

P.L.H. - 2020-2026

TOME 2 : ORIENTATIONS

PROJET ARRÊTÉ PAR DÉLIBÉRATION DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE DU 16 DÉCEMBRE 2019



Communauté d'Agglomération
Urbanisme & Habitat



POLITIQUES LOCALES ET HABITAT



foncéo · Citéliance

PREAMBULE.....	4
LA DEFINITION D’OBJECTIFS EN CONCERTATION AVEC LES COMMUNES ET LES PARTENAIRES	5
CINQ ORIENTATIONS POUR ENCADRER LA FUTURE POLITIQUE DE L’HABITAT	6
Orientation n°1: Améliorer l’attractivité résidentielle en s’appuyant sur le dynamisme économique tout en préservant les équilibres territoriaux entre villes, bourgs et communes rurales.....	7
Orientation n°2 : Maintenir une capacité du territoire à accompagner et maîtriser le développement en habitat nouveau, tout en restant attractif et accessible pour les habitants locaux	9
Orientation n°3 : Favoriser les parcours résidentiels en s’appuyant sur la diversité et la complémentarité de l’offre proposée par les communes.....	15
Orientation n°4 : Poursuivre les actions engagées en faveur de l’amélioration du parc existant (énergie, confort, isolation thermique, lutte contre l’habitat indigne.....)	17
Orientation n°5 : Suivre et animer le PLH et coordonner le réseau des acteurs.....	19
DES OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT AMBITIEUX MAIS REALISTES, TENANT COMPTE DES AMBITIONS DU TERRITOIRE ET DE LA DYNAMIQUE DES MARCHES IMMOBILIERS.....	20
La prise en compte d’une nouvelle manière d’estimer les besoins en logement intégrant l’expression du mal logement et des besoins induits par celui-ci.	20
La construction de trois scénarios de référence.....	21
ARTICULATION ET MISE EN COMPATIBILITE AVEC LES AUTRES DOCUMENTS.....	25

Préambule

Les phases d'évaluation et de diagnostic ont permis d'évaluer les politiques engagées et de préciser les enjeux en matière d'habitat du territoire, via une analyse partagée des opportunités et des difficultés rencontrées par les ménages pour se loger convenablement et rapidement sur le territoire.

La phase d'orientations vise à se saisir de cet état des lieux pour redéfinir les objectifs d'intervention de la Communauté d'Agglomération Beaune Côte et Sud en matière d'habitat. Cela permettra ainsi de fonder les grands axes de la politique de l'habitat.

Article L302-1 du Code de la construction et de l'Habitat (CCH) précise : « *Le programme local de l'habitat définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement... Ces objectifs et ces principes tiennent compte de l'évolution démographique et économique, de l'évaluation des besoins des habitants actuels et futurs, de la desserte en transports, des équipements publics, de la nécessité de lutter contre l'étalement urbain et des options d'aménagement déterminées par le schéma de cohérence territoriale ou le schéma de secteur lorsqu'ils existent* ».

Articulation avec les autres documents pendant la phase d'élaboration

L'élaboration du PLH s'est déroulée de façon concomitante avec celle d'autres documents à l'échelle communautaire (SCOT, Plan climat), Départementale (PDH et PDALHPD) et Régionale (SRADDET).

Tous ces documents ne sont pas au même stade d'avancement au moment d'arrêter le projet de PLH mais leur cohérence a été travaillée.

Les orientations du 2^{ème} PLH ont été travaillées en parallèle des travaux du SCoT et de nombreux allers-retours ont eu lieu entre les deux bureaux d'études chargés de leur élaboration afin que le futur PLH soit bien compatible avec le SCoT actuel, et autant que possible avec celui en réflexion. Il convient de noter que la notion de compatibilité laisse tout de même une marge de manœuvre en termes de planification, les temporalités de ces deux documents n'étant pas les mêmes.

Le projet de SRADDET a également été pris en compte même si le document n'est pas encore approuvé,

C'est également le cas pour les projets de PDH et PDALHPD mis en révision en même temps, avec un diagnostic de la situation partagé et des orientations/actions qui vont dans le même sens.

La définition d'objectifs en concertation avec les communes et les partenaires

La phase d'orientations a été introduite par un temps de travail réunissant les partenaires, les élus des communes de l'Agglomération et leurs services. Cette demi-journée, qui s'est déroulée le 7 juin 2019, a réuni 46 participants, dont 24 professionnels. Quatorze communes ont été représentées.

Il s'agissait de proposer des pistes de solutions à mettre en œuvre sur le territoire par rapport aux enjeux relevés lors de la phase de diagnostic. Quatre ateliers de travail ont ainsi été organisés. Ils ont été créatifs et ont permis d'identifier plus de quatre-vingt solutions, toutes ne relevant pas de l'intercommunalité. Quatre à six propositions par atelier ont été retenues et sont présentées ci-dessous.

Intitulé atelier	Propositions ayant obtenu le plus de voix
Quels sont les axes d'intervention pour améliorer l'habitat privé (logements dégradés, logements énergivores, lutte contre la vacance, copropriétés) ?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mise en place d'aides financières complémentaires pour favoriser la réhabilitation 2. Amplifier et améliorer le point d'entrée généraliste (appelez nous sans condition, campagne de communication, relais efficaces) 3. Mener des études de terrain afin d'affiner la connaissance sur la réalité dans la vacance 4. Trouver une porte d'entrée pour travailler avec les copropriétés 5. Expérimenter des outils juridiques pour lutter contre la transformation de la vacance en logements secondaires
Comment attirer et stabiliser les jeunes familles sur le territoire (qualité et diversité de l'offre en locatif social et en accession à la propriété, prix..) ?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sécuriser l'offre locative via un partenariat avec Action Logement 2. Rapprocher et concilier l'offre de logements et de services pour les familles 3. Développer les petites typologies, en restructurant le parc existant 4. Etre porteur d'une politique de diversification des produits prenant en compte les budgets des ménages
Quelles pratiques foncières pour l'action et l'anticipation des politiques de l'habitat ?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apport d'interventions pédagogiques de l'agglomération vers les communes, sur les outils, les possibilités de maîtrise foncière publique 2. Aider à mieux partager les enjeux et les défis du territoire sur le logement avec les acteurs, voire les habitants 3. Apporter des démarches préalables pour dire aux propriétaires l'évolution en cours du territoire et les nécessités de réponses en habitat (changement d'orientations) 4. Imaginer un dispositif global permettant de répondre aux enjeux et actions sur les résidences secondaires (ventes, opportunités), l'aide à l'accession à la propriété des jeunes couples (l'après PTZ), l'acquisition-amélioration de biens anciens en cœur de village 5. Demain, on prospecte un terrain, un bien – on manque parfois d'idée, seule dans notre commune, sur les possibilités de valorisation, d'actions.
Comment mobiliser le parc existant ou d'éventuels nouveaux produits pour améliorer la réponse aux besoins en logements des jeunes/étudiants, saisonniers, personnes âgées, ménages en difficulté, personnes en situation de handicap... ?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Agir sur la complémentarité des occupations, notamment en développant une offre nouvelle pour les étudiants / alternants/saisonniers pour des périodes de courte durée 2. Réfléchir à une plateforme de mise en relation offre/demande en logements 3. Développer une offre adaptée (en typologies, en niveau de loyers, localisation, proximité...) 4. Favoriser le maintien à domicile à travers, entre autres par l'augmentation du niveau d'aides, 5. Pour les personnes en situation de handicap mental vieillissantes, développer et/ou renforcer les partenariats avec les EPHAD 6. Renforcer les liens avec les bailleurs sociaux pour étoffer l'offre en diffus (intermédiation locative).

En fonction des thématiques et au regard des actions réalisées dans le cadre du précédent PLH, les actions identifiées appartiennent à des registres d'intervention différents.

On peut identifier notamment :

- Accompagner les communes et les ménages dans leurs démarches habitat,
- Mieux appréhender certains phénomènes,
- Renforcer les partenariats,
- Diversifier l'offre de logements pour mieux répondre à la diversité des besoins.
- ...

Cinq orientations pour encadrer la future politique de l'habitat

A partir de ces travaux, il a été possible d'identifier cinq orientations principales qui constituent le cadre d'intervention de la politique de l'habitat sur les six prochaines années.

Certaines sont en continuité avec le précédent PLH (aide à la rénovation de l'habitat, favoriser la réalisation de logements communaux, répondre aux besoins des seniors), d'autres explorent de nouveaux champs d'intervention pour l'intercommunalité (réponse aux besoins des acteurs du monde économique, maîtrise du développement des résidences secondaires et des logements occasionnels...).

Elles prennent en compte les spécificités du territoire : explosion des locations Airbnb, des secteurs aux réalités très différentes avec des contraintes géographiques fortes sur le secteur Côte, un positionnement entre deux grands pôles (Dijon et Chalon), un dynamisme économique, les spécificités liées à l'activité viticole...

- 1. Améliorer l'attractivité résidentielle en s'appuyant sur le dynamisme économique tout en préservant les équilibres territoriaux entre villes, bourgs et communes rurales ;**
- 2. Maintenir une capacité du territoire à accompagner et à maîtriser son développement en habitat nouveau, tout en restant attractif et accessible pour les habitants locaux ;**
- 3. Favoriser les parcours résidentiels en s'appuyant sur la diversité et la complémentarité de l'offre proposée et développée par les communes ;**
- 4. Poursuivre les actions engagées en faveur de l'amélioration du parc existant (énergie, confort, isolation thermique, lutte contre l'habitat indigne...) ;**
- 5. Suivre et animer le PLH et coordonner le réseau des acteurs.**

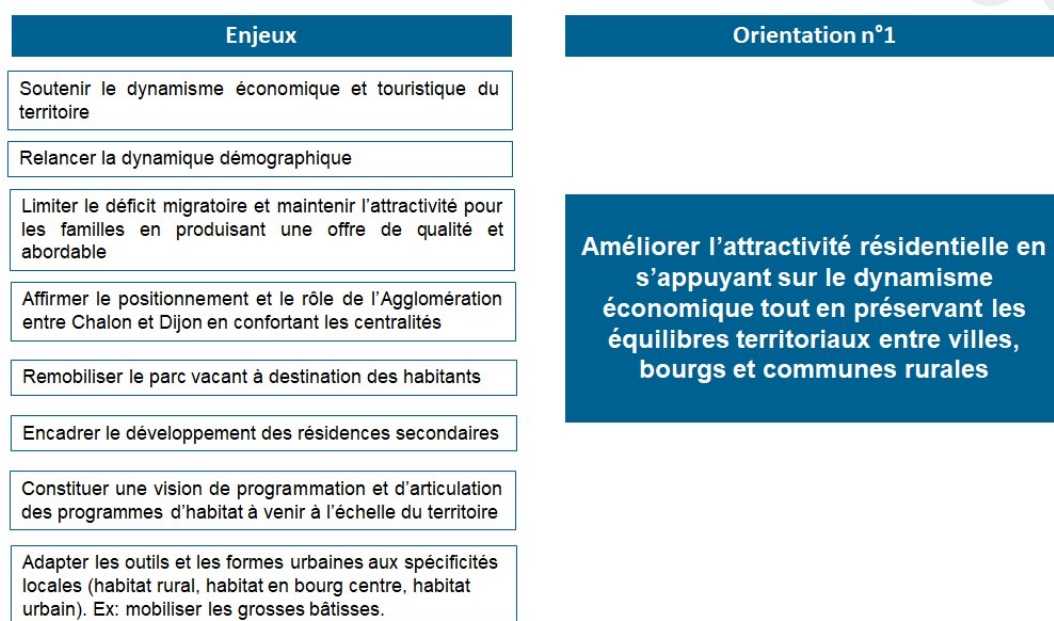
Orientation n°1: Améliorer l'attractivité résidentielle en s'appuyant sur le dynamisme économique tout en préservant les équilibres territoriaux entre villes, bourgs et communes rurales

Positionnée entre la Métropole Dijonnaise et l'agglomération Chalonnaise, la Communauté d'Agglomération Beaune Côte et Sud a connu ces dernières années un ralentissement démographique alors même que la dynamique économique et touristique s'est maintenue, voire même accélérée.

Cette situation est liée au développement des logements touristiques (résidences secondaires et occasionnelles) et à une production de logements insuffisamment diversifiée et concurrencée par les secteurs de Chalon et de Dijon. Le territoire est en outre plus contraint que ses voisins de par sa topographie (coteaux, risques de glissement de terrain...), ses secteurs protégés (vignobles, patrimoine classé...), prix du foncier influencé par le prix de la vigne, faible offre de transport en commun sur l'ensemble du territoire intercommunal...

L'absence de croissance démographique devient clairement un frein au développement économique et pose aussi des difficultés pour le fonctionnement de certains équipements.

D'une manière générale, l'attractivité résidentielle du territoire doit être renforcée au risque de voir les effets négatifs s'amplifier dans les années à venir, et dans une vision de développement durable (impact des déplacements domicile-travail qui s'allongent).



Comme il existe plusieurs réalités sur le territoire (pôle beaunois, plaine, côte, rural et urbain, secteurs viticoles très contraints, bourgs plus éloignés avec des problématiques de vacance importante), cette attractivité devra prendre des formes différentes en termes de produits et de type d'habitat. Cette diversité territoriale est une richesse sur laquelle la CABCS doit s'appuyer pour poursuivre son développement. Elle nécessite de réfléchir à la mise en place d'outils adaptés et de pouvoir accompagner les communes dans la réalisation de leurs projets dans toutes leurs diversités.

La réponse à ces besoins ne pourra se faire sans relancer et maintenir un niveau de production de logements suffisants et diversifiés, maîtriser le développement des logements occasionnels dans les secteurs les plus touristiques, qui tend à faire diminuer l'offre disponible sur le marché.

Orientation n°1: Améliorer l'attractivité résidentielle en s'appuyant sur le dynamisme économique tout en préservant les équilibres territoriaux entre villes, bourgs, communes rurales

Piste d'actions	Quels outils ?
Construire environ 1400 logements par an pour satisfaire les différents besoins et retrouver une dynamique démographique	Pôle d'ingénierie intercommunal à destination des communes : <ul style="list-style-type: none">- repérage, diffusion des appels à projets des partenaires- aide au montage de projet (définition des besoins, recherche de partenaires...)- construction d'une culture commune / valoriser et montrer des exemples de réalisation
Garantir une production qualitative et innovante, notamment du point de vue des formes urbaines et de l'environnement proposé (écoquartier, habitat rural....)	
Travailler avec le monde économique : identifier des besoins des salariés, des personnes en formation, des saisonniers	
Accompagner les communes dans la réalisation de leur projet, en tenant compte de leurs caractéristiques (lutte contre la vacance, réhabilitation du patrimoine communal)	
Encadrer le développement des logements occasionnels	
	Partenariats avec les entreprises, la CCI, les organismes de formation, Action logement
	Dispositif d'autorisation préalable au changement d'usage des locaux destinés à l'usage d'habitation.

Orientation n°2 : Maintenir une capacité du territoire à accompagner et maîtriser le développement en habitat nouveau, tout en restant attractif et accessible pour les habitants locaux

Lors des rencontres réalisées dans le cadre de l'élaboration du nouveau PLH (journée de l'habitat, ateliers...), les élus des communes et les acteurs du territoire ont exprimé certaines difficultés et besoins pour l'amélioration et l'apport de nouvelles réponses en matière de logement et de foncier.

Engagés dans des révisions de PLU, la mise en place du nouveau SCoT ou dans le développement de projets immobiliers, tous ont fait le constat que le cadre a changé et que le PLH à venir s'inscrira dans un environnement foncier plus contraint. Cet état de fait soutient la fin d'un foncier abondant et facile d'accès, et la nécessité de mieux diversifier l'offre nouvelle (formes, mixité des typologies) pour répondre aux besoins (sortir du mono produit du lot à bâtir en lotissement).

Ce changement doit s'amorcer dans un cadre règlementaire et législatif plus sensible aux questions de consommation d'espace (optimiser, travailler sur de nouvelles formes urbaines, compenser), avec des modes de faire des promoteurs et des bailleurs qui évoluent, et nécessitent donc la mise en place d'une stratégie foncière avec une logique d'anticipation et de portage par des opérateurs parfois.

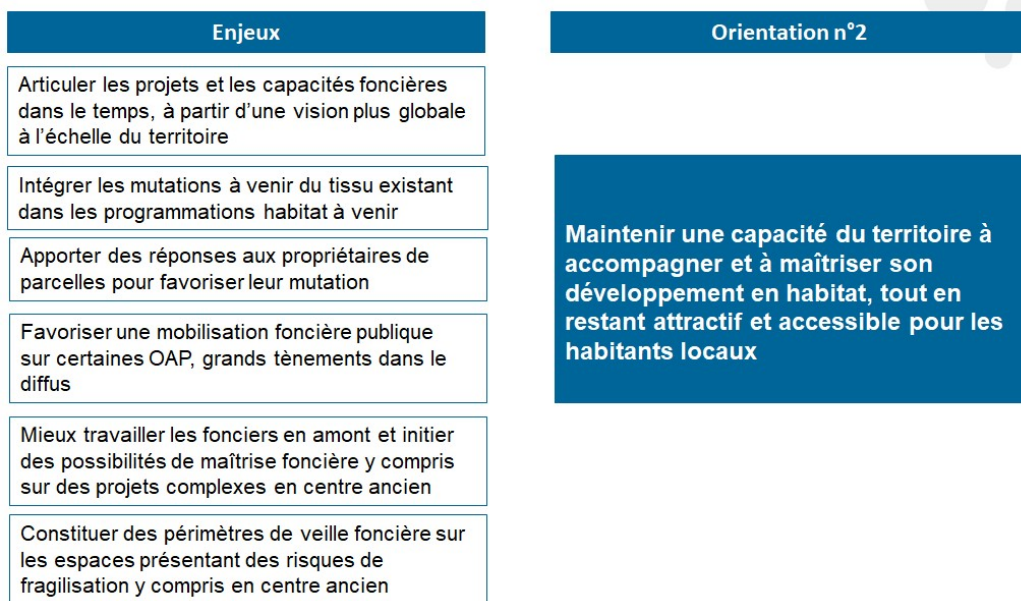
Tout cela dans un contexte contraint et spécifique au territoire.

Compte tenu de la renommée internationale de Beaune, des besoins liés aux activités viticoles et des contraintes topographiques, les tensions sur le foncier sont grandissantes amenant, dans certains cas, au-delà de la question de la rétention foncière, à la volonté de préserver le patrimoine familial viticole.



Cette spécificité, qui fait la force du territoire, peut poser des difficultés dans la mise en œuvre d'un processus de maîtrise du foncier et de conduite des politiques publiques.

Le foncier avait déjà été identifié comme un enjeu dans le précédent PLH avec la mise en place par l'intercommunalité d'un « fond de portage foncier » au service des communes. Cette aide appréciée et sollicitée a permis de saisir des opportunités et de laisser le temps à certains projets de mûrir. Elle sera donc reconduite et renforcée.



Initier les bases d'une stratégie foncière dans le cadre de la mise en œuvre du futur PLH

Les communes ont fait part de leur difficulté à faire muter certains fonciers constructibles dans leurs documents d'urbanisme en raison :

- d'un attachement fort des propriétaires à leur patrimoine foncier et de leurs difficultés à vendre, à se séparer de leur bien « familial », notamment dans le domaine viticole, où la logique de garder des locaux à usage économique l'emporte parfois,
- d'un maintien assuré de la valeur patrimoniale, et même d'une perspective de hausse dans les années à venir, qui incite à attendre,
- d'une certaine rareté foncière dans les secteurs les plus contraints comme le secteur Côte,
- de l'absence de document d'urbanisme (communes en RNU) qui prive certaines communes de visibilité (pas de DIA) et de possibilité d'agir : pas de droit de préemption urbain (DPU).

Certains élus du territoire ont aussi le sentiment que ces fonciers en diffus, dents creuses et autres mutations de maisons de village existantes leurs échappent, sous la concurrence d'acheteurs étrangers (promoteurs, investisseurs, particuliers) aux capacités budgétaires nettement plus élevées.

Avoir une politique foncière dans ce cadre est donc particulièrement sensible malgré les velléités des élus.

Le territoire devra néanmoins s'orienter vers une politique foncière plus affirmée afin :

- d'organiser et orienter les mutabilités dans le tissu en diffus en mobilisant les outils adaptés (Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) et Périmètre d'Attente de Projet d'Aménagement Global (PAPAG) dans les PLU, cahier des charges de cession, DPU...) et amener des possibilités de négociation avec les propriétaires, dans l'intérêt général de répondre aux besoins en logements de la population,
- de peser sur les programmes afin de répondre aux besoins des ménages, notamment les plus jeunes ou les plus âgés, sous la forme par exemple de projets mixtes dans leurs destinations et fonctions, en s'appuyant sur une plus grande articulation entre les acteurs,

- de saisir certaines opportunités de mutation dans l'habitat existant (maison de village par exemple) afin de rénover/réhabiliter ou créer une offre nouvelle adaptée en fonction de la commune,
- de constituer des capacités foncières publiques plus importantes pour disposer à terme d'une capacité à agir et influencer sur le marché, pour planifier et anticiper, mais aussi pouvoir être partie prenante d'opérations groupées avec des privés.



Un territoire qui doit s'organiser et mieux anticiper sur les mutations à venir

La réalisation du volet foncier du PLH a permis de constituer une 1^{ère} base foncière sous SIG à l'échelle du territoire.

Ce travail a eu pour objectif d'identifier les projets à court, moyen et long terme pré-fléchés par les communes au sein de leur document d'urbanisme, mais également les possibilités complémentaires de mutations dans le diffus pouvant découler d'initiatives privées dans les années à venir.



Pour rappel :

Sur les 1.400 logements ciblés à travers les projets qui vont s'inscrire potentiellement sur la temporalité du PLH, il ressort une répartition pour :

- 40% en extension, représentant un peu plus de 30 ha, soit une mobilisation foncière supplémentaire à venir de près de 5 à 6 ha/an. Cette consommation dans les faits pourra être supérieure en raison de l'engagement de grandes zones d'urbanisation nouvelles qui s'établiront sur plusieurs temporalités (dans le PLH et au-delà). De ce fait, l'engagement au sein du PLH matérialisera une consommation plus importante, de l'ordre de 50 à 60 h, à l'instant T mais il faudra « projeter » ces éléments à la bonne échelle temporelle et surtout intégrer la part des aménagements et des équipements sur ces futures zones (qui pour certaines ne sont pas encore définis).
- 60% au sein du tissu existant sous forme d'exploitation de dents creuses et de possibilités en détachement parcellaire ou en revalorisation de sites existants, soit l'équivalent selon nos estimations d'environ 40 ha en intensification urbaine, soit l'équivalent de près de 6 à 7 ha/an.

Le PLH s'inscrit bien dans une orientation de limitation de la consommation de l'espace et d'optimisation foncière au sein d'espaces déjà urbanisés, voire bâtis. Sur les un peu plus de 70 ha que représente les 1.400 logements potentiels ciblés par le PLH, 60% portent sur des fonciers au sein des enveloppes urbaines déjà constituées et de tissus existants.

A partir de cette base de données du volet foncier du PLH, un échange plus précis, géolocalisé et intégrant la temporalité opérationnelle envisagée, a été réalisé avec les principales communes (cf. pôle majeur, secondaire et d'appui – selon classification du SCoT en cours).

Tout au long de la mise en œuvre du futur PLH, ce travail et cette base devront être complétés et confortés avec les éléments nouveaux et complémentaires.

Il s'agira de capitaliser l'ensemble de ces informations au sein d'un observatoire du foncier et de l'habitat permettant :

- de disposer d'un dispositif de suivi et d'observation des mutations foncières en lien avec les projets du territoire (connaissance partagée),
- d'identifier les évolutions de marchés fonciers sur les espaces infra-communaux en lien avec les outils mobilisés par les communes au sein de leur document d'urbanisme (connaissance améliorée),
- de mettre en perspective et croiser les éléments constitués avec d'autres dispositifs de suivi existants (exploitation des DIA par les communes, instruction des permis de construire et d'aménager ...),
- d'animer et amener un espace d'échanges sur ces questions avec les services techniques des communes, des partenaires de la construction et du foncier (dont les principaux bailleurs du territoire),
- d'initier des temps réguliers d'état et de suivi des projets et mutations en lien avec les objectifs du PLH,
- de préparer et apporter les éléments nécessaires (connaissance prospective) à l'organisation d'une action foncière publique, qu'elle soit dans une perspective de reconstitution de réserves foncières pour les communes ou de maîtrise de fonciers stratégiques en cœur de bourg.

Un PLH qui doit initier de nouvelles pratiques et modes de faire, avec une perspective de valorisation patrimoniale du territoire

Le territoire dispose encore des capacités foncières lui permettant d'apporter les réponses nécessaires à la diversité des besoins et des attentes à venir en logement pour la population locale.

Pour autant, leur mise en œuvre laisse apparaître la nécessité d'intégrer des modes de faire et des articulations nouvelles entre acteurs, professionnels de la construction.

La réalisation d'une production « mono-produit » via le lotissement, qui était l'un des modèles de développement de certaines communes du territoire, montre désormais certaines limites (prix en hausse, parcelles de plus en plus petites qui ne répondent plus aux aspirations des familles et jeunes ménages et peuvent entraîner des problèmes de voisinage, intégration urbaine souvent insuffisante).

Il faut donc aller vers des programmes mixtes en termes de formes urbaines et de typologie, en mettant l'accent sur l'intégration ou la greffe de l'opération dans le village.

L'utilisation du permis d'aménager permet par exemple de travailler avec ce que l'on appelle des « macro lots », avec des programmes différents (équipement, résidence senior, lot à



bâti, petit collectif...), par opposition aux « micro lots » visant la construction de maisons individuelles sur terrain à bâtir.

L'apport d'une mixité de programmes au sein d'un même projet d'aménagement laisse également entrevoir des possibilités de montage opérationnel et d'équilibre financier plus intéressants, alors que les projets, pris individuellement, ne pourraient pas se monter.

Cette logique doit également amener à réfléchir sur une approche « multi sites » à l'échelle d'une commune ou d'un secteur, voire d'un territoire, notamment avec les promoteurs et les bailleurs. L'objectif est de faire en sorte que des opérations se réalisent sur l'ensemble du territoire, pas uniquement dans les secteurs ou communes les plus attractives.

En parallèle, la loi ELAN (novembre 2018) vient modifier les modes d'approches des acteurs privés et publics dans la gestion et les arbitrages à terme des programmes en logements aidés. En effet, les bailleurs doivent désormais définir une vision stratégique et patrimoniale, formalisée dans les CUS, et afficher ainsi leurs choix d'implantation, les possibilités de développement de nouveaux programmes, les objectifs de rénovation de leur parc.

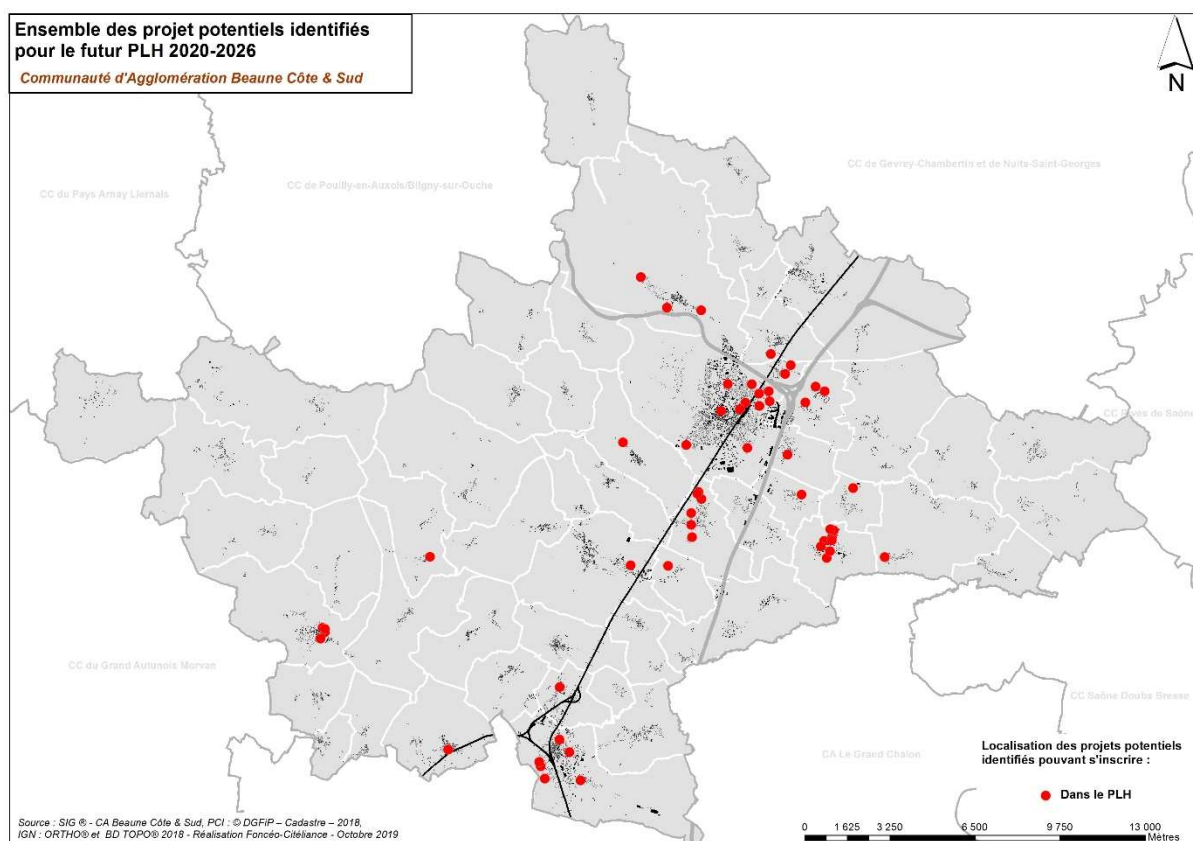
La renommée internationale et l'attractivité économique et résidentielle sont des atouts indéniables du territoire de la CA Beaune Côte & Sud. Ce sont des arguments dont il faut se servir dans les choix et les approches d'investissement et de développement des acteurs locaux et régionaux (voire nationaux), peu de territoires peuvent en effet offrir une garantie de maintien ou de valorisation de la valeur patrimoniale des biens.

Afin de répondre aux enjeux du territoire et de maintenir une capacité des collectivités à maîtriser dans le temps les développements à venir, il sera également nécessaire de travailler et de s'ouvrir à de nouveaux modes de faire, à des stratégies nouvelles :

- portage et maîtrise foncière publique dans le temps,
- partenariat avec les acteurs dans le développement d'une offre plus diversifiée et à prix maîtrisé,
- articulation entre les projets permettant de mener les actions de reconquêtes d'habitat ancien en centre, en lien avec le développement de logements neufs

Piste d'actions	Quels outils ?
Mise en place d'un observatoire foncier et immobilier – marchés – partenarial (connaissance prospective)	Observatoire du foncier / suivi des capacités foncières
Affiner la connaissance des potentiels fonciers (dents creuses/grandes unités, espaces sous occupés en greffe/centre urbain, espaces centraux à revaloriser)	Rendez-vous semestriel avec les acteurs et les communes
Création d'espaces d'échanges techniques entre communes, acteurs, sur les questions d'outils et d'actions foncières	Convention avec les partenaires (aménageurs, EPF, promoteurs)
Construction d'un dispositif d'accompagnement des communes par les acteurs/professionnels publics, EPF, ... pour un meilleur accès au foncier	Renforcement du fond de portage foncier
Renforcement du programme d'actions foncières pour anticiper, encadrer, maîtriser	Déployer aux différentes échelles (PLU notamment) les outils d'anticipation et de maîtrise foncière (DPU, ZAD, emplacements réservés...)

Le volet foncier du PLH aboutit à l'établissement d'une carte des projets ciblés pour la réalisation du futur PLH 2020-2026.



Les projets recensés sur cette carte et inscrits au sein du volet foncier correspondent aux principales opérations en habitat ciblées par le PLH pour les 6 années à venir.

Ce sont plus de 50 projets représentant un potentiel d'environ 1.200 logements.

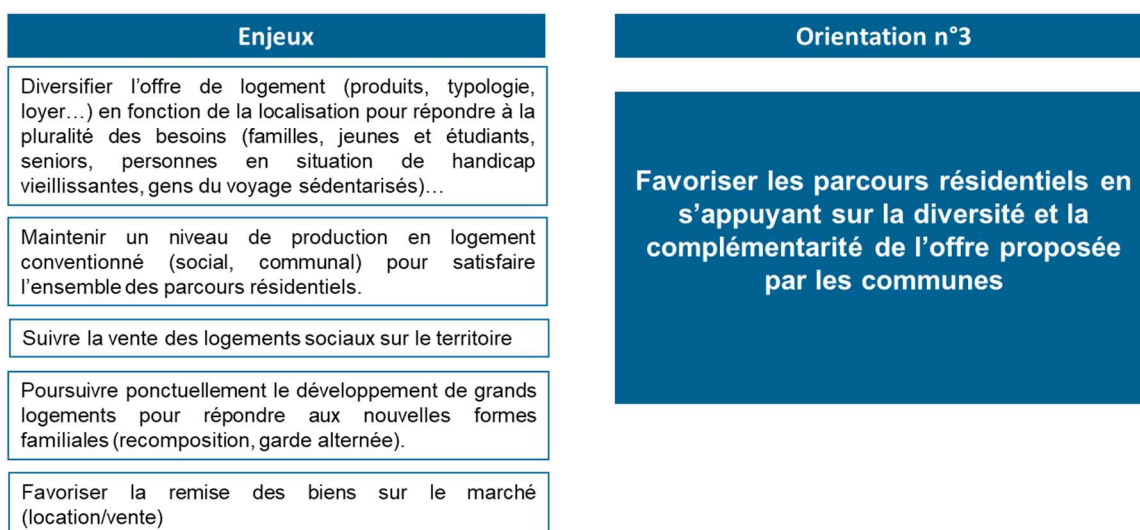
Orientation n°3 : Favoriser les parcours résidentiels en s'appuyant sur la diversité et la complémentarité de l'offre proposée par les communes

Ces dernières années, la production de logements s'est fortement ralentie. Elle s'est concentrée en dehors de Beaune, majoritairement sur du lot à bâtir à destination des familles et, au sein de la ville-centre, sur du collectif. Le marché n'a donc répondu que partiellement à la diversité des besoins identifiés.

Lors des rencontres territoriales et des ateliers de travail, les élus ont réaffirmé l'existence de ces besoins diversifiés et la nécessité de pouvoir y répondre pour permettre les parcours résidentiels dans chaque commune ou au sein du territoire communautaire.

La création de logements communaux fait partie des dispositifs permettant de maintenir ou de créer une offre locative abordable. Il faut donc poursuivre en ce sens sous forme de petites unités que les communes peuvent gérer. D'autant que les perspectives de mises en vente d'une partie du parc social par les bailleurs vont réduire l'offre, et donc nuire à la répartition de l'offre sociale sur le territoire.

Sur le volet social, l'Agglomération va s'emparer, au travers de son nouveau PLH, d'un nouveau champ de la politique du logement, celui de l'équilibre de peuplement dans le parc social au travers de la mise en place d'une Conférence Intercommunale du Logement (CIL). L'objectif sera de renforcer l'approche communautaire de ce sujet et de travailler sur les parcours résidentiels des ménages dans le parc social.



Le nouveau PLH va donc soutenir la diversification de l'offre de logements tant dans le neuf et le parc existant par le biais de différents dispositifs : logements communaux, logements à destination des personnes âgées, des jeunes, des saisonniers, personnes handicapées...

L'amélioration de la réponse aux besoins en logement des plus fragiles et des gens du voyage constitue également un enjeu.

L'atteinte de cet objectif sera essentielle pour la réussite des objectifs démographiques et économiques que se fixe le territoire.

Piste d'actions	Quels outils ?
Soutenir le développement d'une offre diversifiée dans les communes (portage, décote, convention..) : opérations mixtes intégrant des petites unités à loyers modérés, accession sociale, formes urbaines complémentaires...	Soutien financier à destination de certains produits et/ou publics : écoquartiers, programme mixte, résidences seniors, programmes innovants, logements communaux (règlements d'intervention)
Définir et suivre la demande et les attributions au sein du parc social / nouveaux outils (CIL, Plan Partenarial)	Positionnement de l'agglomération sur les appels à projets des partenaires
Expérimenter la modularité des logements, pour proposer une offre évolutive, adaptable aux différentes étapes de la vie.	Contractualisation avec les partenaires, notamment les bailleurs, sur des opérations multisites dans le neuf ou dans le parc existant (nécessité de reconstituer offre existante)
Aménager l'aire de grand passage, renouveler l'aire d'accueil existante de Beaune et créer celle de Chagny	Rendez-vous annuel avec les acteurs
Développer une offre adaptée aux personnes handicapées, dont les personnes handicapées vieillissantes	Plateforme Adalogis, SOLIHA...
Développer une offre d'habitat temporaire à destination des jeunes en mobilité, étudiants, des saisonniers touristiques	Structure d'hébergement temporaire
Travailler avec le FJT, la mission locale pour garantir l'accueil et l'accompagnement des jeunes plus en difficultés	

Orientation n°4 : Poursuivre les actions engagées en faveur de l'amélioration du parc existant (énergie, confort, isolation thermique, lutte contre l'habitat indigne...)

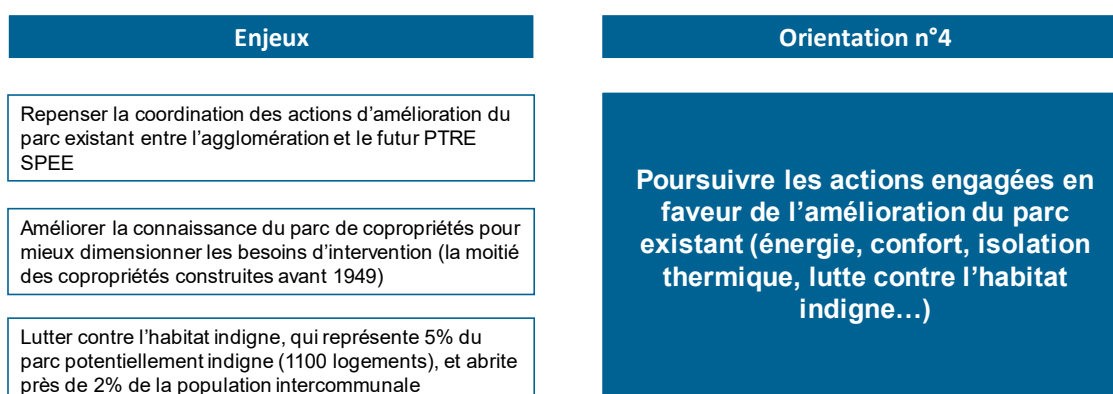
Le premier PLH a mis l'accent sur les actions engagées pour l'amélioration du parc existant avec la mise en place d'un PIG, d'aides propres de la collectivité (Aide Réno) et la mobilisation des fonds FEDER pour accompagner la réhabilitation du parc social.

La refonte de certains dispositifs régionaux et la transformation du Pôle Rénovation Conseil en SPEE (Service Public de l'Efficacité Energétique) nécessitent de réinterroger les modalités d'actions et le rôle de l'intercommunalité pour l'amélioration du parc privé notamment sur le plan énergétique.

L'augmentation de la vacance dans certains secteurs demande également d'analyser plus finement le phénomène avec la réalisation d'un travail en partenariat avec les communes. *Quelle part de la vacance peut-on effectivement remettre sur le marché en tenant compte des spécificités du territoire (activité viticole notamment).*

Il convient aussi d'approfondir la connaissance des segments du parc moins connus aujourd'hui telles que les copropriétés ou les logements indignes.

La réhabilitation et l'amélioration du parc social reste un enjeu, ce qui nécessite la poursuite des travaux engagés.



Il faudra donc travailler sur :

- la redéfinition des aides financières de l'Agglomération pour l'amélioration du parc privé et du parc social,
- la coordination des dispositifs existants et le développement éventuel d'un nouveau dispositif tels qu'une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH), un Programme d'Intérêt Général (PIG) ou encore une Opération de Revitalisation d'un Territoire (ORT)...
- les segments moins connus du parc de logements.

Piste d'actions

Poursuivre l'amélioration du parc privé :

- Améliorer la connaissance du parc privé
- Redéfinir l'articulation PTRE SPEE-agglomération
- Favoriser la communication sur les outils et les acteurs de la rénovation énergétique auprès des ménages
- Soutenir financièrement des réhabilitations de copropriétés

Poursuivre la requalification du parc social dans les ensembles non traités (notamment Les Noisetiers Bretonnières, Nolay, Chagny)

Mobiliser les opérateurs (aménageurs...) et bailleurs sociaux pour monter des micro-projets en centre-bourg (acquisition-amélioration, démolition-reconstruction, bail à réhabilitation...) afin de remobiliser le parc vacant et enrayer sa progression

Contribuer /mettre en place une cellule de coordination communes/CCAS/partenaires (SOLIHA, ANAH...) pour effectuer un repérage actif des ménages confrontés aux situations suivantes : passoire énergétique, précarité énergétique, habitat indigne, mal logement...

Quels outils ?

Aides financières de l'agglomération ;
Aides Réno, nouveaux logements communaux...

Formation à destination des copropriétaires (information, formation)

Étude de terrain sur la vacance

Bail à réhabilitation, acquisition amélioration

Mobilisation d'ORTHI pour la mise à jour des arrêtés anciens

Dispositif régional SPEE

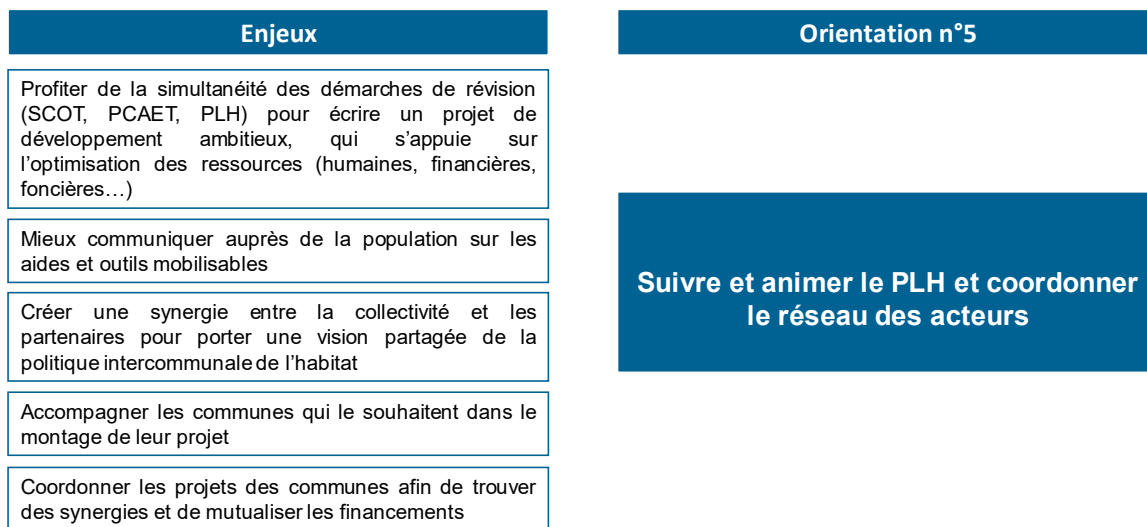
Outils à discuter avec les partenaires :
OPAH RU, ORT, PIG...

Orientation n°5 : Suivre et animer le PLH et coordonner le réseau des acteurs

Le précédent PLH a permis le développement d'un observatoire de l'habitat, mis à jour annuellement, et la réalisation d'actions d'information et de soutien en direction des communes de l'Agglomération.

Chaque année, un bilan annuel a fait l'état des lieux d'avancement du PLH. Ces travaux doivent se poursuivre dans le cadre du futur PLH avec une vision intercommunale plus forte afin de trouver des synergies et de mutualiser les financements.

Il convient aussi de renforcer la coordination et le travail partenarial. En effet, la réussite de la politique de l'habitat passe par l'engagement de l'ensemble des partenaires de l'habitat dans les actions envisagées. Au travers du 2^{ème} PLH, il s'agira de conforter et amplifier le rôle de coordination de l'Agglomération sur la politique locale de l'habitat.



L'observatoire local de l'habitat devra être adapté aux nouveaux enjeux du PLH et développer sa dimension foncière, désormais obligatoire, et la valoriser.

Piste d'actions	Quels outils
Valoriser les données issues des observatoires foncier et habitat (redéfinition des indicateurs, modes de diffusion...)	Pôle d'ingénierie intercommunal
Organiser des temps de rencontres annuelles construction culture commune / valoriser les réalisations • Avec les partenaires (journée de l'habitat) évolution du territoire, bilan annuel du PLH, innovations, retours d'expériences • Avec les communes : soirée thématique, exemples de réalisation, présentation d'outils ou de démarche (pouvoir de police du maire et lutte contre l'habitat indigne...)	Référentiel d'opérations exemplaires / intéressantes
Mission de conseils aux communes peu outillées (outils, procédures...) pour la conduite de leurs projets habitat, foncier	Coordination du dispositif du d'information et de communication du SPEE et l'Agglomération
Evaluations annuelles et triennales du PLH	Suivre et mettre à jour l'observatoire de l'habitat et du foncier (conventions gestion, exploitation de données, animation)
Plan de communication annuel vers la population	
Suivi et interface avec le futur SPEE porté par le Pays Beunois	

Des objectifs de développement ambitieux mais réalistes, tenant compte des ambitions du territoire et de la dynamique des marchés immobiliers

La prise en compte d'une nouvelle manière d'estimer les besoins en logement intégrant l'expression du mal logement et des besoins induits par celui-ci.

Le ministère du logement a conceptualisé une nouvelle méthode de calcul des besoins en logement. Cette méthode dite « OTELO » s'intéresse à deux types de besoins :

1. Une estimation des besoins en flux qui correspond à la production de logements neufs permettant de répondre aux :
 - besoins des populations en place (décohabitation)
 - évolutions structurelles du parc de logements (renouvellement, vacance et résidences secondaires).

⇒ Ces deux premiers postes correspondent à ce qui est traditionnellement appelé le « point-mort »

 - besoins nécessaires aux logements des nouvelles populations (attractivité démographique)
2. Une estimation des besoins en stock qui correspond au développement d'une offre de logements neufs permettant de répondre au mal logement.

Dans ses simulations, la DREAL a estimé ce besoin en stock à 113 logements sur la durée du futur PLH.

⇒ Ces 113 logements correspondent à de l'offre neuve pour les besoins des populations présentes sur le territoire, elle n'aura donc pas d'impact sur l'objectif démographique.

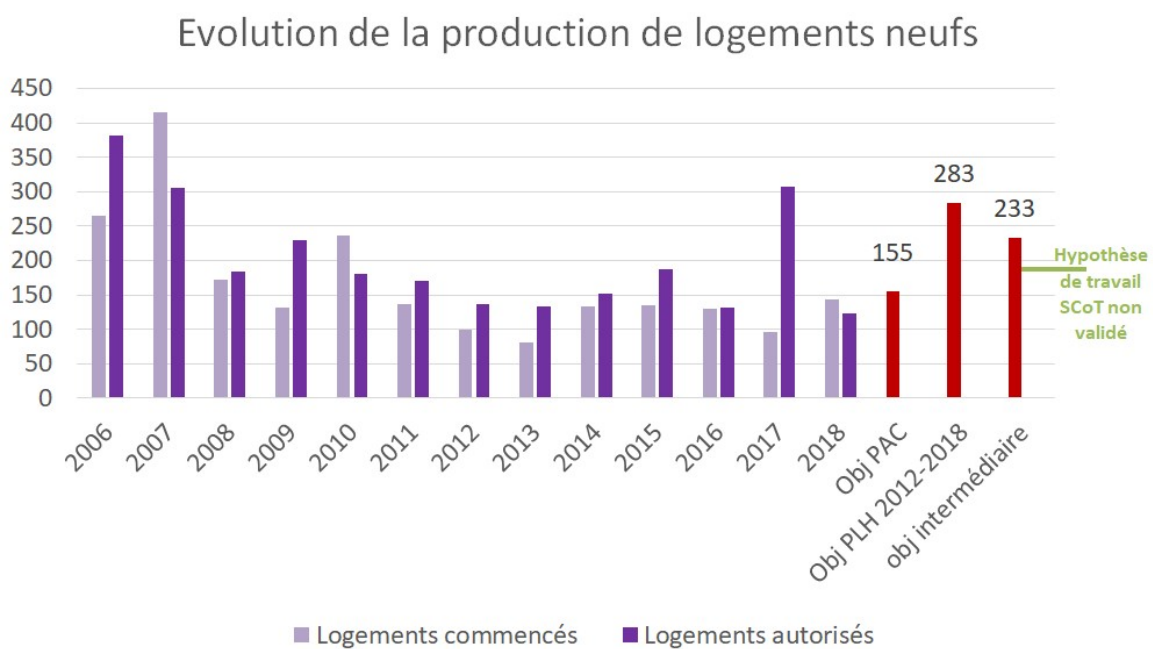
La construction de trois scénarios de référence.

Pour définir un objectif de production de logements sur le territoire, trois scénarios ont été établis.

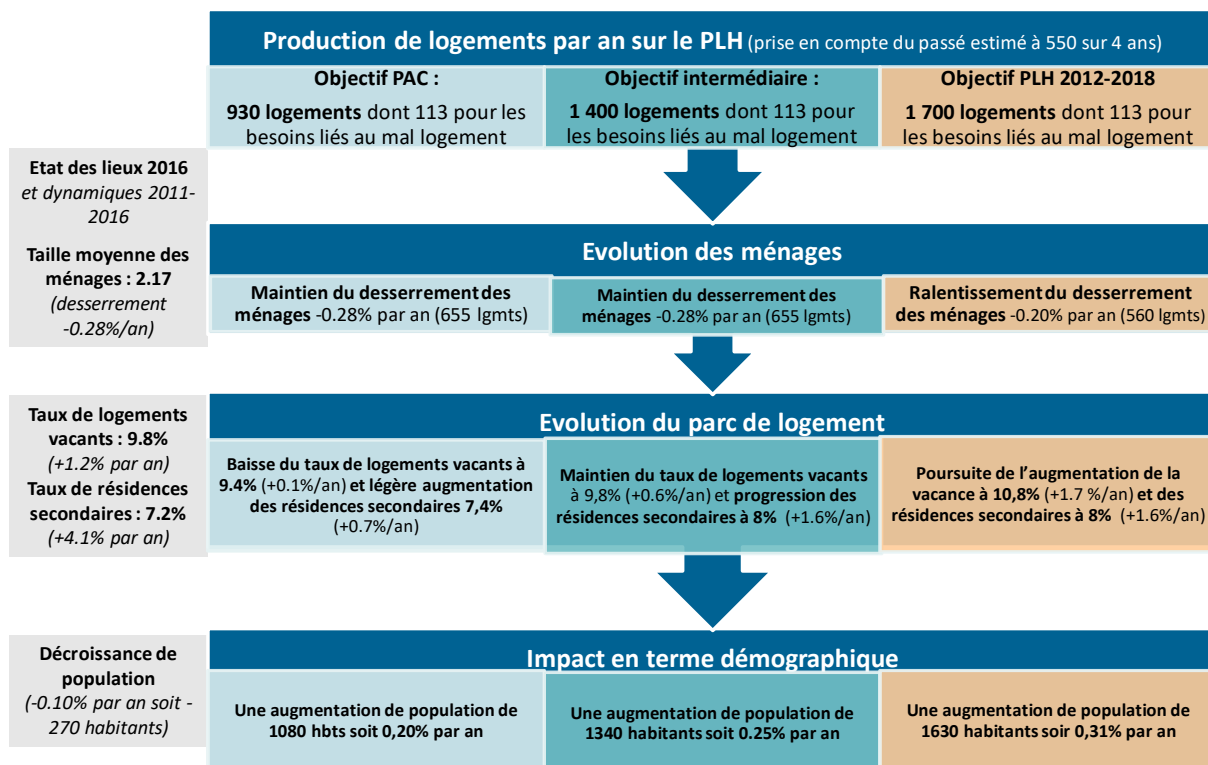
Ces scénarios envisageant des niveaux de production de logements correspondant à des réalités de marchés immobiliers et à la mise en œuvre de dispositifs différents.

Ils ont été travaillés à partir des chiffres les plus récents disponibles à savoir le recensement de la population de 2016.

Ils sont établis pour 10 ans et tiennent compte d'une estimation de la production de logements sur la période 2016-2019 inclus (550 logements sur 4 ans) et du besoin en logement en stock de 113 logements estimé par les services de l'Etat.



Si les trois scénarios permettent d'envisager un gain démographique, de 1000 à 1600 habitants, les modalités de réponse aux besoins en logement ne sont pas les mêmes.



Le premier scénario dénommé « PAC » (porter à connaissance) a été proposé par les services de l'Etat, et correspond à un objectif haut selon leurs calculs. Il table sur une reconduite de la production de logements des années passées (930), envisage de contenir la progression de la vacance avec une hypothèse de baisse du taux à 6 ans, et intègre une légère augmentation des résidences secondaires et occasionnelles. Ce scénario a été écarté car le volume de logements à produire a été considéré comme insuffisant au regard des besoins et des objectifs de diversification. Les hypothèses de réduction de la vacance et d'augmentation des résidences secondaires et des logements occasionnels ont par ailleurs été jugées trop optimistes au vu des tendances des dernières années.

Le deuxième scénario « PLH 2012-2018 » reproduit les objectifs inscrits dans le précédent PLH avec une production de 1700 logements. Elle risquerait d'encourager la poursuite de l'augmentation de la vacance et des résidences secondaires et occasionnelles et elle estime manifestement très éloignée de la réalité du marché constaté ces dernières années. Ce scénario a été écarté afin de rester dans un volume réaliste par rapport aux capacités du territoire.

Le troisième scénario dit « intermédiaire » propose un objectif de production intermédiaire (1400 logements) fondé sur différents constats :

- la baisse démographique qu'il faut enrayer et inverser pour soutenir le développement économique,
- une lutte contre les logements vacants plus complexe qu'ailleurs : le scénario part donc sur un maintien du taux à 6 ans, pas sur une diminution. Sur une période plus longue comme celle du SCoT, c'est en revanche envisageable.

Dans les territoires viticoles ou agricoles, une partie de cette vacance correspond en effet à des logements qui sont mobilisés pour des activités économiques (ancien vendangeoir par exemple, entreposage de fût ou de matériel...), donc très difficile à mobiliser. En plus, ces

dernières années, la remise sur le marché de logements vacants constatés s'est principalement faite dans une perspective de location meublée et touristique, surtout sur la commune de Beaune et du secteur Côte.

- le fait que des résidences principales continuent d'être transformées en résidences secondaires.
- **Ces phénomènes, positifs du point de vue de l'activité économique et touristique, entraînent une baisse de l'offre à destination de la population locale. L'hypothèse, dans ce scénario, est qu'il sera impossible, à 6 ans, d'inverser cette tendance, seulement de la contenir.**

Ce scénario prend acte qu'il est donc nécessaire, pour répondre aux besoins en logements, de produire un peu plus de logements neufs que le scénario envisagé par l'Etat (scénario 1). Cela devrait aussi permettre une production plus diversifiée.

Il est cohérent au regard du travail réalisé sur le foncier qui confirme la possibilité d'atteindre cet objectif.

Un scénario à 1400 logements cohérent avec les capacités foncières

Pour rappel : le PLH est un document de programmation de la production potentielle de logements à 6 ans qui doit s'appuyer sur une analyse du foncier potentiellement mobilisable et mutable sur la période.

Le volet foncier d'un PLH a pour objectif d'apporter une lisibilité sur :

- *les différents types de fonciers (publics et privés) susceptibles de porter une production de logements à 6 ans et plus ... d'où la typologie foncière utilisée ;*
- *les projets envisagés par les communes pour le développement de nouvelles opérations en logement ... soit les projets encadrés et organisés à travers les outils d'urbanisme et d'aménagement ;*
- *l'importance ou non de la production à venir issue de la mutation dans le diffus.*

Cette analyse a été réalisée selon la même méthode, sur l'ensemble du territoire :

- *identification des potentialités foncières et des projets à destination d'habitats susceptibles de s'inscrire sur la durée du futur PLH, voire au-delà ;*
- *estimation des possibilités d'accueil en logement sur ces différents projets fonciers.*

Elle a été construite à partir :

- *des documents d'urbanisme en vigueur,*
- *un retour de la majorité des communes (plus de 2/3) à un questionnaire,*
- *ainsi que sur les pratiques et les dynamiques en œuvre (détachement parcellaire, redécoupage, valorisation d'anciens bâtis, ...).*

La première estimation établie au sein du volet foncier lors de la phase 1 du diagnostic du PLH a permis d'estimer un potentiel foncier théorique (travail sur plan) représentant la production à terme, de près de 1400 logements.

Les retours des communes montrent que ce potentiel est peut-être surestimé sur certains secteurs du territoire (sur la Côte notamment) en raison des contraintes, mais également de la rétention foncière plus prononcée (en lien avec les activités de viticultures et d'agriculture). A l'inverse, des potentialités significatives restent encore présentes sur les secteurs de la Plaine et la Périphérie de Beaune.

Il faut donc tenir compte de ce constat dans la ventilation des objectifs par secteurs.

Il faut aussi ajouter à ce potentiel de 1400 logements, les capacités en diffus (terrains constructibles isolés, le tissu existant division parcellaire...).

Au final, le scénario de production à 1400 logements à échéance 2026 apparaît donc être le plus cohérent.

Les élus ont donc fait le choix de retenir le scénario n°3 considéré comme plus adapté au territoire et nécessaire pour accompagner le dynamisme économique du territoire (création de 225 emplois entre 2011 et 2016).

La réussite de ce scénario nécessite la mise en place d'une politique de l'habitat volontariste avec :

- la mise en place d'outils permettant d'encadrer le développement de résidences secondaires et occasionnelles,
- la lutte contre la vacance,
- le développement de nouveaux outils de production de logement et l'arrivée sur le territoire de nouveaux opérateurs. En effet, compte-tenu du volume de production faible ces dernières années, il faut réorganiser le système de production et changer les modes de faire.
- la discussion nécessaire avec les opérateurs sera également essentiel pour que la production de logements neufs permette de répondre à la diversité des besoins, notamment celle des familles avec enfants qui voudraient rester à proximité de la ville centre (accession aidée, typologie des logements, gammes de prix diversifiée, part de locatif social...).

Articulation et mise en compatibilité avec les autres documents

- Entre le PLH et le SRADET

Par rapport au projet de SRADET, on note notamment une convergence d'objectifs sur la mise en place de stratégies foncières territorialisées et la mise en œuvre de projets exemplaires (quartiers durables, programme « multi publics »).

- Entre le PLH et le SCoT

Le PLH doit être compatible avec le SCoT (art. L 142-1 du code de l'urbanisme), document intégrateur de différentes politiques et documents de rang supérieur. Le SCoT fixe les principes et les grandes orientations d'aménagement qui doivent être mis en œuvre localement par les différents documents de planification. Le PLH doit à ce titre prendre en compte les conséquences en matière d'habitat des perspectives de développement et d'aménagement telles qu'elles ressortent du SCoT.

Le SCoT des Agglomérations de Beaune et de Nuits-Saint-Georges en vigueur a été approuvé par délibération du Comité Syndical du 12 février 2014.

Le projet de PLH répond aux principales orientations du SCOT en matière de logements :

- **Rééquilibrer la dynamique démographique avec un recentrage des capacités d'accueil au niveau des pôles principaux**
 - L'objectif de production de logements dans les principaux pôles (Beaune et sa périphérie, Chagny/corpeau, Nolay) représente 75% du total contre 68% dans le précédent PLH.
→ **Orientation n°1 du PLH, Action n°1**

- **Anticiper les besoins de logements pour les habitants d'aujourd'hui et de demain** avec la production de 5 000 logements entre 2012 et 2030 dont 3 900 (dont 3000 neufs) sur l'Agglomération de Beaune, soit un rythme de 216 logements par an :
 - objectif de 1 400 logements neufs sur 2020-2026 (233 par an), avec les réalisations 2012-2018 (près de 1 000 logements tout confondus, soit 29 % de l'objectif du SCoT), le total se porte à environ 2 192 logements sur 2012-2026, soit 60 % de l'objectif, un peu plus si on isole l'objectif de logements vacants (68 %) pour tenir compte de la réalité observée ou si on raisonne uniquement sur le neuf. Le PLH 2020-2026 est sur un rythme plus ambitieux que le SCoT sur cette période afin de compenser la période précédente et de relancer la dynamique démographique.
 - un gain de population estimée à 1 350 Habitants entre 2012 et 2026, soit 50 % seulement des objectifs du SCoT (2 700) sur l'Agglomération de Beaune, qui s'explique par l'absence de croissance démographique entre 2012 et 2018, et qui justifie de maintenir une ambition en termes de production de logements dans le nouveau PLH.
→ **Orientation n°2, Actions n°1 et 4**

- **Reconquérir le patrimoine bâti existant**

- 20 % des besoins en logements à satisfaire par la résorption de la vacance (10 %) du renouvellement urbain (10 % soit 390 logements sur l'Agglomération de Beaune), soit une proportion de construction neuve de 80 %.

→ **Orientation n°4, Action n° 8**

Concernant la vacance de logements :

Dans le cadre du PLH, la lutte contre la vacance est prise en compte au travers du maintien du taux de logements vacants dans le futur, une diminution à 6 ans n'est pas considérée comme réaliste compte tenu de la dynamique observée ces dernières années, notamment sur la commune de Beaune (cf. tableau ci-dessous). Ce choix est justifié par le fait que la lutte contre la vacance est plus complexe qu'ailleurs, les bâtiments pouvant être mobilisés pour des activités économiques, particulièrement dans les secteurs viticoles, ou la location de logements occasionnels par le biais de plateforme (ce dernier phénomène explique en grande partie la diminution observée ces dernières années dans les secteurs touristiques et viticoles. Le projet de PLH vise à limiter ce phénomène car ces logements ne bénéficient pas à la population locale, mais le scénario retenu intègre l'hypothèse d'une difficulté plus grande à remettre sur le marché des logements vacants de ce fait (contrainte). De ce fait, un objectif réaliste a été retenu. Le développement de nouveaux outils permettra peut-être d'atteindre l'objectif fixé par le SCOT à long terme (2030).

Exemple de Beaune :

Beaune	2011	5 années	2016	Evolution 2011-2016 en nombre de logements
Parc total de logements	11 961	0.0%	11 974	13
Résidences principales	10 600	-0.2%	10 518	-82
Logements vacants	1 004	-0.5%	977	-27
Résidences secondaires et occasionnels	357	6.1%	479	122
% Logements vacants	8.4%		8.2%	
% RS et occasionnels	3.4%		4.6%	

Source : INSEE RP 2016 – traitement GTC

- veiller au renouvellement du parc locatif social / veiller à maintenir l'offre existante (fixée à au moins 20 % sur les 3 centralités) et à poursuivre les efforts de production pour répondre à la demande
 - l'Agglomération analysera avec attention et formulera un avis sur les projets de CUS (délibération du Conseil de Communauté du 25 septembre 2017 prise en ce sens),
 - la création de logements communaux fait également partie des dispositifs ciblés par le PLH pour maintenir ou produire une offre locative abordable.

→ **Orientation n°3, Actions n°5 et 6**

- **Assurer la mixité dans la production de logements** : mobilisation des différents outils (OPAH, PIG...), développer le locatif (notamment T2-T3) et les logements à loyer encadré, traduire les objectifs dans les PLU en accompagnant notamment les communes sur la révision de leur document d'urbanisme, réponse aux besoins des gens du voyage

→ **Orientation n°3, Actions n°1, 5, 6 et 7**

- **Gagner en efficacité foncière** : objectif de consommation de 130 hectares pour l'habitat entre 2012 et 2030. Il est difficile de mesurer précisément l'atteinte à ce jour de cet objectif du fait des périodes d'observation qui ne correspondent pas tout à fait et des difficultés méthodologiques (différences entre les bases de données, maille d'observation).

Sur les 1.400 logements ciblés dans le projet de PLH, il ressort une répartition pour :

- 40% en extension, représentant un peu plus de 30 ha, soit une mobilisation foncière supplémentaire à venir de près de 5 à 6 ha/an. Cette consommation dans les faits pourrait être supérieure en raison de l'engagement de grandes zones d'urbanisation nouvelles qui s'établiront sur plusieurs temporalités (dans le PLH et au-delà). Elle pourrait atteindre 50 à 60 ha, en retirant la part des aménagements et des équipements sur ces futures zones (qui, pour certaines, ne sont pas encore définis).
- 60% au sein du tissu existant sous forme d'exploitation de dents creuses et de possibilités en détachement parcellaire ou en revalorisation de sites existants, soit environ 40 ha en intensification urbaine, soit 6 à 7 ha/an

Le PLH s'inscrit donc bien dans une orientation de limitation de la consommation de l'espace et d'optimisation foncière au sein d'espaces déjà urbanisés, voire bâtis.

- **Soutenir des formes urbaines et bâties plus innovantes**
 - Le PLH soutient les formes urbaines compactes et économes en énergie. Il favorise notamment la mise en place d'opérations groupées et mixtes (logements collectifs et/ou individuels). Il encourage également les opérations d'habitat exemplaires.

→ **Orientation n°2, Actions n°5 et 8**

- **Entre le PLH, le PDH et le PDALHPD**

En ce qui concerne l'articulation PDH/PLH, les orientations/actions des deux documents convergent sur :

- les aides à destination des propriétaires pour l'adaptation de logements ;
- la mise en œuvre des initiatives locales (AMI, ORT, opérations programmées, SPEE) ;
- la définition d'une stratégie d'intervention en matière d'amélioration des copropriétés ;
- les démarches de réhabilitation et de renouvellement du parc social ;
- la répartition de l'offre en logement social adaptée aux personnes ayant un handicap (perte de mobilité, personnes vieillissantes en situation de handicap psychique) ;
- l'émergence de produits adaptés aux ménages les plus fragiles ;
- le développement d'une offre de logement adaptée pour les jeunes actifs et les étudiants.

Pour ce qui est du PDALHPD, l'articulation avec le projet de PLH se retrouve notamment sur :

- le soutien de l'offre locative sociale financièrement accessible (promotion des initiatives innovantes : colocation, habitat intergénérationnel).