

Monsieur Dominique PACORY
Président de la commission d'enquête
PLUi-HM de la Communauté urbaine Caen la mer
Caen, le 8 octobre 2026

CONTRIBUTION DE LA FPI NORMANDIE

à l'enquête publique relative au projet de Plan local d'urbanisme intercommunal
tenant lieu de Programme local de l'habitat et de Plan de mobilité (PLUi-HM) de Caen
la mer

Enquête publique ouverte du mardi 25 août 2026 (9h00) au mercredi 14 octobre 2026 (17h00)¹ — Registre
dématérialisé : www.registre-dematerialise.fr/7498

Projet arrêté par le conseil communautaire le 10 juillet 2025, puis le 13 novembre 2025

Synthèse de la contribution

La FPI Normandie partage les ambitions du PLUi-HM : sobriété foncière, qualité urbaine, renouvellement de la ville sur elle-même, mixité sociale. Elle constate toutefois un écart important entre les objectifs affichés et la capacité du règlement et des OAP à permettre leur réalisation.

1. Un objectif de production fondé sur des données dépassées, il doit être défini en fonction d'un besoin du territoire : 1 650 logements/an, contre 2 000 autorisés par le SCoT et 2 319 produits entre 2017 et 2023 ; le recensement 2023 montre une croissance de + 2 317 habitants/an que ce rythme diviserait par 1,4 à 3,6.

2. Une réponse à la demande sociale et intermédiaire en recul : la règle de mixité, pilotée par taux et non par volume, ne permet pas d'atteindre le niveau de production sociale du précédent PLH ; le logement locatif intermédiaire est limité, alors qu'il est le seul à permettre de structurer une offre locative intermédiaire entre le marché libre et le secteur social.

3. Une densification du tissu existant non démontrée : 70 % de la production (≈ 1 155 logements/an) doit être réalisée en tissu urbain, alors que le cumul des règles aboutirait, d'après notre analyse des dossiers en cours à la lumière des futures règles, à la non-faisabilité de 9 opérations sur 10.

4. Un effet cumulatif des prescriptions (stationnement en ouvrage, pleine terre, gabarits, typologies et surfaces minimales, exigences bioclimatiques) sans hiérarchisation ni mécanisme d'adaptation.

5. Des dispositions juridiquement fragiles qu'il est dans l'intérêt de la collectivité de sécuriser avant l'approbation.

La fédération formule **17 demandes**, récapitulées en partie 9, et sollicite d'être **entendue par la commission d'enquête**.

¹Arrêté d'ouverture n° A-2026-080 du 29 juillet 2026 ; commission d'enquête désignée par décision du tribunal administratif de Caen n° E26000023/14 du 19 mai 2026.

Sommaire

1. Propos introductif	3
2. Appréciation générale du projet.....	3
2.1 Des orientations partagées	3
2.2 Un écart entre les objectifs affichés et les moyens réglementaires.....	3
3. Observations sur le volet Habitat et la justification des besoins.....	4
3.1 L'objectif de production de logements	4
3.2 La production de logement social.....	6
3.3 Les servitudes de mixité sociale : seuils, taux et modalités.....	7
3.4 Les classes moyennes et le logement locatif intermédiaire	8
3.5 Les typologies et surfaces de logements imposées	9
4. Observations sur le règlement écrit : la capacité réelle de densification.....	11
4.1 L'objectif de 70 % en tissu urbain existant : une faisabilité non démontrée.....	11
4.2 Hauteurs, gabarits et bandes de constructibilité.....	12
4.3 Zones U4e, U5 et U7 : des règles qui neutralisent la densification	12
4.4 Pleine terre et coefficient de biotope	13
4.5 Stationnement automobile et changement de destination	13
4.6 Stationnement vélo et locaux annexes.....	14
4.7 Renouvellement urbain, friches et trajectoire ZAN	15
5. Exigences environnementales et bioclimatiques.....	15
6. Observations sur les OAP et le phasage.....	16
6.1 L'OAP thématique Habitat : un cumul sans hiérarchie	16
6.2 Les OAP sectorielles	17
6.3 Le phasage des zones à urbaniser.....	17
7. Emplacements réservés, servitudes et dispositions diverses.....	18
8. Impacts économiques cumulés et sécurisation juridique.....	19
8.1 L'effet cumulé sur la production.....	19
8.2 Points appelant une sécurisation juridique	19
9. Tableau récapitulatif des demandes.....	20
10. Conclusion.....	21
Annexes.....	21
Annexe 1 — Offre et ventes de logements neufs par typologie, 2010-2025	21
Annexe 2 — Actualisation du point mort et projection démographique : données et méthode	22
Liste des autres pièces tenues à la disposition de la commission	22

1. Propos introductif

La Fédération des Promoteurs Immobiliers de Normandie (FPI Normandie), déclinaison régionale de la Fédération des Promoteurs Immobiliers de France, regroupe 700 entreprises de promotion immobilière intervenant sur le territoire normand, dont 15 sont actives sur le périmètre de Caen la mer. Ses adhérents réalisent 80% de la production de logements neufs de la communauté urbaine, et représente 2 emplois directs et indirects par logement créé.

Par l'intermédiaire de l'Observatoire du Logement Neuf en Normandie (OLONN), la fédération dispose d'un suivi continu du marché du logement neuf (mises en vente, ventes, stocks, prix, typologies), dont certains résultats sont mobilisés dans la présente contribution.

Dès le mois de juin 2026, la FPI Normandie a fait part à la communauté urbaine de l'intention de ses adhérents de participer activement à l'enquête publique. Elle a constitué à cet effet un groupe de travail associant plusieurs de ses adhérents, la direction juridique et la délégation aux régions de la FPI France, qui s'est réuni à plusieurs reprises. La présente contribution en est la traduction. Elle a été validée par le bureau de la FPI Normandie.

Elle s'inscrit dans une démarche **constructive et partenariale**. Les promoteurs immobiliers sont les opérateurs d'une part déterminante de la production de logements du territoire, libres comme sociaux, ces derniers étant pour une large part produits en VEFA. Leur préoccupation rejoint celle de la collectivité : que les ambitions du PLUi-HM soient effectivement atteintes. C'est précisément parce que la fédération partage ces ambitions qu'elle souhaite attirer l'attention de la commission d'enquête sur les dispositions qui, en l'état, risquent d'en compromettre la réalisation.

Chaque observation est structurée de la même manière : le constat tiré du dossier arrêté, l'analyse de ses effets, puis une ou plusieurs demandes formulées de manière directement exploitable.

2. Appréciation générale du projet

2.1 Des orientations partagées

La FPI Normandie salue plusieurs choix structurants du projet : la volonté d'élaborer un document unique intégrant urbanisme, habitat et mobilités ; la priorité donnée au renouvellement urbain et à la mobilisation des friches ; l'articulation entre développement urbain et desserte en transports collectifs ; l'attention portée à la qualité des logements, au confort d'été et à la nature en ville ; la création annoncée d'un organisme de foncier solidaire et la mise en place d'une enveloppe dédiée au recyclage foncier dans le POA Habitat.

2.2 Un écart entre les objectifs affichés et les moyens réglementaires

Le PADD affirme l'ambition de répondre à l'ensemble des besoins en logement et de concentrer environ 70 % de la production dans les espaces déjà urbanisés. Le règlement et les OAP traduisent avec précision et vigueur les exigences environnementales, paysagères et qualitatives. Ils ne traduisent pas avec le même volontarisme l'obligation de production : aucune disposition ne garantit l'atteinte de l'objectif quantitatif, aucun dispositif ne concilie les contraintes nouvelles avec les densités attendues, aucun indicateur ne permet d'en suivre la réalisation.

Prises isolément, la plupart des règles poursuivent un objectif légitime et peuvent apparaître proportionnées. **C'est leur cumul qui pose difficulté** : sur une même opération se superposent densité minimale, formes urbaines imposées, surfaces minimales, multi-orientation, pleine terre, stationnement en ouvrage, locaux vélos en rez-de-chaussée, servitudes de mixité sociale, exigences bioclimatiques et

marges de recul. Sans hiérarchisation ni mécanisme d'adaptation, ce cumul entrainera pour une part importante, des fonciers juridiquement constructibles, économiquement non mobilisables.

Ce constat rejoint plusieurs avis des personnes publiques associées annexés au dossier d'enquête sans avoir été intégrés au projet, notamment ceux de l'État et du Département du Calvados, sur lesquels la présente contribution s'appuie.

3. Observations sur le volet Habitat et la justification des besoins

3.1 L'objectif de production de logements

Constat

Le PADD fixe un objectif d'environ **1 650 logements par an**, fondé sur un « scénario démographique souhaité » de 290 000 habitants en 2040². Or :

- le SCoT Caen-Métropole définit un rythme annuel moyen maximum de **2 000 logements** pour Caen la mer ; le PLUi-HM retient un objectif inférieur de **18 %**, sans en exposer les motifs ;
- le diagnostic établit une production moyenne de **2 319 logements par an entre 2017 et 2023**, avec 2 701 et 2 882 logements livrés en 2021 et 2022 ; le recul à 1 637 logements en 2023 y est explicitement attribué à la crise nationale du logement neuf, non à un excédent d'offre³. L'objectif retenu marque une **rupture de 29 %** avec la production récente ;
- le point mort, estimé à 950 logements par an, repose sur des données INSEE 2013-2019, antérieures à la crise et susceptibles de minorer les besoins de renouvellement du parc⁴ ;
- les pièces justificatives indiquent elles-mêmes que la trajectoire ZAN est justifiée par les choix de développement (1 650 logements et 900 emplois par an), présentés comme une croissance « raisonnée par rapport aux périodes passées »⁵. Le raisonnement semble ainsi inversé : la trajectoire de sobriété foncière paraît commander l'objectif de production, plutôt que l'analyse des besoins.

Ces constats sont corroborés par les personnes publiques associées. **L'État** relève que le rythme retenu est inférieur à celui du SCoT, sous l'angle du rapport de compatibilité. **Le Département du Calvados** conteste la projection démographique : la population INSEE 2022 (277 248 habitants) traduit une croissance déjà près de trois fois plus rapide que le rythme retenu ; il relève en outre des incohérences entre les chiffres de 9 900, 9 700 et 23 100 logements figurant dans les justifications.

Une trajectoire démographique contredite par le recensement 2023

Les résultats du recensement de 2023, publiés par l'INSEE le 27 août 2026, permettent d'actualiser un diagnostic établi sur la période 2013-2019. Ils font apparaître une inflexion majeure de la dynamique du territoire⁶ :

Indicateur (Caen la mer, 48 communes)	2012 → 2017	2017 → 2023
Croissance démographique	+ 1 168 hab./an (+ 0,4 %/an)	+ 2 317 hab./an (+ 0,8 %/an)
dont solde apparent des entrées-sorties	+ 0,1 %/an	+ 0,7 %/an
Emplois au lieu de travail	+ 68 /an	+ 2 369 /an

²Pièce 3 (PADD), p. 29 ; pièce 8.1 (POA Habitat), p. 7 et p. 95 ; pièce 2.4 (justification des choix), p. 87.

³Pièce 2.1 (diagnostic), p. 129.

⁴Pièce 2.4, p. 127-128.

⁵Pièce 2.3, p. 132.

⁶INSEE, Dossier complet — Intercommunalité-Métropole de Caen la Mer (200065597), paru le 27 août 2026 : tableaux POP T2, POP T3M, FAM T1, FAM G1, LOG T1, LOG T4 et EMP T5.

Indicateur (Caen la mer, 48 communes)	2012 → 2017	2017 → 2023
Taille moyenne des ménages	2,08 → 2,02 (– 0,011/an)	2,02 → 1,95 (– 0,013/an)
Résidences principales supplémentaires	+ 1 217 /an	+ 2 071 /an

Source : INSEE, recensements de la population 2012, 2017 et 2023, exploitations principales, géographie au 01/01/2026 ; calculs FPI Normandie.

La population atteint **281 165 habitants en 2023**. L'objectif du PADD — 290 000 habitants en 2040 — ne représente donc plus qu'un gain d'environ **520 habitants par an** jusqu'en 2040, soit **4,5 fois moins** que la croissance observée entre 2017 et 2023. De même, l'hypothèse de 900 emplois par an retenue dans les justifications est 2,6 fois inférieure aux 2 369 emplois créés chaque année entre 2017 et 2023. Le scénario « souhaité » ne prolonge pas une tendance : il organise une rupture, sans que le dossier ne l'expose ni ne la justifie.

Un point mort sous-estimé

Selon la méthode retenue par le dossier lui-même (desserrement des ménages, évolution des résidences secondaires et des logements vacants, renouvellement du parc), le point mort actualisé sur la période 2017-2023 s'établit à environ **1 080 logements par an**.

Le seul desserrement des ménages mobilise environ 834 logements par an : **les deux tiers de l'objectif de 1 650 logements serviraient à loger la population déjà présente**, laissant au plus 570 logements par an pour l'accueil de nouveaux habitants.

Ce que produirait réellement l'objectif de 1 650 logements par an

La fédération a projeté l'effet d'une production constante de 1 650 logements par an de 2023 à 2040, à part de résidences principales et rythme de renouvellement constants, selon trois hypothèses d'évolution de la taille des ménages⁷ :

Hypothèse de desserrement	Taille des ménages 2040	Population 2040 (1 650 logs/an)	Gain annuel de population	Production nécessaire pour prolonger + 2 317 hab./an
Tendance 2017-2023 (– 0,013/an)	1,73	≈ 292 200	≈ + 650	≈ 2 700 logs/an
Tendance 2012-2017 (– 0,011/an)	1,77	≈ 298 400	≈ + 1 010	≈ 2 450 logs/an
Ralentissement (– 0,007/an)	1,83	≈ 308 700	≈ + 1 620	≈ 2 060 logs/an

Calculs FPI Normandie à partir des recensements INSEE et de la production livrée figurant en pièce 2.1. Méthode en annexe 2.

La fédération ne conteste pas qu'une production de 1 650 logements par an permette d'atteindre la population de 290 000 habitants visée par le PADD. Elle constate que **cet objectif démographique est devenu incohérent avec la dynamique réelle du territoire** : quelle que soit l'hypothèse retenue, 1 650 logements par an conduisent à diviser par 1,4 à 3,6 la croissance démographique constatée entre 2017 et 2023. Prolonger cette dynamique supposerait de produire **entre 2 050 et 2 700 logements par an**, une fourchette qui encadre le plafond du SCoT (2 000) et la production moyenne de 2017-2023 (2 319). Loin d'être excessif, le rythme autorisé par le SCoT se situe au bas de la fourchette des besoins actualisés.

Les ménages et les actifs que le territoire continuera d'attirer devront alors se loger au-delà de ses limites, au prix d'un allongement des déplacements domicile-travail — alors que 72 % des actifs résidant à Caen la

mer se rendent déjà au travail en voiture — que le volet Mobilités du PLUi-HM s'attache précisément à réduire.

Une production déjà inférieure à l'objectif

Le diagnostic attribue le recul des livraisons à 1 637 logements en 2023 à la crise du logement neuf. Les données les plus récentes de mises en chantier confirment que la production se situe désormais au-dessous de l'objectif du PLUi-HM, avant même l'entrée en vigueur des règles nouvelles :

Le PLUi-HM entend « modérer » une production qui a déjà reculé. Il y ajoute une réduction des droits à bâtir (cf. partie 4), de sorte que l'objectif de 1 650 logements par an, déjà inférieur aux besoins, risque de ne pas être atteint. Cette crise de la production engendre une tension sur le marché local inédite avec un niveau d'offre au plus bas et un niveau de loyers à un plus haut historique. La baisse de la production de logements neufs n'est pas la conséquence d'une diminution du besoin, elle est conjoncturelle et liée à l'ambiance anxiogène du contexte national et international.

Analyse

Le SCoT fixe un plafond et non un plancher ; la collectivité demeure libre de viser un objectif inférieur. Mais la combinaison d'un objectif démographique dépassé par les faits, d'un point mort sous-estimé, d'une demande sociale en forte hausse (cf. 3.2) et d'un recul de l'accessibilité financière (cf. 3.4) constitue une incohérence interne au dossier, que ni le PADD ni les justifications ne résolvent. La fédération observe que le juge administratif est attentif à l'actualité des données démographiques et au réalisme de l'estimation des besoins dans les documents de planification⁸. La publication du recensement 2023 pendant l'enquête publique offre à la collectivité l'occasion de consolider cette justification avant l'approbation.

Demande n° 1 — Objectif de production

- **Actualiser le diagnostic et les justifications** sur la base du recensement 2023 : trajectoire démographique, point mort, emploi.
- **Réévaluer l'objectif de production** à un niveau cohérent avec les besoins actualisés, que la fédération estime au moins égal au plafond de 2 000 logements par an fixé par le SCoT.
- **Harmoniser les chiffres** de production figurant dans les différentes pièces (9 900 / 9 752 / 9 700 / 23 100 logements).
- Instaurer un **dispositif de suivi annuel** de la production (logements autorisés, commencés, livrés, par type de tissu et par segment) assorti d'une clause de revoyure si la production réelle s'écarte durablement de l'objectif.

3.2 La production de logement social

Constat

Le diagnostic décrit une tension sans précédent sur le parc social⁹ : 20 342 demandes en 2023 contre 15 626 en 2019 (+ 30 %), des attributions en baisse de 2 % par an (3 004 en 2023), un délai moyen d'attente de 22 mois et un taux de tension de 3,35 appelé à dépasser 4. Sous le PLH 2019-2024, **571 logements sociaux** ont été livrés en moyenne chaque année.

Le PLUi-HM répond à cette situation par un **taux** et non par un **volume** : 25 % de logements locatifs sociaux dans les opérations de plus de 20 logements en secteur « a », 35 % de logements sociaux ou abordables

⁸CAA Nantes, 26 mars 2024, n° 22NT03863 (obsolescence des données démographiques) ; TA Strasbourg, 24 juillet 2025, n° 2404936, PLUi de Metz Métropole (réalisme de l'estimation des besoins, écart de densité avec le SCoT non justifié) — décision frappée d'appel. [Références à confirmer lors de la relecture juridique.]

⁹Pièce 2.1, p. 227 et p. 234 à 236.

dans les opérations de plus de 40 logements en secteur « b », et un objectif de maintien de 25 % de la production neuve en LLS dans les communes déficitaires¹⁰. Aucun objectif chiffré de production de logements sociaux n'est fixé.

Analyse

Même dans l'hypothèse maximale, non vérifiable, où la totalité de la production relèverait d'un secteur de mixité, un taux de 25 % appliqué à 1 650 logements produit au plus **412 logements sociaux par an**, soit **près de 30 % de moins** que sous le précédent PLH, alors que la demande a progressé de 30 %. La dynamique de production sociale repose en outre, pour une large part, sur la VEFA et donc sur la capacité des opérations privées à être engagées (cf. 3.3). Le dossier ne comporte aucune comparaison entre la production sociale attendue et la production passée, ni aucune explication sur la manière dont la demande non satisfaite sera résorbée.

Demande n° 2 — Production sociale

- Fixer un **objectif de production de logements sociaux en volume**, territorialisé, et démontrer sa cohérence avec la production passée et la demande constatée.
- Intégrer cet objectif au dispositif de suivi prévu à la demande n° 1.

3.3 Les servitudes de mixité sociale : seuils, taux et modalités

Constat

Par rapport au PLH précédent, le nouveau dispositif étend significativement le champ des obligations : 7 communes passent de 0 à 15 % de LLS à l'opération et 10 autres de 0 à 10 %, soit 17 communes qui ne supportaient pas de minimum de LLS et en supporteront désormais un. Le règlement prévoit en outre que la mixité programmatique « pourra être définie en amont » pour toute opération de 20 logements ou plus, sans en préciser la portée.

Analyse : un effet de seuil contre-productif

L'obligation se déclenche sur l'ensemble du programme dès le franchissement du seuil. Des simulations réalisées par un adhérent, à hypothèses constantes (charge foncière de 400 €/m² SDP, surface moyenne de 63 m², prix libre de 4 200 € TTC/m², acquisition sociale à 2 350 € HT/m²), en mesurent l'effet :

Secteur	Programme	CA HT	Résultat
« a » – sous le seuil	20 logements libres	4,410 M€	Marge d'engagement atteinte
« a » – au-dessus du seuil	21 logements dont 6 sociaux	4,196 M€	Marge négative (– 214 k€)
« b » – sous le seuil	40 logements libres	8,820 M€	Marge très favorable
« b » – au-dessus du seuil	41 logements : 26 libres, 11 sociaux, 4 abordables	8,243 M€	Marge ≈ 2 % (– 577 k€)

Source : simulations d'un adhérent de la FPI Normandie, septembre 2026. [Bilans détaillés tenus à la disposition de la commission.]

Produire un logement supplémentaire réduit le chiffre d'affaires de l'opération tout en augmentant ses coûts. À foncier constant, il devient économiquement rationnel de produire 20 logements plutôt que 21,

¹⁰Pièce 5.3 (dispositions communes), p. 41 ; pièce 2.4, p. 89 ; pièce 3, p. 35.

ou 40 plutôt que 41. **Un dispositif conçu pour favoriser la mixité sociale crée ainsi une incitation réglementaire à produire moins de logements**, au détriment simultané de la densification, de la production globale et de la production sociale.

Par ailleurs, faute de définition dans le règlement, la notion de « logement locatif social » pourrait être interprétée comme limitée aux logements financés en PLAI, PLUS ou PLS, excluant le bail réel solidaire, le PSLA ou l'intermédiation locative, pourtant décomptés au titre de la loi SRU. Enfin, l'acquisition en VEFA et la gestion de cinq logements sociaux au sein d'une opération de 21 logements s'avèrent très difficiles à organiser pour les bailleurs dans le contexte actuel.

S'agissant de l'accession abordable, les plafonds de prix retenus sont ceux du PSLA, qui bénéficie d'une TVA à 5,5 %, alors que l'accession abordable réalisée par un opérateur privé hors PSLA supporte une TVA à 20 %. Sans contrepartie, l'équation économique de ces logements repose entièrement sur la péréquation avec le libre, dont les prix ne peuvent plus supporter de hausses équivalentes.

Demande n° 3 — Servitudes de mixité sociale

- Instaurer un **déclenchement progressif** des obligations (taux croissant par tranche de taille d'opération, taux intermédiaire dans les premières tranches suivant le seuil) plutôt qu'une application intégrale au premier logement dépassant le seuil.
- Prévoir une **modulation** lorsque l'opérateur démontre, sur la base d'un bilan, que l'application intégrale de la servitude compromet la faisabilité de l'opération, ou avoir la capacité de démontrer à minima deux refus de projets sur la proposition de VEFA faite aux bailleurs.
- **Définir** la notion de logement social au sens du règlement, en y incluant l'ensemble des produits décomptés au titre de l'article L. 302-5 du CCH (BRS, PSLA, intermédiation locative).
- Assortir les obligations d'accession abordable et de LLS de **contreparties** : réduction des obligations de stationnement pour les logements concernés, bonus de constructibilité, adaptation des plafonds de prix en l'absence de TVA réduite.
- Préciser la portée de la mention selon laquelle la mixité programmatique « pourra être définie en amont » pour les opérations de 20 logements et plus.

3.4 Les classes moyennes et le logement locatif intermédiaire

Le diagnostic décrit avec précision l'éviction des classes moyennes : la hausse des taux et des prix exclut désormais du marché de l'acquisition le début de la classe moyenne (décile 4), et contraint les déciles 5 à 7 à s'éloigner de la ville-centre ou à réduire la taille de leur logement. Il relève que les prix affichés sont éloignés des prix maîtrisés du PLH 2019-2024.

Or l'OAP thématique Habitat prévoit de « **limiter la production des logements locatifs intermédiaires** » (p. 56), dans l'attente d'une étude à mener. Le logement locatif intermédiaire est un produit institué par le législateur précisément pour répondre aux besoins des ménages dont les revenus excèdent les plafonds du logement social sans leur permettre d'accéder au marché libre. Dans les communes situées en zone tendue, ce qui est le cas de Caen, le programme local de l'habitat doit précisément définir l'offre de logement intermédiaire¹¹. Limiter cette production dans un document valant PLH, sans étude préalable, interroge au regard de ces dispositions et va à l'encontre du diagnostic.

¹¹Article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation.

Demande n° 4 — Logement locatif intermédiaire

- **Supprimer** l'orientation visant à limiter la production de logements locatifs intermédiaires et, le cas échéant, définir une offre intermédiaire cible en cohérence avec le diagnostic et l'article L. 302-1 du CCH.

3.5 Les typologies et surfaces de logements imposées**Constat**

L'OAP thématique Habitat impose, dès 10 logements, une répartition entre petites typologies, T3 et T4 et plus, ainsi que des surfaces minimales : 25 m² (T1), 40 m² (T2), 60 m² (T3), 83 m² (T4), 90 m² (T5). Plusieurs OAP sectorielles les rehaussent : Pépinières de Beaulieu et Bénédiclines (T2 > 45 m², T3 > 62 m², T5 > 95 m²) ; Ribot/Mâlon et Plateau Nord (20 % minimum de T4 et plus).

Analyse : une programmation éloignée de la demande constatée

Le suivi du marché du logement neuf sur la période 2010-2025 montre que le besoin exprimé par les acquéreurs est éloigné de la répartition que l'OAP thématique Habitat entend imposer : en l'état de la production depuis quinze ans, l'offre est déjà **structurellement sur-offreuse en grands logements** (+ 46 %) et, dans une moindre mesure, en T3 (+ 23 %), tandis que les T1-T2 restent sous-offerts (– 21 %).

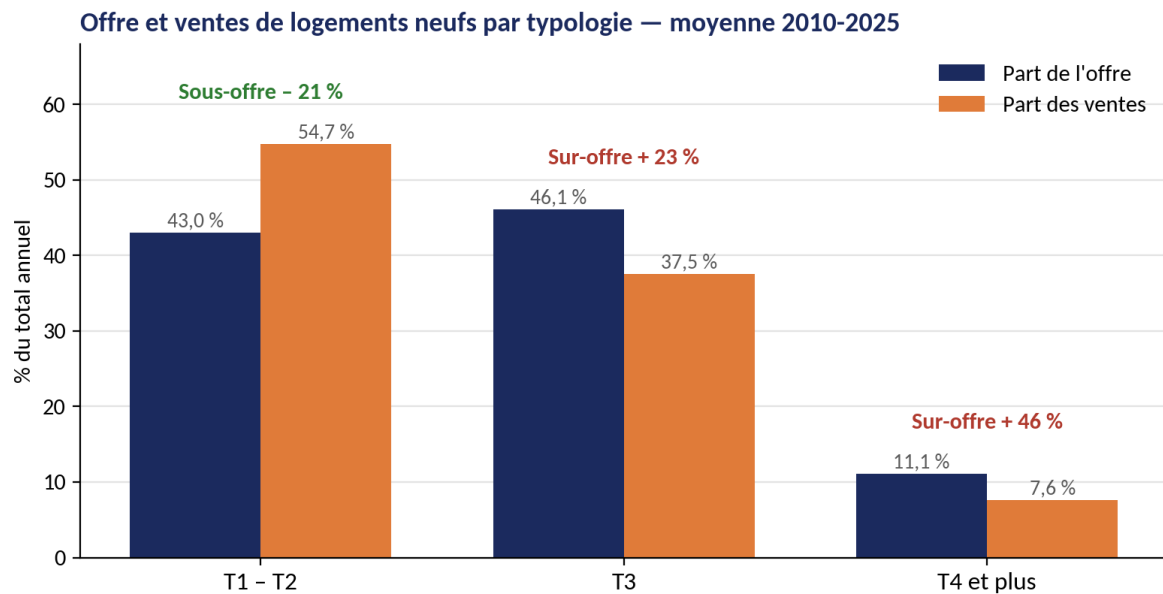


Figure 1 — Parts moyennes de l'offre et des ventes par typologie, 2010-2025. Écart calculé comme le rapport entre part de l'offre et part des ventes. Source : [OLONN]. Détail annuel en annexe 1.

Le déséquilibre ne se résorbe pas : il s'est creusé depuis 2020. Sur 2021-2025, les T4 et plus représentent en moyenne 16 % de l'offre pour 9,4 % des ventes, alors que les T1-T2 constituent chaque année, sans exception depuis 2010, la majorité ou la quasi-majorité des ventes.

Évolution annuelle des parts de l'offre et des ventes, 2010-2025 (zone ombrée : offre supérieure aux ventes)

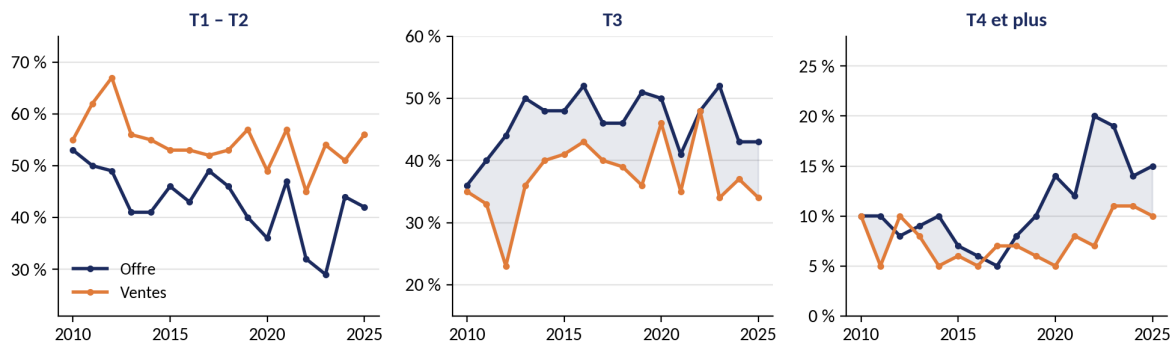


Figure 2 — Évolution annuelle des parts de l'offre et des ventes par typologie, 2010-2025. Même source.

Imposer une part croissante de grands logements revient à renforcer un déséquilibre existant, alors que la demande se porte majoritairement sur les petites typologies.

Surtout, la surface minimale agit directement sur le **prix total** du logement, variable déterminante pour l'acquéreur. Aux prix actuellement observés dans le neuf, et sur la base d'un apport de 10 %, d'un emprunt sur 25 ans à 3,55 % et d'un taux d'effort de 35 % :

Typologie	Surface minimale	Prix indicatif	Revenu mensuel nécessaire
T2	40 m ²	175 000 €	2 270 €
T3	60 m ²	251 000 €	3 240 €
T4	83 m ²	347 000 €	4 490 €
T5	90 m ²	380 000 €	4 920 €

Simulation indicative, hors assurance, frais d'acquisition et autres crédits. Source : adhérent FPI Normandie.

Pour un couple avec deux jeunes enfants, l'acquisition du T4 minimal suppose un revenu d'environ 25 700 € par unité de consommation, soit **au-dessus du niveau de vie médian du territoire** (25 510 €/UC en 2023). La programmation réglementaire peut imposer la production d'un grand logement ; elle ne crée pas le ménage solvable pour l'acquérir. Une programmation déconnectée de la demande ralentit la pré-commercialisation, dont dépendent le financement et le lancement des opérations, et donc la production globale, en ce compris la production de LLS.

Sur le plan juridique, le Conseil d'État a jugé que si le PLU peut imposer une proportion de logements d'une taille minimale définie en fonction du nombre de pièces, il ne peut imposer aux constructeurs une répartition détaillée des logements selon leur taille¹². La fixation de surfaces minimales exprimées en m² par typologie, a fortiori leur rehaussement par certaines OAP sectorielles sans justification opérationnelle, appelle donc une vigilance particulière.

¹²CE, 30 mars 2018, n° 411122, à propos de l'article L. 151-14 du code de l'urbanisme.

Demande n° 5 — Typologies et surfaces

- Conserver l'objectif de diversification des typologies, en le traduisant par des **fourchettes** à l'échelle pertinente plutôt que par des quotas figés appliqués à chaque opération.
- Permettre une **adaptation** de la répartition sur justification (étude de marché, conditions de commercialisation constatées).
- **Retirer les surfaces minimales exprimées en m²** de l'OAP thématique Habitat et des OAP sectorielles, ou à tout le moins les limiter à un objectif indicatif.
- Mettre en place un suivi confrontant les typologies prescrites aux typologies effectivement commercialisées.

4. Observations sur le règlement écrit : la capacité réelle de densification

4.1 L'objectif de 70 % en tissu urbain existant : une faisabilité non démontrée

Le PADD prévoit qu'environ 70 % des logements seront produits au sein des espaces déjà urbanisés, contre 55 % dans le SCoT, soit environ **1 155 logements par an**¹³. Le dossier mentionne une étude de stratégie foncière conduite avec l'EPF Normandie et la Région, mais n'en reproduit pas les résultats détaillés. Aucun tableau ne démontre que le potentiel identifié, après application des contraintes du règlement, permet d'atteindre ce volume.

Or le règlement instaure précisément dans les tissus urbains existants un ensemble de contraintes cumulatives : zones préférentielles de renaturation, bandes inconstructibles de 10 m de part et d'autre des continuités écologiques, retrait de 10 m et compensation jusqu'à 150 % autour des zones humides, inconstructibilité dans un rayon de 60 à 85 m autour des indices de cavités, interdiction des constructions nouvelles en zone de débordement de nappe, maintien obligatoire des arbres de grand développement. Le règlement ne comporte ni évaluation du potentiel effectivement disponible, ni hiérarchie entre objectif de densification et contraintes, ni mécanisme d'adaptation. L'affirmation d'une capacité de 1 155 logements par an reste donc un objectif, non une capacité démontrée.

Ce constat est d'autant plus déterminant que le phasage des zones AU reporte une part importante des capacités d'extension après 2031 (cf. 6.3) : la production de la première période repose mécaniquement sur le renouvellement urbain.

Demande n° 6 — Démonstration de la capacité en tissu existant

- Verser au dossier les résultats de l'étude de stratégie foncière et démontrer, après application cumulée des règles, que le potentiel mobilisable permet d'atteindre l'objectif de 70 %.
- Réaliser des **tests de capacité** sur des fonciers représentatifs des principales zones urbaines ; la fédération propose de mettre à disposition les cas documentés par ses adhérents.

¹³Pièce 3, p. 31 et p. 41 ; pièce 2.4, p. 88.

4.2 Hauteurs, gabarits et bandes de constructibilité

Constat

L'application généralisée des bandes de constructibilité principale (BCP) et secondaire (BCS), jusqu'ici principalement utilisées dans le centre de Caen, se combine avec des hauteurs réduites : sur les secteurs caennais analysés par nos adhérents, le passage de l'actuelle zone UB aux zones U4a, U4b ou U10 se traduit par la perte d'un demi-niveau à deux niveaux. S'y superposent les prospects, l'emprise au sol et la pleine terre.

Le mécanisme devient contradictoire : **hauteur supplémentaire → recul supplémentaire → emprise réduite → surface de plancher réduite**. Dans plusieurs configurations, le prospect devient plus contraignant que le coefficient d'emprise lui-même, et la BCS, dont la hauteur est plafonnée, consomme de l'emprise au sol avec un faible rendement en surface de plancher. Le PLU actuel de Caen régule déjà la constructibilité arrière par un prospect $R = H$; le PLUi-HM y ajoute un plafonnement du gabarit en BCS, soit une double limitation.

Trois opérations réelles confrontées au projet de règlement

Opération	Zone	Mécanisme	Effet
Caen – route de Trouville (autorisée)	U4a	Cumul BCP, recul sur rue, prospects, $L = H$ en fond de parcelle, gabarit R+2+C (projet autorisé en R+4) : enveloppe ramenée à ~9 m de profondeur	23 → ~14 logements ($\approx -40\%$) ; bilan proche de l'équilibre nul
Ouistreham – av. Michel Cabieu (autorisée)	U2	BCP de 21 m sur parcelle profonde, voie privée ne générant pas de nouvelle BCP	18 → ~15 logements ($\approx -17\%$) au prix d'une optimisation coûteuse
Cormelles-le-Royal – Entrée de Bourg (en instruction)	UP1 / OAP	Projet conforme aux ambitions de l'OAP (26 % d'emprise, 52 % de surfaces perméables, 37 arbres conservés), remis en cause par le stationnement en ouvrage	Recomposition profonde du parti urbain et de l'économie de l'opération

Source : études de capacité réalisées par un adhérent de la FPI Normandie. [Plans et bilans tenus à la disposition de la commission.]

Ces trois cas ne permettent pas de généraliser leur résultat à l'ensemble du territoire. Ils montrent cependant qu'**une parcelle peut rester juridiquement constructible tout en devenant économiquement non mobilisable** pour une opération de renouvellement urbain, et que le maintien d'un coefficient d'emprise ne compense pas la réduction préalable de l'enveloppe par les prospects et les gabarits.

4.3 Zones U4e, U5 et U7 : des règles qui neutralisent la densification

En **zones U4e et U5**, l'emprise au sol est limitée à l'emprise existante à la date d'approbation augmentée de 30 m²¹⁴. Aucune construction neuve sur terrain nu n'y est possible, et la densification des terrains bâtis est réduite à une extension. Le **Département du Calvados** relève, dans son avis, que même en U4e les constructions nouvelles sont de fait irréalisables (retrait de 5 m à l'alignement, 4 à 6 m aux limites séparatives, hauteur plafonnée à l'existant, 30 % de pleine terre). Ce gel, que le PADD n'a ni prévu ni justifié, contredit l'objectif de densification maîtrisée qu'il affirme.

En **zone U7**, zone résidentielle à dominante d'habitat collectif et principal gisement de densification, la hauteur générale de R+4 est ramenée à **R+1** en limite des zones U4, U5 et U6, à défaut d'un retrait $L = H$. Cette règle crée sur les franges de la zone une bande de sous-densification qui réduit d'autant la capacité

¹⁴Pièce 5.4 (dispositions particulières), p. 47 (U4e), p. 57 (U5), p. 71 à 73 (U7).

de la zone la plus densifiable. Une transition harmonieuse des hauteurs, que le PADD appelle légitimement de ses vœux, peut être obtenue par un épannelage progressif plutôt que par un plafonnement.

Demande n° 7 — Hauteurs, gabarits et zones urbaines

- **Supprimer la double limitation** en BCS (plafonnement du gabarit en sus du prospect), la régulation par le prospect $R = H$ suffisant à assurer l'insertion des constructions arrière.
- Prévoir un **mécanisme d'adaptation** lorsque la configuration parcellaire (parcelles profondes ou en lanière, voies privées) rend la BCP disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi.
- En **U4e et U5**, remplacer la règle « emprise existante + 30 m² » par des règles permettant une densification maîtrisée, conformément à l'avis du Département.
- En **U7**, remplacer le plafonnement à R+1 en limite de zone par un épannelage progressif des hauteurs.
- Soutenir la proposition du Département d'instaurer une **hauteur minimale** en secteur U10.

4.4 Pleine terre et coefficient de biotope

Le règlement fixe des obligations de pleine terre de 30 % en U7 et en 1AUh, jusqu'à 50 % au-delà de la bande de constructibilité en U4a à U4c et U7a, et **20 % à l'intérieur même de la BCP** en U4c et U4c1, où l'emprise est par ailleurs limitée à 50 %. La définition retenue exclut les surfaces situées au-dessus d'un sous-sol et sous les balcons. La BCP, espace privilégié de la constructibilité, voit ainsi une partie de son potentiel neutralisée, tandis que construction, pleine terre, accès, stationnement et espaces extérieurs entrent en concurrence sur une même emprise.

Le règlement ne résout pas davantage la contradiction entre ces obligations et les densités minimales imposées par l'OAP thématique Habitat, alors que le PADD demande que l'optimisation foncière s'accompagne de « densités adaptées ».

Demande n° 8 — Pleine terre

- Calculer la pleine terre à l'échelle de l'**unité foncière** plutôt qu'à l'intérieur de la BCP, ou permettre son **report en BCS** lorsque la surface globale est au moins équivalente et la continuité écologique meilleure.
- Prendre en compte, de manière pondérée, les espaces végétalisés sur dalle disposant d'une épaisseur de substrat suffisante.
- Remplacer l'exclusion automatique des surfaces sous balcon par un critère fonctionnel (infiltration, continuité avec le sol naturel, capacité de végétalisation).
- Articuler explicitement pleine terre et densités minimales de l'OAP Habitat.

L'objectif n'est pas de réduire la quantité de pleine terre exigée, mais de permettre son implantation là où elle présente la meilleure efficacité environnementale, sans neutraliser inutilement la capacité constructive.

4.5 Stationnement automobile et changement de destination

Constat

Le règlement impose **au minimum 50 % des places en ouvrage** pour tout programme de 20 logements et plus, quelle que soit la zone, avec des normes de 1 à 2 places par logement selon le secteur ; les places

commandées ne sont pas comptabilisées¹⁵. Parallèlement, les sous-sols sont interdits en zone inondable par débordement, sans dérogation.

Analyse

- **Une obligation au-delà du PADD** : le PADD invite à « limiter les surfaces occupées par la voiture » et à « mutualiser » le stationnement ; il ne prescrit pas la réalisation en ouvrage, qui génère un surcoût structurel contraire à l'objectif d'accessibilité financière qu'il affirme par ailleurs.
- **Une incompatibilité avec les zones à faible hauteur** : pour 29 logements en R+1+C en zone 3, 58 places sont requises dont au moins 29 en ouvrage, soit environ 725 m². En sous-sol, le surcoût est d'environ 400 000 € HT ; en rez-de-chaussée, il neutralise l'essentiel du niveau le plus productif et le plus à même de contribuer au confort d'usage par l'adjonction de jardins privés.
- Dans les deux cas, la charge foncière admissible chute et le recyclage de plusieurs bâtiments existants obsolètes devient difficilement réalisable.
- **Une contradiction normative en zone inondable** : il y est matériellement impossible de satisfaire à la fois l'interdiction des sous-sols et l'obligation de 50 % en ouvrage.
- **Un frein aux changements de destination** : Cette obligation nouvelle est le creuset pour la réalisation de friches urbaines durables, sans usage, propices aux squats. Alors que la transformation d'immeubles existants est une démarche vertueuse, tant pour la préservation du cadre de vie existant que pour la limitation de la consommation d'énergie grise nécessaire à la construction d'une surface équivalente, alors que ces opérations, qui ne consomment aucun foncier, ne disposent généralement d'aucune capacité de création de places.

Le code de l'urbanisme permet désormais au règlement de réduire les obligations de stationnement automobile en contrepartie de la réalisation de stationnement vélo, et d'alléger les obligations pour certains logements aidés¹⁶. Le projet ne mobilise pas ces possibilités.

Demande n° 9 — Stationnement automobile

- Réserver l'obligation de 50 % en ouvrage aux secteurs présentant une capacité constructive suffisante, ou prévoir une **modulation** lorsque le gabarit est limité (R+1+C) et que le pétitionnaire démontre que l'obligation compromet la faisabilité.
- **Exonérer de cette obligation les zones inondables** où les sous-sols sont interdits.
- Admettre les places commandées lorsqu'elles sont affectées à un même logement.
- Mettre en œuvre les possibilités de **réduction** des obligations offertes par le code de l'urbanisme (compensation vélo, logements aidés, desserte en transports collectifs).
- Adapter les obligations applicables aux **changements de destination** vers le logement, afin de ne pas faire obstacle à la transformation de bâtiments existants.

4.6 Stationnement vélo et locaux annexes

Le règlement et l'OAP Mobilités imposent, dès plus de deux logements, des locaux vélos fermés et sécurisés **en rez-de-chaussée**, directement accessibles depuis l'extérieur, avec 1 à 3 emplacements par logement et des gabarits adaptés aux vélos cargos¹⁷. La seule exception vise la réhabilitation. Pour 30 logements (50 % T2, 30 % T3, 20 % T4), 45 emplacements sont requis, soit 85 à 90 m² de local. Cumulé au stationnement automobile en ouvrage, aux locaux ordures ménagères, techniques et aux halls, le rez-de-chaussée ne

¹⁵Pièce 5.3, p. 21-22 (stationnement) et p. 34 (interdiction des sous-sols en zone inondable).

¹⁶Articles L. 151-33 et L. 151-34 du code de l'urbanisme, dans leur rédaction issue de la loi dite « Huwart ». [À confirmer lors de la relecture juridique.]

¹⁷Pièce 5.3, p. 26 ; OAP thématique Mobilités, p. 64-65.

comporte plus de surface résidentielle productive. Le code de la construction et de l'habitation admet pourtant d'autres niveaux sous conditions d'accessibilité.

Demande n° 10 — Stationnement vélo

- Conserver les exigences de capacité et d'accessibilité, tout en **autorisant l'implantation à un autre niveau** que le rez-de-chaussée lorsqu'une accessibilité fonctionnelle équivalente est démontrée (rampe, accès direct adapté), en cohérence avec le CCH.

4.7 Renouvellement urbain, friches et trajectoire ZAN

Le projet prévoit plusieurs outils en faveur du renouvellement urbain : zonage U10, OAP dédiées, action A.2.4 du POA Habitat consacrant environ 8 M€ au recyclage foncier et aux opérations complexes sur 2027-2032. La fédération en salue le principe. Les opérations de recyclage supportent cependant des surcoûts spécifiques (acquisition de bâti, démolition, désamiantage, dépollution, contraintes de voisinage) : dans un modèle qui reporte l'essentiel de la production sur le tissu existant, **leur faisabilité économique devient la condition même de la réussite de la trajectoire ZAN.**

Demande n° 11 — Renouvellement urbain

- Préciser les critères et modalités de mobilisation de l'enveloppe de recyclage foncier et y associer les opérateurs.
- Permettre l'adaptation ponctuelle des règles de gabarit et de constructibilité (**bonus de constructibilité**) lorsque les caractéristiques techniques et économiques d'un site de recyclage le justifient.
- Prévoir une procédure simple d'intégration de nouvelles friches ou opportunités de renouvellement non identifiées lors de l'élaboration.

5. Exigences environnementales et bioclimatiques

La fédération partage pleinement l'objectif d'amélioration du confort d'été et de conception bioclimatique des bâtiments. Plusieurs prescriptions appellent toutefois des ajustements¹⁸ :

- **Obligations de moyens plutôt que de résultat** : l'obligation systématique de protections solaires extérieures sur les vitrages exposés se superpose aux exigences de la RE2020, alors que le confort d'été peut être atteint par une combinaison de solutions (orientation, dimensionnement des baies, logements traversants, inertie, végétation) que décrit l'OAP elle-même.
- **Énergies renouvelables** : l'obligation d'une « part » d'énergies renouvelables, ni chiffrée ni assortie d'une méthode de calcul, ne permet pas d'identifier sa plus-value par rapport à la RE2020 et crée une incertitude à l'instruction.
- **Raccordement obligatoire aux réseaux de chaleur** : selon le contenu carbone du réseau, le raccordement peut dégrader le bilan carbone des logements et compromettre le respect des seuils de la RE2020 applicables depuis 2025, tout en générant des surcoûts pour les occupants.
- **Aires de stationnement extérieures** : l'obligation d'un arbre de grand développement par tranche de 5 places, planté sur une surface équivalente à une place, porte une aire de 30 places à 36 modules

¹⁸Pièce 5.3, p. 15 et p. 17 ; OAP thématique Environnement, p. 11, 18 et 22 ; OAP thématique Activités économiques, p. 43. Réponse ministérielle n° 16696, JO Sénat du 9 juillet 2020.

avant circulations. L'alternative la plus économique au stationnement en ouvrage voit ainsi sa consommation foncière augmenter.

- **Prescriptions dont le fondement légal interroge** : interdiction de certains matériaux et palette de couleurs hors secteur protégé, alors que le PLU ne peut en principe prescrire ou interdire l'emploi de matériaux sauf protection particulière ; obligation de justifier les horaires d'éclairage nocturne dans la notice du permis, alors que le promoteur n'est pas l'utilisateur final ; obligation de compensation des haies sans précision des ratios, de la localisation ni des délais ; liste de 73 essences susceptible d'être opposée comme limitative.

Demande n° 12 — Exigences environnementales

- Privilégier une **obligation de résultat** en matière de confort d'été, démontrée par le concepteur.
- Préciser le niveau et la méthode d'appréciation de la part d'énergies renouvelables, ou supprimer cette obligation redondante avec la RE2020.
- Prévoir une **dérogation au raccordement** aux réseaux de chaleur lorsque celui-ci dégrade le bilan carbone de l'opération au regard de la RE2020.
- Réexaminer l'effet cumulé des plantations sur les aires de stationnement extérieures.
- Retirer ou préciser les prescriptions relatives aux matériaux, à l'éclairage nocturne, à la compensation des haies et à la liste des essences.

6. Observations sur les OAP et le phasage

6.1 L'OAP thématique Habitat : un cumul sans hiérarchie

Pour une opération type de 5 000 m² d'emprise en couronne urbaine, l'OAP thématique Habitat conduit à respecter simultanément¹⁹ : une densité minimale de 40 à 45 logements/ha (57 à 62 logements/ha dans le centre urbain métropolitain, avec une densité plus élevée en renouvellement qu'en extension, ce qui est inhabituel) ; au moins deux formes urbaines ; les surfaces minimales par typologie ; la multi-orientation de tous les T3 et plus ; un espace extérieur privatif pour tous les T2 et plus dès 20 logements ; la prise en compte de la modularité ou de la réversibilité dès 50 logements ; les taux de LLS et d'accession abordable, cumulatifs ; l'ensemble des obligations environnementales et de mobilité.

Certaines de ces exigences sont en tension entre elles : la **multi-orientation** impose des bâtiments minces, de 12 à 14 m d'épaisseur, plus consommateurs de foncier, ce qui compromet la cohérence avec l'objectif de sobriété foncière et la densité minimale ; l'obligation d'**espaces extérieurs** ne prévoit pas de dérogation pour les façades exposées au bruit ou les rez-de-chaussée ; la formule « les pétitionnaires **veilleront à traiter** l'enjeu de la modularité » est juridiquement imprécise et ouvre une discussion permanente à l'instruction. Dans le rapport de compatibilité qui caractérise les OAP, ces orientations tendent à devenir des prescriptions de fait.

¹⁹OAP thématique Habitat, p. 48 à 56.

Demande n° 13 — OAP thématique Habitat

- **Hiérarchiser** les orientations et préciser explicitement celles qui relèvent de l'incitation et celles qui constituent des exigences.
- Introduire un **principe général d'adaptation** lorsque plusieurs orientations sont contradictoires sur une même opération (densité / multi-orientation / pleine terre).
- Prévoir des exceptions à l'obligation d'espaces extérieurs (nuisances sonores, rez-de-chaussée) et préciser la portée de l'orientation relative à la modularité et à la réversibilité.

6.2 Les OAP sectorielles

Les OAP sectorielles constituent une source majeure de la production future. Leur degré de prescription est très variable : certaines fixent des principes, d'autres déterminent simultanément densité, programmation, formes urbaines, hauteurs et implantations. Deux exemples illustrent l'enjeu : à **Soliers** (rue de la Chapelle), une OAP de 0,5 ha fixe une programmation d'environ cinq logements, où la variation d'un seul logement représente 20 % du programme ; à **Bretteville-l'Orgueilleuse – Thue et Mue** (secteur du Bourg), l'OAP détermine sur 10,3 ha la répartition des formes, les hauteurs, les implantations et certains alignements, au point de s'apparenter à un plan masse.

À l'inverse, l'OAP Entrée de Bourg à **Cornelles-le-Royal** précise que certaines liaisons sont des principes de connexion dont le tracé n'est pas défini : cette rédaction protège l'objectif tout en laissant aux études opérationnelles le soin de définir la solution. Les OAP sont définies plusieurs années avant la connaissance des contraintes réelles (géotechnique, hydraulique, pollution, maîtrise foncière) ; la compatibilité devrait s'apprécier au regard du résultat urbain recherché.

Demande n° 14 — OAP sectorielles

- Distinguer graphiquement et rédactionnellement les **invariants** (connexions structurantes, continuités paysagères et écologiques, patrimoine, accès principaux, objectifs généraux de densité) des **modalités de conception**.
- Introduire dans les dispositions générales des OAP la mention suivante : « *Les représentations graphiques des OAP traduisent des principes d'organisation et ne constituent pas des plans masse. Leur localisation, leur dimensionnement et leur configuration peuvent être adaptés lors de la conception opérationnelle dès lors que l'économie générale de l'OAP et ses objectifs urbains, paysagers, environnementaux et fonctionnels sont préservés.* »
- Privilégier des **fourchettes** de programmation, proportionner leur précision à l'échelle des opérations et rappeler de manière homogène l'assiette de calcul de la densité nette.
- Ne pas rehausser, dans les OAP sectorielles, les standards fixés par l'OAP thématique sans justification propre au secteur.

6.3 Le phasage des zones à urbaniser

Le principe d'un phasage de l'ouverture à l'urbanisation est pertinent. Son application appelle trois observations :

- **La maturité réelle des opérations** : l'OAP du Malassis à Démouville est programmée après 2031 alors qu'un permis d'aménager a déjà été obtenu. Plusieurs OAP portent sur des opérations en cours (ZAC du Clos des possibles à Bénouville, quartier Terres d'avenir à Blainville-sur-Orne) sans que le dossier distingue les capacités nouvelles de celles déjà engagées.

- **La cohérence avec l'objectif de production** : selon le recensement effectué par un adhérent à partir des OAP, le stock identifiable comme pouvant contribuer à la période 2027-2032 représente environ **2 060 logements, soit environ 21 % de l'objectif de 9 752 logements** sur la période, tandis qu'environ **4 600 logements** sont explicitement différés après 2031 (dont environ 1 300 logements et hébergements sur la Presqu'île hérouvillaise et 1 200 à l'Orée du Golf à Épron). Plus les extensions sont différées, plus la première période repose sur le renouvellement urbain, dont la section 4 montre les limites.
- **La lisibilité des conditions d'ouverture** : lorsque l'ouverture est subordonnée à un équipement, un réseau ou une étude, l'opérateur doit en connaître l'acteur et l'échéance.

Demande n° 15 — Phasage des zones AU

- **Sécuriser explicitement** les opérations déjà autorisées ou engagées lors de l'entrée en vigueur du PLUi-HM.
- Clarifier la portée juridique des échéanciers et permettre une **substitution entre secteurs**, dans le respect de l'enveloppe de consommation foncière et des équilibres territoriaux.
- Préciser, pour chaque zone AU conditionnée, la nature de la condition, l'acteur responsable et l'échéance prévisionnelle.
- Intégrer au suivi annuel (demande n° 1) les zones AU prêtes à être engagées et les opérations retardées.

7. Emplacements réservés, servitudes et dispositions diverses

La fédération ne relève pas de difficulté systémique s'agissant des emplacements réservés et des linéaires commerciaux, qui répondent à des objectifs légitimes. Leur incidence doit toutefois être appréciée dans l'évaluation de la capacité réelle des fonciers. Plusieurs dispositions appellent en outre une attention particulière²⁰ :

- **Emplacements réservés** : la fédération appuie les demandes de retrait formulées par SNCF Réseau et le Département, ainsi que l'observation de RTE selon laquelle un classement en espace boisé classé sur une ligne électrique existante serait illégal et de nature à fragiliser le document.
- **Reculs de 50 m** le long des autoroutes, voies express et routes nationales (RN13, RN158...) et de la RD7, applicables y compris en zones U et AU, sans dérogation : ils peuvent rendre inconstructibles des parcelles entières en tissu urbain.
- **Périmètres d'attente de projet d'aménagement global (PAPAG)** : l'inconstructibilité de cinq ans frappe des secteurs de Caen, Bourguébus, Cairon, Cambes-en-Plaine, Épron, Fleury-sur-Orne, Giberville, Hérouville-Saint-Clair, Saint-André-sur-Orne et Saint-Manvieu-Norrey, y compris des fonciers sous promesse.
- **Rez-de-chaussée actifs** : destination commerciale obligatoire, hauteur minimale de 4 m et profondeur de 8 m, y compris dans des secteurs où la demande commerciale est faible, avec un risque de vacance durable.

²⁰Pièce 5.3, p. 9 (reculs), p. 31 (PAPAG) et p. 42 (rez-de-chaussée actifs).

Demande n° 16 — Servitudes et dispositions diverses

- Réexaminer périodiquement les emplacements réservés et **donner suite aux demandes des personnes publiques associées** (SNCF Réseau, Département, RTE).
- Limiter les **reculs de 50 m** aux espaces non urbanisés ou prévoir une règle adaptée en zones U et AU.
- Justifier chaque **PAPAG** par un projet identifié et réexaminer leur périmètre.
- Apprécier les **linéaires de rez-de-chaussée actifs** au regard de la commercialité effective et admettre une évolution de destination lorsque celle-ci n'est pas démontrée.

8. Impacts économiques cumulés et sécurisation juridique

8.1 L'effet cumulé sur la production

Les observations qui précèdent convergent : chaque règle renchérit le coût de revient ou réduit la surface commercialisable, sans qu'aucune étude d'impact n'ait été conduite sur les prix de sortie. Le dossier ne comporte aucune simulation d'une opération type après application de l'ensemble des obligations, ni aucune comparaison avec les plafonds de l'accession aidée (3 521 €/m² TTC en zone B1 pour le PSLA en 2023). Dans un marché où, le risque est connu : programmes abandonnés, raréfaction de l'offre neuve, report de la production hors du périmètre communautaire, avec ses conséquences en matière de mobilités et d'émissions.

Demande n° 17 — Évaluation économique

- Réaliser, avant l'approbation, une **évaluation de l'effet cumulé** des règles sur des opérations types et sur les prix de sortie, en associant les opérateurs ; la FPI Normandie et OLONN se tiennent à la disposition de la collectivité pour y contribuer.

8.2 Points appelant une sécurisation juridique

Dans l'intérêt commun d'un document solide et durable, la fédération attire l'attention de la commission d'enquête sur les points suivants, qui paraissent de nature à fragiliser le PLUi-HM :

- la justification de l'objectif de production au regard du SCoT et l'actualité des données démographiques (§ 3.1) ;
- la cohérence entre le PADD et le règlement, notamment sur la densification du tissu existant (U4e, U5, U7), le stationnement en ouvrage et les exigences bioclimatiques (§ 4.3, 4.5, 5) ;
- la limitation du logement locatif intermédiaire au regard de l'article L. 302-1 du CCH (§ 3.4) ;
- les surfaces minimales par typologie au regard de l'article L. 151-14 du code de l'urbanisme (§ 3.5) ;
- l'impossibilité de satisfaire simultanément l'obligation de stationnement en ouvrage et l'interdiction des sous-sols en zone inondable (§ 4.5) ;
- les prescriptions relatives aux matériaux et à l'éclairage nocturne (§ 5) ;
- la frontière entre orientation opposable en compatibilité et prescription déguisée dans les OAP (§ 6.1 et 6.2) ;
- le classement en espace boisé classé sur des lignes électriques existantes (§ 7).

9. Tableau récapitulatif des demandes

N°	Pièce(s) visée(s)	Difficulté identifiée	Demande de la FPI Normandie
1	PADD p. 29 ; pièces 2.4, 8.1	Objectif de 1 650 logts/an fondé sur des données 2013-2019 ; point mort actualisé ≈ 1 080 ; croissance 2017-2023 de + 2 317 hab./an	Actualiser sur le RP 2023 ; réévaluer l'objectif (≥ 2 000) ; harmoniser les chiffres ; suivi annuel
2	Pièces 2.4, 5.3 p. 41	Pilotage par taux ; ≤ 412 LLS/an contre 571 sous le PLH précédent	Objectif de production sociale en volume, territorialisé et suivi
3	Pièce 5.3 p. 41	Effets de seuil à 20 et 40 logements ; définition du LLS ; accession abordable à TVA 20 %	Déclenchement progressif ; modulation sur bilan ; définition élargie ; contreparties
4	OAP Habitat p. 56	Limitation du logement locatif intermédiaire	Supprimer l'orientation ; définir une offre intermédiaire
5	OAP Habitat p. 51 ; OAP sectorielles	Surfaces minimales et quotas de grands logements déconnectés de la demande	Fourchettes ; adaptation justifiée ; retrait des surfaces minimales en m ²
6	PADD p. 31 et 41 ; pièce 2.4	Capacité de 1 155 logts/an en tissu existant non démontrée	Verser l'étude foncière ; tests de capacité
7	Pièce 5.4 (U4, U5, U7, U10)	Double limitation BCS ; gel U4e/U5 ; R+1 en limite de U7	Supprimer la double limitation ; adaptation parcellaire ; densification maîtrisée ; épannelage
8	Pièce 5.4 (pleine terre)	Pleine terre dans la BCP ; définition restrictive	Calcul à l'unité foncière ou report en BCS ; pondération sur dalle ; critère fonctionnel
9	Pièce 5.3 p. 21-22, 34	50 % en ouvrage généralisé ; contradiction en zone inondable ; changement de destination	Modulation ; exonération en zone inondable ; mobilisation des réductions légales ; règle adaptée aux transformations
10	Pièce 5.3 p. 26 ; OAP Mobilités	Locaux vélos obligatoirement en RDC	Autoriser un autre niveau à accessibilité équivalente
11	POA action A.2.4 ; zonage U10	Faisabilité économique du recyclage foncier	Critères de l'enveloppe ; bonus de constructibilité ; intégration de nouvelles friches
12	Pièce 5.3 p. 15-17 ; OAP Environnement	Obligations de moyens ; ENR non chiffrées ; RCU ; matériaux ; éclairage	Obligation de résultat ; dérogation RCU ; retrait des prescriptions sans base légale
13	OAP Habitat p. 48-56	Cumul d'exigences contradictoires sans hiérarchie	Hiérarchiser ; principe d'adaptation ; exceptions
14	OAP sectorielles	OAP assimilables à des plans masse ; programmation figée	Invariants / modalités ; disposition générale ; fourchettes
15	OAP – échéanciers	Opérations engagées différées ; 21 % de l'objectif identifiable sur 2027-2032	Sécurisation ; substitution entre secteurs ; conditions d'ouverture
16	Pièce 5.3 p. 9, 31, 42 ; ER	Reculs de 50 m ; PAPAG ; RDC actifs ; ER contestés par les PPA	Adapter les reculs ; justifier les PAPAG ; suivre les avis PPA
17	Ensemble du dossier	Absence d'évaluation de l'effet cumulé	Évaluation sur opérations types avec les opérateurs

10. Conclusion

La FPI Normandie partage l'ambition du PLUi-HM de Caen la mer : produire mieux, en consommant moins d'espace, au service de tous les ménages du territoire. Elle considère toutefois qu'en l'état, le projet fixe des objectifs de production en retrait des besoins diagnostiqués, tout en accumulant des prescriptions qui en compromettent la réalisation, en particulier dans le tissu urbain existant où il concentre l'essentiel de la production future.

Les demandes formulées ne remettent en cause ni les objectifs environnementaux, ni l'exigence de qualité, ni la mixité sociale. Elles visent à **introduire de la progressivité, de la hiérarchie et des mécanismes d'adaptation**, afin que les règles permettent effectivement la production attendue.

La FPI Normandie sollicite d'être **entendue par la commission d'enquête** afin de présenter ses observations et les cas d'opérations documentés par ses adhérents, qu'elle tient à sa disposition. Elle réitère sa disponibilité pour poursuivre le dialogue avec la communauté urbaine Caen la mer dans la phase qui suivra l'enquête et, plus largement, dans le suivi de la mise en œuvre du document.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre considération distinguée.

Laurent POTIER
Président de la FPI Normandie

Annexes

Annexe 1 — Offre et ventes de logements neufs par typologie, 2010-2025

Année	T1-T2 offre	T1-T2 ventes	T3 offre	T3 ventes	T4+ offre	T4+ ventes
2010	53 %	55 %	36 %	35 %	10 %	10 %
2011	50 %	62 %	40 %	33 %	10 %	5 %
2012	49 %	67 %	44 %	23 %	8 %	10 %
2013	41 %	56 %	50 %	36 %	9 %	8 %
2014	41 %	55 %	48 %	40 %	10 %	5 %
2015	46 %	53 %	48 %	41 %	7 %	6 %
2016	43 %	53 %	52 %	43 %	6 %	5 %
2017	49 %	52 %	46 %	40 %	5 %	7 %
2018	46 %	53 %	46 %	39 %	8 %	7 %
2019	40 %	57 %	51 %	36 %	10 %	6 %
2020	36 %	49 %	50 %	46 %	14 %	5 %
2021	47 %	57 %	41 %	35 %	12 %	8 %
2022	32 %	45 %	48 %	48 %	20 %	7 %
2023	29 %	54 %	52 %	34 %	19 %	11 %
2024	44 %	51 %	43 %	37 %	14 %	11 %
2025	42 %	56 %	43 %	34 %	15 %	10 %
Moyenne	43,0 %	54,7 %	46,1 %	37,5 %	11,1 %	7,6 %

Source : OLONN. Parts exprimées en pourcentage de l'offre et des ventes annuelles.

Annexe 2 — Actualisation du point mort et projection démographique : données et méthode

Donnée INSEE (Caen la mer)	RP 2012	RP 2017	RP 2023
Population municipale	261 424	267 262	281 165
Population des ménages	252 339	258 154	272 617
Résidences principales (ménages)	121 437	127 520	139 948
Taille moyenne des ménages	2,078	2,024	1,948
Résidences secondaires et occasionnelles	4 136	5 767	6 680
Logements vacants	7 100	10 110	10 155
Parc total de logements	132 672	143 398	156 784
Emplois au lieu de travail	142 569	142 910	157 125

Source : INSEE, Dossier complet EPCI 200065597, paru le 27 août 2026 (géographie au 01/01/2026).

Point mort 2017-2023 (valeurs annuelles, sur 6 ans) : desserrement = population des ménages 2017 / taille moyenne des ménages 2023 – résidences principales 2017 = 4 993 logements, soit $\approx 834/\text{an}$ (l'INSEE chiffre cet « effet taille des ménages » à 4 985) ; variation des résidences secondaires et vacantes = 16 835 – 15 877 = 958, soit $\approx 160/\text{an}$; renouvellement = production livrée (2 319/an, pièce 2.1) – variation du parc (13 386 / 6 = 2 231/an) $\approx 88/\text{an}$. Total $\approx 1 080$ logements/an.

Projection 2023-2040 (17 ans) : parc 2040 = parc 2023 + 17 $\times$ (production annuelle – 88) ; part des résidences principales maintenue à 89,3 % ; taille des ménages prolongée selon les trois hypothèses ; rapport population totale / population des ménages maintenu au niveau de 2023. La production nécessaire pour prolonger la croissance 2017-2023 (+ 2 317 hab./an, soit $\approx 320 500$ habitants en 2040) est obtenue par itération sur la même formule.

Ces calculs sont des ordres de grandeur, établis avec les mêmes conventions que le dossier arrêté. Ils sont tenus à la disposition de la commission et de la collectivité sous forme de tableur.

Liste des autres pièces tenues à la disposition de la commission

- Annexe 3 — Études de capacité et bilans : Caen route de Trouville, Ouistreham avenue Michel Cabieu, Cormelles-le-Royal Entrée de Bourg
- Annexe 4 — Simulations des effets de seuil des servitudes de mixité sociale
- Annexe 5 — Données OLONN sur le marché du logement neuf de Caen la mer