



DREAL Midi-Pyrénées

L'opérationnalité des programmes locaux de l'habitat

> GUIDE POUR L'ACTION

Octobre 2015



Place groupereflex_
coopérative conseil

INTRODUCTION	5
-I- Le PLH au service de l'amélioration du parc privé et de l'attractivité des cœurs de ville et centres-bourgs ... 	
1. La valorisation des cœurs de ville dans une démarche globale	14
2. Des actions nécessaires pour enclencher la redynamisation du centre ancien	19
2.1. La rétraction du mal-logement et la lutte contre l'habitat indigne	20
2.2. La conduite d'opérations de recomposition urbaine.....	22
2.3. L'appui d'une nouvelle clientèle, « pionnière » de la reconquête du cœur de bourg	26
2.4. La promotion d'un nouveau regard	28
-II- Le PLH au service de l'équilibre et de la diversité de l'habitat 3 	
1. L'orientation et la régulation de la production de logements : prendre appui sur la géographie préférentielle du PLH.....	34
1.1. Le choix de sites préférentiels de développement de l'habitat.....	35
1.2. La consolidation du partenariat avec les organismes HLM autour de la réalisation d'opérations soutenant les ambitions du PLH	38
1.3. L'appropriation par les communes du projet de développement de l'habitat promu dans le cadre du PLH.....	41
2. Le devenir du parc HLM : restaurer ou maintenir l'attractivité et la mixité sociale	44
2.1. Le maintien dans le jeu urbain des résidences HLM en perte d'attractivité	45
2.2. La restauration ou le maintien des équilibres de peuplement.....	47
-III- Le dispositif d'observation du PLH au service de l'animation du projet local de l'habitat..... 5 	
1. Observer pour SENSIBILISER.....	55
2. Observer pour ORIENTER	56
3. Observer pour ANIMER.....	57

INTRODUCTION

>> Le programme local de l'habitat : un atout pour les territoires

Depuis son introduction par la loi de décentralisation du 7 janvier 1983, les modifications législatives successives ont donné lieu à un renforcement continu du caractère opérationnel du PLH.

Le PLH était à l'origine un document d'étude, facultatif et sans réelle portée juridique. Le mouvement de territorialisation des politiques du logement a conduit à élargir ses objectifs et son contenu. Dès lors, il s'est imposé comme l'instrument de définition et de mise en œuvre des politiques de l'habitat à l'échelle intercommunale.

Obligatoire pour les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes les plus peuplées, l'élaboration d'un PLH constitue en outre une condition pour qu'un établissement public de coopération intercommunale puisse exercer la gestion déléguée des aides à la pierre de l'État.

Au-delà de l'obligation faite à certains EPCI, le PLH, en tant qu'outil de connaissance, d'orientation et de pilotage, doit être regardé sous l'angle de sa contribution à la mise en œuvre d'une réponse publique adaptée aux besoins spécifiques de chaque territoire et de ses habitants.

Qu'il s'agisse d'intercommunalités organisées autour d'un grand pôle urbain ou celles à dominante rurale ou périurbaine, assises sur une ville moyenne ou petite, le PLH offre l'opportunité de penser et construire l'avenir du territoire communautaire dans le cadre d'une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

Le PLH est codifié aux articles L. 302-1 et suivants et R. 302-1 et suivants du Code de la construction et de l'habitation.

« 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, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements. »

Art. L. 302-1 du CCH.

Quelques dates clés :

7 janvier 1983 : loi relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat : création des PLH.

13 juillet 1991 : loi d'orientation pour la ville : introduction du principe de mixité de l'habitat.

12 juillet 1999 : loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale : instauration du PLH comme compétence obligatoire des communautés urbaines et des communautés d'agglomération.

13 décembre 2000 : loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains : positionnement du PLH dans la hiérarchie des documents de planification. Le PLH doit préciser l'échéancier de réalisation des logements manquants pour répondre aux obligations de l'article 55.

13 juillet 2006 : loi portant engagement national pour le logement : élargissement des EPCI soumis à l'obligation d'élaborer un PLH.

25 mars 2009 : loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion : renforcement de la dimension opérationnelle du PLH.

Reposant sur un diagnostic approfondi du fonctionnement du marché local de l'habitat, le PLH est avant tout l'expression d'un projet de territoire. Il définit à ce titre l'ensemble des orientations stratégiques visant à organiser le développement du territoire intercommunal, dans le respect des principes de diversité de l'habitat et de mixité sociale et dans un souci d'amélioration des logements existants.

A travers son programme d'actions, le PLH met en cohérence les interventions relevant du logement et de l'hébergement, en précisant les investissements qui devront être réalisés et en coordonnant l'action des différents acteurs concernés. EPCI, communes, département, services de l'Etat, bailleurs sociaux, opérateurs privés, associations..., chacun dans ses compétences et ses responsabilités, est appelé à participer à l'élaboration et à la déclinaison opérationnelle du projet habitat.

- **Susciter et développer le partenariat local autour d'une ambition commune, fondée sur une lecture partagée des enjeux du territoire.**
- **Mobiliser et mettre en synergie les dispositifs opérationnels de la politique du logement afin d'assurer la mise en œuvre effective des engagements du PLH.**
- **Se doter d'une organisation et d'un fonctionnement favorisant la « montée en puissance » de la politique intercommunale de l'habitat, à travers son pilotage, son suivi et son évaluation.**

→ **Tels sont les grands défis que pose le PLH.**

Le PLH se compose :

■ **d'un diagnostic qui comprend :**

- une analyse de l'offre existante et le repérage des situations d'habitat indigne et des copropriétés dégradées ;
- une estimation quantitative et qualitative de la demande en logement et en hébergement ;
- une analyse des déséquilibres et dysfonctionnements du marché local ;
- une analyse des politiques de l'habitat précédemment menées sur le territoire.

■ **d'un document d'orientation qui définit les principes et les objectifs du PLH, en particulier :**

- les principes retenus pour développer une offre suffisante, diversifiée et équilibrée des différents types de logements, dans le respect de mixité sociale de l'habitat ;
- les principes retenus permettant de répondre aux besoins des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;
- les axes principaux guidant la politique d'attribution des logements sociaux ;
- la politique de requalification du parc existant, de lutte contre l'habitat indigne et de renouvellement urbain ;
- la politique d'adaptation de l'habitat en faveur des personnes âgées et handicapées ;
- la réponse apportée aux besoins en logements des jeunes et des étudiants.

■ **d'un programme d'actions détaillé et territorialisé qui indique :**

- les modalités de suivi et d'évaluation du programme local de l'habitat et les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat ;
- les objectifs quantifiés et la localisation de l'offre nouvelle de logements et d'hébergement dans chaque commune en précisant la typologie de logements (financement, statut, taille) ;
- la liste des principales actions envisagées pour l'amélioration et la réhabilitation du parc de logements publics ou privés existants ;
- les opérations de rénovation urbaine et les opérations de requalification des quartiers anciens dégradés en précisant, pour les opérations de rénovation urbaine, les modalités de reconstitution de l'offre de logement social ;
- les interventions en matière foncière permettant la réalisation des actions du programme ;
- les moyens financiers nécessaires à sa mise en œuvre et pour chaque type d'actions, les intervenants chargés de sa réalisation.

>> Pourquoi un guide pour l'action ?

Parce que les intercommunalités se situent au niveau territorial le plus approprié pour répondre aux besoins des habitants et aux enjeux d'aménagement de l'espace, le législateur les a progressivement instituées « chef de file » des politiques locales de l'habitat.

Pour autant, l'efficacité de l'action locale suppose de maîtriser les outils d'intervention, nombreux, dans le domaine de l'habitat et de mobiliser, dans la durée, une pluralité d'acteurs.

L'expérience diversifiée des collectivités locales qui se sont investies depuis plusieurs années dans l'élaboration et le pilotage d'un PLH se révèle riche d'enseignements.

La DREAL Midi-Pyrénées a ainsi souhaité proposer un document pédagogique dont la vocation est d'éclairer les démarches des acteurs du territoire, en mettant en avant des manières de construire et d'animer une politique territoriale de l'habitat.

Au-delà des principes généraux et du cadre réglementaire, qui tendent à définir ce que doit être un programme local de l'habitat, ce guide a comme ambition d'illustrer, sur la base de réalisations concrètes, les éléments pouvant constituer l'assise opérationnelle d'un PLH.

Appréhendés sous l'angle du projet et des objectifs qui les motivent, les modes opératoires et les dynamiques de coopération décrits dans ce guide font écho aux grands enjeux des agglomérations de villes moyennes et des territoires périurbains.

>> Le fil rouge : donner ou conforter l'envie d'agir ; démontrer qu'il est possible d'intervenir

■ Co-construire avec les territoires : le Groupe d'appui

La méthode s'est bâtie autour d'une exigence fondatrice : s'assurer que les enjeux abordés fassent écho aux préoccupations que rencontrent les territoires de Midi-Pyrénées situés hors du pôle toulousain en matière d'habitat. Pour être certain de cadrer à leurs questionnements et objectifs, il a été décidé d'associer certains d'entre eux plus étroitement à la démarche. C'est dans ce sens qu'a été constitué le Groupe d'appui. Sa composition a associé les services Habitat de quatre EPCI de Midi-Pyrénées dotés d'un PLH ainsi que les DDT des départements concernés. Il s'agit d'intercommunalités représentatives des principales configurations territoriales de la région :

- la communauté de communes du Rabastinois et celle du Volvestre sont inscrites dans un environnement rural qui entre en mutation sous l'effet de la diffusion toujours plus lointaine de la sphère métropolitaine ;
- le Grand Cahors et le Grand Rodez correspondent à des communautés d'agglomération constituées autour d'une ville moyenne qui fonctionne en relative autonomie par rapport à la métropole toulousaine.

Tout au long de la démarche, le rôle du Groupe d'appui a été moteur:

- son association a permis d'ancrer l'approche au plus près de la réalité et des besoins des territoires ;
- les enseignements tirés par les EPCI de leurs propres expériences, ont pu être valorisés autant pour échanger sur les points d'avancée ou de blocage, que pour proposer des pratiques et repères qui méritent d'être mis en lumière.

LE GRAND CAHORS LE GRAND RODEZ	CC du RABASTINOIS CC du VOLVESTRE
<ul style="list-style-type: none">- Des intercommunalités structurées autour d'une ville moyenne.- Des dynamiques propres, relativement indépendantes de l'orbite toulousaine.- Une fonction structurante et un niveau de services et d'équipements qui rayonnent au-delà du périmètre des intercommunalités.- Une antériorité en matière de politiques de l'habitat.	<ul style="list-style-type: none">- Des bassins de vie d'assise rurale, organisés autour de bourgs-relais.- Une influence de la sphère toulousaine qui se fait de plus en plus sentir.- Une dynamique de croissance démographique retrouvée : une opportunité et des risques...- Un maillage en services et équipements encore modeste mais qui se renforce.- Des politiques de l'habitat en voie de consolidation.

■ Se centrer sur les priorités d'intervention actuelles des PLH

Les thèmes traités sont nés des préoccupations des territoires. L'une d'entre elles a rapidement fait consensus : **la perte d'attractivité des cœurs de ville et de bourg**. Après des décennies d'exode rural, la dynamique démographique positive que rencontrent à des degrés divers la plupart des territoires de Midi-Pyrénées, bénéficie en général moins aux pôles urbains structurants (villes moyennes et bourgs-relais), qu'aux territoires situés à leurs marges. Les équilibres internes se recomposent : les points d'appui de l'armature d'emplois et de services voient leur attractivité résidentielle s'affaiblir, alors même que leurs fonctions urbaines, sociales, économiques sont indispensables aux équilibres territoriaux d'ensemble. Ce risque de décrochage des cœurs de ville et centres-bourgs interpelle les territoires : comment inscrire les efforts de remise à niveau du parc de logements dans une démarche de requalification d'ensemble ? Comment passer d'une amélioration diffuse et éparse du confort des logements à des interventions ciblées sur des îlots particulièrement dégradés ?...

La promotion de l'équilibre et de la diversité de l'habitat est traditionnellement au cœur des priorités des PLH. Elle prend du sens dans des territoires dont le développement résidentiel reste centré sur la maison individuelle en accession à la propriété. Les efforts et ambitions portent sur la régulation et l'orientation de la construction neuve : comment davantage peser sur sa localisation, son coût, sa qualité, ses formes... ? Le devenir du patrimoine HLM et ses risques de déclassement font figure d'enjeux émergents au sein des PLH. Les effets de détente des marchés, la possibilité de se tourner vers d'autres solutions (la production locative « défiscalisée », le parc de logements plus ou moins déqualifiés des centres anciens) tendent à fragiliser le positionnement du parc HLM d'« ancienne génération ».

De nouvelles interrogations se font jour : comment maintenir ce parc dans le jeu des préférences résidentielles ? Comment préserver les équilibres de peuplement et éviter les risques d'hyperspécialisation sociale ?...

L'une des autres vocations des PLH est de **ne laisser personne au bord de la route**. Cette dimension est abordée en filigrane tout au long du guide, en considérant qu'il s'agit là d'une préoccupation transversale, mise en œuvre au moyen de leviers multiples. Pour illustration, les actions conduites au bénéfice de la requalification des cœurs de ville et de bourg participent à la lutte contre le « mal-logement » et l'habitat indigne. L'ambition de diversifier l'offre, de faire levier sur ses coûts de sortie contribue à apporter des solutions au plus grand nombre, y compris les habitants les plus modestes.

Ces enjeux pluriels des PLH demandent à être appuyés et relayés dans un partenariat local élargi qui associe l'ensemble des acteurs et opérateurs de l'habitat. **La fonction d'observation** trouve là tout son intérêt : ses apports et productions viennent nourrir la mobilisation partenariale, l'animer et parfois la relancent.

■ Mobiliser des initiatives issues des territoires

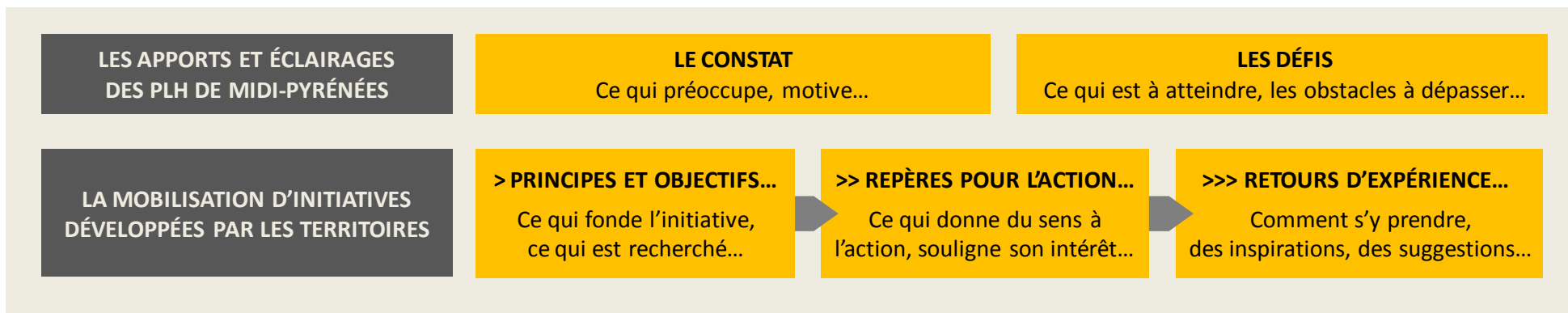
Le guide propose des pratiques et des « modes de faire ». Il valorise des expériences, des méthodes et des outils développés par les territoires pour favoriser la montée en gamme de leur PLH. Dans un souci de capitalisation des ressources et de partage des pratiques, les initiatives exposées sont portées par des territoires dont l'organisation, le fonctionnement et les priorités sont proches des contextes territoriaux auxquels le guide s'adresse en priorité : les agglomérations constituées autour d'une ville centre de taille moyenne, les territoires d'inscription rurale, maillés de bourgs relais...

Le recueil de ces expériences n'a pas de valeur normative. Il propose des initiatives « inspirantes » sans prétendre définir un modèle unique et exemplaire de PLH, compte tenu des différences de configuration, de taille, de moyens techniques et financiers ou de degré de maturité des politiques locales de l'habitat. Ce document ne vise pas non plus l'exhaustivité. Par exemple, le mode opératoire des expériences n'est pas exposé de manière détaillée dans son contenu opérationnel, son

montage financier, son périmètre d'acteurs... Les initiatives développées localement sont plutôt décrites pour souligner de « bonnes pratiques », donner à voir des horizons possibles, apporter des clés et des repères pour l'action.

La forme d'exposé des initiatives reflète ce parti pris. En amont, la présentation des éclairages issus de la consultation de l'ensemble des PLH de Midi-Pyrénées vient rappeler **les constats** qui préoccupent, motivent les interventions, mais aussi **les défis** et interrogations auxquels se heurtent les territoires.

Les expériences sont ensuite proposées pour suggérer des réponses à ces constats et défis. Leurs **principes et objectifs** exposent ce qui fonde l'initiative, ce qu'elle recherche. **Les repères pour l'action** soulignent le sens et l'intérêt d'intervenir. Enfin, **les retours d'expérience** donnent à voir sur la base d'initiatives locales, des possibilités d'intervention, des sources d'inspiration.



- I - Le PLH au service de l'amélioration du parc privé et de l'attractivité des cœurs de ville et centres-bourgs

Le PLH au service de l'amélioration du parc privé et de l'attractivité des cœurs de ville et centres-bourgs

Eclairages des PLH de Midi-Pyrénées
LES CONSTATS RECURRENTS

- **L'habitat ancien est soumis aux effets concurrentiels des extensions urbaines** réalisées en périphérie au gré des opportunités foncières.

- **L'offre d'équipements et de services des cœurs de ville et de bourg est mise à l'épreuve** : son rôle est moteur et structurant à l'échelle du bassin de vie mais se retrouve fragilisé, en termes de redéploiement des services publics, d'ouverture de zones commerciales en périphérie, de développement des commerces de proximité dans les communes rurales proches, de concurrence de la « grande » ville voisine.

- **La dégradation du bâti couplée à la précarité financière des occupants entraîne des situations diffuses de « mal-logement »** : précarité énergétique, inadaptation du logement à la perte d'autonomie...

- **L'offre d'habitat des centres anciens et cœurs de bourg décroche et suit une trajectoire problématique** avec la montée de la vacance, l'obsolescence des produits, la mauvaise performance énergétique du bâti, les spécialisations sociales fortes.

- **Les dispositifs incitatifs classiques (OPAH, PIG...) rencontrent leurs limites** face aux structures de propriété et aux stratégies patrimoniales ou encore au coût élevé des travaux dans le tissu ancien.

LES CONSTATS

Les cœurs de ville et les centres-bourgs constituent des éléments de centralité qui sont des atouts pour soutenir le regain de vitalité de leurs bassins de vie et plus largement, pour proposer des pôles relais dans l'armature urbaine et favoriser les équilibres d'ensemble des territoires. Ils ont à porter une image renouvelée de la ruralité. Mais ces ambitions se heurtent toutefois à un écueil majeur : ces espaces de centralité sont nombreux à souffrir d'une crise d'attractivité, de déclassement et parfois de vacance de leur parc de logements.

Ces espaces donnent de moins en moins l'envie d'y venir y habiter, ni d'ailleurs les moyens d'y rester dans de bonnes conditions : certains immeubles, certaines copropriétés (fragiles/dégradées) et parfois des îlots entiers des cœurs des centres anciens abritent à la fois spécialisation sociale et mal-logement. L'affirmation de nouvelles polarités résidentielles en périphérie accroît les risques de dévitalisation et, en aval, compromet la capacité des bourgs à accueillir des clientèles potentielles qui pourraient s'y installer, attirées par une urbanité refondée. De plus, l'action sur la remise à niveau du parc de logements ne peut pas tout. Les enjeux relatifs à l'organisation du stationnement et des modes de déplacement, à l'aménagement-reprise des espaces publics, à l'attractivité du tissu commercial de proximité, à la pérennisation des services, etc. pèsent aussi sur l'image des cœurs de ville et centres-bourgs. Ce sont l'ensemble de ces leviers qui doivent jouer de concert et qui demandent à être inscrits dans une stratégie d'ensemble. Il revient au PLH de favoriser leur activation et conditions de mise en œuvre.

Eclairages des PLH de Midi-Pyrénées
LES MODALITES D'INTERVENTION STRATEGIQUES

- **La conduite d'opérations d'amélioration de l'habitat privé en « toile de fond »,** sur l'ensemble des communes et autour d'entrées thématiques :
 - la lutte contre la précarité énergétique ;
 - la lutte contre l'habitat indigne et très dégradé ;
 - la reprise de la vacance.
- **Le ciblage des îlots les plus dégradés :**
 - diagnostic approfondi du bâti (structure de propriété, occupation sociale...) ;
 - mise en évidence de scénarios de requalification ouvrant sur des choix (curetage, aération par des espaces publics...) ;
 - énoncé de la stratégie opérationnelle d'intervention : la maîtrise d'ouvrage, les outils (incitatifs, coercitifs, fonciers...), le partenariat financier...
- **La définition-promotion d'un projet urbain, social et économique de requalification-revitalisation d'ensemble des cœurs de ville et de bourg,**
 - couplant amélioration de l'habitat, aménagement urbain, traitement des espaces publics, valorisation d'équipements publics (culturels, de loisirs...) ;
 - confortant les ressources et les potentialités des espaces centraux.

LES DÉFIS POSÉS AU PLH

Les programmes d'amélioration de l'habitat ancien (OPAH, PIG...) appuyés sur l'apport d'aides financières et de conseils personnalisés aux propriétaires (bailleurs et occupants) concourent à requalifier et diversifier l'offre de logements des centres anciens et cœurs de bourg.

Leurs effets leviers sont tangibles sur la remise à niveau du parc et la reprise de la vacance. Bénéficiant d'une animation de proximité, ils permettent d'obtenir des résultats en matière d'amélioration des conditions de logement. Ils sont d'autant plus efficaces s'ils parviennent à s'inscrire dans la durée. La mise en place d'un dispositif d'animation pérenne de type Maison de l'Habitat (ville d'Auch, syndicat intercommunal du Pays Haut Entre-deux-Mers-SIPHEM...) apporte une ingénierie dédiée. De telles structures permettent de nouer des rapports de confiance avec les propriétaires, de disposer d'une connaissance affinée de la structure de propriété, du profil et des attentes des bailleurs...

Ces approches incitatives rencontrent des limites face à la dégradation du bâti, l'imbrication des densités, les indivisions, les défaillances et les carences de la structure de propriété ou encore sa dispersion dans des copropriétés... L'intervention incitative traditionnelle est aussi impuissante face à l'action des marchands de sommeil.

L'exploration des registres d'intervention coercitifs et la refonte des modalités d'intervention dans une approche à l'échelle de l'îlot sont ainsi à l'ordre du jour dans de nombreux sites. Ceci engage à déployer l'action dans des démarches de projets urbains et à se doter d'une capacité d'intervention opérationnelle. Cette mobilisation d'opérateurs et d'outils est déterminante pour agir à la hauteur des enjeux que connaissent les villes moyennes et les bourgs ruraux de Midi-Pyrénées.

Conduite d'une approche globale, affirmation d'une stratégie de projet d'ensemble, mobilisation de nouveaux outils et priorisation des modes de faire, tels sont les défis qui interrogent la capacité d'agir des territoires.

1. La valorisation des cœurs de ville dans une démarche globale

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

Faire valoir sa singularité, se rendre désirable auprès de nouveaux publics et habitants, se posent en défi que s'attachent à relever de plus en plus de bourgs et villes rurales. Ils entendent faire valoir leur rôle structurant, souligner qu'ils restent des points d'appui de la vitalité et de l'identité de leur territoire. Leur pari est de considérer que la désertion-spécialisation mais aussi l'évitement dont font l'objet les cœurs de ville ou de bourg, n'auraient rien d'inéluctable.

Le cumul des motifs qui pèsent sur la perte d'attractivité de ces espaces centraux, amène à concevoir leur valorisation dans une démarche d'ensemble, et à inscrire cette stratégie dans un projet global de territoire (SCoT, PLH, PLUi, PLU). Cela ne signifie pas que le principal pôle urbain a vocation ou est en capacité de capter à lui seul la totalité du développement économique et démographique de son bassin de vie. Mais il s'agit au moins de veiller à ce que les efforts développés au bénéfice de la requalification du bourg ne soient pas affaiblis par des initiatives locales parallèles contre-productives.

Diffusion de l'urbanisation au-delà des limites du cœur de bourg



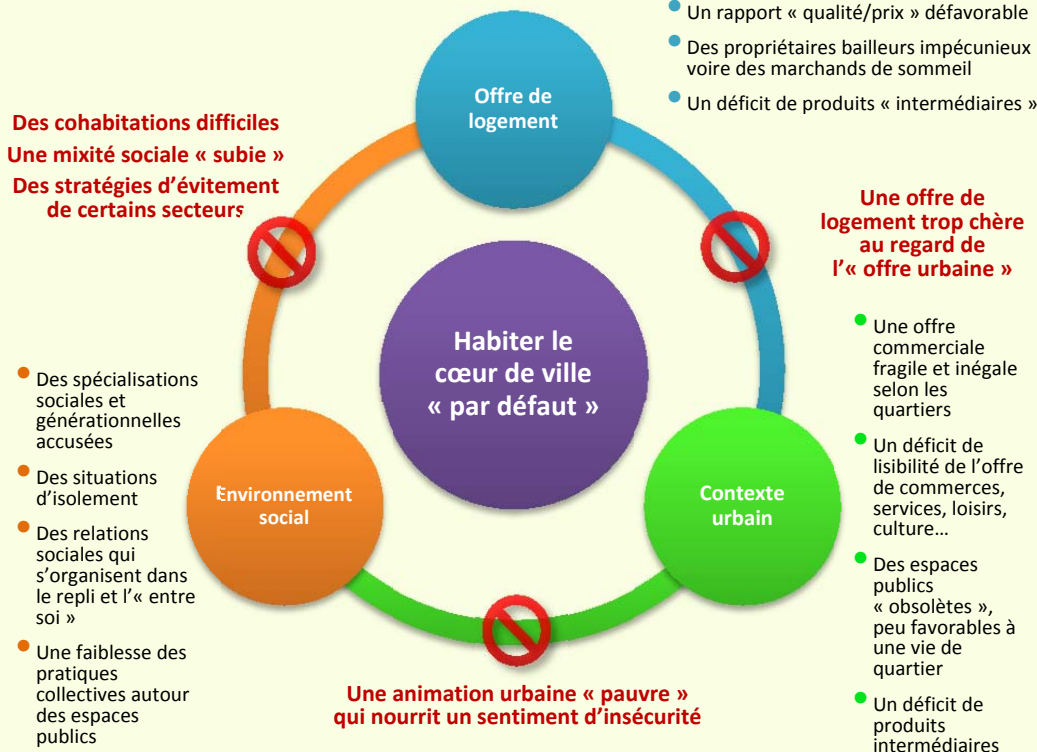
>> REPÈRES POUR L'ACTION

Inscrire la démarche de requalification dans une vision et une stratégie d'ensemble

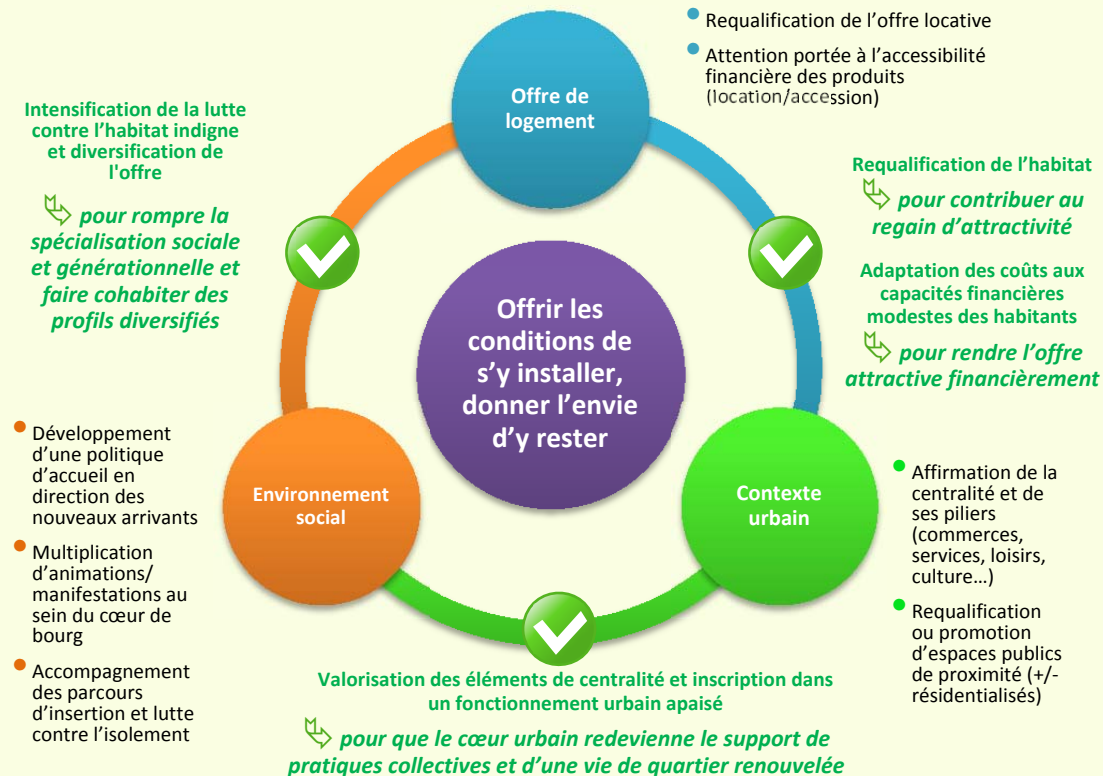
L'intervention sur le logement et le bâti ancien ne suffit pas toujours à elle seule. Le réinvestissement de la fonction habitée implique d'agir de manière concomitante sur de multiples domaines : requalification de l'habitat, développement ou maintien de l'activité économique, pérennisation-requalification des services et commerces, amélioration du stationnement... Dès lors, **l'action est à inscrire dans une vision et une stratégie d'ensemble.**

C'est tout l'intérêt d'investir dans une démarche de projet territorial qui permet de conforter/valoriser les fonctions stratégiques des bourgs ruraux comme d'en intensifier les usages. Prenant appui sur cette dynamique, il s'agit alors de développer les interactions ou les synergies entre les différents leviers. Ce qui demandera d'adapter et de faire évoluer en permanence la stratégie d'action en faveur de la revitalisation du bourg. Le projet n'est donc pas figé : il évolue, s'adapte, s'amplifie, s'étoffe en fonction des transformations qu'il impulse et des opportunités qu'il révèle ou invite à saisir. Le pilotage de ce type de démarche en mode projet est ici stratégique.

Passer d'une logique d'évitement du cœur de bourg...



... à la création des conditions d'une future attractivité en matière d'habitat



>>> RETOUR D'EXPERIENCE

La Réole 2020, un projet global de requalification sur 10 ans

Face à la fragilisation préoccupante de son centre, La Réole, commune rurale de 4 500 habitants, a souhaité se doter d'un projet lui permettant d'assurer sa « *transition vers une nouvelle vi(II)e, au cœur de la ruralité* ». La Ville s'est entourée d'une équipe aux compétences pluridisciplinaires pour établir un projet de requalification d'ensemble. Cette volonté d'une approche globale se décline dans le plan d'actions établi au terme de la démarche. Il planifie et territorialise pour les 10 ans à venir les interventions à promouvoir en faveur à la fois de :

- la dynamisation des activités commerciales, artisanales et touristiques ;
- la valorisation des espaces publics ;
- l'optimisation des modes de déplacement et du stationnement ;
- la réhabilitation des logements et la restructuration d'ilots cibles.

La démarche a résolument choisi d'être conduite en lien avec les habitants, au moyen de l'animation régulière d'ateliers participatifs.

La convention cadre du projet « La Réole 2020 » bénéficie du soutien technique et financier d'un large partenariat (services de l'Etat, à travers la DDT et l'ANAH, la Région Aquitaine, le Département de la Gironde, la Caisse des Dépôts et Consignations...). Pour ces partenaires, La Réole est apparue comme une sorte de laboratoire permettant de rechercher et tester des réponses innovantes en matière de rénovation urbaine à petite échelle, au sein d'une ville d'assise rurale mais pas si éloignée de la métropole bordelaise, et dotée d'un centre-ville historique à fort caractère patrimonial.

La Réole a récemment obtenu le label « Ville d'art et d'histoire ». Elle est aussi la seule ville de Gironde à avoir été retenue au titre de l'Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) lancé par le gouvernement pour la revitalisation des centres-bourgs.



Transition
vers une
nouvelle vi(II)e

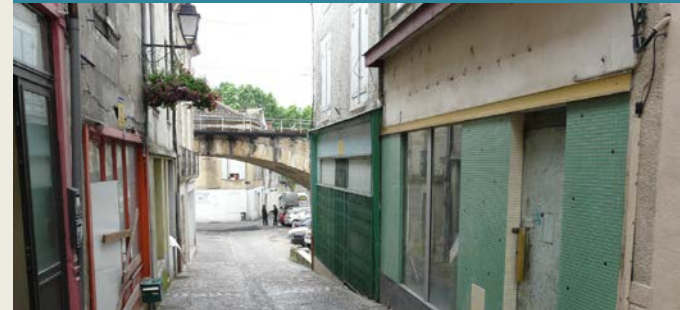


1 Améliorer les conditions de mobilité pour tous



- Gestion des flux de transit
- Un plan de circulation qui régule les conflits d'usage
- Aménager des liaisons piétons / vélos entre les différents secteurs de la ville
- Améliorer des liaisons entre la Gare et le centre-ville
- Aménager la relation ville haute/ville basse

2. Cultiver le « bon vivre » à La Réole



- Agir sur le bâti dégradé
- Valoriser le patrimoine architectural et urbain
- Améliorer les conditions d'habitat
- Diversifier l'offre d'équipements et de commerces
- Promouvoir des espaces publics de qualité

3. Devenir un pôle touristique majeur



- S'appuyer sur la dynamique des chemins de St Jacques
- Le développement du tourisme cyclo
- Faire visiter la ville / accessibilité du bâti patrimonial
- Développement de l'offre d'hébergement touristique
- Labellisation et mise en réseau des villes patrimoniales

4. Préserver un environnement naturel d'exception



- Valoriser la « ville balcon »
- Renouer les liens avec la Garonne
- Protéger les coulées vertes
- Protéger le terroir

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Faire prendre en compte et décliner la stratégie de requalification dans les documents d'urbanisme-planification du territoire d'appartenance

Il est important de reconnaître et faire prendre en compte la volonté de requalifier le bourg dans le cadre d'une stratégie territoriale d'ensemble. Il s'agit là d'emboîter les échelles de projet et d'être en mesure de consolider la faisabilité de la stratégie engagée, au risque sinon que celle-ci soit invalidée ou remise en cause :

- l'action sur le logement demande ainsi à être intégrée dans une stratégie territoriale élargie (PLH...) ;
- la maîtrise de l'étalement urbain renvoie à une approche de planification territoriale qui demande à aller au-delà du périmètre communal (PLU intercommunal, SCoT...) ;
- le dynamisme commercial est aussi à concevoir dans une approche large à l'échelle du bassin de vie (SCoT...).

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

Des objectifs de recentrage-renouvellement urbain encadrés par les documents d'urbanisme-planification

SCoT du Pays de Rennes - PLH de Rennes Métropole

Assurer la proximité pour tous et réduire les distances de déplacement, en privilégiant la restructuration des villes et des bourgs font partie des priorités partagées qui se sont imposées depuis plusieurs années dans la région rennaise. Le Pays de Rennes et Rennes Métropole se sont ainsi dotés de documents sectoriels et de planification qui favorisent le recentrage du développement urbain. Favoriser une urbanisation plus cohérente pour répondre à ces enjeux de mobilité durable se fait ainsi au bénéfice de l'armature des villes et des bourgs mais aussi de la restructuration qualifiante de leur centre.

- Le programme local de l'habitat de Rennes Métropole vise à faciliter les opérations de renouvellement urbain, surtout dans le bâti existant des centres-bourgs. Pour ce faire, dans le cadre de la contractualisation avec les communes, l'Agglomération renforce ses services pour l'aide au portage foncier, le financement d'études, l'assistance opérationnelle, etc.
- Le schéma de cohérence territoriale (SCoT), à une plus grande échelle, celle du Pays de Rennes, incite fortement les communes à mettre en place des opérations de renouvellement urbain. Un objectif qui répond à la « ville des proximités » et qui se traduit par deux orientations générales dans le document d'orientations générales du SCoT :
 1. des communes qui affichent clairement leurs objectifs de renouvellement urbain : Rennes, Chantepie, St Jacques-de-la-Lande, Cesson-Sévigné, Chartres-de-Bretagne et Bruz ;
 2. une recommandation générale double : d'une part, obliger le développement des communes à se faire en continuité urbaine, ce qui pousse à réfléchir à la greffe des nouvelles extensions aux autres secteurs plus centraux et d'autre part, favoriser la recherche de potentiels de renouvellement urbain, chaque fois que possible. Cette orientation se décline dans l'élaboration des plans locaux d'urbanisme (PLU), en fonction du contexte et des opportunités existantes.

2. Des actions nécessaires pour enclencher la redynamisation du centre ancien

L'amélioration concrète des conditions de logement bénéficie aux populations fragiles, logées dans le bâti ancien dégradé. Cette lutte contre le mal-logement permet aussi de revenir sur l'image peu avenante que renvoient les cœurs de ville et de bourg. En cela, elle ouvre les conditions favorables à la venue de nouveaux publics.

A côté des nombreux « détracteurs », il existe aussi des clientèles « pionnières » qui regardent les cœurs de ville et de bourg comme potentiellement porteurs d'une ruralité « urbaine » refondée. Ces ménages sont demandeurs de changements, autant que prêts à les appuyer.

Dans un processus de transformation qui requiert du temps, la mise en œuvre d'actions et de stratégies à court terme permet d'enclencher une dynamique positive qui donne à voir des signes de changement, souligne que l'on prend soin du cœur de ville ou de bourg et qu'il reste un espace de référence.

Pour ces raisons, la lutte contre l'habitat indigne, la conduite d'opérations de recomposition urbaine, l'identification de nouvelles clientèles et la promotion d'une nouvelle image figurent parmi les préalables indispensables pour engager une démarche volontariste de revitalisation des centres anciens.

2.1. La rétraction du mal-logement et la lutte contre l'habitat indigne

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

La déqualification du bâti porte préjudice aux modes d'habiter proposés dans les centres anciens. Certains immeubles et parfois des îlots entiers des cœurs des centres anciens abritent le « mal-logement ». Ils accueillent des publics pauvres, aux parcours chaotiques, ayant peu d'autres choix que des solutions d'urgence, accessibles sans trop de difficultés, mais au prix de la mauvaise qualité. Les occupants de ces logements sont les premiers pénalisés : l'état physique de leur habitat et ses conditions d'usage portent atteinte à leur dignité.

Au-delà, la vocation sociale forte que remplit ce patrimoine pèse sur l'image et l'ambiance que renvoie le centre-bourg et sur sa capacité à se rendre « désirable » auprès d'autres clientèles.

Le changement d'image ne peut s'opérer sans rechercher en premier lieu une amélioration concrète des conditions d'habitat et la rétraction du mal-logement. La remise en scène de ce patrimoine (façades, immeubles, logements) permet de revenir sur l'image résidentielle peu avenante que renvoient les cœurs de ville et de bourg. Elle est le préalable indispensable pour retrouver les conditions favorables à la venue de nouveaux publics.



>> REPÈRES POUR L'ACTION

S'appuyer sur un partenariat de proximité pour consolider la lutte contre l'habitat indigne

Le premier enjeu est d'identifier les situations, souvent non connues, peu lisibles ou placées dans des zones d'oubli. Pour améliorer la détection, le signalement et le traitement de ces situations, des rapprochements et mises en réseau entre acteurs locaux, dans une logique de proximité géographique, sont possibles.

Ce partenariat de proximité s'organise tout particulièrement entre :

- d'un côté, les professionnels du médico-social qui, au contact des personnes en difficulté, ont l'occasion de rentrer dans leur domicile (pour les aides ménagères, les soins médicaux, le portage des repas...);
- de l'autre, les animateurs des programmes d'amélioration-adaptation des logements qui prennent le relais pour le montage technique et financier de réalisation des travaux.

L'intérêt de ce partenariat local est aussi d'accompagner la progression des capacités opérationnelles et juridiques que rend souvent nécessaire le passage à des outils coercitifs lorsqu'il s'agit de lutter contre les propriétaires louant dans des conditions indignes voire des marchands de sommeil.

Cette plus-value est particulièrement bénéfique pour accompagner les maires dans l'exercice de leur pouvoir de police relatif à l'application du règlement sanitaire départemental.

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

L'appui d'une plate-forme locale de lutte contre l'habitat indigne *Communauté de communes du Pays de Pamiers (CCPP)*

La plate-forme vise tout particulièrement à accompagner les maires dans l'exercice de leur pouvoir de police relatif à l'application du règlement sanitaire départemental. Lorsque la plate-forme est saisie par le locataire ou avec son accord par un tiers, une visite du logement par la Communauté de communes a lieu. Une proposition de courrier à adresser au propriétaire ainsi que le compte rendu de visite sont ensuite soumis à la signature et à l'approbation du maire concerné.

Dans les cas d'insalubrité manifeste, c'est l'Agence Régionale de Santé (ARS) qui est sollicitée pour la prise d'un arrêté préfectoral. Lorsque la situation relève du pouvoir de police du maire et que les démarches amiables n'aboutissent pas, le courrier de demande de travaux peut être suivi d'une mise en demeure, puis de la transmission du dossier à la police nationale pour non respect du règlement sanitaire départemental. Cette démarche peut, après enquête, aboutir à la condamnation du propriétaire.

En autorisant un suivi dans la durée des dossiers, la démarche évite les « pertes en ligne », autrement dit de voir les situations être perdues de vue ou tomber dans l'oubli au fil du temps.

La connaissance fine des dossiers et l'étayage juridique qu'apporte la plate-forme, sont sources de plus-values pour les maires. Ils ne se limitent plus à une simple intervention orale auprès des propriétaires bailleurs, en pariant sur leur bonne volonté et leur bonne foi. Ils savent désormais pouvoir compter sur les compétences juridiques et technico-financières de la plate-forme pour faire aboutir les cas graves et complexes.



Visite d'un logement par la CCPP

2.2. La conduite d'opérations de recomposition urbaine

Les raisons d'agir en faveur d'une intervention développée à l'échelle de l'ilot et dans une stratégie ciblée sur des opérations prioritaires sont nombreuses. Souvent, c'est la seule figure possible pour déclencher des effets de revitalisation durables. L'approche en terme de projet à l'échelle d'ilot invite à promouvoir de nouveaux modes d'action.

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

Les caractéristiques des tissus urbains et du parcellaire, l'imbrication des immeubles dégradés ou abandonnés, celle des multiples constructions qui encombrent les ilots constituent parfois des contraintes déterminantes. Les mauvaises conditions d'accès et de luminosité gênent la remise dans le circuit du patrimoine bâti. Ce ne sont pas les seules difficultés. La fermeture des locaux en pieds d'immeubles (anciennes activités commerciales, artisanales, anciennes remises...), les transformations des rez-de-chaussée en garages, la vacance des immeubles et notamment celle des logements situés aux étages au dessus des locaux commerciaux sont d'autres problématiques récurrentes. D'autres impératifs peuvent s'imposer. L'initiative privée peut faire défaut lorsque la structure de propriété est problématique (indivisions, morcellement, propriétaires défaillants..). Dans d'autres cas, des facteurs de blocage et des fonctionnements critiques (insalubrité, abandon manifeste, péril...) trouvent leur terme via l'engagement de stratégies coercitives. Un pas indispensable est à franchir.

Seule une recomposition urbaine peut permettre de revenir sur ces points durs, créer les conditions d'attractivité et de renouveau. L'entrée urbaine est donc essentielle pour promouvoir un réagencement du bâti et des espaces, pour offrir des conditions d'habiter attractives. L'enjeu est là d'agir dans une démarche de projet à l'échelle de l'ilot. Loin d'être figés, les modes de faire sont ici en pleine construction.



>> REPÈRES POUR L'ACTION

Mobiliser un partenariat innovant et des outils variés (de l'incitatif au coercitif) autour du recyclage foncier

La recomposition urbaine est à l'ordre du jour et elle est à l'œuvre dans bon nombre de bourgs et villes moyennes de Midi-Pyrénées. Dans l'engagement de l'action, le diagnostic du PLH a souvent eu un effet révélateur décisif. Il a identifié les secteurs stratégiques et parfois les immeubles dont la dégradation pèse tout particulièrement sur le déficit d'attractivité du cœur de bourg ou du centre ancien. La recomposition qualifiante de ces ilots devient une priorité.

Afin d'agir efficacement dans les secteurs concernés, la maîtrise foncière est importante en matière d'identification et de valorisation des acquisitions. Il ne s'agit pas nécessairement de tout maîtriser, mais plutôt de cibler les acquisitions : appréhender les possibilités de reprise-requalification, les besoins de démolitions partielles nécessaires aux aérations, identifier les actions structurantes annexes (aménagement du stationnement, qualification des espaces publics...) qui garantiront des transformations pérennes des ilots. De même, au fur et à mesure que la maîtrise foncière est assurée, il peut être judicieux de vendre les biens à des porteurs de projet ou à des opérateurs qui seront en mesure de consolider le processus de reconquête. Cette stratégie permet alors d'éviter de neutraliser ou de stériliser le foncier acquis.

Mise en œuvre d'une veille sur les Déclarations d'Intention d'Aliéner, acquisitions à l'amiable, mais aussi recours à des acquisitions publiques via le registre coercitif... la palette d'outils disponibles pour agir est large, d'où l'enjeu de bien connaître leur portée juridique et leurs conditions de mise en œuvre.

Pour répondre à ces exigences, les villes moyennes et les bourgs ruraux montent en gamme, de manière progressive et « en situation ». Ils s'attachent à trouver des appuis en ingénierie (juridique, urbaine, financière...). Pour répondre au niveau d'engagement financier nécessaire, ils mobilisent un partenariat institutionnel large et cherchent des relais du côté du secteur privé. Ils ont aussi besoin d'opérateurs réactifs et engagés.

En intégrant les possibles et les nouvelles marges de manœuvre ouvertes par les opportunités immobilières, mais aussi les occasions qu'ouvrent les partenariats noués dans l'action, le scénario d'aménagement et de valorisation du centre s'ajuste et s'enrichit en permanence.

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

La promotion d'une requalification ciblée à l'échelle d'îlots : l'Opération de Restauration Immobilière (ORI)

Agglomération du Grand Cahors

Cahors a bâti sa renommée autour de son histoire et de son patrimoine bâti à forte valeur architecturale, comme l'attestent la création dès 1988 d'un secteur sauvegardé ou encore sa labellisation comme « Ville d'art et d'histoire ». Mais ses atouts résistent mal aux évolutions des préférences et standards résidentiels actuels : la vétusté de certains bâtiments ainsi que la précarisation de certains habitants soulignent la « désaffection » que subit le centre ancien. Face à ce constat, la ville et l'intercommunalité souhaitent repositionner le centre-ville comme l'élément de vie et d'attractivité de la cité et plus largement de son bassin de vie. Favoriser, améliorer et pérenniser la qualité d'habiter en cœur de ville constituent le fil rouge du projet urbain qui doit permettre une reconquête du centre-ville.



Jusqu'à présent, seuls des moyens incitatifs avaient été mobilisés (tout dernièrement sous la forme d'un PIG). Un cap supplémentaire vient d'être franchi : l'OPAH-RU qui vient de démarrer, prévoit le recours à des procédures coercitives. Deux secteurs cibles pour la mise en place d'opérations de restauration immobilière (ORI) ont été identifiés : le secteur « Château du roi » et le secteur « Blanqui-Bouscarrat ». Le projet d'ORI sur ces secteurs tient à un double motif :

- d'une part, le niveau de dégradation du bâti y est important sur certains immeubles ;
- d'autre part, leur positionnement est stratégique, en se situant dans le périmètre des voiries et espaces publics dont la requalification est prévue ou en cours.

De manière ponctuelle et ciblée, les ORI vont venir compléter la panoplie d'outils à la disposition de la collectivité : les travaux de remise en état d'habitabilité, en étant adossés à une déclaration d'utilité publique, prendront une valeur prescriptive. Leur définition précise viendra garantir la qualité des réhabilitations.

Opération d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, **l'Opération de Restauration Immobilière (ORI)** permet à la collectivité publique d'inciter de manière coercitive les propriétaires d'immeubles à réaliser dans un délai donné les travaux déclarés d'utilité publique qui leur ont été notifiés.

A défaut, une procédure d'expropriation peut être engagée. Les travaux doivent aboutir à la restauration complète des immeubles par les propriétaires ou bailleurs qui, lorsqu'ils s'engagent à respecter certaines conditions, peuvent bénéficier de subventions et d'un régime fiscal avantageux.

L'ORI peut être prévue dans un Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) approuvé. A défaut, elle est conduite selon la procédure de droit commun, c'est à dire sous déclaration d'utilité publique (DUP).

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

La mise en place d'un fonds partenarial d'intervention dédié au soutien aux opérations de recyclage foncier sur les îlots prioritaires

Ville de La Réole

Le diagnostic du PLH a permis d'identifier différents îlots dont la piètre qualité du bâti, les mauvaises conditions de logement proposées aux éventuels occupants traduisent des dysfonctionnements majeurs et préoccupants. Dans le prolongement du PLH, une étude à visée pré-opérationnelle a été conduite sur ces îlots particulièrement « vulnérables ». Elle a permis d'affiner la connaissance des caractéristiques et du fonctionnement de chacun d'entre eux (état du bâti, occupation sociale, structure de propriété...). Leurs potentialités de reprise-requalification ont été envisagées à travers différents scénarios. Ces derniers laissent entrevoir des possibles : malgré les problèmes de topographie, d'enclavement et l'aspect peu hospitalier des lieux, ces secteurs présentent un patrimoine exceptionnel à mettre en valeur (présence du rempart, continuités bâti de qualité, etc.).

Les perspectives de reprise-requalification des îlots ont aussi été évaluées financièrement. Ce bilan d'aménagement prévisionnel s'est révélé déficitaire, au risque de compromettre la réalisation des opérations de recyclage foncier. La Ville, l'Etat, le Conseil Régional et le Département ont alors décidé de créer un « fonds partenarial spécifique de soutien aux opérations qualitatives d'aménagement et de restructuration urbaine, visant à promouvoir une offre d'habitat nouvelle en cœur de bourg ». Il est attendu que ces aides à l'équilibrage des opérations fassent levier sur la venue-mobilisation d'un aménageur qualifié qui pourra mettre en œuvre les opérations dans un cadre contractuel de type concession d'aménagement.

PLH : Identification de secteurs particulièrement dégradés



Etude à vocation pré-opérationnelle sur les îlots prioritaires :

-caractéristiques du bâti, structures de la propriété...

- scénarios d'évolution...



2.3. L'appui d'une nouvelle clientèle, « pionnière » de la reconquête du cœur de bourg

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

Les cœurs de ville et de bourg sont porteurs de diversité en matière d'habitat. Mais ils peinent à rester dans le jeu des préférences résidentielles : leur offre de logements apparaît « datée », en décalage avec les standards actuels ; les difficultés de stationnement compliquent leurs usages et fréquentations ; les problèmes sociaux de certains publics y sont visibles et le climat social jugé pas toujours avenant. Nombreux sont ainsi les publics qui ne fréquentent plus ou peu le bourg, ceux qui le trouvent obsolète ou désuet, ceux qui ne se reconnaissent plus dans son image, ses ambiances et son fonctionnement ; ceux qui n'y ont rien à faire, qui l'évitent ou le trouvent décalé. Le bourg a ses détracteurs.

Mais il existe aussi des clientèles qui regardent vers le bourg, trouvent qu'il propose des avantages concrets, fait figure d'espace attractif, à condition que ces atouts soient valorisés. Les seniors, les jeunes actifs notamment ceux issus des métiers de la création et du commerce, les jeunes familles, souvent des anciens citadins peu enclins à franchir le pas d'une ruralité « profonde » composent ces publics. Ces « pionniers » d'une attractivité à venir constituent une des clientèles des cœurs de bourg, sans doute étroite, mais porteuse de changement et prête à s'investir et à investir. Ces personnes sont disposées à soutenir et impulser la revitalisation du cœur de bourg et à accompagner sa transformation.

Tous ces publics considèrent que ces espaces de centralité offrent des avantages que leurs territoires environnants n'ont pas : un habitat diversifié en alternative aux lotissements « uniformisant », et au coût encore abordable, un patrimoine architectural porteur d'histoire, des services et des équipements de proximité, des animations et des espaces publics permettant de tisser des liens de sociabilité et une vie de quartier, la possibilité de faire valoir la « ville des courtes distances »... Tous regardent les cœurs de bourg comme potentiellement porteurs d'une ruralité « urbaine » refondée.



Maisons de ville, parc locatif privé « bon marché », petites cités HLM, résidences locatives « défiscalisées »..., les cœurs de ville et de bourg proposent une diversité de logements.

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Connaître les attentes des publics souhaitant venir, pour établir les conditions d'attractivité

Un diagnostic préalable peut se révéler utile pour cerner les profils des publics susceptibles de réinvestir le centre ancien. Aller vers les habitants pour mieux cerner leurs représentations et perceptions du centre-ville, autant que leurs aspirations et attentes, permet de mieux repérer les conditions d'attractivité à promouvoir en direction de nouvelles clientèles, à long terme, mais aussi d'asseoir les objectifs d'une stratégie globale et de s'assurer que les leviers d'actions mobilisés seront opérationnels.

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

L'identification de « pionniers », demandeurs et porteurs de changement

Ville de La Réole

La fragilisation du centre-ville de La Réole avait été soulignée dans le diagnostic du PLH. Dans son prolongement, la ville a lancé une étude sur « *les conditions d'attractivité d'une population nouvelle et la définition d'un plan d'action pour l'habitat du centre ancien dégradé* ». La méthode a résolument choisi d'« aller vers » les Réolais, cela dans leur diversité et en multipliant les possibilités de recueil de leurs avis et points de vue (au moyen de questionnaires relayés par les principaux employeurs, dans le cadre d'échanges informels et spontanés dans les commerces, le TER, à l'occasion d'entretiens plus approfondis formalisés...).

De ces multiples occasions d'échanges, est ressorti un profil de Réolais ayant une perception du centre ancien plutôt atypique : non seulement, ces habitants manifestent le désir de s'installer et de vivre dans le cœur de ville et en plus, ils sont prêts à jouer un rôle moteur dans sa mutation. Il s'agit notamment de jeunes ménages primo-accédants ou en recherche locative.

« Quand on est arrivés, on a vu le potentiel qu'il y avait. On a trouvé le centre-ville très mignon. Il y a plein de choses à y faire, à y développer. Plein de choses qu'il y avait et qu'il n'y a plus... Et qu'on peut remettre à l'ordre du jour ».

Témoignage d'un « pionnier » de La Réole

Ces « pionniers » sont conscients et mettent en avant les contraintes résidentielles adossées au bâti ancien : une remise en état des logements souvent longue et coûteuse, un agencement complexe des pièces, un déficit de lumière, des constructions en hauteur... Mais ils voient tout autant dans le parc ancien des cœurs de ville et de bourg la possibilité de distinguer ce qui tient d'une offre banale de ce qui relève d'un habitat singulier. Pour eux, la compensation des défauts de ce bâti passe par :

- le soin apporté à la conception intérieure du logement et l'agencement des pièces pour corriger les configurations atypiques du bâti ancien et optimiser la qualité d'usage du logement (espaces de vie commune et d'autres préservant l'intimité, flexibilité-évolutivité-réversibilité des pièces...)
- la présence de jardins, terrasses, loggias, cours intérieures... comme des éléments apportant une valeur d'usage complémentaire à celle de la « cellule-logement » ;
- l'offre de garages ou de lieux de stationnement permettant de se garer facilement à proximité du domicile ;
- la proposition éventuelle d'espaces communautaires (atelier de bricolage, buanderie, local à vélos, chambre d'amis...) pour maximiser l'espace disponible et compenser l'exigüité de certaines pièces.

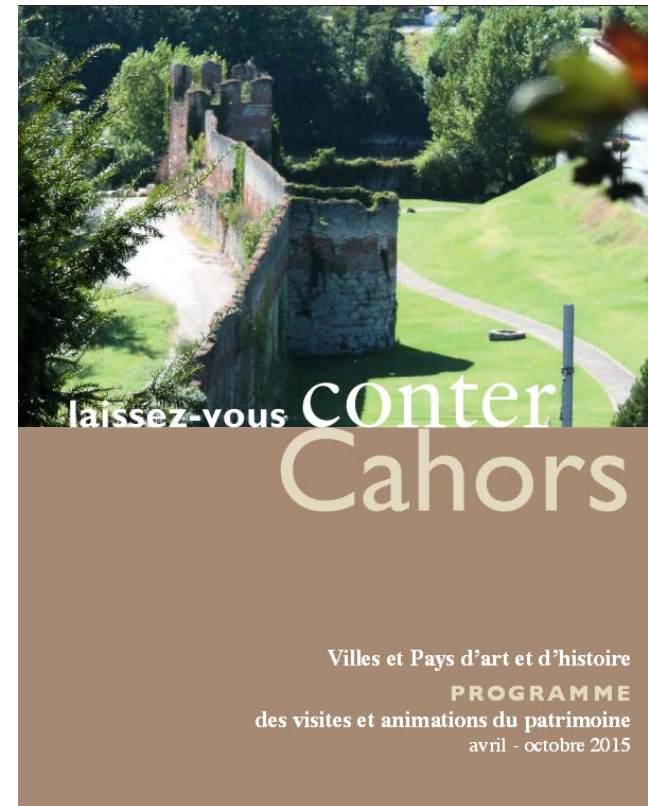
Enfin, dans la description de leurs attentes, les « pionniers » mettent en avant autant la « cellule-logement » que son environnement et notamment la façon dont le cœur historique peut favoriser davantage de proximité dans les relations sociales et une vie de quartier au quotidien.

2.4. La promotion d'un nouveau regard

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

Parallèlement à des processus d'évolution et de revitalisation dont la complexité requiert du temps et une mobilisation de longue haleine, il est possible voire indispensable d'installer un nouveau regard et de générer des dynamiques qui soient en mesure de promouvoir de nouveaux usages, de marquer une rupture avec les processus de déprise. La perspective du long terme ne doit donc pas occulter la mise en œuvre d'actions et de stratégies à court terme. Ces initiatives sont aussi des leviers pour initier des processus positifs, donner à voir des signes de la nouvelle attractivité, notamment à travers des stratégies de marketing territorial.

Ces signes de « reprise en main » annoncent et préparent une mutation en profondeur.



➤➤ REPÈRES POUR L'ACTION

Donner très vite à voir des premiers changements

L'objectif est d'amorcer une dynamique qui change les regards, au moyen d'initiatives positives, de pratiques et d'activités qui permettent au bourg de reconquérir son statut de lieu animé, doté d'une nouvelle image de référence. Les leviers porteurs de ces initiatives positives se révèlent être variés et diversifiés. Ils sont à activer en fonction des contextes de chaque bourg.

Selon les cas et les opportunités, il s'agira de privilégier telle ou telle entrée, tel ou tel support qui soit en mesure d'initier un processus vertueux, de servir de fil directeur à l'action. Ainsi, on pourra miser sur une stratégie passant par le logement, le commerce, les équipements ou l'espace public, les liaisons douces autant que prendre appui sur des animations ou des événements socioculturels aptes à renouer avec des pratiques positives du centre-bourg ou à soutenir la mise en réseau de ses composantes.

Une offre commerciale en déclin associée à des espaces publics « désuets »



Une offre commerciale renouvelée, adossée à un cadre urbain requalifié



**Des aménagements construits pour des parcours routiers traversant du bourg ,
au détriment de la qualité et du confort des itinéraires piétons**



**Requalification de la place de la mairie à haute valeur symbolique aux yeux des habitants
(réaménagement du stationnement, installation d'une médiathèque,
traitement des trottoirs.....)**



- II - Le PLH au service de l'équilibre et de la diversité de l'habitat

Le PLH au service de l'équilibre et de la diversité de l'habitat

Eclairages des PLH de Midi-Pyrénées LES CONSTATS RECURRENTS

▪ La généralisation de l'ouverture foncière et les prix globalement abordables des terrains à bâtir encouragent la diffusion-dispersion du développement de l'habitat.

- Les habitants ont compris qu'ils pouvaient composer avec cette offre foncière abondante. Ce sont eux qui font l'aménagement du territoire.
- La capacité à orienter le développement de l'habitat (ses formes, ses sites, son rythme...) s'en trouve affaiblie.

La diffusion de l'habitat modifie les équilibres d'ensemble, en s'accompagnant :

- d'effets de spécialisations sociales et générationnelles :
 - polarisation des personnes âgées et des ménages précaires dans les centres anciens,
 - accueil de familles dans les communes rurales associées qui jouent l'ouverture foncière et proposent des terrains à bâtir à moindre coût.
- d'une recomposition de l'offre d'équipements et de services :
 - fragilisation des commerces et services des principaux pôles urbains,
 - mise à l'épreuve de la capacité des communes rurales à faire face à l'arrivée de nouveaux habitants.

▪ Largement tourné vers l'accession à la propriété en maison individuelle, le développement de l'habitat peine à répondre à la diversification des besoins qu'entraînent aussi bien les fragilités économiques que les évolutions sociétales (vieillesse, montée des séparations...).

▪ Face à ces constats, la diversification de l'offre est à l'ordre du jour. Elle s'organise dans des contextes de marché contrastés :

- des marchés soumis à une pression foncière croissante face à l'avancée de l'urbanisation ;
- des marchés plus atones, encore perturbés et « asséchés » par l'arrivée brutale des produits de défiscalisation, où la demande HLM est moins pressante et plus sélective et tend à se détourner des segments anciens du parc social.

LES CONSTATS

L'attractivité démographique des espaces associés aux villes moyennes et aux bourgs centres introduit une nouvelle donne dans les dynamiques des territoires de Midi-Pyrénées. Plus ou moins significatif, ce regain démographique se traduit par le développement de l'accueil et de l'urbanisation dans les périphéries. Ceci constitue d'abord une chance mais expose aussi à des vulnérabilités. Les territoires en prennent conscience progressivement. De plus en plus de PLH sont saisis pour contribuer à anticiper et réguler les impacts de l'accueil dans le domaine de l'habitat.

Pour espérer surfer sur la dynamique de croissance, les communes ouvrent leur territoire à l'urbanisation. L'ouverture foncière se généralise et alimente le jeu de redistribution des habitants entre et au sein des communes. Ces mouvements résidentiels jouent principalement au bénéfice de l'accession à la propriété et contribuent au desserrement des villes et bourgs centres sur leurs espaces associés. Les spécialisations sociales et générationnelles s'en trouvent accentuées. Avec l'arrivée de nouveaux habitants, l'offre d'équipements et de services s'adapte et se recompose...

Ces effets de chaîne interrogent les équilibres et la cohérence d'ensemble des territoires. Le PLH ouvre alors le cadre collectif permettant de planifier et orienter le développement de l'habitat, de manière durable et équilibrée.

LES MODALITES D'INTERVENTION STRATEGIQUES

- **Le PLH fixe et répartit entre les communes les objectifs de production (globaux et locatifs sociaux).**

Cette quantification/qualification de l'offre à produire et sa territorialisation s'attachent à tenir compte et à valoriser l'armature d'équipements et de services.

- **La diversification et le rééquilibrage géographique que promeut le PLH, demandent à être relayés par les opérateurs (publics et privés).**

Ces derniers sont plus ou moins réactifs selon le niveau d'attractivité et de tension des marchés locaux du logement.

- **Le rééquilibrage et l'orientation du développement de l'habitat commandent de prendre appui sur un plan d'action foncière. Organisé en lien étroit avec les communes, ce dernier mobilise différents leviers et outils :**

- l'octroi d'aides financières au bouclage du déficit foncier ;
- la mobilisation de la réglementation favorisant la diversité de l'habitat dans les documents d'urbanisme ;
- la création d'un portefeuille d'acquisitions foncières qui servent d'assiette à des opérations servant les objectifs quantitatifs et qualitatifs du PLH ;
- etc.

LES DÉFIS POSÉS AU PLH

Dans les territoires ruraux, le développement au « fil de l'eau » prend facilement le dessus : le stock des gisements fonciers paraît inépuisable ; les transformations procèdent « à bas bruit » et leur expression reste ténue et discrète... Pourtant les impacts de la diffusion-dispersion de l'urbanisation sont bien à l'œuvre : charges d'urbanisation et d'équipement coûteuses pour la collectivité, montée des spécialisations sociales et générationnelles, recomposition de l'offre d'équipements et de services qui jouent au détriment du rôle structurant des principaux bourgs et villes...

Ces fragilités sont à reconnaître et à anticiper. Elles mettent en évidence un point clé : l'espace rural a lui aussi besoin d'organisation et de régulation. Peser sur le développement de l'habitat (sa localisation, ses formes, son rythme, ses coûts...) demande alors de prendre appui sur une mobilisation partenariale forte et investie. Cette dynamique partenariale ne se décrète pas, elle s'organise et se structure au moyen de nouvelles façons de faire.

Le PLH traduit et porte le projet du territoire en matière de développement de l'habitat. En engageant l'avenir, il nécessite d'emporter l'adhésion des communes. Sa mise en œuvre a besoin de s'appuyer sur des opérateurs réactifs et engagés. Dans sa définition puis sa mise en œuvre, le PLH est bien une démarche collective. « Agir mieux ensemble » oblige à revisiter, élargir ou consolider les relations partenariales développées entre l'intercommunalité, ses communes membres et les opérateurs sociaux.

1. L'orientation et la régulation de la production de logements : prendre appui sur la géographie préférentielle du PLH

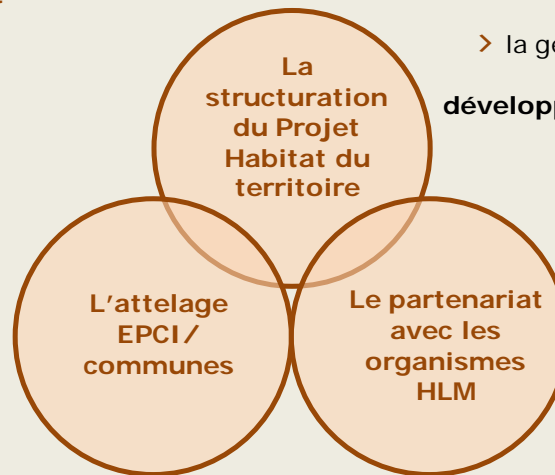
Le PLH donne l'opportunité de prioriser une géographie du développement de l'habitat qui s'attache à intervenir là où il convient d'agir, davantage que là où il est aisé d'intervenir. Parmi l'ensemble des gisements potentiellement disponibles, cette géographie choisit de privilégier ceux qui sont le plus en capacité de porter les ambitions du PLH.

Socle du projet Habitat, la géographie préférentielle sert alors de « fil conducteur » à la programmation logement du PLH. Elle devient la référence dans la structuration du partenariat avec les communes comme avec les opérateurs HLM.

La « géographie préférentielle » du PLH :

- le socle du projet Habitat
- la base du partenariat

> L'appropriation et les relais des communes sont indispensables pour **décliner la géographie préférentielle, notamment au sein des documents d'urbanisme**



> la géographie préférentielle promue dans le cadre du PLH permet d'**organiser le développement de l'habitat au service de la structuration du projet de territoire**

> L'accomplissement des objectifs de diversification-régulation fixés par la géographie préférentielle commande de **prendre appui sur un partenariat actif et investi avec les opérateurs HLM**

1.1. Le choix de sites préférentiels de développement de l'habitat

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

La capacité de régulation de l'habitat est stratégique, tout particulièrement dans le contexte des marchés de l'habitat détendus qui composent avec une offre foncière abondante. L'ouverture foncière mobilise les gisements disponibles et ceux qui se libèrent au gré des opportunités, au fil des stratégies des propriétaires. Elle impose son rythme et... ses effets.

Le choix de sites préférentiels permet de soutenir une géographie de la production de logements davantage en cohérence avec le projet de développement de l'habitat qu'entend soutenir l'intercommunalité à travers son PLH (au regard des polarités économiques, du niveau et de la répartition de l'offre de services, d'équipements, de la qualité des dessertes, des potentialités d'intensification et de renouvellement des tissus existants...).

**« Avec l'appui de la géographie préférentielle,
on regarde moins passer les trains. On est
montés dans le train ! »**

Représentant du service Habitat du Grand Rodez

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Faire émerger la géographie préférentielle et emporter l'adhésion des communes

La volonté de rompre avec le « fil de l'eau » pour réorienter l'offre de logements sur des secteurs préférentiels impose de faire des choix. Leur légitimité commande de s'appuyer sur des critères de sélection à la fois objectifs et partagés.

Pour donner sens et efficacité à la démarche, la co-construction avec les communes est indispensable. Elle garantit leur appropriation de la géographie préférentielle, ouvre la voie à sa reprise et déclinaison dans les documents d'urbanisme.

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

La définition de la géographie préférentielle dans une démarche co-construite avec les communes

Agglomération du Grand Rodez

1^{ère} étape : La prise de conscience de l'intérêt de s'inscrire dans une géographie préférentielle

Dans le cadre du diagnostic du PLH, l'identification des terrains dédiés à l'habitat à court, moyen et long terme a eu un effet révélateur, mettant en évidence des disponibilités foncières éparpillées et considérables. Leur consolidation a mis au jour une offre foncière surabondante, largement supérieure aux besoins.

Mis en débat avec les élus du Grand Rodez, ce constat a été l'occasion d'une prise de conscience partagée des limites générées par la surabondance et la dispersion des gisements fonciers :

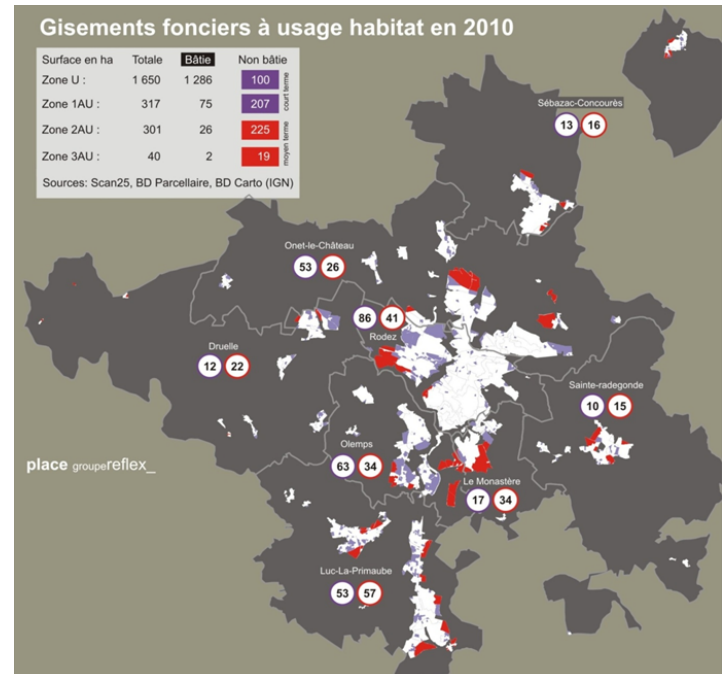
- des charges d'urbanisation et d'équipement coûteuses pour l'EPCI ;
- un développement faiblement maîtrisé, dépendant des rythmes de viabilisation des terrains et de la stratégie des ménages ;
- un rendement démographique très faible de la construction neuve ;
- une application « à l'aveugle » des aides à la production HLM.

En aval, les échanges ont fait naître l'intérêt de hiérarchiser et prioriser les gisements fonciers : dessiner la « géographie préférentielle ».

Gisements fonciers à usage habitat en 2010

Surface en ha	Totale	Bâtie	Non bâtie
Zone U :	1 650	1 286	100
Zone 1AU :	317	75	207
Zone 2AU :	301	26	225
Zone 3AU :	40	2	19

Source: Scan25, BD Parcellaire, BD Carto (IGN)



- Une offre foncière pléthorique (plus de 500 hectares destinés au développement de l'habitat)
- Une juxtaposition des projets « logement » des communes qui porterait l'offre future à près de 2000 logements (soit l'équivalent de 18 années du rythme actuel de construction)
- Un rendement développement de l'habitat faible au regard des gains de population (0.7 habitant pour 1 logement construit)

➔ Ces constats ont motivé la volonté du Grand Rodez de promouvoir une « géographie préférentielle » qui réoriente le développement de l'habitat au bénéfice de sites prioritaires

1.2. La consolidation du partenariat avec les organismes HLM autour de la réalisation d'opérations soutenant les ambitions du PLH

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

Les organismes HLM sont en première ligne pour contribuer au développement d'une offre à coût abordable, principalement en locatif mais aussi en accession à la propriété. Ils constituent des partenaires privilégiés des collectivités pour mettre en œuvre des opérations soutenant les stratégies de développement poursuivies dans les PLH, et porter des projets à la hauteur des ambitions attendues. Si la géographie préférentielle fixe un cap, elle doit être soutenue par des réponses nouvelles.

La réorientation du développement de l'habitat amène ainsi à renouveler les relations entre EPCI et organismes. La montée en régime de la programmation attendue dans le cadre du PLH invite en particulier à considérer les modalités d'accès au foncier : examen des conditions de faisabilité des opérations, capacité des organismes à porter ou s'engager dans de multiples programmes, étayage technique permettant d'assumer la démultiplication des programmes, notamment pour le montage complexe d'opérations en tissu existant.

D'autres points demandent vigilance : le niveau de la demande locative et la sélectivité des choix des publics dans les « marchés détendus » font appel à des exigences qualitatives en matière de programmation, de manière à ce que les offres nouvelles « trouvent leurs cibles ».

Les opérations d'acquisition-amélioration en cœur de bourg

Sous la maîtrise d'ouvrage d'un organisme HLM, l'acquisition-amélioration d'un bâtiment ancien contribue à la dynamisation des centres-bourgs. Par la réappropriation de bâtiments vacants ou de dents creuses, ces opérations qualitatives de petite taille valorisent le patrimoine architectural du bourg et donnent à voir ses potentialités de reprise-requalification. Pour les habitants, ils trouvent là l'opportunité de bénéficier de la proximité de l'offre de commerces et de services, tout en se logeant dans de bonnes conditions de confort et à un coût abordable.



***La Maison de Camille
Sauveterre-de-Guyenne (33)***

7 logements – 6 T1 et 1 T2
Type d'opération : acquisition-amélioration
Maître d'ouvrage : Soliance
Année de livraison : 2014
Coût total de l'opération : 403 812 €
Architectes : Alain et Olivier de BOUCAUD

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Instaurer des réflexes et des habitudes de travail pour mieux agir ensemble

La consolidation du partenariat entre les intercommunalités et les opérateurs du logement social sur la question foncière et immobilière associée à la géographie préférentielle peut trouver à se nourrir de l'instauration de réflexes et habitudes de travail. Une motivation pragmatique régit les rapprochements : comment asseoir la maîtrise foncière ou immobilière de gisements stratégiques ? Comment faire avancer les conditions de faisabilité des opérations ? Comment identifier et mettre fin à d'éventuels blocages ?...

Ces partenariats invitent à ce que chacun joue pleinement son rôle. L'EPCI cherche moins à « cadrer » les modalités d'intervention des opérateurs, qu'à optimiser les collaborations avec eux, sur un mode « gagnant / gagnant ».

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

L'expertise partagée des potentialités foncières stratégiques

Communauté de communes du Rabastinois (CORA)

L'atlas foncier réalisé sur le territoire a permis d'identifier avec précision les gisements fonciers potentiellement porteurs d'opérations de logements. Sur cette base, la communauté de communes développe une veille active sur les gisements jugés stratégiques.

Lorsque l'un de ces gisements est susceptible de muter, les opérateurs sociaux sont contactés. Au « cas par cas », la CORA, l'opérateur pressenti et la commune concernée évaluent alors l'intérêt et les potentialités du site ainsi que les conditions à réunir pour asseoir la faisabilité de l'opération puis sa mise en œuvre opérationnelle.

« On a très vite compris que l'on ne pouvait avancer sans les organismes HLM. Alors, on s'est dit qu'il fallait être pragmatique et faire en sorte de mieux travailler avec eux. Et tant qu'à y être, le plus en amont possible ! »

Représentant du service Habitat de la CC du Rabastinois

Dans le cadre de cette expertise partenariale, ils abordent ensemble :

- la capacité du gisement foncier à porter une opération de logement social et plus largement à servir les orientations du PLH (optimisation de la consommation de foncier, consolidation de l'armature de services et d'équipements, mixité sociale...)
- les perspectives de calibrage du programme (nombre et typologie des logements, ventilation PLUS-PLAI, formes urbaines...)
- les procédures à prévoir pour assurer la maîtrise foncière (adaptation de la réglementation du document d'urbanisme, appui en ingénierie dans la négociation foncière...).

Cette expertise partagée permet de s'assurer de l'adhésion en amont des opérateurs sociaux. Elle ouvre très tôt le cadre d'un échange sur la préparation du projet. Elle évite de voir « filer » des opportunités.

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Contractualiser les engagements réciproques entre l'intercommunalité et les organismes HLM

La contractualisation sous la forme d'accord-cadre ou de charte permet de fixer un corps de règles partagées.

D'un côté, cette clarification des « règles du jeu » donne aux organismes HLM de la lisibilité sur les appuis et soutiens dont ils vont pouvoir bénéficier. Elle leur permet de faire valoir les contraintes techniques ou financières dans lesquelles s'inscrivent leurs interventions...

De l'autre, l'EPCI porteur du PLH quitte la posture de « suiveur » dans laquelle il a parfois l'impression d'être cantonné en raison de l'antériorité des habitudes de travail et des rapports de confiance noués au fil du temps entre les communes et les opérateurs. Au moyen de la contractualisation, l'intercommunalité revisite les règles et priorités qui régissent ses interventions, s'entend avec les organismes et les communes sur les contreparties attendues du soutien communautaire.

Une fois fixé, ce cadre contractuel gagne à ne pas rester figé. Il convient de l'animer et le faire vivre dans la durée, au moyen de méthodes de travail qui favorisent le dialogue permanent — et même le plus en amont possible — entre l'EPCI, l'organisme HLM et la commune concernée par le projet.

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

Le partenariat entre l'EPCI et les organismes HLM dans la contractualisation « animée »

Communauté d'agglomération Pau Pyrénées (CAPP)

Le partenariat entre la CAPP et les organismes HLM a été mis en place dès le premier PLH mais s'est largement étoffé dans le second. Ce dernier a donné lieu à la conclusion d'un accord-cadre entre l'Agglomération et les six organismes HLM qui interviennent sur son territoire. Les bailleurs sociaux avaient d'ailleurs été considérés comme forces de proposition tout au long de la démarche d'élaboration du second PLH. L'accord-cadre est donc venu clôturer un processus déjà co-construit en amont.

Sa visée est nettement opérationnelle : l'accord-cadre fixe les principes directeurs devant guider la conception des constructions. Cet encadrement concerne le contenu des programmes (maîtrise des coûts, principe de mixité, qualité environnementale et des formes urbaines...). Il cherche aussi à influencer sur les modalités de production, en donnant par exemple la préférence aux opérations réalisées en maîtrise d'ouvrage directe par les organismes, plutôt qu'au recours à la vente en état futur d'achèvement (VEFA). Enfin, la contractualisation intègre les enjeux relatifs à la gestion du parc existant (réhabilitation-renouvellement du parc, amélioration du cadre de vie, suivi et veille de l'occupation sociale...). Sur ce volet, il a été possible dès 2006 d'associer l'ensemble des organismes à la reconstitution de l'offre et aux relogements qui ont accompagné l'opération PRU du Hameau.

La CAPP a considéré que l'esprit de co-construction qui avait présidé à l'élaboration de l'accord-cadre, devait également se prolonger dans sa mise en œuvre. Des modalités d'échanges sont prévues entre les collectivités (agglomération & communes) et les opérateurs pour adapter et décliner l'application des « règles du jeu ». Des réunions de travail sont notamment organisées en phase d'avant projet sommaire (soit, avant le dépôt du permis de construire), pour valider et ajuster le programme, identifier et mettre fin à d'éventuels blocages.

1.3. L'appropriation par les communes du projet de développement de l'habitat promu dans le cadre du PLH

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

Le PLH positionne l'EPCI qui le porte en « chef de file » des interventions développées en matière de développement de l'habitat sur son territoire. Mais à l'évidence, l'élaboration d'un PLH, puis sa déclinaison opérationnelle ne peuvent se faire sans l'adhésion effective des communes. En particulier, le code de l'urbanisme précise que « *Le plan local d'urbanisme doit, s'il y a lieu, être compatible avec les dispositions [...] du programme local de l'habitat.* » (Article L. 123-1-9). Les PLU doivent donc s'assurer que leur règlement et zonage permettent la réalisation des programmes de logements prévus dans le PLH.

Ce principe de mise en compatibilité des PLU avec le PLH explique que l'exploitation du registre réglementaire constitue la voie la plus « naturelle » et classique d'échanges et de rapprochements entre l'EPCI doté d'un PLH et ses communes membres. La mobilisation au sein des PLU des dispositions et outils favorables à la promotion de l'équilibre et de la diversité de l'habitat s'organise alors de manière concertée. Ce cadrage juridique et réglementaire s'impose aux opérateurs comme aux propriétaires fonciers. Il fait référence et permet d'avoir des effets tangibles sur l'orientation et la régulation de la production.

Optimisation de l'articulation PLH/PLU au service de la diversité de l'habitat

➔ les outils FINANCIERS

- Accroître les recettes des collectivités pour leur permettre de financer les charges liées à l'accueil de nouveaux habitants.
- Répartir plus justement les coûts d'aménagement, en récupérant une partie de la plus-value générée grâce aux équipements et réseaux réalisés sur fonds publics.
- Tenter d'infléchir les logiques spéculatives, d'attentisme ou de rétention foncière de certains propriétaires.

▪ **Taxe forfaitaire sur la cession des terrains nus rendus constructibles,**
de manière à mutualiser les plus-values liées à la valorisation urbaine des sols.

▪ **Majoration de la taxe foncière pour les terrains rendus constructibles.**

▪ **Versement pour sous-densité,**
pour éviter une sous-utilisation du potentiel foncier dans les zones urbaines ou à urbaniser.

▪ **Taxe d'habitation sur les logements vacants,**
pour infléchir les logiques d'attentisme à visée spéculative.

Optimisation de l'articulation PLH/PLU au service de la diversité de l'habitat

→ les outils REGLEMENTAIRES

- Ouvrir des droits à construire en cohérence avec les besoins effectifs en habitat.
- Prendre en compte les besoins de diversification de l'offre de logements dans les secteurs d'urbanisation future des PLU et d'intensification de l'habitat.
- Assurer la mise en cohérence des enjeux habitat / urbanisme / déplacements / services.

Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)

Préciser et venir définir sur certains secteurs le parti d'aménagement et l'organisation urbaine retenue :

- définition de la programmation logement (statut, typologie...);
- ordonnancement des constructions et types de logement ;
- organisation des liaisons routières et des cheminements piétonniers, des articulations de l'espace public et privé ;
- désignation des équipements à réaliser.

Dispositions au service de la mixité sociale

- **Emplacements réservés pour le logement** (art. L. 123-2 b du code de l'urbanisme) : prescrire et localiser un programme de logements bien défini, dans des périmètres délimités de la zone urbaine ou à urbaniser. Le propriétaire n'est pas contraint de céder son bien mais il ne peut construire que le programme de logements tel que défini dans le PLU. Ou bien il peut exercer son droit de délaissement (mise en demeure de la collectivité d'acquérir le bien).
- **Secteur de mixité sociale** : art. L. 123-1-5-16 du code de l'urbanisme
- **Prescriptions sur la typologie des logements** : art. L. 123-1-5-15 du code de l'urbanisme.

**Majoration de la
constructibilité**
(gabarit, hauteur,
emprise au sol...)

**Minoration des normes
de stationnement**

**Possibilité de modulation
voire d'exonération de la taxe
d'aménagement** pour les opérations HLM et
selon les secteurs de la commune

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Décliner les principes de diversité-mixité dans une démarche d'« urbanisme de projet »

L'appropriation par les communes des priorités du PLH et leur déclinaison dans les documents d'urbanisme jouent un rôle moteur. Mais les réalités opérationnelles peuvent prendre le dessus : à l'usage, la réglementation se révèle difficile à appliquer (notamment dans les petites parcelles du secteur diffus) ; elle est parfois aussi contournée.

Ces constats conduisent alors à promouvoir de nouvelles façons de faire. Elles mettent l'accent sur la notion de projet, se recentrent sur des gisements cibles pour en optimiser la mobilisation et le potentiel, s'attachent à favoriser l'intégration réussie des opérations dans leur environnement. Le recours à cet « urbanisme de projet » vient alors appuyer la concrétisation de la géographie préférentielle du PLH.

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

Le recours à des études préalables qualifiant les potentialités de gisements fonciers stratégiques pour y optimiser la déclinaison de la mixité

Agglomération Côte Basque Adour (ACBA)

Le second PLH a eu un effet d'entraînement : il a permis de fixer et territorialiser les contributions de chaque commune au développement de l'offre régulée. La « feuille de route » du PLH a été rapidement appropriée par les communes. Celles-ci ont notamment eu recours à l'imposition de règles et quotas de diversité dans leur document d'urbanisme. Cette « référence à la règle » a eu un rôle moteur : elle a permis de garantir que l'offre produite accorde une plus grande place à la production locative sociale, dans les proportions fixées par le PLH. Son impact sur l'essor de l'offre locative sociale et son rééquilibrage géographique a donc été aussi tangible que rapide.

Toutefois, à l'usage, l'application des « règles de diversité » a révélé un certain nombre de limites :

- par contournement de leur seuil d'application, il arrive tout simplement que les règles ne s'appliquent pas ;
- en s'imposant aux opérations neuves, leur mise en œuvre n'a que peu d'impact dans les secteurs où la dynamique de construction est modeste ;
- dans les secteurs où les caractéristiques des tissus urbains ont tendance à générer des opérations de petite taille, leur application est rendue complexe (secteurs pavillonnaires, certains quartiers denses et fortement constitués du tissu ancien...).

Ces effets de contournement auxquels la règle peut donner lieu, ou encore les difficultés de mise en œuvre sur les petites parcelles du secteur diffus, amènent aujourd'hui l'Agglomération et les communes à s'orienter vers un « urbanisme de projet ». Sur des gisements ciblés, la perspective est d'agir moins à la parcelle qu'à l'échelle plus fine de l'ilot ou, à l'inverse, de manière plus élargie, par regroupement de parcelles.

Des démarches d'anticipation et notamment le recours à des études préalables sont prévues. Il s'agira d'affiner le potentiel des sites, d'optimiser leur mobilisation, de définir l'orientation des programmes (typologie des logements, formes urbaines, intégration dans l'environnement...). Cette analyse approfondie, développée en amont et « au cas par cas », pourra alors servir de base aux choix et au calibrage de la réglementation jugée la plus adaptée à l'écriture des orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

2. Le devenir du parc HLM : restaurer ou maintenir l'attractivité et la mixité sociale

En proposant des niveaux de loyers bas, les cités HLM d'ancienne génération jouent un rôle stratégique dans l'accueil des ménages à faibles ressources. Cette vocation sociale a de l'importance au moment où la demande HLM est de plus en plus vulnérable économiquement. Mais cette accessibilité financière ne suffit plus toujours à donner l'envie d'y venir. D'autres solutions sont disponibles sur les marchés locatifs faiblement tendus. Les habitants peuvent trouver à se loger au sein de la production HLM plus récente mais aussi dans le secteur privé, à travers les programmes locatifs de défiscalisation ou bien à l'intérieur du bâti ancien plus ou moins déqualifié des cœurs de ville et de bourg.

Dans ce jeu de concurrence renforcé, les résidences HLM les plus anciennes parviennent de moins en moins à compenser les écueils d'attractivité que représentent leurs formes urbaines, souvent perçues comme trop denses, jugées « datées » ou encore, soumises aux préjugés négatifs qui pèsent sur leur image et réputation. Ces évolutions tendent à dissuader les ménages les moins vulnérables de venir s'y installer. La vocation sociale du parc HLM « première génération » s'accroît ; les équilibres de peuplement y sont à l'épreuve.

Ces risques de déclasserement du parc social existant sont à prendre en compte et à anticiper. Ils figurent parmi les préoccupations montantes des PLH.

La montée de la vulnérabilité financière des locataires HLM : une réalité qui diffuse au-delà des quartiers prioritaires de la politique de la ville

Poids des emménagés récents aux ressources inférieures à 40% des plafonds HLM

source OPS 2012 - DGALN - CRESGUE

	hors ZUS	ZUS	Delta
Midi-Pyrénées	55%	70%	15%
Poitou-Charentes	51%	69%	18%
Languedoc-Roussillon	50%	75%	25%
Aquitaine	39%	53%	14%
PACA	38%	63%	25%

La précarité financière des emménagés récents atteste l'accentuation de la vocation sociale que remplit le parc HLM. Ce processus est sans équivoque au sein des ZUS : dans celles de Midi-Pyrénées, 7 locataires « entrants » sur 10 disposent de ressources inférieures à 40% des plafonds HLM.

Mais la montée de la fragilité financière des locataires ne se limite pas aux seuls périmètres des ZUS. Cet effet de diffusion géographique de la précarisation du peuplement HLM ressort particulièrement en Midi-Pyrénées :
- 55% des locataires récents du parc situé en dehors des ZUS vivent avec des ressources très modestes ;
- Midi-Pyrénées figure parmi les régions où l'écart entre les ZUS et les autres sites est le plus faible.

Dans ces sites, le processus n'a pas la même ampleur que dans les ZUS, mais il y entraîne les mêmes effets, y fait courir les mêmes risques : la forte spécialisation impacte l'image de marque et la réputation de ces unités résidentielles ; leur attractivité se resserre sur la fraction la plus sociale de la demande HLM. La différence avec les ZUS tient à ce que la capacité à agir n'y est pas la même.

2.1. Le maintien dans le jeu urbain des résidences HLM en perte d'attractivité

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

A l'égard des résidences exposées au risque de décrochage ou de spécialisation sociale, les interventions sur le bâti ne peuvent agir à elles seules. Cependant, elles demeurent décisives pour permettre au parc ancien de rester concurrentiel dans le jeu du marché. L'entrée en scène des normes post-grenelle et des normes d'accessibilité accroît leur risque de déclassement. Leurs formes architecturales en décalage avec les préférences résidentielles actuelles, la mauvaise isolation thermique et phonique, l'absence d'ascenseur dans les petits collectifs, représentent autant de handicaps qui pénalisent le positionnement résidentiel de ces opérations d'« ancienne génération ».

Outre la qualité du bâti, l'évolution des résidences HLM est largement dépendante de leur contexte urbain et de leur niveau de « prise en charge ». Leur attractivité se joue et est évaluée par les habitants à travers des dimensions multiples qui renvoient au traitement et à l'entretien des abords et des espaces publics, à l'ambiance générale et à la qualité de la vie sociale, à la présence ou proximité des commerces et services... Les marges de manoeuvre se trouvent au croisement de différents domaines de l'action publique.

Le défi à relever, de plus en plus multisectoriel, et les évolutions à entreprendre appellent la constitution d'un partenariat fort et élargi, associant les organismes HLM et les collectivités, dans une stratégie partagée.

**« Donner l'envie de venir ou de rester » :
les enjeux d'attractivité au cœur de la prévention des risques
de décrochage des résidences HLM**

Dans un marché détendu, la demande est davantage en capacité de choisir. Les loyers bas que proposent les fractions les plus anciennes du parc HLM suffisent moins à donner l'envie de venir (ou de rester).



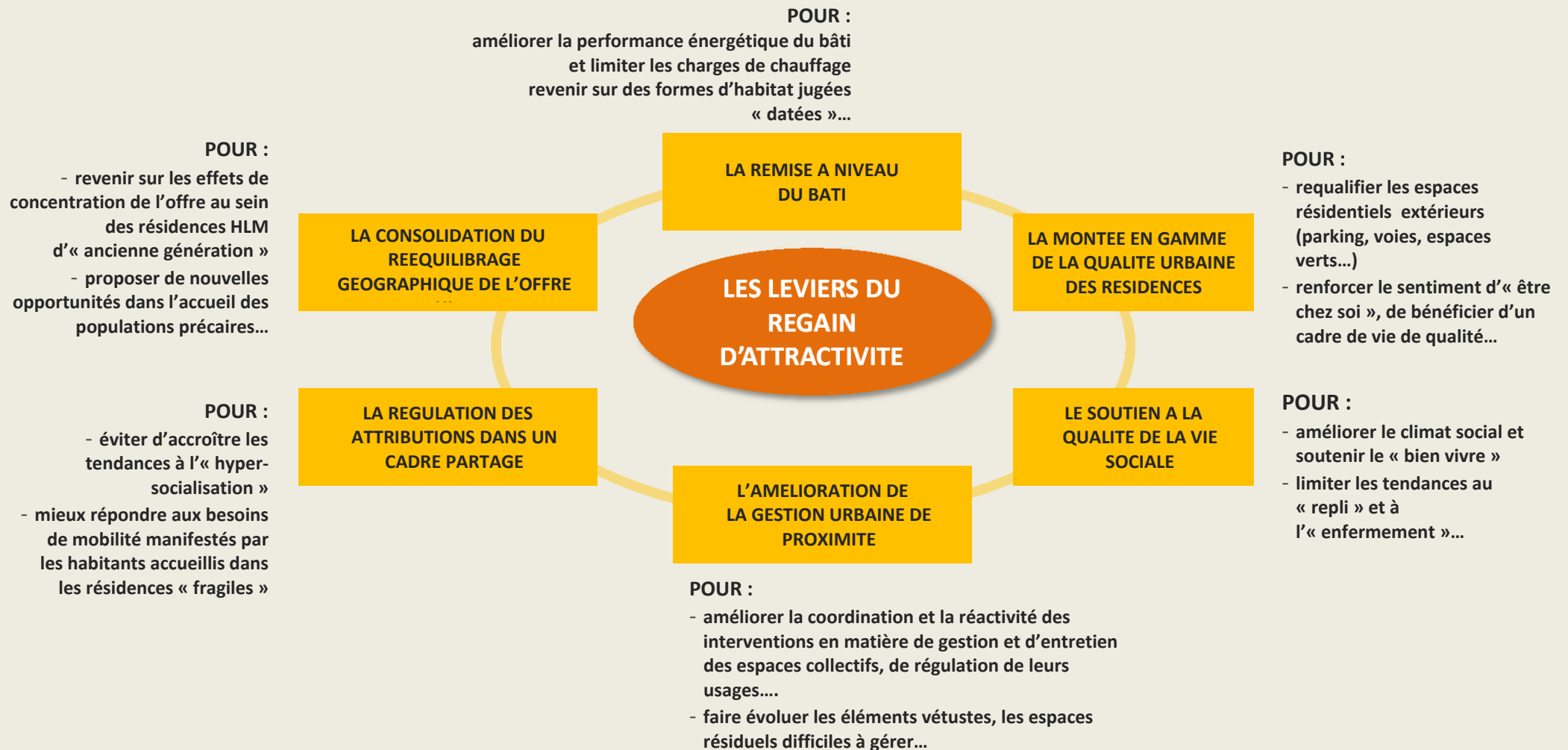
Résidence HLM d'« ancienne génération » – Prayssac (46)

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Faire jouer de concert l'ensemble des leviers de regain d'attractivité, dans une stratégie urbaine et patrimoniale d'ensemble

Refonder ou maintenir l'attractivité des résidences HLM « fragiles » implique d'agir en parallèle sur l'ensemble des facteurs urbains, qui interfèrent sur leur positionnement résidentiel (le logement, les espaces publics, les politiques sociales, les équipements/services, la tranquillité publique...). Ceci implique de mêler étroitement les approches (urbaine, sociale et économique).

Cette stratégie patrimoniale et urbaine d'ensemble est à déployer en proximité, à partir de l'analyse fine des atouts et contraintes propres à chaque site. La mobilisation d'un partenariat investi, rassemblant l'opérateur, l'Etat, les collectivités locales mais aussi les habitants, permet d'inscrire l'enjeu de requalification des résidences HLM fragilisées dans une responsabilité sociale et territoriale partagée.



2.2. La restauration ou le maintien des équilibres de peuplement

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

L'offre de loyers bas que proposent les résidences HLM édifiées dans les années 1960 et 1970, orientent mécaniquement leur occupation vers des ménages à faibles ressources. Dans les marchés détendus, un autre processus joue sur l'accentuation de la vocation sociale de cette fraction du parc : avec l'élargissement du panel d'offres proposées au sein du secteur privé, l'attractivité des sites HLM anciens tend à se resserrer sur les ménages qui restent exclus des attentes ou exigences des bailleurs privés. Cet accueil de ménages aux ressources très faibles est à organiser dans des résidences dont l'occupation est déjà marquée par le profil social des locataires « en place ». La capacité à maintenir les équilibres de peuplement est mise à l'épreuve par les risques d'hyperspécialisation sociale.

Ces questionnements sont d'actualité : avec la mise en œuvre de la loi ALUR, des changements d'envergure sont appelés. L'élaboration d'un plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs est en particulier prévue dans chaque EPCI doté d'un PLH. Il aura pour objet de simplifier l'accès au logement et de bâtir des parcours résidentiels.

L'injonction aujourd'hui renouvelée à l'élaboration de politiques de peuplement soucieuses des équilibres de l'habitat devrait ainsi amener les EPCI à investir de nouveaux champs de compétences, domaines et moyens d'intervention (mobilisation des réservataires au service de priorités d'attribution complémentaires et partagées, définition d'objectifs gradués et territorialisés avec les bailleurs, élargissement de l'offre accessible, information et accompagnement des ménages demandeurs de logements...).

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Objectiver la connaissance du peuplement du parc HLM comme préalable à la compréhension des processus à l'œuvre et à l'identification des marges de manœuvre

La connaissance à une échelle fine de l'occupation du parc HLM ouvre la voie à l'action : elle objective les processus de spécialisation sociale à l'œuvre entre les différentes unités résidentielles, souligne celles qui accusent des fragilités fortes, celles qui invitent à la veille et à la vigilance mais aussi celles qui parviennent à maintenir une mixité d'occupation.

Cette mise à plat objective de la géographie de l'occupation du parc HLM favorise l'échange : les facteurs et les raisons qui pèsent sur l'attractivité des sites et indirectement leur peuplement s'énoncent, ne sont pas renvoyés au seul jeu des attributions.

Ce retour sur les causes et mécanismes permet de révéler les marges de manœuvre et les leviers disponibles. La stratégie de maintien ou de restauration de la mixité au sein du parc HLM se prépare, elle est d'emblée inscrite dans un cadre partenarial.

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

L'appui de la géographie d'occupation du parc HLM pour inscrire l'enjeu de maintien-restauration des équilibres de peuplement dans une stratégie d'agglomération d'ensemble

Communauté d'agglomération Pau Pyrénées (CAPP) - Association régionale des organismes sociaux pour l'habitat en Aquitaine (AROSHA)

Le point de départ de la démarche a été de mieux cerner l'occupation des différents parcs (public / privé – accession / location). La vocation sociale forte que remplit le parc HLM, est ressortie fortement. Mais la précarisation des occupants vaut aussi pour les segments déqualifiés du parc locatif du centre-ville. Celui-ci tend à fonctionner en « parc social de fait », à la différence que la structure de propriété est ici éclatée entre de multiples bailleurs.

Des zooms détaillés (résidence par résidence) ont concerné le peuplement du parc HLM et ses évolutions (par comparaison entre les locataires « en place » et les « entrants »). Ils ont révélé les niveaux gradués de vulnérabilité auxquels sont soumises les résidences au regard de la montée de la fragilité financière de leurs occupants. En effet, au sein d'un même quartier, toutes les résidences ne se sont pas affectées avec la même ampleur et le « climat social » varie sensiblement de l'une à l'autre.

Ces nuances et subtilités de la géographie d'occupation du parc HLM sont venues rappeler que le jeu des attributions ne peut prétendre expliquer à lui seul les spécialisations. L'attractivité des unités résidentielles et indirectement, les évolutions de leur occupation tiennent à une multitude de facteurs : qualité urbaine des espaces extérieurs, dynamisme de la vie sociale, niveau de connexion avec le reste du tissu urbain... Partant de ce constat, l'enjeu de maintien ou de restauration des équilibres de peuplement est en train de s'écrire dans une stratégie d'agglomération d'ensemble, qui combine les approches et croise les interventions.

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Gérer l'examen des demandes dans un cadre partenarial

L'accès au logement social met en concurrence des publics ayant en commun d'être en situation de demandeurs et d'avoir des revenus qui les rendent éligibles au parc social. Au-delà de cette caractéristique commune, le traitement de ces demandes et leur orientation vers les commissions d'attribution sont ensuite soumis à un jeu complexe, fonction des priorités et des pratiques des acteurs (bailleurs et réservataires) mais aussi de leurs contraintes. Les dispositifs visant à prioriser certaines catégories de demandeurs (en lien avec le DALO, le PDALHPD...) interfèrent aussi sur ces logiques.

Pour éviter les chevauchements voire les effets concurrentiels entre publics, certains territoires s'engagent dans un examen partenarial des demandes. La connaissance de la demande s'enrichit de la pluralité des regards. Les rôles joués par les différents contingents réservataires y gagnent en cohérence et complémentarité.

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

Les Instances Locales de l'Habitat et des Attributions (ILHA) pour animer la territorialisation de la stratégie de peuplement

Grand Lyon

Pour traiter des enjeux liés à la demande de logement social, aux attributions et au peuplement, le Grand Lyon s'appuie sur les Instances Locales de l'Habitat et des Attributions (ILHA). Elles sont mises en place sous maîtrise d'ouvrage globale du Grand Lyon, à l'échelle communale ou de l'arrondissement. Ainsi, en 2014, on comptait 26 ILHA pour 17 communes, avec une ILHA pour chacun des arrondissements de Lyon. Les ILHA couvrent 90% du parc social du Grand Lyon et de la demande.

Les ILHA sont placées sous l'autorité d'un comité de pilotage partenarial local, constitué de la commune concernée, du Grand Lyon, de l'État et des bailleurs sociaux. Les communes ont un rôle privilégié, en tant que fédérateur du partenariat local et territoire d'action.

Ces instances partenariales locales ont une fonction stratégique s'agissant des politiques de peuplement puisqu'elles se déclinent à travers plusieurs commissions partenariales qui traitent de cas individuels :

- les « Commissions Prioritaires » abordent l'accès au logement social des publics prioritaires (dont certaines spécialisées sur les mutations internes au parc HLM) ;
- les « Commissions Locales d'Orientation des Attributions » (CLOA), qui traitent de l'accès au logement social dans le parc neuf ;
- les « Commissions de Prévention des Impayés et/ou des Expulsions ».

Ces instances collectives et partenariales ne se confondent pas avec les commissions d'attribution des logements et les bailleurs restent *in fine* maîtres des attributions. Mais ces différentes commissions proposent des temps d'échanges approfondis sur les candidats potentiels dont les caractéristiques et besoins sont mis en parallèle avec l'offre qui se libère. Les partenaires y adoptent des postures ouvertes. Le diagnostic partenarial des situations et des logements peut amener à faire évoluer les positionnements. L'appréciation collective permet de faire remonter des enjeux que ne donne pas à voir la seule lecture des dossiers ou des « scorings ».

Les ILHA jouent aussi un rôle fort en matière d'aide à la décision pour les politiques de l'habitat. Elles proposent des lieux privilégiés d'observation statistique et de production de connaissance territorialisée : identification du niveau et de la nature de la demande de logement social, observation des flux pour certains quartiers en politique de la ville, réalisation d'études sur l'occupation sociale, le marché local du logement, etc.

- III - Le dispositif d'observation du PLH au service de l'animation du projet local de l'habitat

Le dispositif d'observation du PLH au service de l'animation du projet local de l'habitat

Eclairages des PLH de Midi-Pyrénées
LES CONSTATS RECURRENENTS

- **Le diagnostic du PLH donne l'occasion de rassembler et mettre à plat des données dispersées entre différents fournisseurs et sources.**

- **Les temps d'échanges et de validation qui entourent l'élaboration du PLH favorisent le croisement des approches et des points de vue.**

- **Une fois le PLH approuvé, l'urgence du quotidien reprend le dessus et la dynamique tend à s'essouffler.**

LES CONSTATS

L'intérêt des territoires à l'égard des dispositifs d'observation est réel : ils sont demandeurs d'un suivi apte à éclairer l'action du PLH et à nourrir l'animation du partenariat local.

L'élaboration du PLH propose le cadre qui permet de donner du corps et du sens à la fonction d'observation :

- d'un point de vue pratique, le temps du diagnostic favorise une mise à plat de l'état des lieux des connaissances, en permettant de rassembler, actualiser, croiser des données variées et souvent « dispersées » entre différentes sources ou fournisseurs ;
- d'un point de vue stratégique, le cadre partagé et co-construit qui régit l'élaboration-validation du PLH, ouvre autant de temps d'échanges où se croisent les approches, où se confrontent les points de vue... La connaissance nourrit alors les échanges, s'enrichit d'une expertise collective, conforte ou donne l'envie d'agir...

Au-delà de l'approbation du PLH, les territoires sont confrontés à cette question : comment pérenniser l'effort d'objectivation-partage de la connaissance qu'a autorisé la démarche d'élaboration du PLH ? Comment faire en sorte que l'observation reste « vivante » et prolonge ses effets ?

Eclairages des PLH de Midi-Pyrénées
LES MODALITES D'INTERVENTION STRATEGIQUES

- **La mise en place** (interne ou partagée) **d'un observatoire local de l'habitat et son alimentation dans la durée.**
- **La conduite d'études-expertises thématiques** (« zooms », « focus »...)
 - confortant la connaissance et apportant des éclairages,
 - cherchant à mobiliser et donner (ou conforter) l'envie d'agir.
- **L'organisation de manifestations-débats associant les élus et acteurs locaux de l'habitat.**

LES DÉFIS POSÉS AU PLH

La loi fixe l'obligation pour le PLH de définir les conditions de mise en place d'un observatoire local de l'habitat. Cet adossement au PLH est significatif du rôle décisif que le législateur entend faire jouer aux dispositifs d'observation :

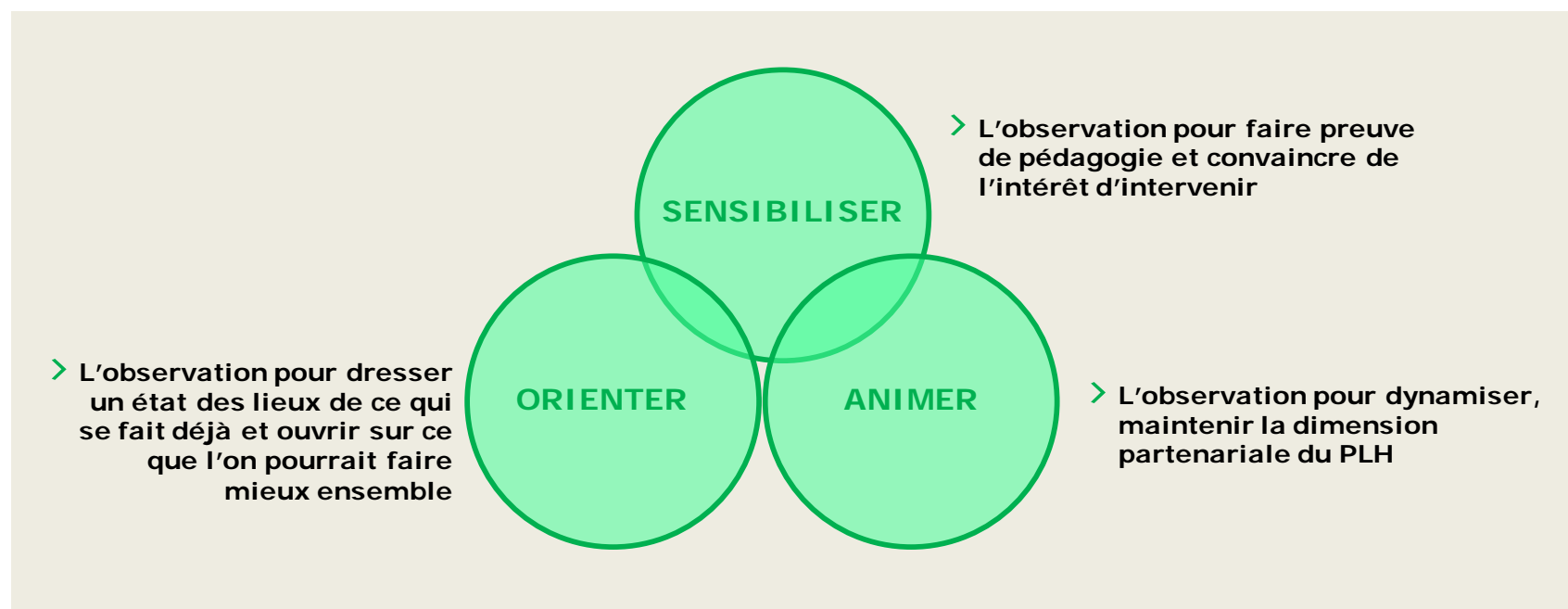
- **d'un côté, servir d'aide à la décision et de repère à l'action** : il s'agit de pouvoir se saisir des données et résultats de l'observatoire pour prendre du recul sur la stratégie et les actions engagées, considérer leurs effets et résultats, mais aussi éclairer les ajustements ou les éventuels développements à opérer voire les nouveaux enjeux à prendre en compte ;
- **de l'autre, contribuer à la sensibilisation-animation du réseau des acteurs locaux de l'habitat** : l'opérationnalité du PLH repose sur l'implication, le concours et les contributions de tous. L'observatoire peut ici ouvrir des espaces d'échanges où sont débattus les résultats, où s'exposent les contraintes et les avancées, où sont révélées de nouvelles problématiques.

Pour jouer de tels rôles, la fonction d'observatoire demande à être alimentée d'un point de vue technique (des données fiables, actualisées – des représentations graphiques ou cartographiques « parlantes »...). Elle exige aussi d'être interprétée et débattue dans un cadre collectif. De telles modalités ont besoin d'être structurées techniquement, autant que relayées politiquement.

➤ PRINCIPES ET OBJECTIFS

La fonction d'observation fonde l'action. Son rôle apparaît en filigrane dans la plupart des initiatives « inspirantes » abordées jusqu'ici.

- En objectivant des faits mal connus ou seulement de manière intuitive, l'apport de connaissances favorise la sensibilisation et les prises de conscience. Cette acculturation conforte ou déclenche l'envie d'aller plus loin, de faire levier sur ce qui a été révélé...
- En permettant de faire le point, de dresser un état des lieux, la mise en convergence des connaissances crée les conditions favorables à l'émergence d'initiatives et à l'élaboration de projets adaptés aux enjeux et réalités du territoire.
- En étant partagés, les apports et productions de l'observatoire viennent appuyer l'animation du partenariat local. La mobilisation collective qu'appelle le PLH, est entretenue, se relance.



1. Observer pour SENSIBILISER

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

La co-construction avec les communes d'un atlas foncier à visée pédagogique

Communauté de communes du Volvestre

D'assise rurale, le territoire du Volvestre s'ouvre progressivement à l'arrivée de nouveaux habitants en provenance de la métropole toulousaine. Pour faire face à la gestion de l'accueil, la communauté de communes s'est saisie de son second PLH comme moyen de structurer et planifier le développement : ses priorités vont à la diversification de l'offre, à la maîtrise de l'étalement urbain, à la rénovation du bâti ancien et à la redynamisation des centres-bourgs. Globalement, il s'agit d'être davantage en capacité d'orienter et maîtriser le développement de l'habitat, plutôt que de le subir.

Un tel objectif apparaît volontariste et même novateur dans un territoire où les communes, espérant surfer sur le regain démographique, ont largement ouvert leur territoire à l'urbanisation. Dans ce contexte, un travail pédagogique auprès des équipes municipales a paru nécessaire. Il a pris la forme d'un atlas foncier dont la réalisation mobilise l'outil SIG de la communauté de communes. Son but : définir avec les communes les emprises foncières appelant une vigilance particulière au regard de leur capacité à « servir » les objectifs du PLH. Son intention : amener les élus à prendre conscience des conséquences d'une ouverture foncière abondante et de là, faire des choix, hiérarchiser le potentiel foncier de leur commune.

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Donner ou conforter l'envie d'agir

Le niveau de sensibilisation des territoires aux enjeux que recouvre l'habitat, est disparate. L'observation peut alors permettre de faire mûrir les réflexions, souligner l'intérêt de concrétiser le projet habitat du territoire. Les élus s'approprient les objectifs et ambitions du PLH. Il apparaît moins comme un « dispositif de plus ». Son utilité prend davantage de sens. L'envie d'agir s'en trouve confortée.

Le travail préparatoire est en cours : les principales assises foncières sont en train d'être positionnées au regard d'un certain nombre de critères (la proximité avec l'offre d'emplois et de services, la situation par rapport au reste du tissu urbain, le niveau et la qualité des dessertes, les conditions d'assainissement, l'intérêt paysager et environnemental...).

Cette connaissance affinée du potentiel foncier servira de support à des rencontres avec les élus. L'atlas sera commenté avec eux. En leur proposant une base de travail pragmatique et en les mettant en situation, il est attendu que la démarche ait un effet pédagogique et favorise les prises de conscience (quant aux impacts du développement de l'habitat sur la recomposition-adaptation de l'offre de services, sur les charges d'urbanisation et d'équipement, sur la qualité des sites et paysages ou encore sur l'armature des bourgs).

Au moyen de l'atlas foncier, c'est une démarche de sensibilisation et de conviction qui s'organise. Elle doit permettre d'ouvrir à l'action : comment s'organiser entre communes et EPCI pour peser davantage sur la libération du foncier et sa maîtrise ?

« Il faut faire preuve de conviction avec les élus. Là-dessus, on s'est dit que l'observation et la connaissance pouvaient nous aider. On est partis des gisements fonciers. Au moyen des données du SIG, on est en train de mettre en évidence leur plus ou moins grand intérêt. Sur cette base, on retournera vers les communes, pour les sensibiliser, les convaincre et voir quelles actions on peut organiser ensemble autour de la maîtrise et de la régulation du foncier. »

Représentant du service Habitat de la CC du Volvestre

2. Observer pour ORIENTER

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Préparer et ajuster l'action

L'appui d'études ciblées peut se révéler utile pour éclairer la prise de décision. De telles démarches permettent d'objectiver le niveau d'information et de connaissance. Cet apport ouvre le cadre à un croisement des points de vue, à une expertise collective. De là, la décision se prépare et s'ajuste dans une démarche co-construite.

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

L'élaboration d'une étude permettant d'objectiver la nature et le niveau de couverture des besoins des jeunes en logement/hébergement

Agglomération du Grand Cahors

La démarche a concerné le logement et l'hébergement des jeunes, dont la présence est jugée stratégique pour contribuer à l'attractivité de l'agglomération. D'un côté, des projets d'installation de nouvelles filières laissaient augurer une progression des besoins. De l'autre, des projets de développement de nouvelles offres d'hébergement étaient sur le point d'émerger, en même temps que le marché local restait perturbé par la multiplication de programmes neufs en petits logements. Dans ce contexte, il importait au Grand Cahors d'appréhender si les volumes et les différents types d'offres qui sont globalement proposés par l'ensemble des segments du parc de logements, permettaient de répondre convenablement aux demandes des jeunes, à leurs aspirations et modes de vie, à leur solvabilité.

Cet apport d'une connaissance objectivée des conditions de logement/hébergement des jeunes s'est révélé précieux pour alimenter la réflexion des acteurs locaux et ajuster leurs stratégies d'intervention. Ainsi, le projet de création d'une nouvelle résidence Habitat Jeunes a pu être calibré en tenant compte de la mise en parallèle entre offres et besoins. Au regard de ce constat, le contenu du programme a notamment été orienté pour accorder une place à la promotion de réponses innovantes en direction des jeunes qui suivent une formation en alternance et qui se heurtent à la problématique de la double ou triple résidence (domicile / entreprise / formation). 5 logements T3 dédiés à la « colocation alternée » sont prévus en leur direction. C'est notamment à ce titre que le programme bénéficie de crédits du Programme d'Investissements d'Avenir (PIA).

La dynamique partenariale qui s'est enclenchée au moment de l'étude, a aussi ouvert la voie à la mise en place d'un label de Qualité Logements Jeunes, lancé par le Grand Cahors avec le relais de la ville, du Bureau Information Jeunesse, l'ADIL, la CAF et la Mission Locale. Il s'agit de logements qui disposent d'une surface adaptée aux attentes des jeunes ; les loyers pratiqués sont calibrés et la qualité des constructions est contrôlée pour garantir des dépenses énergétiques modérées. Les offres labélisées bénéficient d'une lisibilité renforcée, grâce à leur diffusion par le BIJ à Cahors ou sur le site du CRIJ.

« L'entrée par l'observation et la connaissance a permis d'appuyer l'animation du partenariat local. Au moyen de l'étude, on a pu discuter entre nous sur des bases objectives. Chacun s'est senti impliqué, a réfléchi à la façon dont il pouvait contribuer à une amélioration des réponses. Grâce à cette mobilisation partenariale, on a pu déboucher sur des réponses nouvelles et innovantes. »

Représentante du service Habitat du Grand Cahors

3. Observer pour ANIMER

>> REPÈRES POUR L'ACTION

Partager une culture commune

L'observatoire du PLH trouve son sens et son utilité à condition d'être partagé. La diffusion de ses résultats vient alimenter la dynamique d'échanges. La mobilisation partenariale qu'appelle la mise en œuvre du PLH, en tire bénéfice : les objectifs et résultats du PLH gagnent en lisibilité ; les possibilités de contribution s'énoncent.

>>> RETOUR D'EXPERIENCE

La réorientation du rôle de l'Observatoire au service de l'animation partenariale

Agglomération du Grand Rodez

Dans le prolongement de son premier PLH, le Grand Rodez a structuré un observatoire de l'habitat au sein de ses services. Les premiers temps ont surtout été consacrés à des préoccupations d'ordre technique : quelles données mobiliser ? quels indicateurs retenir ?... L'outil a ainsi réussi à monter en puissance mais au prix d'un isolement relatif et d'une certaine sophistication : en proposant un contenu riche et diversifié, il a progressivement été perçu comme servant essentiellement à fournir des données, sans trop d'autres formes d'échanges. Le risque était de le voir fonctionner « dans son coin ».

Ne souhaitant pas cantonner l'observatoire à cette seule fonction de « prestataire de données », l'Agglomération a décidé de resserrer les données suivies et collectées autour de quelques thématiques clés.

Ceci permet de se consacrer davantage à la mise en partage des résultats et productions de l'observatoire. Ses enseignements sont notamment mis en débat dans le cadre des Rencontres de l'Habitat. Organisées au moins une fois par an, elles réunissent les acteurs privés (promoteurs, agents immobiliers, notaires, banquiers), les opérateurs sociaux (Office public de l'habitat de Rodez, PACT Aveyron, SA Polygone, SMC habitat), les élus, les services de l'État et ceux du Conseil départemental concernés par l'habitat sur le territoire.

Le Grand Rodez a ainsi choisi de privilégier la dimension qualitative de son observatoire de l'habitat : d'un outil de connaissance, il amorce sa mutation vers un dispositif permettant d'animer la dynamique partenariale locale autour du PLH.

« Les partenaires se tournaient vers l'observatoire, pour avoir de l'info, quand ils avaient besoin de données. Et puis, ils repartaient. Il n'y avait pas trop d'échanges sur ce qu'ils en pensaient, comment ils les interprétaient... Aujourd'hui, on met beaucoup plus l'accent sur l'animation et l'interprétation. Autant que la fiabilité de l'information, ce qui compte, c'est de susciter l'échange, de faire réagir... »

Représentant du service Habitat du Grand Rodez

Ce guide a été élaboré sous la responsabilité de la DREAL Midi-Pyrénées, en collaboration avec les Directions Départementales des Territoires de l'Aveyron, de la Haute-Garonne, du Lot et du Tarn et les établissements publics de coopération intercommunale ci-après.



**Communauté d'agglomération
du Grand Rodez**

Corinne FOUILLEUL et Daniel ESTEVE
corinne.fouilleul@agglo-grandrodez.fr
daniel.esteve@agglo-grandrodez.fr



**Communauté d'agglomération
du Grand Cahors**

Stéphanie RAVERA
sravera@grandcahors.fr



**Communauté de communes
du Volvestre**

Amandine MILESI
a.milesi@cc-volvestre.fr



**Communauté de communes
du Rabastinois CORA**

Loïc DEMESY
loic.demesy@pays-vgbvd.fr

■ **Conception** : agence PLACE Reflex_

Site web : <http://place-reflex.org>



rue des Terres neuves – Bâtiment 19
33130 BÈGLES
Bât C – 23 boulevard des Minimes
31200 TOULOUSE
Tél. : 33 (0)5 56 31 29 28
E-mail : place@place-reflex.org



**Direction Régionale de l'Environnement
de l'Aménagement et du Logement**

**Cité administrative Bât. G
1 rue de la cité administrative
CS 80002**

31074 Toulouse CEDEX 9

Site web : www.midi-pyrenees.developpement-durable.gouv.fr

Nadine DE NARDI et Christophe CASSAN
Nadine.Denardi@developpement-durable.gouv.fr
Christophe.Cassan@developpement-durable.gouv.fr