

Avis sur le Programme Local de l'Habitat

C2D AV / nw 2010-087

Dans le cadre de la validation du projet de Programme Local de l'Habitat (PLH), le Président de Grenoble-Alpes Métropole a saisi le Conseil de développement sur le projet de PLH. Le conseil approuve le projet de PLH et apprécie les progrès réalisés en matière d'analyse des besoins en logements.

Il regrette, en revanche, l'absence de volonté politique sur l'aspect qualitatif des logements (au-delà des problématiques environnementales).

Les points développés ci-dessous visent à attirer l'attention des élus sur les questions qui semblent primordiales au C2D et sur lesquelles il analysera plus particulièrement la mise en œuvre de ce PLH.

SYNTHESE DE L'AVIS

La commission ATM propose de porter une attention particulière à :

- > **L'implication de la population et du C2D dans la politique locale de l'habitat**
- > **La cohérence du PLH avec les autres documents d'urbanisme SCoT¹ / PDU² / Plan climat/ ...**
- > **La concrétisation d'une mixité répondant à la demande sociale.**
- > **L'urgence de la situation des populations vieillissantes**

1 Schéma de cohérence territorial

2 Plan des déplacements urbains

IMPLIQUER LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LA POPULATION DANS LA POLITIQUE LOCALE DE L'HABITAT

Diagnostic

Le conseil de développement, représentant de la société civile organisée, a été consulté sur l'élaboration de la fiche action « communiquer et impliquer la population sur la politique de l'habitat locale ». Cette fiche action a été intégrée dans le projet de PLH.

Il est aujourd'hui seulement appelé à se prononcer sur l'ensemble du projet de PLH.

Quel poids sera donné à son avis, alors que le projet a été adopté en conseil communautaire et qu'il est actuellement validé au sein des communes de l'agglomération ?

La Métro a adopté une charte de la participation, visant à améliorer la participation des habitants dans les politiques communautaires et à améliorer le fonctionnement des instances participatives de la Métro. La politique locale de l'habitat y est soumise.

Orientations

Impliquer les habitants dans une dimension collective de l'habitat, assurer une information « grand public » sur la mise en œuvre du PLH et son évaluation sont autant d'orientations qui figurent dans la fiche action susmentionnée. Il est primordial qu'elles ne restent pas vœu pieux. Le conseil de développement se limite à une représentation partielle de la société civile, sa simple consultation ne remplacera pas une démarche grand public.

Si la Métro souhaite s'engager dans une démarche participative, il est également essentiel que lorsqu'une contribution est demandée au conseil de développement, elle puisse réellement impacter et aider la décision des élus.

Les membres du conseil considèrent la politique de l'habitat comme un sujet essentiel dans l'agglomération et dans la Région urbaine, c'est pourquoi ils souhaitent pleinement participer à l'action de suivi et d'évaluation du PLH, en lien et complémentarité avec l'observatoire de l'habitat, à même de préciser les données techniques, et l'instance d'évaluation prévue par la fiche action IV.4.

Les modalités d'articulation entre l'observatoire de l'habitat, l'instance d'évaluation et le C2D sont à définir. Ces différents organes ne doivent pas faire double emploi mais bien évoluer ensemble dans leurs analyses. Le C2D souhaite pouvoir apporter des éléments découlant de l'analyse de la société civile et des habitants à des diagnostics techniques.

Propositions

- Donner une réponse politique aux modalités de communication et de prise en compte de l'avis du C2D sur le PLH
- Mettre en place les mesures proposées dans la fiche action « communiquer et impliquer la population sur la politique locale de l'habitat » et principalement :
 - réaliser une brochure grand public sur le PLH
 - accompagner **l'organisation annuelle d'assises publiques** de l'habitat par le conseil de développement
 - proposer à l'observatoire de l'habitat un travail évaluatif des démarches participatives en matière de d'habitat au sein des communes
- Associer le C2D au processus d'évaluation du PLH
- Associer la population au suivi du PLH sur le modèle de la démarche SCoT participatif menée par LAHGLO (les associations d'habitants du grand Grenoble Lien et Ouverture).

ASSURER LA COHERENCE DU PLH ET DES AUTRES DOCUMENTS D'URBANISME

Diagnostic

La politique de l'habitat est intrinsèquement liée à celle de l'aménagement du territoire. Le PLH est un document stratégique, établi pour au moins 6 ans qui couvre les parcs de logements publics et privés. Il doit pour cela associer l'ensemble des acteurs locaux (principalement les communes) et s'inscrire dans le contexte du Schéma de Cohérence Territoriale, du Schéma Directeur des Transports, des Programmes Locaux d'Urbanisme, du Plan des Déplacements Urbains, du Plan climat ainsi que du Droit Au Logement Opposable.

De moins en moins d'outils sont opposables : la DTA³, le PADD⁴ du SCoT, ... la cohérence du PLH avec des documents non opposables mais engageant politiquement doit cependant être trouvée.

Orientations

Une gouvernance à l'échelle de la Région Urbaine Grenobloise : le PLH pourrait s'appuyer sur l'établissement public du SCoT et l'Établissement Public Foncier Local pour instaurer une véritable gouvernance concernant l'habitat et trouver des moyens de contrainte pour faire respecter les obligations des communes en matière de logement social.

Une gouvernance réfléchissant aux projets de quartiers avant de penser aux logements favoriserait l'équilibre et la mixité des projets d'habitat. Cela permettrait d'avoir une vision des quartiers en lien avec la question des déplacements, des équipements et services. Cette vision globale de l'aménagement n'est possible que si les différents documents d'aménagement sont concertés et cohérents.

Une conception systémique de l'habitat permettant de dégager les grandes masses financières investies par les différents acteurs pourrait éclairer la question du pilotage de la politique de l'habitat.

Propositions

- Se donner, au sein du PLH, des cadres d'évaluation qui fassent référence au SCoT, au PDU, ...
- Poser la question de qui est le véritable pilote de la politique du logement : identifier les grandes masses d'investissements des différents acteurs en matière de logement.
- Ouvrir rapidement la commission sociale de l'habitat aux autres communes de l'agglomération

3 Directive territoriale d'Aménagement des Alpes du Nord

4 Projet d'Aménagement et de développement Durable

UNE MIXITE REpondant A LA DEMANDE SOCIALE

Diagnostic

Seules 7 communes sur 19 soumises à la loi SRU sur l'agglomération ont plus de 20% de logements sociaux. 38,5 % des logements d'Echirolles et de St Martin d'Hères sont sociaux. Dans les communes qui respectent l'obligation de 20% de logements sociaux, on observe une forte demande de logements sociaux. Cela s'explique par des politiques sociales fortes et par un phénomène sociologique qui pousse les populations éligibles au logement social à s'approcher de leurs semblables.

La demande en logements sociaux ne varie pas depuis de nombreuses années, malgré les nouvelles offres de logements il reste 13 000 demandeurs et comme le souligne la délibération du 26 mars 2010, « plus de 70 % des ménages demandeurs ont des ressources inférieures aux plafonds d'accès des logements sociaux les plus aidés (PLAI⁵) ».

L'évaluation des besoins en logement est calculée par une projection de la situation actuelle sur les prochaines années. Cette projection pourrait être corrigée chaque année afin de réviser périodiquement les objectifs du PLH.

Orientations

La part des personnes à très faible revenus augmente au sein des 13 000 demandeurs de logements sociaux. Elle justifierait des logements d'insertion face à une offre de logements sociaux trop onéreux. L'offre de logements provient en très faible partie des logements neufs, et majoritairement de logements qui se libèrent. Les logements sociaux les moins chers sont souvent concentrés dans des zones très difficiles. S'il faut encourager la construction de PLAI, il faudrait également éviter d'installer des personnes à très faibles revenus dans des zones difficiles.

Faciliter les mutations au sein du parc social et de l'hébergement et proposer plus de PLAI que de PLUS⁶ à la construction aiderait à lutter contre la concentration des populations à faible revenus captives des zones les plus sensibles.

Propositions :

- Dépasser le constat de la difficulté à faire le lien entre l'offre et la demande

Pour mieux identifier la demande :

- Intégrer un schéma d'évaluation au sein du PLH tenant compte de l'évolution de la demande sociale et ouvert à la population
- Engager une analyse sociologique des besoins en logement et parcours résidentiels dans l'objectif d'apporter une multiplicité de réponses à une multiplicité de besoins (notamment pour les publics jeunes et étudiants souvent limité à une vision du logement individuel du type T1 12m2). L'observatoire de l'habitat pourrait y jouer un rôle important.

Pour mieux y répondre :

- Trouver des moyens de contrainte (SCoT) obligeant les communes à respecter les obligations de la loi SRU et les objectifs (quantitatifs et qualitatifs) fixés par le PLH.
- Augmenter la production des logements sociaux et veiller à ce que la part des PLAI réponde aux besoins observés.
- Faire en sorte de convaincre les communes et les promoteurs de ce que la réalisation de PLAI répond à l'intérêt général.
- Avoir des exigences sur la mixité des logements au sein de chaque commune (ne pas créer de ghettos). Orienter fortement la concertation en ce sens avec les communes et les promoteurs. Étudier les moyens de contrainte qui pourraient être rendus nécessaires.
- Encourager les mutations au sein du parc social et de l'hébergement

5 Prêt locatif aidé d'intégration

6 Prêt locatif à usage social

- Agir sur le parc existant : évaluation de ce bâti et incitation des propriétaires privés pour proposer des locations à loyers modestes (politique d'incitation de la Métro)
- Favoriser l'innovation en matière d'habitat (habitat groupé...)

UNE URGENCE : LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION

Diagnostic

Extrait du descriptif de la situation à Grenoble par l'association Alertes : « Selon l'ABS (analyse des besoins sociaux) 2009 livré par le CCAS, l'évolution démographique marque un net vieillissement : on estime que la population âgée de plus de 60 ans passera de 29 700 aujourd'hui à 36 000 en 2020, avec une forte progression des plus de 75 ans (16 000 en 2020 contre 12 800 en 2006) et un doublement des plus de 85 ans. »

Selon Olivier Noblecourt, Vice-Président du CCAS, 70 % des plus de 60 ans sont propriétaires et les locataires se répartissent à égalité entre le parc social et le parc privé.

Parallèlement à cette augmentation démographique des personnes âgées, on assiste à leur paupérisation et leur isolement.

Orientations

On ne peut plus penser la ville de demain sans réfléchir à cette nouvelle situation. Associer les chiffres du vieillissement au PLH et travailler à une vision géographique de la situation démographique permettrait un rapport du PLH au terrain, notamment sur la question intergénérationnelle.

Au delà de la question des dépendances et du maintien à domicile se posent celles de l'isolement des personnes. Il semble important d'envisager de travailler avec les personnes âgées pour intervenir sur leur domicile et les préparer à des modifications. De plus, concernant le nouveau bâti, les espaces dédiés aux personnes âgées doivent être ouverts sur la vie du quartier pour ne pas enfermer les populations vieillissantes.

Propositions

- Soutenir les innovations sociales en faveur du logement des personnes âgées
- Intégrer aux documents d'urbanisme la question de l'accessibilité, de la proximité des services, du soutien médico-social et de l'inter-génération.
- Répondre aux besoins d'information des personnes âgées sur le logement
- Consacrer les premières assises publiques du logement à cette thématique