

Caen, le 7 octobre 2010

90 ANS DE « LA PLAINE NORMANDE »
TABLE RONDE N°2 : « LE LOGEMENT SOCIAL ET LE
LOGEMENT PRIVE : ACTEURS COMPLEMENTAIRES OU
FRERES ENNEMIS?
INTERVENTION DE PATRICE DUNY

Je tiens avant toute chose à souhaiter un très bon anniversaire à la Plaine Normande. Je tiens également à remercier le Président Bernard OBLIN et Hervé ROBIN, Directeur de la Plaine Normande pour leur invitation.

Pour des raisons que j'exposerai dans quelques instants, l'un et l'autre sont des partenaires de l'AUCAME depuis que celle-ci est opérationnelle, c'est-à-dire depuis l'automne 2006.

Pour ceux qui ne connaîtraient pas l'Agence d'études d'Urbanisme de Caen-Métropole, permettez moi d'en dire quelques mots, sans trop entrer dans les détails.

Comme 50 autres agences d'urbanisme en France, l'AUCAME est une association Loi de 1901 qui a pour particularité de ne regrouper que des personnes morales publiques, dont l'Etat. Elle a pour vocation de recueillir, traiter et diffuser les connaissances sur son territoire – dans notre cas le périmètre du SCoT Caen-Métropole – et de réaliser des études dans les domaines ayant trait à l'aménagement de l'espace à toutes les échelles. L'Agence a également un rôle de conseil auprès de ses membres et a aussi pour mission de promouvoir le territoire et ses bonnes pratiques dans les réseaux professionnels auxquels elle appartient, notamment sa Fédération Nationale, la FNAU.

Dirigée par un Conseil d'Administration de 37 membres, l'AUCAME est présidée par Colin SUEUR, ici présent, que je salue. L'AUCAME comporte une équipe technique de 10 personnes que j'ai l'honneur de diriger.

Les deux principaux dossiers sur lesquels travaille l'Agence sont au cœur de notre Table Ronde puisqu'il s'agit de l'élaboration, d'une part du SCoT Caen-Métropole sous Maîtrise d'Ouvrage du Syndicat Mixte éponyme, et d'autre part du PLH de la Communauté d'Agglomération Caen la mer.

C'est pourquoi nombre des participants à la manifestation de ce soir sont des partenaires actifs de l'Agence, certains étant même Administrateurs, voire Président.

Compte tenu de ce qu'est mon rôle, je vais vous donner le point de vue du technicien que je suis sur le questionnement de la présente table ronde. Je vais également vous présenter brièvement, quitte à y revenir ultérieurement, les modalités techniques que nous avons proposé aux élus afin de traduire les orientations politiques qu'ils nous ont assignés, tant à l'échelle du SCoT qu'à celle du PLH, puisque notre implication dans les deux dossiers nous a conduit à tenter d'être cohérent avec nous même.

Cette mise en cohérence est renforcée par l'organisation de la gouvernance de l'Agence puisque son Président Colin SUEUR est également Président de la commission « Conduite du SCoT » du Syndicat Mixte Caen-Métropole, Vice-Président de la Communauté d'Agglomération Caen la mer en charge des ZAC habitat, et à ce titre, très impliqué dans l'élaboration du PLH, aux côtés de Bernard OBLIN, Président de la commission « Habitat » de la Communauté. Il fut enfin l'animateur du groupe d'élus qui, au sein de Caen la mer, a rédigé le « Projet d'Agglomération ».

En ce qui concerne la question des relations entre bailleurs sociaux, acteurs du logement privé et élus, et du point de vue technique qui est le mien, je pense pouvoir affirmer que le partenariat est bien réel et que la compréhension réciproque a beaucoup progressé au cours de ces dernières années.

Il convient de souligner que les principaux acteurs privés locaux se connaissent et débattent régulièrement entre eux de leur métier. De ce que j'en sais, leurs débats sont ouverts aux organismes bailleurs sociaux, par l'intermédiaire notamment de leur Association Régionale qui réalise un travail de coordination tout à fait remarquable.

Moins évidente par le passé, la relation avec les élus s'est beaucoup développée au cours des deux dernières années. La première raison est que les questions de l'habitat sont désormais considérées comme un enjeu majeur des politiques publiques locales, j'y reviendrais. La deuxième raison réside dans le fait que plusieurs élus sont culturellement voire professionnellement très impliqués, et ce depuis de nombreuses années, dans la question du logement, notamment social.

C'est pourquoi depuis plusieurs années, et la méthode d'élaboration du PLH en est l'illustration, les élus ont souhaité associer l'ensemble des acteurs du logement à leurs réflexions. Aujourd'hui, si les avis peuvent encore diverger, force est de constater que tous les points de vue sont entendus.

Permettez-moi de faire un détour par le PLH pour vous exposer pourquoi, selon moi, cette collaboration entre les acteurs de la production de logements constitue un impératif pour préparer l'avenir de l'agglomération caennaise.

Quelques mots au préalable sur la situation actuelle telle qu'elle ressort du diagnostic du PLH.

Contrairement à une idée largement répandue localement, l'agglomération caennaise ne va pas si mal. Même si la désindustrialisation a marqué, parfois durement son histoire récente, l'agglomération est en passe de réussir sa tertiarisation. Il en résulte un dynamisme économique réel, beaucoup plus fort que chez nos voisins haut-normands notamment.

Caen et son agglomération abrite des fonctions métropolitaines supérieures en matière d'enseignement supérieur et de recherche qui bien que mal connues, n'en sont pas moins réelles (CHU, GANIL, ENSICAEN, pôle TES ...)

La qualité du cadre de vie et le niveau d'équipement local fait de Caen un territoire à vivre que ceux qui n'habitent pas ici n'imaginent pas forcément. Si on ajoute à cela un niveau d'infrastructures tout à fait enviable, la situation pourrait paraître idyllique.

Il existe pourtant un problème mais qui peut encore être résolu : celui du mode de développement du territoire.

Ce mode de développement peut être résumé de la manière suivante : concentration de l'économie et de l'emploi dans le centre de l'agglomération, dispersion de l'habitat et des habitants dans la plaine de Caen et la mobilité automobile comme variable d'ajustement.

Quelques ordres de grandeur :

- La moitié des habitants de l'aire urbaine vivent en dehors de la zone agglomérée
- 80 % des emplois de l'aire urbaine sont concentrés dans 7 communes de Caen la mer (50 % sur la ville de Caen).
- Dans l'aire urbaine, 67 % des logements construits entre 2000 et 2008 sont des pavillons sur lot libre.
- Depuis 2000, Caen la mer qui représente 57 % de la population de l'aire urbaine ne construit que 39 % des logements neufs.

Ce mode de développement, s'il correspondait aux canons de la croissance urbaine des années 70, n'est aujourd'hui plus durable, dans tous les sens du terme.

En effet, le ralentissement de la construction neuve dans l'agglomération, particulièrement à Caen et Hérouville a des conséquences pour le moins fâcheuses :

- Une perte de population des villes-centres et une stagnation de l'agglomération qui a des conséquences sur l'utilisation des équipements centraux, sur l'efficacité des transports publics et donc sur les finances locales des espaces centraux ;
- Une rareté des logements dans les centres urbains qui s'est traduite par une inflation des prix immobiliers et fonciers, rendant les opérations plus difficiles à monter et contraignant les classes moyennes à se loger en périphérie de plus en plus lointaine ;
- Une dépendance accrue à la mobilité carbonée et une saturation progressive d'un réseau routier pourtant largement dimensionné.

Les élus de Caen la mer ont désormais pleinement pris la mesure du problème et beaucoup d'élus des communautés de communes périurbaines sont également conscients du caractère systémique global du fonctionnement urbain.

C'est pourquoi tant dans le « Projet d'Agglomération » que dans le PLH de Caen la mer et dans le projet de SCoT Caen-Métropole, cette question d'une nouvelle manière de localiser le l'habitat est centrale.

Mais si le diagnostic est posé, les réponses opérationnelles sont tout sauf simples. Car au-delà de la volonté politique désormais avérée, il existe des difficultés d'ordre économique, dans un contexte législatif mouvant et instable.

Les élus de Caen la mer ont cependant souhaité faire preuve d'un réel volontarisme en inscrivant dans le PLH des objectifs ambitieux et chiffrés et en se donnant les moyens d'imposer, par lien de compatibilité, des objectifs contraignants aux POS et PLU des communes.

Ainsi, **dans le PLH**, faire face aux enjeux identifiés se traduit par la **définition de trois orientations stratégiques** :

- **Accroître quantitativement la production de logements** en promouvant un urbanisme novateur et durable ;
- **Réaffirmer un principe de solidarité**, notamment à l'égard de nos concitoyens les plus en difficultés, face à des coûts du logement de plus en plus élevés et à un déficit d'offre de logements, notamment sociaux ;
- **Initier une nouvelle gouvernance** et développer des outils pour une plus grande **efficacité de l'action publique**.

Pour la première orientation, visant à augmenter significativement la production de logements neufs, les objectifs sont les suivants :

- Construire **une moyenne de 1.400 logements par an** entre 2010 et 2015 afin de réduire le solde migratoire négatif de 2/3.
- **Recentrer la production sur les secteurs les plus urbains** de l'agglomération, mieux équipés et desservis par les transports publics.
- Engager **une action volontariste de maîtrise foncière** pour pérenniser un niveau élevé de construction neuve.

- Promouvoir **un urbanisme durable** en favorisant les formes d'habitat plus denses et donc moins consommatrices d'espace avec un objectif de production de **85 % de logements collectifs ou intermédiaires**.
- Définir des **orientations précises** pour assurer la **transcription** des objectifs du PLH dans chacun des **POS ou PLU communaux**.

En cohérence avec le SCoT, le PLH impose ainsi au PLU des objectifs qui visent une moindre consommation d'espace, la promotion de la mixité fonctionnelle et sociale et la diversification des formes urbaines.

Il ne s'agit pas que de vœux pieux, à l'horizon 2014 (délai de mise en compatibilité des POS et PLU) toute opération d'aménagement comprenant du logement et portant sur un terrain de plus d'un hectare devra satisfaire aux exigences suivantes :

- Viser la production d'espaces urbains plus denses et mixtes : *une densité minimale nette (entre 20 et 50 logements / ha)*.
- Organiser la mixité sociale : *une proportion minimale de logements locatifs sociaux (20 ou 25 %)*.
- Diversifier les formes urbaines : *une proportion minimale de logements collectifs ou intermédiaires dans la construction neuve (de 40 à 80%)*.

Ces règles ambitieuses supposent à l'évidence une bonne coordination entre bailleurs et acteurs privés afin de proposer aux collectivités des opérations radicalement différentes dans leur approche de l'urbanisme.

Nous faisons entièrement confiance au professionnalisme de ces acteurs dont nous savons qu'ils partagent nos objectifs. Il n'en demeure pas moins que les montages opérationnels et financiers de ce type de quartiers restent largement à imaginer. Seul un partenariat étroit entre acteurs du logement et élus me paraît de nature à permettre la mise en œuvre effective de cette ambition, dans le respect des métiers et des impératifs économiques de chacun.

Enfin, et j'en terminerai par là, la politique locale du logement vise désormais clairement au développement de l'accession sociale à la propriété. La proportion à atteindre est de l'ordre de 20 % de la construction neuve dans les années à venir.

Cette politique est essentielle pour retenir les classes moyennes au sein de l'agglomération. Le caractère mouvant des dispositifs étatiques sur le sujet ne simplifie pas la mise en œuvre de cette politique. Il faudra cependant bien trouver localement des modalités opérationnelles pour atteindre cet objectif important.

Dans ce cas aussi, les acteurs du logement, bailleurs social et acteurs privés ont beaucoup à apporter.

Alors acteurs complémentaires ou frères ennemis ? Frères incontestablement, car il faut bien composer avec la famille !