pour mieux interpréter ces chiffres, il faut savoir qu'il existe 3 tranches de loyers (PLAI, PLUS et PLS) en fonction des ressources. Les quartiles correspondent à une décomposition de celles-ci en 4 tranches égales. Les quartiles 1 et 2 correspondent donc aux 50 % des revenus les plus faibles, en général éligibles en PLAI.

Typologie	Demandeurs au 12/02/2021		Nombre de foyers peymeinadois	Plafond de ressource des demandeurs			Plafond de ressource le plus bas (1er quartile)
	nb	%		PLAI	PLUS	PLS	
T1	21	11	13	18	3	0	5
T2	86	45	54	58	23	5	4
T3	50	26	30	37	8	5	5
T4/T5	34	18	21	28	6	0	0
TOTAL	191	100	118	141	40	10	14

Au niveau du territoire de la CAPG, 60% des demandeurs relèvent du PLAI alors que ces logements ne correspondent qu'à 25% de l'offre. Ceci s'explique économiquement par la pression du foncier sur le coût des opérations. On comprend bien en effet que les maîtres d'ouvrage amortiront mieux cette charge avec des loyers plus élevés.

Ce constat révèle donc une carence aggravée en logements sociaux de type PLAI, qui s'adresse donc aux foyers disposant des ressources les plus basses.

Une autre statistique est intéressante et concerne la taille des foyers. 39 % des demandes émanent de personnes seules et 24% de foyers de 2 personnes. Ceci correspond probablement à des jeunes célibataires, à des familles monoparentales et à des retraités disposant de petites pensions. On note que pour Peymeinade la demande porte à 56% sur des T1 et T2, ce qui va dans le même sens. Ce constat est à prendre en compte pour évaluer les conséquences sur l'évolution de la population scolaire.

Les choix en résultant

Au niveau de la CAPG

La CAPG travaille sur ces sujets par le biais de la Commission Habitat et Logement, présidée par Marie-Louise Gourdon, adjointe à Mouans-Sartoux. Elle s'appuie sur la direction Habitat-Logement-Renouvellement urbain, dirigée par Mme Van Dan Abeele.

Les outils utilisés sont le PLH (plan local pour l'habitat) mis en place en décembre 2017 et la CIL (commission intercommunale du logement) installée en 2015 mais réellement au travail depuis 2019.

Parallèlement, depuis le 1^{er} janvier 2021, la CAPG est délégataire de l'aide à la pierre. Elle perçoit à ce titre le produit des pénalités SRU dont elle peut donc disposer, sur son propre territoire, pour verser des subventions aux bailleurs sociaux.

Le PLH a fixé des objectifs de création de logements sociaux pour la période 2017/2022. Un point à mi-parcours a été fait en octobre 2020 pour notre commune. Il a identifié un potentiel de 305 logements sociaux dont 122 avant 2022.

PEY - POTENTIEL MOBILISABLE DANS LA DUREE DU PLH 2017-2022						
N° de site	Intitulé	Surface au sol (m²)	Logements potentiels	Dont LLS	Commentaires suite rdv du 26/10	Nouvelle échéance prévisionnelle
Pey1	Site Orange	4 350	55	55	Agréé 3FSUD en 2017	2022
Pey2	10 Imp Gen De Gaulle Boutigny / Funel	1 590	55	31	Recours sur PC des riverains – en attente si appel Livré Joseph Cauvin – av de Boutigny	2017-2019
Pey3	Boulligny Nord	2 365	55	22	Fondat EPF – DUP lot pharmacie – Appel EPF Projet lié ZAC pour relogement pharmacien	2023-2025
Pey4	Site Lebon	1 600	25	25	Potentiel – entrée parking à supprimer	2022
Pey5	Les Moulières	2 380	31	31	Canal Balletud – av Jean Giraud 3FSUD Livraison 2021	2021
Pey6	Picourenc	5 545	25	25	Charbit – ch des Maures et des Adrets PC décembre 2016 – reste dans la programmation	2021-2022
Pey7	Le Suye	3 780	58	56	3FSUD - Livraison prochaine 5,7 che du Suye	2021
Pey8	Pins Scarabins	24 630	78	60	En cours de réalisation Projet bien avancé - 16 PSLA - 63 LLS	2021
	Total potentiel logements		378	305		
Autres potentiels identifiés :						
	ARGO-Salignères – rue Mirebeau		2022			
	PC déposé 27 logements dont 50% LLS					
	ARGO-Efla – prox Pins Scarabins		2022			
	20 logements dont 50% LLS/50% PSLA ou LLI ? (20 ml groupées)					
	Impasse Boutigny (face Speedy)		2022 ?			
	PC CDC Habitat refusé					
Soit, d'ici la fin du PLH, sur la période 2020-2022, un total de 165 logements dont 122 LLS						

Ce bilan a évolué comme suit :

Orange	: 0 permis retiré
Funel	: 31, livré 2019
Moulières (La Pare)	: 31
Picourenc (Maures et Adrets)	: 25, livraison en 2022 improbable (2023)
Le Suye (La Pinède)	: 56
Pins Scarabins	: 76 (16 en accession sociale peuvent être comptabilisés)
La Closerie (rue Mirabeau).....	: 13, livraison en 2022 improbable (2023)
Green cottage (pins Scarabins 2)	: 18, livraison en 2022 improbable (2023)
Impasse Boutiny	: 18, livraison en 2022 improbable (2023)

Soit 268 au maximum, plus probablement 163 pour 2020/2022. L'objectif est de 51 en moyenne annuelle. Il est donc respecté.

Au niveau de Peymeinade

Pour sortir de la carence dans laquelle la commune avait été placée, la précédente municipalité a conclu avec l'Etat un plan de mixité sociale dont les objectifs ont été repris dans le PLU, où ont été délimités des zones UM (U pour urbanisable, M pour mixité). Le rapport de présentation comporte un tableau comptabilisant les logements sociaux qui seront réalisés sur ces zones. Le PLU a aussi prévu, sur les autres zones, des dispositions incitatives :

- Surdensité autorisée et hauteur de 12 m en zone UB si plus de 50% de logements sociaux ou intermédiaire
- Obligation de 30% de logements sociaux pour toute opération de 3 logements en plus

L'application de ces dispositions a révélé des conséquences qui n'avaient pas été envisagées :

- La loi ALUR favorise la densification des constructions en secteur pavillonnaire puisqu'on ne peut plus fixer de superficie minimum. Cela se traduit par la multiplication des divisions parcellaires et par une augmentation du coût du foncier. Pour amortir celui-ci, les opérateurs ont donc tendance à proposer des divisions parcellaires avec des constructions de 2 maisons en indivision sur chaque lot afin d'échapper à l'obligation de construction de logements sociaux. Une parcelle sur laquelle on aurait naguère construit une maison en accueil maintenant 4, sans logement social.
- Certaines zones UM ont été établies sur des terrains mal desservis ou excentrés posant alors des problèmes d'intégration au site et de circulation :
 - UMb (terrain Orange) : PC accordé pour 50 logements, mal desservis, avec des servitudes de passage contestées : permis retiré par nous en accord avec 3F.
 - UMc : ch de la Montagne : permis 50 logements refusé par l'ancienne municipalité entraînant un recours contentieux du promoteur Pierreval mal engagé. Renégocié avec les vendeurs avec l'aide de 3F et abandon du projet Pierreval. Revu à la baisse, 25/30 logements.
 - UMd : terrain très mal desservi avenue des termes. Possibilité de 85 logements dont 34 sociaux seulement. Gelé dans le PLU modifié

Dans ce contexte, et compte-tenu des besoins identifiés, les orientations suivantes sont prises :

1. Modifier le PLU pour limiter les divisions parcellaires, geler deux zones en périmètre d'attente (Village neuf et avenue des Termes UMd), passer de 50 à 100% la part de logement sociaux sur l'îlot Boutiny Nord (UMe) pour compenser la perte sur la zone UMd (Les Termes). Démontrer que le modificatif est sans impact sur les objectifs de construction de logements sociaux afin d'éviter un recours du préfet. Le PLU limitera aussi les dérogations de hauteur en zone UB.
2. Privilégier le centre-ville pour l'accueil de nouveaux logements, avec une priorité au logement social ou intermédiaire. A ce titre, la diminution du nombre global de logements sur l'espace Lebon a été faite uniquement sur le secteur libre et le nombre de logements sociaux a été . Le passage de 50 à 100 % de logements sociaux sur l'îlot Boutiny Nord (pharmacie et ex-crédit Lyonnais) répond aussi à ce choix.
3. Négocier chaque projet avec le promoteur afin d'obtenir une intégration la meilleure possible et un maximum de logements sociaux. Négocier avec eux la typologie des logements sociaux afin qu'elle coïncide mieux avec la demande.
4. Inciter les propriétaires de logements à les faire conventionner en bénéficiant des aides à la pierre. En 2021, 6 logements en ont bénéficié. Une attention particulière est portée à l'ensemble Rivierazur qui comprend déjà 38 logements sociaux appartenant à Erilia et vient de faire l'objet d'un permis de construire visant à transformer les parties communes en logements, dont 17 sociaux, et prévoyant une rénovation thermique qui pourrait être aidée et permettre un conventionnement.
5. Engager ensuite une révision du PLU afin de maîtriser l'expansion avec en particulier 3 fonciers stratégiques : les 2 périmètres d'attente du village neuf et des Termes et les terrains situés en entrée de ville, face à Intermarché, après l'école Mistral (zone 2AU).

Jean-Luc FRANCOIS

Adjoint à l'aménagement et urbanisme et au patrimoine

23 décembre 2021