



## EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL

---

Conseillers en exercice : 61

Date de Publicité : 12/07/16

Reçu en Préfecture le : 12/07/16  
CERTIFIÉ EXACT,

**Séance du lundi 11 juillet 2016**  
**D-2016/255**

***Aujourd'hui 11 juillet 2016, à 15h00,***

le Conseil Municipal de la Ville de Bordeaux s'est réuni en l'Hôtel de Ville, dans la salle de ses séances, sous la présidence de

***Monsieur Alain JUPPE - Maire***

**Etaient Présents :**

Monsieur Alain JUPPE, Madame Virginie CALMELS, Monsieur Nicolas FLORIAN, Madame Alexandra SIARRI, Monsieur Didier CAZABONNE, Madame Anne BREZILLON, Monsieur Fabien ROBERT, Mme Anne-Marie CAZALET, Monsieur Nicolas BRUGERE, Madame Brigitte COLLET, Monsieur Jean-Louis DAVID, Madame Emmanuelle CUNY, Monsieur Stephan DELAUX, Madame Nathalie DELATTRE, Monsieur Marik FETOUH, Monsieur Jean-Michel GAUTE, Madame Magali FRONZES, Monsieur Pierre LOTHAIRE, Madame Emilie KUZIEW, Monsieur Pierre De Gaétan NJIKAM MOULIOM, Madame Arielle PIAZZA, Monsieur Jérôme SIRI, Madame Elizabeth TOUTON, Monsieur Joël SOLARI, Madame Ana maria TORRES, Monsieur Jean-Pierre GUYOMARC'H, Madame Mariette LABORDE, Madame Marie-Françoise LIRE, Monsieur Erick AOUIZERATE, Monsieur Philippe FRAILE MARTIN, Monsieur Benoit MARTIN, Monsieur Gérald CARMONA, Madame Anne WALRYCK, Madame Marie-Hélène VILLANOVE, Madame Florence FORZY-RAFFARD, Madame Constance MOLLAT, Madame Marie-José DEL REY, Madame Maribel BERNARD, Monsieur Guy ACCOCEBERRY, Monsieur Yohan DAVID, Monsieur Edouard du PARC, Madame Sandrine RENO, Madame Estelle GENTILLEAU, Monsieur Marc LAFOSSE, Monsieur Yassine LOUIMI, Madame Stéphanie GIVERNAUD, Mme Laetitia JARTY ROY, Madame Solène COUCAUD-CHAZAL, Madame Cécile MIGLIORE, Madame Michèle DELAUNAY, Monsieur Pierre HURMIC, Monsieur Vincent FELTESSE, Madame Emmanuelle AJON, Monsieur Nicolas GUENRO, Madame Delphine JAMET, Monsieur Matthieu ROUYEYRE, Monsieur Jacques COLOMBIER, Madame Catherine BOUILHET,  
*Mr Nicolas BRUGERE (présent à partir de 16h30)*

**Excusés :**

Madame Laurence DESSERTINE, Monsieur Michel DUCHENE, Monsieur Alain SILVESTRE

# **Aide à la production du logement social (PLUS-PLAI). Modification du règlement d'intervention. Décision**

Madame Alexandra SIARRI, Adjoint au Maire, présente le rapport suivant :

Mesdames, Messieurs,

L'accès au logement est un enjeu prioritaire pour la métropole et pour sa ville centre. C'est effectivement en cœur de métropole que se réalisent les débuts de parcours résidentiels, que les ménages les plus modestes trouvent des solutions accessibles et que les familles manifestent également le souhait de rester vivre pour bénéficier des aménités urbaines.

La Ville de Bordeaux a souhaité développer, en lien avec ses partenaires aménageurs, promoteurs et bailleurs sociaux, une gamme de logements suffisamment diversifiée pour répondre à l'ensemble des besoins, avec un effort important de production de logements locatifs sociaux. 80% de ménages y sont effectivement éligibles et les loyers proposés sont inférieurs de 30 à 50% aux loyers de marché. Ainsi la commune a mis en place des outils d'urbanisme, financiers et d'aménagement urbain visant à ce que 35% de l'offre nouvelle soit réalisée en logements locatifs sociaux, 20% en accession abordable à la propriété et 45% en logements libres.

Ce rapport vise à présenter un bilan synthétique de la politique du logement social à Bordeaux sur la période 2010-2015. Il s'agit également de proposer des évolutions au régime d'aide existant afin de générer de meilleurs effets levier sur la production de logements locatifs sociaux en respectant les enjeux de mixité sociale et en veillant à une meilleure répartition de l'offre nouvelle entre les quartiers.

## **1- Préambule :**

En 2010, la Ville s'est donné pour objectif d'atteindre la production de 1 000 nouveaux logements locatifs sociaux par an, soit 35% du nombre de logements neufs livrés chaque année à Bordeaux. Cet objectif a été intégré dans le PLU 3.1 arrêté en juillet 2015 par Bordeaux Métropole. Pour rappel, la commune comptabilise 23 172 logements sociaux soit un taux de 16,86% logements sociaux dans les résidences principales (dit taux « SRU »).

Depuis 2010, plusieurs outils ont été mis en œuvre pour atteindre cet objectif :

### **- Outils réglementaires :**

- les règlements propres à chaque opération d'aménagement imposent des quotités obligatoires de logements sociaux : entre 25 et 32,5% sur les Bassins à Flot, 35% sur Ginko, 35% sur Brazza, 35% sur Niel, 35% sur les deux ZAC de Euratlantique.
- en diffus, un secteur de diversité sociale couvrant 80% du territoire de Bordeaux impose la réalisation de 25% de logements sociaux dans toute opération immobilière supérieure à 2 500 m<sup>2</sup> de surface de plancher. Cette obligation sera portée à 35% pour toute surface supérieure à 2 000 m<sup>2</sup> à partir de l'entrée en vigueur du PLU 3.1. Elle sera renforcée par une obligation de produire au moins un logement conventionné pour toute réhabilitation d'immeuble de plus de 3 logements sur le périmètre de la concession d'aménagement du centre historique de Bordeaux, afin d'inciter au développement d'une offre sociale requalifiée dans le centre ancien.
- des obligations de production de logements sociaux existent également sur des parcelles soumises à des Servitudes de Mixité Sociales qui imposent la réalisation de 50% à 100 % de logements sociaux au sein des programmes immobiliers réalisés sur ces terrains. 31 parcelles sont aujourd'hui soumises ces obligations à Bordeaux.

### **- Outils financiers :**

Afin de mieux accompagner la production de logements sociaux, la Ville a adopté, en octobre 2010, un nouveau règlement d'aide à la production de logements sociaux qui a permis de multiplier par plus de trois le montant des aides de la commune : le montant moyen des aides votées est ainsi passé de 940 K€ par an sur la période 2008-2009 à 3,4 M€ par an sur la période 2014-2015.

Par ailleurs, les montants accordés en crédits de paiement ou en aides indirectes (décotes foncières) aux organismes de logement social sont passés de 770 684 € en 2010 à 3 322 105 € en 2015. Dans ces totaux, le montant des décotes foncières sur les terrains cédés par la Ville pour réaliser du logement social représente 989 000 € sur la période 2010-2015 soit une moyenne de 165 000 € par an.

Pour mémoire, ces sommes se substituent aux pénalités dites « SRU » que la commune serait amenée à payer si elle ne soutenait pas aussi fortement la production de logements locatifs sociaux.

#### **Bilan :**

La hausse de la production qui en découle est conséquente :

- Les mises en service de logements sociaux ont été multipliées par 2 entre 2008 (429 logements) et 2015 (818 logements).
- Entre 2008 et 2014, le parc social a progressé de 16% (+3 162 logements), tandis que les résidences principales ont augmenté de 3% (+7 918).
- Le parc social représente ainsi 40% des logements livrés à Bordeaux entre 2008 et 2014.
- Le taux de logement social dans les résidences principales est passé de 15,10% en 2008 à 16,86% en 2014 soit + 1,76 point.
- Par ailleurs, la production sociale réalisée sur la période s'est recentrée sur les besoins des ménages les plus modestes : ainsi la part des logements en PLS (loyers les plus hauts) dans la production sociale est passée de 55% en 2010 à moins de 36% en 2015 tandis que la part de PLUS/PLAI (loyers les plus bas) passe de 45% à près de 65% sur la même période.

#### **2- Enjeux et perspectives :**

Grâce à ces dispositions, l'objectif de livraison de 1000 logements sociaux par an fixé au PLU sera dépassé dès 2016 avec des livraisons attendues qui oscilleront entre 1 200 et 1400 logements par an à compter de cette date et jusqu'en 2025. Ces perspectives de livraison sont établies sur la base des calendriers d'avancement des opérations d'aménagement et des prévisions de production en diffus engendrées par les obligations sociales fixées au PLU 3.1.

A ce rythme, les livraisons de nouveaux logements locatifs sociaux sont estimées à 16 000 logements sur la période 2014-2025, soit seulement 2000 logements de moins que la production nécessaire à l'atteinte de l'objectif de 25% de logements sociaux dans les résidences principales estimée à 18 000 logements sur la période (au regard de la progression prévisionnelle des résidences principales).

Dans ces conditions, l'objectif SRU est atteignable à l'horizon 2025 à 200 logements près par an.

Dans cette perspective, il est proposé plusieurs évolutions de notre politique pour parvenir à l'atteinte de l'objectif SRU à l'horizon 2025:

- de maintenir les modalités actuelles de soutien à la production de logements locatifs sociaux, tant le règlement d'intervention de l'année 2010 a eu des effets levier sur l'accroissement des livraisons et sur l'adaptation de l'offre aux besoins (cf. 2-1),
- de le compléter par des aides incitatives visant à faire progresser la production en secteurs diffus, en accompagnement des obligations sociales du PLU 3.1 (cf. 2-2),
- d'accepter la mise en œuvre de nouveaux modes de production de logement social qui permettent de développer une offre de logement en supplément des obligations sociales du PLU et de répondre à des besoins spécifiques (cf. 2-3).

#### **2-1 Maintien et simplification du règlement d'intervention (rappel des modalités d'aide) :**

Le règlement d'intervention de 2010 est articulé autour de différents niveaux d'aides à la pierre en fonction des secteurs de réalisation des programmes ou de la nature des logements réalisés.

Il est proposé de le maintenir compte tenu de ses effets leviers sur la production tout en le simplifiant sur certains aspects. Les caractéristiques et les modalités d'octroi de ces aides sont précisées dans le règlement d'intervention figurant en annexe, qui consolide l'ensemble des évolutions proposées.

Pour rappel, les montants d'aides de la Ville sont les suivants :

- Pour les logements PLUS/PLAI réalisés en ZAC (Zone d'Aménagement Concertée) : 1500 €/logement,
- Pour les logements PLUS/PLAI réalisés hors ZAC : 5000 €/logement, auxquels s'ajoute une prime de 1000 €/logement pour les opérations réalisées sur les sections cadastrales disposant de moins de 15% de logements sociaux. Toutefois cette prime s'applique à une échelle trop restreinte (la section cadastrale) et elle n'a pas eu d'impacts sur le développement de l'offre au sein des quartiers les plus déficitaires tels que Caudéran, Saint Augustin-Tauzin-Alphonse Dupeux, Nansouty - Saint Genès et le Centre. Elle sera remplacée par une prime d'un montant plus important pour les programmes réalisés sur ces quartiers,
- Pour les logements PLUS/PLAI réalisés sur le PNRQAD : 9000 €/logement sous conditions de performances énergétiques auxquels s'ajoute une prime de 1000 € par logement pour la réalisation de locaux communs (déchets, vélos),
- Pour les logements PLUS/PLAI en acquis-amélioré hors PNRQAD : 7500 €/logement sous conditions de performances énergétiques auxquels s'ajoute une prime de 1000 € par logement pour la réalisation de locaux communs (déchets, vélos),
- Pour les structures : 7000 €/logement dans la limite de 300 000 € par opération.

## **2-2 Renforcement des aides incitatives à la création de logements sociaux en secteur diffus :**

Les quotités de logements sociaux imposées dans les opérations d'aménagement de Ginko, des Bassins à Flot, de Niel, Brazza ou Euratlantique permettent de garantir un niveau de production de logement social sur la commune d'ici à 2025, puisque ces secteurs vont représenter près de 60% de la production de logement social prévue d'ici à cette échéance.

A contrario, la production en secteur diffus est plus aléatoire car elle dépend généralement de la libération de fonciers privés et des prix de vente pratiqués. Cette situation n'est pas favorable au développement de l'offre de logements sociaux et aux objectifs de mixité poursuivis sur les quartiers de Caudéran, Saint Augustin-Tauzin-Alphonse Dupeux, Nansouty - Saint Genès et le Centre, qui disposent de moins de 10% de logements sociaux dans leurs résidences principales.

Ainsi, il est proposé de renforcer les aides de la Ville en secteur diffus afin de faire levier sur la mutation des terrains soit au sein des Servitudes de Mixité Sociale qui représentent un potentiel de 50 logements sociaux par an, soit au sein du secteur diffus « pur » sur les quartiers susvisés, qui représente un potentiel de 150 logements par an ; soit 200 au total.

Ces aides complémentaires sont les suivantes :

- une **prime à la création de logements en Servitudes de Mixité Sociale** de 3000 euros par logement,
- **une prime à la création de logements en quartiers déficitaires** de 3000 euros par logement (sur Caudéran, Saint Augustin-Tauzin-Alphonse Dupeux, Nansouty - Saint Genès et le Centre hors PNRQAD).

Ces primes seront sans incidence financière, car elles viendront compenser la baisse du volume des aides socle, liées à la progression en volume de la production en ZAC (qui est forfaitairement moins financée).

## **2-3 Rehausser les objectifs de production de logements sociaux dans les opérations d'aménagement, sans modifier leurs équilibres économiques :**

L'augmentation des quotas de logements sociaux dans les opérations d'aménagement aurait pu constituer une piste pour rehausser la production de logements sociaux à l'échelle de la commune.

Toutefois, les quotités obligatoires représentent déjà 35% de la production dans les secteurs aménagés et la modification de ces répartitions aurait pour conséquence de pénaliser la faisabilité économique des opérations, de compromettre la mixité sociale des quartiers, et d'engendrer une inflation du prix par effet de péréquation.

Néanmoins, certains modes de production du logement social pourraient permettre de réaliser des logements sociaux en supplément des obligations réglementaires, tout en évitant ces inconvénients. C'est notamment le cas du démembrement de propriété qui, en dissociant la vente de la nue propriété à des particuliers et de l'usufruit à des bailleurs sociaux, permet de générer des produits équivalents à la vente de logements libres et de substituer du logement locatif social à

des produits de défiscalisations classiques sur la partie dite « libre » des programmes immobiliers. Ce montage est appelé l'Usufruit Locatif Social (ULS).

Les logements sociaux développés sur ce modèle sont essentiellement réalisés en agréments PLS, ils sont conventionnés durant 15 ans minimum et ils sont gérés par les organismes de logement social qui garantissent le relogement des ménages en fin de période d'usufruit.

Compte tenu des inconvénients liés à la durée limitée de cette offre et des obligations de logement qui y sont liées, il est proposé de recourir à l'ULS de manière limitative et encadrée sur des opérations venant en plus des obligations sociales fixées au PLU, et essentiellement pour répondre à des besoins spécifiques tels que la création de logement étudiant conventionné, tant cette offre est déficitaire avec seulement 6,7 places sociales pour 100 étudiants sur Bordeaux (contre 10 pour 100 au niveau national).

Cette proposition a plusieurs avantages :

- elle permet de développer les logements étudiants à loyers modérés et de contrebalancer le développement des résidences services étudiantes qui proposent des loyers élevés,
- elle permet de limiter les besoins en relogement à terme compte tenu de la rotation naturelle de la population étudiante,
- elle ne déséquilibre pas la mixité sociale dans les quartiers et permet un apport de publics jeunes dans les nouveaux quartiers,
- quantitativement, cette proposition permettrait de réaliser près de 100 logements sociaux supplémentaires par an.

La programmation en ULS ne sera en aucun cas financée par la Ville de Bordeaux au titre du présent rapport, compte tenu de son caractère temporaire et de son montage financier.

En synthèse, ces propositions sont de nature à faire effet levier sur la production de 200 à 300 logements supplémentaires chaque année en plus des 1200 logements déjà programmés et de porter ainsi la production annuelle de logement social à 1400 logements. Ces évolutions sont ainsi de nature à améliorer la réponse aux besoins des habitants, à favoriser la mixité sociale dans les quartiers peu dotés, et d'atteindre l'objectif réglementaire fixé par l'Etat en 2025.

### **3- Mise en œuvre et champ d'application :**

Ces propositions sont d'application immédiate suite à la délibération qui découlera de ce rapport. Les nouvelles modalités feront l'objet d'une communication rapide aux organismes de logement

social afin qu'ils intègrent ces éléments dans leurs stratégies de prospection foncière et dans leurs équilibres d'opération.

Toutefois, afin que les primes mises en place dispensent des effets leviers réels sur la réalisation d'opérations non encore prévues dans le secteur diffus, elles ne seront applicables que sur des programmes de logements sociaux qui n'auront pas fait l'objet d'agrément par la Métropole sur les années 2016 et antérieures. Elles pourront ainsi être intégrées dans les plans de financement des opérations agréées à partir de 2017, sauf pour les cas exceptionnels liés à des difficultés d'équilibre financier d'opérations déjà programmées.

Dans ces conditions, nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir :

- valider les orientations de la politique de soutien au logement social présentées dans le présent rapport ;
- adopter le règlement d'intervention figurant en annexe du présent rapport.

## **ADOpte A L'UNANIMITE**

Fait et Délibéré à Bordeaux, en l'Hôtel de Ville, le 11 juillet 2016

P/EXPEDITION CONFORME,

**Madame Alexandra SIARRI**

**Annexe :**

**Règlement d'intervention des aides à la production de logements locatifs sociaux au titre de la surcharge foncière**

**Les aides se répartissent en aides socles et en primes complémentaires.**

**1- Aides socles :**

**Sont concernés uniquement les logements financés en PLUS et PLAI.**

**Les bénéficiaires sont les organismes de logement social ou les associations agréées en maîtrise d'ouvrage d'insertion.**

**a- Logements familiaux :**

- ⇒ **Construction neuve en ZAC : 1500 € par logement**
- ⇒ **Construction neuve hors ZAC : 5000 € par logement**
- ⇒ **Construction neuve ou acquisition/amélioration en PNRQAD : 9 000 € par logement**
- ⇒ **Acquisition/amélioration hors PNRQAD : 7500 € par logement**

**Conditions :**

En construction neuve :

- Respect de la réglementation thermique en vigueur
- Mise en œuvre de la Charte de la Construction Durable

En acquis-amélioré :

- Gain de deux étiquettes sur le diagnostic de performance énergétique (DPE) avant et après travaux, et consommation énergétique en étiquette D au maximum après travaux

La Ville se réserve le droit d'évaluer l'opportunité des projets et de leurs financements au regard de son projet urbain et de sa politique de cohésion sociale.

**b- Structures :**

**Sont concernés les maisons relais ou pensions de familles, résidences hôtelières à vocation sociale, résidences sociales, foyers de jeunes travailleurs, foyers pour travailleurs migrants, structures innovantes inscrites au Pacte de Cohésion Sociale et Territorial, sous réserve d'être conventionnées.**

- ⇒ **Structures : 7000 € par logement, plafonné à 300 000 € par opération (primes complémentaires comprises)**

**Conditions :**

- Aides en financements ou prêts d'au moins trois des quatre partenaires suivants : Bordeaux Métropole, Conseil départemental, Conseil régional, Etat, Action Logement,
- Présentation d'un bilan d'exploitation équilibré sur le moyen terme,
- Projet social de l'opération cohérent avec la politique de cohésion sociale de la Ville.

L'aide pourra être adaptée en fonction de l'équilibre financier de l'opération, du besoin recensé et des difficultés rencontrées pour mener à bien le projet.

La Ville se réserve le droit d'évaluer l'opportunité des projets et de leurs financements au regard de son projet urbain et de sa politique de cohésion sociale.

## **2- Primes complémentaires :**

**Sont concernés uniquement les logements financés en PLUS et PLAI.**

- ⇒ **Prime à la création de logements en Servitudes de Mixité Sociale (prime SMS) : 3000 € par logement** (*aide cumulable avec les aides socles : Construction neuve hors ZAC, Acquis-Amélioré, Structures*)
- ⇒ **Prime à la création de logements en quartiers déficitaires (prime de mixité) : 3000 € par logement** sur Caudéran, Saint Augustin-Tauzin-Alphonse Dupeux, Nansouty - Saint Genès, Centre hors PNRQAD (*aide cumulable avec les aides socles : Construction neuve hors ZAC, Acquis-Amélioré, Structures ; aide non cumulable avec la prime SMS*)
- ⇒ **Prime à la création de locaux résidentiels en acquis-amélioré : 1000 € par logement** en cas de création de locaux communs (déchets, vélos) s'ils sont inexistantes avant réhabilitation (*aide cumulable avec les aides socles : PNRQAD, Acquis-Amélioré, Structures ; aide cumulable avec la prime SMS et la prime de mixité*)

## **3- Modalités d'engagement et de paiement des aides :**

### **Engagement :**

- Délibération en Conseil municipal sur la base d'un dossier comprenant : la décision de financement de l'opération par Bordeaux Métropole ou de l'Etat (dit « agrément »), l'autorisation d'urbanisme, le DPE avant travaux et l'objectif d'étiquette énergétique après travaux pour les opérations en acquis-amélioré, le projet social pour les Structures, et de toute autre pièce jugée nécessaire par les services instructeurs.

### **Paiement :**

- Acompte de 50% sur présentation par le bénéficiaire : des ordres de services de démarrage des travaux ou pour les VEFA du justificatif de paiement correspondant à cette étape du projet, et de toute autre pièce jugée nécessaire par les services instructeurs.
- Solde sur présentation par le bénéficiaire : de la décision de clôture financière de l'opération de Bordeaux Métropole ou de l'Etat, de l'attestation de conformité travaux (hormis pour les VEFA), du justificatif de performance énergétique pour les opérations en acquis-amélioré, et de toute autre pièce jugée nécessaire par les services instructeurs.

Le montant de l'acompte pourra évoluer sous réserve d'une délibération en Conseil municipal, en fonction des besoins en trésorerie du bénéficiaire ou des besoins d'exécution budgétaire de la collectivité.