

## Nouveau Programme Local de l'Habitat Démarche pour l'élaboration d'un diagnostic partagé du marché local de l'habitat

**Rapporteur : M. Le Président**

**Programme local de l'habitat (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 vise à répondre aux besoins en logements et à assurer une répartition équilibrée de l'offre de logements non seulement entre les quartiers mais aussi entre les communes. Instauré par l'article 78 de la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 modifiée relative à la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, le dispositif a fait l'objet d'aménagements successifs dont ceux découlant de la loi n°91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville modifiée par la loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, de la loi n°95-74 du 21 janvier 1995 relative à la diversité de l'habitat et de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.*

*Le programme local de l'habitat est élaboré, pour une durée de cinq ans au moins, par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), ou en cas d'impossibilité, par une commune, en vue d'assurer l'équilibre social de l'habitat sur le territoire concerné. Il doit, obligatoirement, être pris en compte dans le plan local d'urbanisme (PLU). L'application du programme donne lieu à une convention entre le préfet et le représentant de l'EPCI concerné. Cet acte, conclu d'abord pour une durée de trois ans, puis pour la durée restant à courir du programme local d'habitat, fixe l'aide financière que l'Etat apportera en matière d'habitat et d'action foncière.*

### Grands axes du programme local d'habitat

<b>Il établit un diagnostic</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analysant la situation existante et les évolutions en cours (besoins des habitants actuels et futurs, logement des personnes défavorisées, transports, marché du logement ...).</li> <li>• Exposant les conséquences, en matière d'habitat, des orientations d'aménagement du territoire, des orientations des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteur ...</li> </ul>
Il définit les objectifs et les principes d'une politique du logement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visant à répondre aux besoins, à favoriser la mixité sociale et à assurer une répartition équilibrée de l'offre que ce soit entre les quartiers d'une commune ou entre les communes de l'espace communautaire.</li> <li>• En justifiant, par ailleurs, leur cohérence avec ceux du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.</li> </ul>
<b>Il définit les actions et moyens</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permettant d'atteindre les objectifs</li> </ul>
<b>Il prévoit un dispositif</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permettant d'assurer le suivi et l'évolution en matière d'habitat (bilan annuel ...)</li> </ul>

## **Objectifs et démarche du précédent PLH et sa convention de renouvellement**

La Politique de l'Habitat de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon est actuellement fondée sur les réflexions du premier Programme Local de l'Habitat signé avec l'Etat et les partenaires en 1994. Le diagnostic s'appuyait sur les études du Schéma Directeur et l'analyse du recensement de la population de 1990.

La première convention PLH de l'agglomération de Besançon s'est achevée le 12/09/99. L'Etat et le District ont choisi de renouveler la convention du PLH pour trois ans (2000-2002) sur les mêmes bases de diagnostic en ajustant à la marge les engagements des partenaires suite aux conclusions de l'évaluation.

Signée collectivement le 10 avril 2000, la convention renouvelée du Programme Local de l'Habitat s'articule autour de trois volets :

- Volet 1 : Equilibre dans les segments du marché et équilibre géographique
- Volet 2 : Logements des personnes ayant des besoins spécifiques
- Volet 3 : Observation et connaissance de l'habitat

La convention met particulièrement l'accent sur le soutien au financement du logement social avec un objectif quantitatif de réalisation annuelle de 250 logements sociaux sur le territoire de la C.A.G.B. dont 75 % à Besançon et 25 % en périphérie.

Les partenaires associés sont le Conseil régional de Franche-Comté, Conseil général du Doubs, la Caisse des Dépôts et Consignation, les bailleurs sociaux (Office Municipal HLM de Besançon, Office Départemental du Doubs (Habitat 25), la SAIEM Besançon, Société Anonyme de Franche-Comté), le Comité du Logement de la CCI, le Comité Régional du Logement de Franche-Comté, la CAF, l'ADIL.

Cette convention prend fin au 31 décembre 2002. Nous disposons d'un peu moins d'une année et demi pour réaliser toutes les phases nous permettant de définir une politique de l'Habitat sur l'agglomération, c'est à dire établir un diagnostic partagé entre les partenaires et définir les enjeux du développement de l'habitat sur l'agglomération de Besançon.

Aujourd'hui, il est nécessaire d'avoir une vision nouvelle de la politique d'habitat pour l'agglomération de Besançon et donc d'acquérir une connaissance globale et précise sur l'occupation du parc de logements (social et privé) du Grand Besançon et son évolution.

## **Une vision nouvelle de la politique de l'Habitat de l'agglomération**

L'intercommunalité a profondément évolué avec la transformation du District en Communauté d'Agglomération sur un périmètre plus cohérent, élargi de 41 à 57 communes approchant ainsi du bassin d'habitat.

Par ailleurs, le PLH concerne l'ensemble du parc de logements, puisqu'il constituera le volet Habitat du projet d'agglomération, et qu'à ce titre il doit permettre une traduction des orientations du Schéma Directeur, en tant qu'outil de sa mise en œuvre. Les Plans Locaux d'Urbanisme (nouvelle version des Plans d'Occupation des Sols) devront également être compatibles avec le Programme Local de l'Habitat.

De plus, les premiers enseignements des résultats du recensement de la population 1999 ont montré une agglomération en pleine croissance qui gagne des habitants surtout en périphérie poursuivant le phénomène de l'étalement urbain.

Cependant, certains indicateurs sont moins optimistes. La production de logements sociaux n'atteint pas les objectifs fixés par le Programme Local de l'Habitat à 250 logements sociaux par an. La question de l'adaptation de l'offre à la demande de logements est également posée : l'Office

Public d'HLM de Besançon compte, par exemple, plus de 1 500 demandes en attente, s'expliquant notamment par des rejets de certains quartiers. Ce déficit de logements sociaux se trouvera d'ailleurs renforcé par les démolitions prévues dans les opérations de renouvellement urbain engagées par la Ville de Besançon pour justement rendre de l'attractivité dans certains quartiers d'habitat social.

### **La démarche d'élaboration du nouveau Programme Local de l'Habitat proposée - phase Diagnostic**

En prévision du futur Programme Local de l'Habitat (la convention renouvelée en 2000 arrivant à échéance fin 2002), la CAGB en lien avec les partenaires des politiques de l'habitat, souhaite donc engager un diagnostic qui permettra d'orienter les principales actions à mener, en précisant les niveaux de priorité.

La démarche a été initiée par un recensement des différentes études existantes, thématiques pour la plupart, apportant des connaissances sur certaines parties du parc.

Ainsi, différents travaux semblent nécessaires, et devront, au vu des délais, être menés de façon simultanée et complémentaire pour laisser le temps de la traduction du diagnostic en enjeux, et des enjeux en actions à inscrire dans le nouveau Programme Local de l'Habitat.

Suite aux exigences exprimées lors du Conseil d'Agglomération du 1<sup>er</sup> Mars, qui avait examiné une première proposition d'études de diagnostic, le travail a avancé sur plusieurs points :

- **Identification avec chacun des partenaires des contributions à apporter**, puisque plusieurs intervenants sur le marché de l'habitat local possèdent des éléments de connaissance, mais partiels. Il s'agit donc de mettre en commun ces « zooms » spécifiques, pour croiser les informations et en tirer les problématiques importantes.

- **Partenariat avec la DRE**, soutenant une démarche de meilleure compréhension des marchés locaux de l'habitat.

Il s'agit d'un travail mené par l'**OLAP (cabinet d'études réalisant les enquête « loyers » dans les agglomérations françaises)**, qui propose une analyse fine et exhaustive des éléments du recensement de l'INSEE. Il s'agit notamment d'effectuer un croisement entre caractéristiques des logements et des ménages, données qui ne sont pas disponibles avec les tableaux standards fournis par l'INSEE. L'objectif est de cerner les évolutions et les tendances lourdes à l'œuvre dans les quartiers de Besançon et dans les communes périphériques : le rôle du parc de logement social et du parc privé, l'occupation des différents segments et leur évolution, la comparaison des différentes caractéristiques des quartiers et communes et l'évolution de leur positionnement social au regard de l'agglomération.

Cette étude permettrait l'établissement d'un socle de connaissance global, qui pourra servir de référence pour mettre en lumière les spécificités de l'agglomération de Besançon, et dégager ainsi les problématiques à aborder dans le cadre du PLH.

- **Problématique de l'étalement urbain**, et des ménages construisant des maisons individuelles : Il s'agit ici de zoomer sur une des questions clé en terme de dynamique du marché de l'habitat, à savoir la construction en périphérie. Le bureau d'études **CARON Marketing** propose une compréhension fine des mouvements opérés par la construction neuve de maisons individuelles, et ce à une échelle large (l'aire urbaine), et sur une longue durée (depuis 1990).

Les éclairages apportés nous permettront de mesurer la fuite des ménages de la ville centre, ou au contraire leur retour, mais aussi les mouvements entre l'agglomération et la seconde, voire troisième couronne... De plus, il semble intéressant d'associer les professionnels du secteur, pour

répondre ensemble aux exigences d'aménagement qu'impose le schéma directeur.

### Méthode d'élaboration et calendrier

#### Méthode

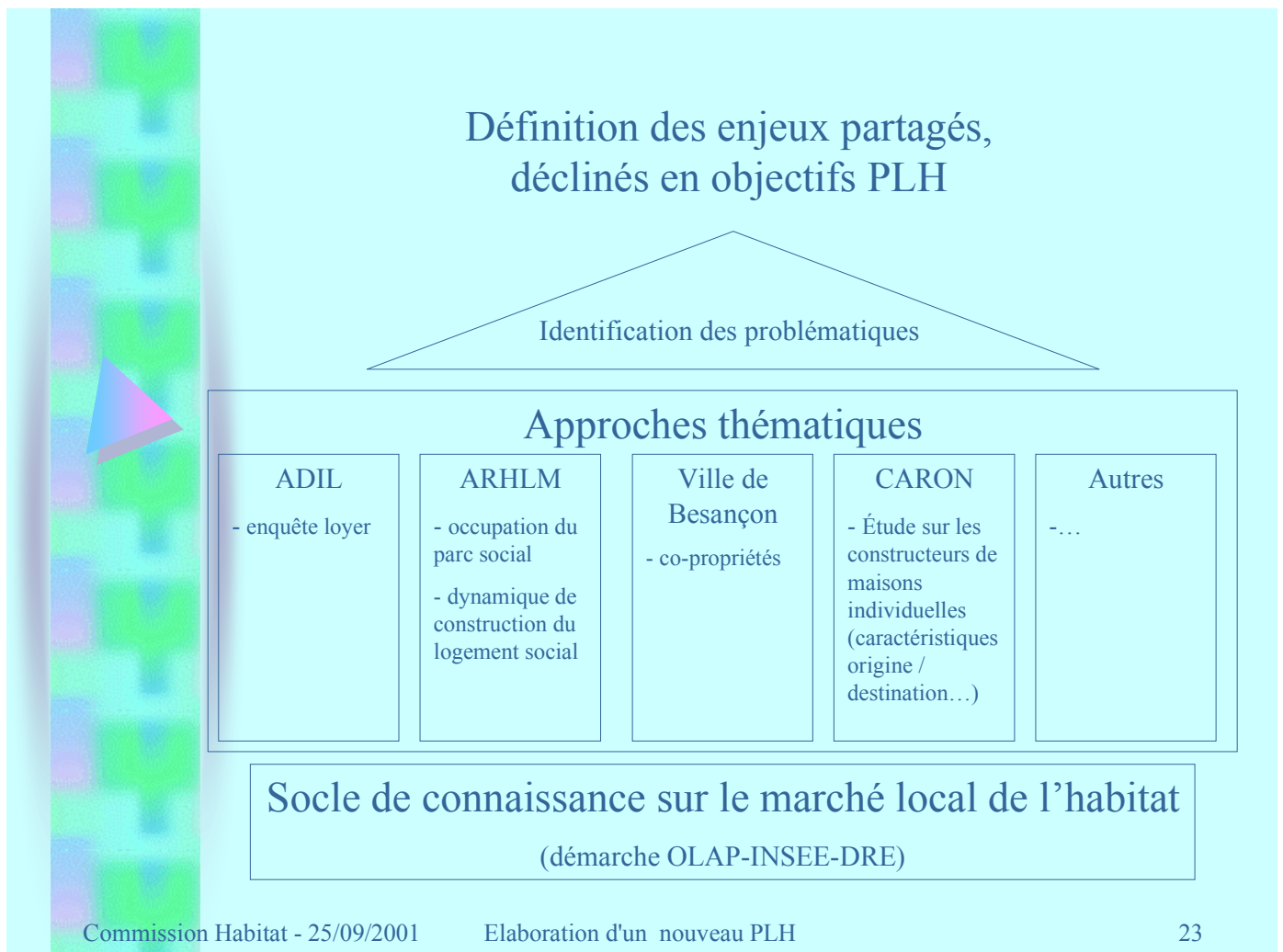
**Maîtrise d'ouvrage** : Communauté d'Agglomération du Grand Besançon assistée par l'AUDAB

**Pilotage** : commission Habitat élargie aux représentants des partenaires signataires du précédent Programme Local de l'Habitat + Agence Foncière du Doubs

**Suivi technique** : comité technique de l'Observatoire (services techniques des partenaires)

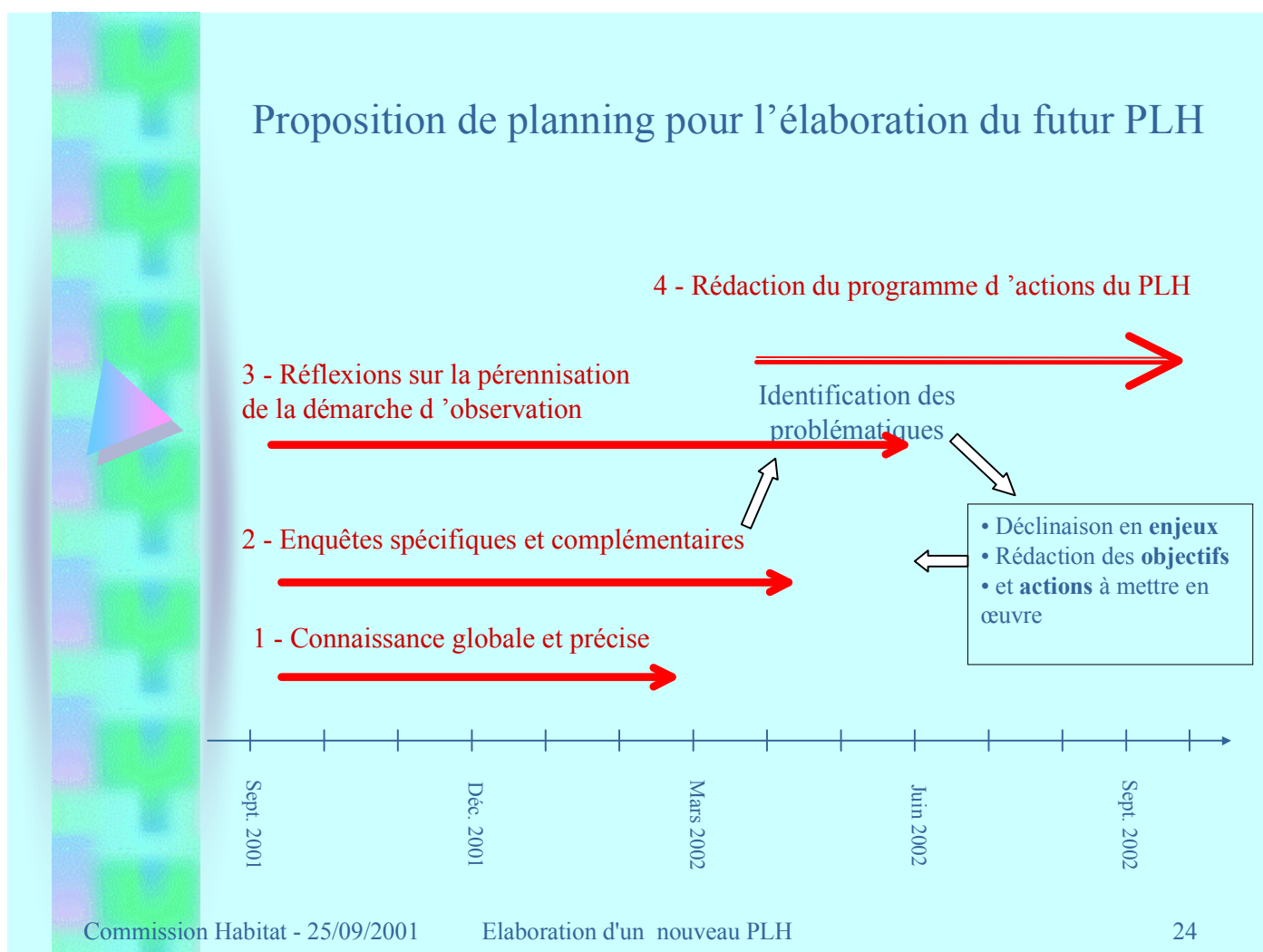
**Rapports intermédiaires et synthèses** : présentés en comité de pilotage de l'Observatoire

**Synthèses** : présentées en bureau de la CAGB et conseil de communauté



## Calendrier

1 <sup>ère</sup> étape - Septembre 2001 – février 2002 :	Connaissance globale et précise
2 <sup>ème</sup> étape – Septembre 2001 – avril 2002 :	Enquêtes spécifiques et complémentaires
3 <sup>ème</sup> étape - Septembre 2001 – juin 2002 : démarche	Réflexions sur la pérennisation de la
4 <sup>ème</sup> étape – Avril 2002 – octobre 2002 :	Rédaction du programme d'actions du PLH



## Montage financier

### Coût prévisionnel des études envisagées

Etude OLAP	245 646,44 F
Etude CARON Marketing	47 840,00 F
Total des études envisagés à ce jour	293 486,44 F

### Cofinancement envisagé

	OLAP	CARON	Total
Dde	100 000,00 F		100 000,00 F
Cagb	95 646,44 F	23 920,00 F	119 566,44 F
Ville de Besançon	50 000,00 F	23 920,00 F	73 920,00 F
Total	245 646,44 F	47 840,00 F	293 486,44 F

NB :La Direction Départementale de l'Equipement finance uniquement la démarche OLAP pour laquelle la DRE prend déjà en charge 30 KF TTC hors étude pour les transferts de fichiers entre INSEE et OLAP

### A l'unanimité, le Conseil de Communauté :

- se prononce favorablement sur la démarche d'élaboration proposée pour la réalisation du nouveau Programme Local de l'Habitat de l'agglomération de Besançon qui devra être approuvé par le conseil de communauté avant le 31 décembre 2002,
- décide de lancer 2 premières études à savoir OLAP pour un montant de 245 646,44 F et Caron Marketing pour un montant de 47 840 F.  
Ces crédits sont inscrits à l'exercice 2001 à l'article 617 "études" de la compétence 70 "habitat".

Ces études seront complétées par la collaboration des partenaires de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon en matière d'Habitat et notamment l'Association Départementale pour l'Information sur le Logement, collaboration qui fera l'objet de missions spécifiques restant à finaliser.

- décide de solliciter les partenaires Ville de Besançon (crédits inscrits dans la deuxième programmation du contrat de ville) et Etat pour leur participation financière à ces études.

Pour extrait conforme,

Le Président