

Projet de Programme Local de l'Habitat (PLH) - Avis de la Commune

M. l'Adjoint LOYAT, Rapporteur : Le projet du 3^{ème} PLH de l'agglomération bisontine établi par la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon a été approuvé par le Conseil Communautaire le 4 novembre 2005.

Le PLH définit, pour une durée minimale de 6 ans, les objectifs, les principes et les initiatives 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 les quartiers une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements (article L 302.I du Code de la Construction et de l'Habitat).

Le projet de PLH 2006-2011, dont il faut souligner l'ambition, la qualité, la rigueur tant dans le contenu que dans la méthode, se compose de trois documents :

- * un diagnostic relatif au fonctionnement du marché local du logement et aux conditions d'habitat,
- * un énoncé des principes et objectifs,
- * un programme d'actions.

Le projet de PLH étant soumis à l'avis des communes membres de la CAGB, le Conseil Municipal est appelé à se prononcer sur ce projet.

Le diagnostic établi conjointement par les services de la CAGB et l'AUDAB analyse en 5 grands chapitres la problématique de l'habitat dans l'agglomération. Il enrichit considérablement la connaissance de la situation d'ensemble, nécessaire à la construction d'une politique d'agglomération et annonce l'énoncé des enjeux :

- * la population et les ménages,
- * le parc de logements de l'agglomération bisontine,
- * les tensions fortes sur les marchés du logement de l'agglomération,
- * l'aménagement du territoire et PLH.

L'agglomération de Besançon avec ses spécificités, d'une part une ville centre importante qui a développé prioritairement un habitat collectif et favorisé volontairement le logement social, et d'autre part un grand nombre de petites communes qui ont accueilli prioritairement l'habitat individuel, se mobilise pour définir une politique d'habitat à l'échelle du territoire de la communauté d'agglomération.

L'adoption du PLH dans ce contexte difficile constitue une étape nouvelle dans la construction de l'agglomération ; l'énoncé des principes et objectifs basés sur la recherche de la diversité de l'offre, l'amélioration de la mixité et sur le développement durable, constitue une démarche ambitieuse.

L'énoncé des principes et l'ensemble des fiches actions qui les déclinent sont organisés en quatre grands chapitres, et amènent les réflexions suivantes :

La programmation globale des logements à construire sur le territoire de l'agglomération est définie à partir des orientations du schéma directeur de 2002 et du diagnostic.

Le projet de PLH prévoit de construire annuellement 1 000 logements sur la CAGB dont 750 à Besançon et de 250 à 350 selon les 5 autres secteurs. Il prévoit également 20 à 30 PLAI, 10 logements PST, 20 logements conventionnés, 20 logements intermédiaires, 6 opérations en bail à réhabilitation. Hormis les 200 logements publics en PLUS à Besançon, aucune répartition n'est prévue.

De même, les enjeux principaux du PLH ne sont pas déclinés par secteur.

Il serait donc souhaitable de préciser par secteur, les enjeux, les objectifs de rééquilibrage ainsi que la programmation, si l'on veut assurer le rééquilibrage de l'agglomération.

Il conviendra en outre de veiller à l'adaptation permanente des objectifs et de leur programmation aux besoins et aux demandes des habitants, aux évolutions sociologiques de notre agglomération.

S'agissant des catégories de logement, l'éventail des produits est satisfaisant. Il serait toutefois souhaitable de veiller à la pertinence de leur proportion, notamment en ce qui concerne le logement public financé en Prêt Locatif Social eu égard à son niveau de loyer plutôt élevé.

A. Participer au développement durable de l'agglomération

L'agglomération propose de préserver la ressource foncière en organisant le développement ; cela passe par une mission de conseil auprès des communes dans l'élaboration des documents d'urbanisme qui sera précisée, par une intervention financière dans les acquisitions foncières et dans les montages d'opérations d'aménagement.

La maîtrise des coûts du foncier est en effet indispensable pour permettre la production d'aménagement et de logements à des prix abordables pour le plus grand nombre ainsi que pour le logement social. Les modalités d'intervention mériteraient d'être précisées davantage en terme de territoires concernés notamment.

La politique foncière de la CAGB sera un levier essentiel pour mobiliser du foncier mais également pour en assurer la maîtrise et l'harmonisation des coûts, dans les différents secteurs de l'agglomération.

C'est pourquoi la Ville approuve la mise en place de l'Etablissement Public Foncier Départemental du Doubs (EPFD) et entend contribuer à ses actions, sur le territoire bisontin, dans le cadre de la politique foncière de la CAGB.

Cet EPFD peut contribuer à lutter efficacement contre l'étalement urbain qui conduit de nombreux grands Bisontins à acquérir un logement jusqu'à 30 km.

Le développement durable concerne les constructions ainsi que les aménageurs. Il serait intéressant de mettre en place une mission de conseil en articulation avec la charte de l'Environnement et l'Agenda 21 pour une approche environnementale de l'urbanisme (énergie, cycle de l'eau, économie d'espace, déchets, déplacement, aménagement du territoire), en parallèle à la classification proposée pour les bâtiments.

B. Affirmer notre volonté de solidarité

Le PLH propose de favoriser la diversification de l'habitat et de mobiliser autour de ces objectifs des moyens et des partenaires.

Il est effectivement nécessaire de favoriser la production de logements à loyers maîtrisés dans les secteurs où ils sont encore peu présents, en proportion de la construction de logements neufs en visant le rééquilibrage.

Dans le contexte spécifique que nous connaissons, il est nécessaire de réaffirmer l'intérêt d'une diversification de l'habitat :

- dans la forme, le logement individuel doit trouver un meilleur équilibre entre Besançon et les communes de la périphérie,

- le logement collectif est nécessaire sur l'ensemble des communes pour l'organisation de «l'itinéraire résidentiel» dans tous les secteurs,

- l'accession à la propriété devra être favorisée, sous quelque forme que ce soit, de l'accession privée à l'accession sociale, en passant par le Prêt Social Location Accession qui devra être encouragé,

- l'habitat social bien réparti sur l'ensemble du territoire enrichit l'offre, favorise l'harmonisation sur l'ensemble des segments du marché. Il faut donc veiller à mettre en place les conditions pour assurer le logement des moins favorisés sur l'ensemble de la CAGB.

Le PLH, en cohérence avec le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD), devra s'attacher à la production de logements spécifiques adaptés répondant aux besoins des ménages les plus en difficulté financièrement et socialement. La Ville de Besançon a mis en place une démarche qui a permis de réaliser, dans ce domaine un certain nombre d'opérations et proposé des formules qui font exemple. Elle souhaite que cette démarche engagée soit partagée avec les autres communes de l'agglomération.

Le PLH propose également de favoriser l'habitat adaptable, qui peut être une réponse à la demande croissante des personnes âgées ou handicapées et qui permet le maintien à domicile dans les meilleures conditions d'autonomie. Il est souhaitable que cet habitat adaptable soit réalisé dans toutes les catégories de parc public et privé.

Le PLH propose une réflexion sur une politique de peuplement et sur les attributions. La Ville, consciente des difficultés et des obstacles, souhaite néanmoins que des principes et une méthode soient mis en place le plus rapidement possible, sur l'ensemble des communes.

L'équilibre social de l'agglomération, le fonctionnement de certains quartiers en dépendent étroitement.

Doivent également contribuer à cette solidarité, les actions en faveur de la rénovation urbaine. Les efforts de la CAGB en la matière devant être soulignés, il convient néanmoins de travailler avec elle à une meilleure prise en compte des opérations hors ANRU, aux futures opérations urbaines, à une revalorisation des réhabilitations.

C. Rechercher de nouveaux équilibres

Le PLH initie une démarche partenariale et de concertation avec les communes, les partenaires aménageurs et constructeurs. Dans un premier temps cette démarche a fait appel à la bonne volonté et à la responsabilité de chacun. Dans une agglomération jeune, les difficultés ne manquent pas pour mettre en place des outils et des critères pertinents.

Il convient maintenant, certes progressivement mais avec détermination, de doter l'agglomération de moyens plus incitatifs pour assurer le rééquilibrage.

La Ville de Besançon, sans y être contrainte, a choisi d'intégrer dans son PLU des mesures de diversification. Ainsi, il sera imposé d'intégrer de 10 à 20 % de logement public locatif dans les opérations de constructions dans les quartiers où on constate un déficit, et un pourcentage modulé à réaliser dans les opérations d'aménagement.

Sans être transposable dans toutes les communes de l'agglomération, cette mesure doit inspirer tous les acteurs.

D. Le PLH propose de mobiliser les énergies et d'échanger pour mettre en oeuvre ses objectifs. Les nouveaux outils d'observation, de conseil d'information et d'échange seront des supports intéressants pour une implication collective, gage de la réussite du programme.

Celle-ci sera d'autant plus grande qu'elle éclairera une convergence d'action entre la Ville centre et les autres communes.

La Ville propose de mettre ses expériences, ses dispositifs liés à l'habitat, ses moyens humains et techniques au service du PLH.

Aussi souhaite-t-elle être identifiée comme partenaire dans un certain nombre d'actions (à préciser) et notamment dans le suivi et l'évaluation du PLH.

Le projet de PLH constitue une nouvelle et importante étape pour l'agglomération du Grand Besançon. De sa réussite dépend, outre le logement de ses habitants, son développement harmonieux.

Pour son propre développement, Besançon, sa ville centre, entend y apporter une participation active faite d'action et de proposition, non seulement en qualité de commune adhérente de la CAGB mais surtout en qualité de partenaire.

Le Conseil Municipal est invité à se prononcer.

«M. Benoît CYPRIANI : Je voulais, en deux mots, juste souligner l'implication du programme local de l'habitat dans la politique de développement durable qui est mise en place au sein de l'agglomération et de la ville et donc m'en féliciter».

Après en avoir délibéré et sur avis favorable unanime de la Commission n° 7, le Conseil Municipal, à l'unanimité des suffrages exprimés, décide de se prononcer favorablement sur la proposition du Rapporteur.

Récépissé préfectoral du 20 mars 2006.