



ARRA | L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT
Rhône-Alpes



Agences d'urbanisme Rhône-Alpes

Réseau des Acteurs Locaux de l'Habitat

Les enjeux des politiques locales de l'habitat dans le contexte de la loi ALUR et de la réforme territoriale

Vers des politiques de l'habitat de plus en plus intégrées aux politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme

Sommaire

1. Un confortement progressif des intercommunalités comme « chefs de file » des politiques de l'habitat...mais avec des limites
2. Une articulation de plus en plus forte avec l'urbanisme et l'aménagement du territoire : le Schéma de cohérence territoriale « cadre » la politique de l'habitat, sans s'y substituer
3. A travers la Loi Alur et la réforme territoriale, quelles évolutions attendues?
 - Le PLU intercommunal
 - Les métropoles aux compétences renforcées
4. Conclusion

1. Un confortement progressif des intercommunalités
comme « chefs de file » des politiques de l'habitat

Un confortement des intercommunalités comme chefs de file des politiques de l'habitat...

- PLH forcément intercommunal ;
- **Délégation des aides à la pierre** dans les agglomérations urbaines ;
- Confortement de l'outil PLH :
 - Territorialisation fine, opérationnalité,
 - **Contractualisations** (EPCI-communes / EPCI-bailleurs, etc.),
 - Suivi / observation + animation permanente.
- « Feuille de route » partagée des communes, acteurs, financeurs.
- Intégration de nouvelles thématiques et outils :
 - Hébergement, logement étudiant,
 - Droit au logement, logement des plus démunis,
 - Politique de la ville,
 - Stratégie foncière, outils fonciers (EPFL+ EPF).

...mais avec des limites

L'intercommunalité est « chef de file » locale, mais :

- La compétence des questions « habitat » demeure éclatée en de **nombreuses institutions** qui ont chacune leur politique (Région, Département, communes...);
- Le bassin d'habitat peut être segmenté en plusieurs intercommunalités ;
- Quelle lisibilité, quelle implication des citoyens ?
- **L'Etat reste maître de nombreux leviers qui pèsent localement :**
 - Aides personnelles au logement, Aides à l'accession (PTZ, PAS),
 - Droit des rapports locatifs (cf. Loi Duflot),
 - Subventions pour la construction et la réhabilitation, prêts bonifiés, zonages,
 - Obligations SRU logement social,

 - Hébergement, logement des étudiants, logement des plus démunis,
 - Fiscalité (des transactions immobilières et foncières, valeur locative, etc.),
 - Dispositifs d'investissement locatif (Besson, Périssol, De Robien, Borlo, Scellier, Duflot, Pinel, etc.),

 - Réglementation thermique et normes de construction.

L'Etat maîtrise de nombreux leviers

- Le **prêt à taux Zéro** oriente plus ou moins les primo-accédants vers la périurbanisation selon qu'il soutient plus ou moins l'accession en ancien ou en neuf (soutien à l'individuel).

- **La réglementation de la construction** (thermique + accessibilité + acoustique + sismique) pèse sur le coût du logement neuf (social ou pas).

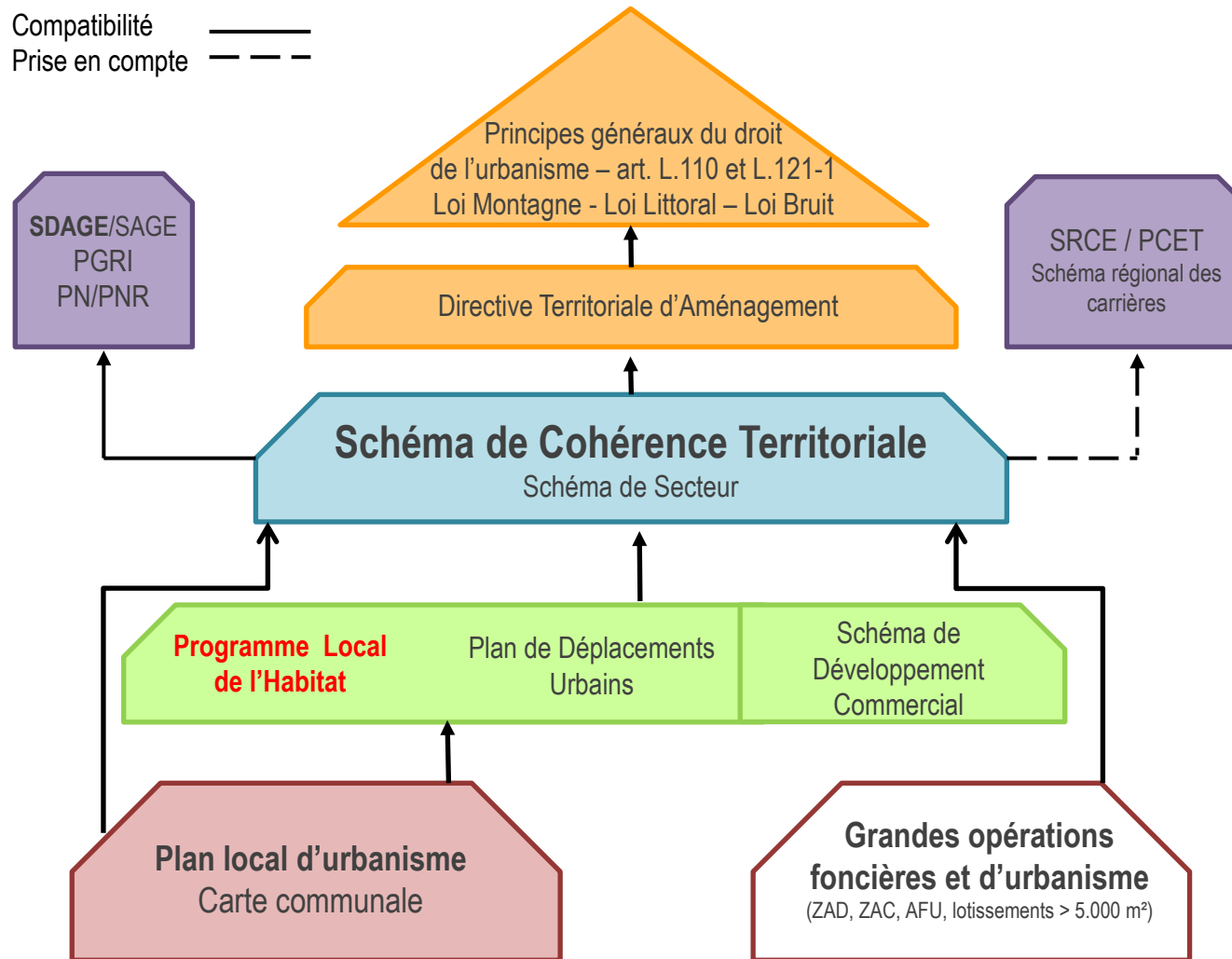
- **Les dispositifs d'investissement locatif pèsent fortement :**
 - Sur le dynamisme de la construction locale (des territoires qui en bénéficient ou de ceux qui n'en bénéficient pas),
 - Sur le marché du neuf (clientèle ciblée investisseurs > familles accédantes),
 - ...mais aussi sur les marchés locatifs anciens (dévalorisation, réajustement).

2. Une articulation plus forte entre les politiques
d'habitat, l'urbanisme et l'aménagement du territoire
(SCOT, PLH, PLU)

Le PLH entre le SCoT « intégrateur » et les PLU

La hiérarchie des normes en matière de documents d'urbanisme

Compatibilité ———
Prise en compte - - -



Le PLH être compatible avec le Schéma de cohérence territoriale (SCoT), le Plan local d'urbanisme (PLU) doit lui être compatible.

Une articulation SCOT-PLH-PLU renforcée

- Le PLH doit prendre à son compte les nouvelles mesures du SCoT, renforcé depuis la Loi Grenelle, qui doit couvrir progressivement tous les territoires (2017) et qui devient « intégrateur » avec la Loi Alur.
- Le PLH doit être finement territorialisé pour être traduit par les PLU.
- Il s'appuie sur les PLU pour être opérationnel (enveloppes urbanisables, servitudes de mixité sociale, orientations d'aménagement et de programmation sur des secteurs, règles de densité, etc.).
- Le PLU peut être annulé si pas compatible au PLH.

- ✓ Lutte contre l'étalement urbain, économie d'espace quantifiée ;
- ✓ Limitation à la source des déplacements, diversité fonctionnelle ;
- ✓ Valorisation de l'habitat existant, renouvellement urbain ;
- ✓ Intensification urbaine à proximité des TC ;
- ✓ Trame verte, trame bleue, gestion économe des ressources...
- ✓ Maîtrise de l'énergie, énergies renouvelables.

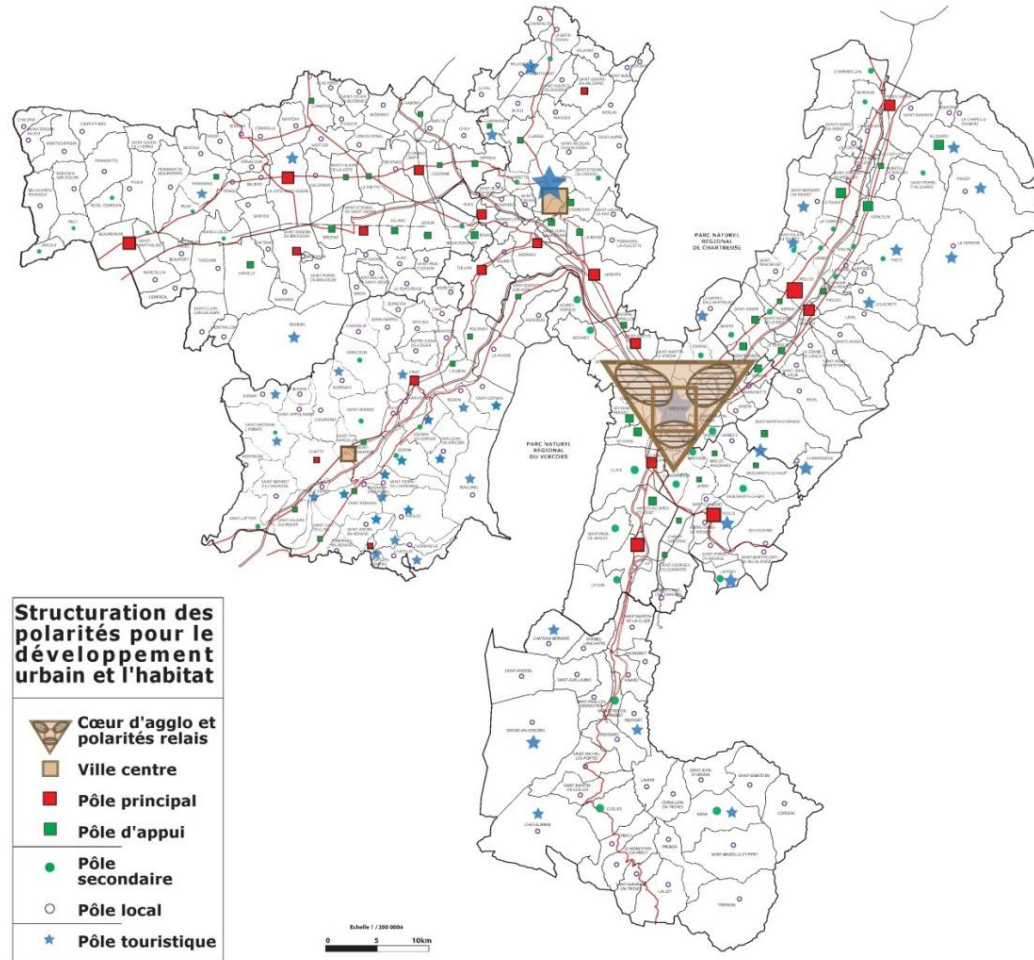
Le SCoT « cadre » une partie des politiques de l'habitat

Dans l'attente du PLUi, le SCoT est un document essentiel pour réaliser l'articulation habitat /aménagement du territoire :

- Il cadre la question du **développement résidentiel** (intensité, localisation, format) en lien avec d'autres enjeux (développement économique, espaces naturels, services, etc.) ;
- ... avec la dimension de couvrir potentiellement plusieurs EPCI et un bassin d'habitat.
 - Gérer l'articulation entre les agglomérations et leurs territoires périphériques.

Exemple du SCoT Grenelle de la région urbaine grenobloise

- Une aire d'influence métropolitaine à peu près couverte
- Des objectifs différenciés de production résidentielle entre l'agglomération et les autres territoires, avec l'objectif d'un rééquilibrage emploi / habitat
- Une armature urbaine où doit se polariser le développement résidentiel
- Des objectifs en matière de construction de logements sociaux
- Des objectifs chiffrés en matière de consommation d'espace et de part d'habitat individuel

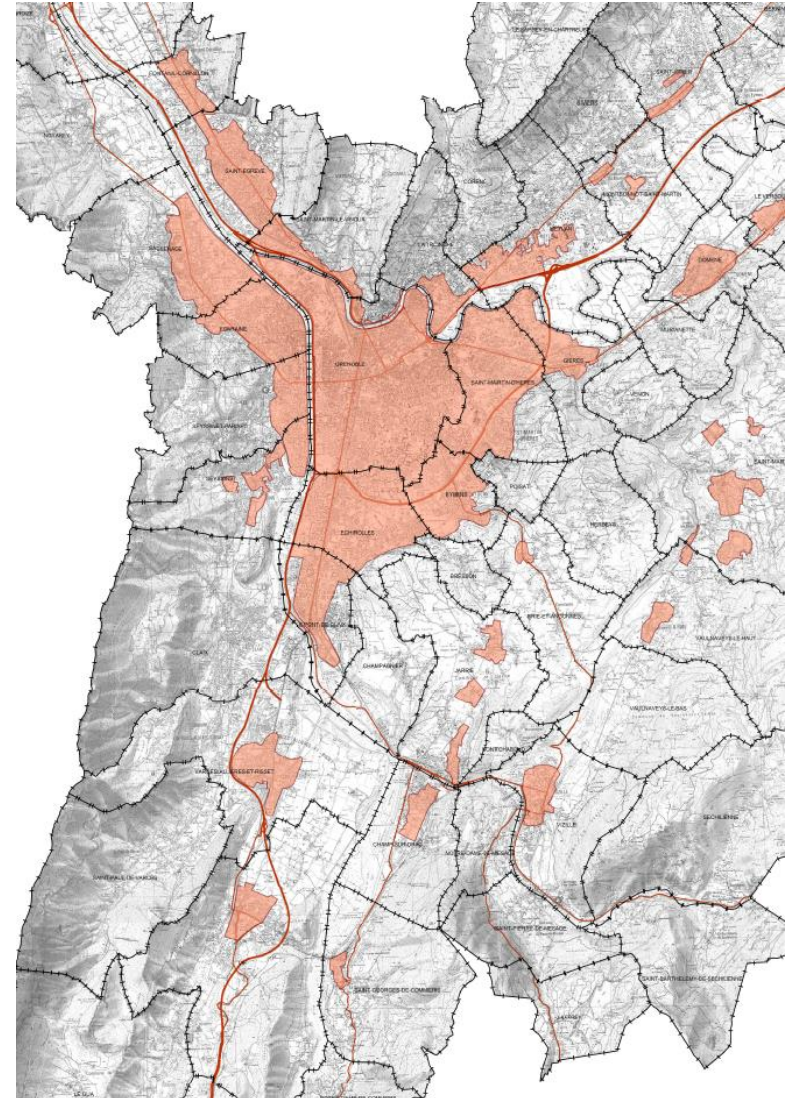


- ✓ Cœur d'agglomération : 6,5 logement / an / 1000 habitants minimum
- ✓ Petite commune de la Bièvre : 5,5 logements / an / 1000 habitants au plus

Des espaces préférentiels du développement

Au sein des principaux pôles urbains :

- Intensifier les espaces les mieux équipés et desservis par les TC
- Accueillir 2/3 des nouveaux logements
- Des densités minimum fixées....
- ...et renforcées près des gares et le long des axes de transport en commun haute fréquence



Mais le SCoT ne fait pas tout !

- Le SCoT est structurant sur certaines questions des politiques de l'habitat, mais le PLH garde toute son utilité (planifier ≠ programmer).
- Quelle association des acteurs et des habitants à la fabrication des SCoT ?
- **Quelle convergence entre les objectifs d'aménagement durable fixés et le fonctionnement du marché, les stratégies des opérateurs, les politiques de l'Etat et des financeurs ?**

- ✓ Comment produire davantage de collectif dans le périurbain si :
 - Les promoteurs privés sont aspirés par la défiscalisation sur les zones urbaines attractives ?
 - Le PTZ subventionne l'individuel
 - L'équilibre des opérations de logement social est difficile (zone 3 ?)
- ✓ Comment intensifier la production dans les cœurs d'agglomération si les produits immobiliers neufs sont trop chers, que le marché ralenti, que les habitants refusent la densification ?

3. A travers la Loi Alur et la réforme territoriale, quelles évolutions se dessinent ?

Le PLU intercommunal

Les métropoles et leurs compétences

Le PLU intercommunal...

- Le PLU est d'emblée intercommunal dans les communautés urbaines (Grand Lyon) et dans les nouvelles métropoles (Métro, 1^{er} janvier 2015).
- En mars 2017, les communautés de communes et d'agglomération acquièrent la compétence urbanisme ... sauf si au moins un quart des communes membres (20% de la population) s'y opposent.
- Dans ce cas de figure, à partir de mars 2017, à chaque renouvellement du conseil communautaire l'EPCI a de nouveau par défaut la compétence sauf s'il renouvelle son opposition.
- La compétence urbanisme peut être prise par les communautés de communes et les communautés d'agglomération avant 2017.

...un vecteur de cohérence accrue

- L'échelle d'élaboration des documents d'urbanisme converge avec l'échelle de fonctionnement et d'organisation des territoires.
- Une mise en cohérence des politiques sectorielles avec un projet d'aménagement global et entre elles (habitat, déplacement, économie, politique de la ville, environnement, etc.).
- Limite le décalage entre les politiques communautaires et les documents d'urbanisme communaux => vers plus d'efficacité
 - Règles et servitudes de mixité sociale pour la production de logement social
 - Périmètres de densification ou projets de renouvellement urbain pour accroître la production de logement
 - Fin des « POS dormeurs »
- Favorise la prise en compte de problématiques transversales : énergie.
- L'intercommunalité = mutualisation de moyens et compétences, solidarité.

Le PLU « H » ou « HD »

- **La loi permet (mais n'oblige plus) le PLU i « HD »**
- Si la collectivité le souhaite, le PLU peut tenir lieu de Programme Local de l'Habitat (PLH) et/ou de Plan de Déplacements Urbains (PDU).
- Le PLUi comporte alors un « programme d'orientations et d'actions » (POA) pour traduire les orientations sur le volet habitat / déplacement.

Les métropoles en Rhône-Alpes

- **Loi MAPTAM** : création des métropoles
- En Rhône-Alpes,
 - **Le Grand Lyon, déjà très intégré**, a pris les compétences du Conseil général sur son territoire ;
 - **L'agglomération grenobloise** est concernée par une intégration plus forte de ses compétences au 1^{er} janvier 2015 (après élargissement en 2014).
 - Prise de compétence urbanisme, économie, voirie, eau, transition énergétique
- En matière d'habitat et de politique de la ville : logique de confortement de la compétence existante (plein exercice > intérêt communautaire).
- Maîtrise d'ouvrage des opérations de requalification, de rénovation urbaine
- Perspective d'élaborer un PLUI (H et/ou D : en débat) et d'élaborer des politiques transversales (schéma directeur de l'énergie).

Vers un PLH Métro davantage adossé à un « projet urbain d'agglomération »

Un gain attendu par rapport à l'élaboration des précédents PLH :

- Une meilleure connexion à la dimension territoriale et urbaine ,
- Une mobilisation des leviers opérationnels renforcés.

- ✓ Conforter l'articulation urbanisme-déplacement ;
- ✓ Structurer des bassins de vie et des pôles de vie de proximité ;
- ✓ Nouvelles polarités-relais de la centralité grenobloise ;
- ✓ Densité et formes urbaines adaptés aux différents contextes (urbain, périurbain, montagnard) ;
- ✓ Conforter l'intervention sur des territoires-cibles (quartiers prioritaires de la politique de la ville, centre-bourgs anciens) ;
- ✓ Une réflexion approfondie sur l'articulation énergie-urbanisme.

En conclusion, quelques questions

Des problématiques transversales

- Un marché en berne, une construction ralentie, mais le logement demeure cher pour la plupart des ménages.
- Comment produire du logement urbain familial abordable, faire baisser les coûts de construction ?
- 25% de logement social : comment faire ?
- Risque d'un parc à plusieurs vitesses : neuf qui s'apprécie, récent qui résiste, ancien qui se déqualifie à vitesse accélérée ?

Des problématiques transversales

- Une politique plus intégrée à l'échelle intercommunale, métropolitaine : quelle participation des habitants aux choix ?
- Des besoins forts d'ingénierie ;
- Le risque d'un territoire « à plusieurs vitesses » en matière de financement, d'investissement et d'ingénierie ;
 - ✓ Les métropoles qui « accaparent » les ingénieries publiques et privées de qualité, captent les financements publics et les investissements privés ;
 - ✓ Les petites intercommunalités des « marges métropolitaines modestes » démunies.
- Enjeu d'une re-définition des relations intercommunalité-commune
- Quelles articulations et coordinations « interterritoriales » sur l'habitat ? Entre les métropoles et le reste du territoire, entre les EPCI ?
- Quid du rôle des Départements, du rôle des Plan Départementaux de l'Habitat (PDH) ?