

Contribution au projet de SRADDET de Bourgogne-Franche-Comté

La présente contribution s'inscrit dans la suite des réflexions qui nous ont conduits à publier le *Manifeste pour une autre politique de l'habitat dans les territoires dits « détendus »*. Elle se nourrit également des travaux en cours pour élaborer et proposer à nos partenaires un projet régional HLM qui prenne en compte d'une part les singularités des territoires et des marchés locaux, d'autre part le contexte économique créé par les impacts de la RLS et de la Loi Elan.

Nous appelons de nos vœux la régionalisation de la politique de l'habitat qui, dans un cadre national, serait conçue et mise en œuvre au niveau régional, territorialisée et articulée avec d'autres politiques sectorielles telles que les politiques d'attractivité (qui passe par une remise en tension des marchés et la démolition), d'efficacité énergétique, de mobilité, de logement des jeunes, d'adaptation de l'offre au vieillissement de la population, etc.

Les enjeux et l'ambition de la stratégie régionale ont été précisés par la région en juillet 2018 :

- Poser les bases d'une dynamique démographique et économique ;
- Prendre la mesure de l'intensité des mutations induites par le changement climatique, la raréfaction des ressources, l'étiollement de la biodiversité, la révolution numérique ;
- Participer au renforcement de l'unité de la région en mettant en exergue, dans un cadre territorial contrasté, une logique de liens, plutôt que de lieux, qui préserve les singularités tout en favorisant la réciprocité et la cohésion ;
- Etendre cette approche aux régions voisines.

Ces objectifs se résument par le maître-mot d'**attractivité** et se conjuguent selon 3 axes :

- Accompagner les transitions ;
- Faire une force de la diversité des territoires, par l'encouragement de leurs développements spécifiques, dans un cadre partagé de réciprocité et de services aux citoyens ;
- Construire des alliances et s'ouvrir sur l'extérieur, afin de consolider et faire rayonner l'influence métropolitaine, en favorisant notamment les mobilités entre les polarités et en renforçant les réseaux et les coopérations nationale et internationale.

Entreprises d'intérêt général et acteurs de terrain, les organismes HLM de BFC partagent les exigences de transition ; d'adaptation économique et sociale des territoires ; d'amélioration de la qualité de vie des citoyens les moins favorisés ; dans un régime général de sobriété et dans un espace naturel dont la qualité aura été préservée. Appelés par l'Etat à se réinventer, désireux d'exploiter les ouvertures créées par la loi ELAN¹, ils ont engagé leur mutation en entreprises de services et développent des offres innovantes qui placent l'habitant au cœur du projet local habitat.

Acteurs essentiels de la politique de l'habitat, les organismes souhaitent contribuer aux objectifs régionaux en combinant la mise en œuvre de l'innovation numérique et l'inscription dans les écosystèmes locaux, pour un service réellement adapté aux habitants et aux territoires de notre région.

L'accompagnement par la région de ces dynamiques naissantes permettrait de les amplifier et de massifier leurs résultats au profit de l'identité et de la cohésion régionales.

Le préalable économique

Trois dimensions peuvent être évoquées :

La priorisation par la ressource

La ressource, rare, l'est d'autant que les organismes HLM font face aux conséquences des décisions législatives récentes. Néanmoins, les projets validés doivent être financés à un niveau qui garantisse l'atteinte des critères

¹ ELAN : Evolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

d'efficacité (réalisation des objectifs), d'efficience (bon usage des ressources mobilisées) et d'effectivité (traduction optimale de l'intérêt commun) : La demande sociale comme les obligations des transitions sont certes illimitées, mais ce qui est décidé doit être réalisé dans les conditions d'équilibre et de qualité requises, et dans le cadre de marchés régulés. De plus, redynamiser les échanges et se réappropriier la valeur produite sont des enjeux clés de cohésion territoriale.

La définition d'investissements engageant le long terme

Le slogan « Ici 2050 » exprime sans nul doute l'horizon d'un projet qui génèrera des investissements importants pris en charge par un ensemble d'acteurs publics et privés, comme le projet emblématique de développement de la filière hydrogène ainsi que l'aménagement du territoire et l'habitat. Les organismes HLM devront s'assurer avec les financeurs de la pertinence stratégique de leurs investissements et, de façon indissociable, d'une réelle et forte probabilité d'un retour des fonds investis et du maintien de la valeur du patrimoine sur la durée du cycle concerné. Cela conduira à privilégier les centralités.

La prise en compte du risque et de la valeur des actifs

Les nouvelles contraintes imposées au secteur HLM appellent de fortes évolutions de son modèle économique. Elles nécessitent en outre la prise en compte de la valeur réelle des actifs (et non plus seulement de la valeur comptable) et de la valeur projetée d'investissements qui tiennent compte des incertitudes et du risque inhérents à la singularité de chaque projet dans son territoire. Territoire et habitat sont ici solidaires : leur attractivité réciproque fonde leur valeur !

L'enjeu d'attractivité

Les critères d'appréciation de l'attractivité territoriale évoluent à bas bruit². Ce que l'on retrouve dans le projet régional qui met en avant la qualité de vie et la volonté de préservation de l'espace, et décline largement ses objectifs autour de ces deux pivots. Cette approche prend un sens particulier dans le domaine de l'habitat et du logement social qui n'ont pas toujours pu intégrer ces exigences. A notre échelle, nous la déclinons à trois niveaux : la qualité de vie, le principe de responsabilité partagée du commun, une offre de services incarnée dans « l'habiter ».

La qualité de vie de l'habitat renvoie à ses fonctions d'usage sur les plans spatial, temporel et économique. La première concerne l'accessibilité géographique et la potentialité d'accès aux droits : cela suppose un maillage de l'habitat qui coïncide avec les infrastructures de transport, les solutions de mobilité et la distribution des services publics et de santé. Cela nécessite une proximité avec les centralités, dans des formes urbaines qui n'incarnent pas la relégation sociale. La deuxième consiste à prendre en compte les étapes de la vie, se préoccuper du vieillissement et du handicap, mais aussi des jeunes dont on doit faciliter les parcours scolaire, universitaire et d'entrée dans l'emploi, par une conception équilibrée des solutions de logement. La troisième vise essentiellement l'accessibilité économique qui détermine largement l'adaptation des politiques d'investissement, sans oublier la cohérence entre l'habitat et l'emploi, le second conditionnant le premier, et non l'inverse.

La responsabilité du commun vise la participation active des acteurs du logement social à la mise en œuvre progressive des transitions. Notamment via la programmation des réhabilitations, mais aussi par la préservation de l'espace qui ne se confond pas avec le seul foncier : Il est possible de régénérer la qualité de certains fonciers par des programmes maîtrisés de démolitions et en proscrivant le mitage par opportunisme.

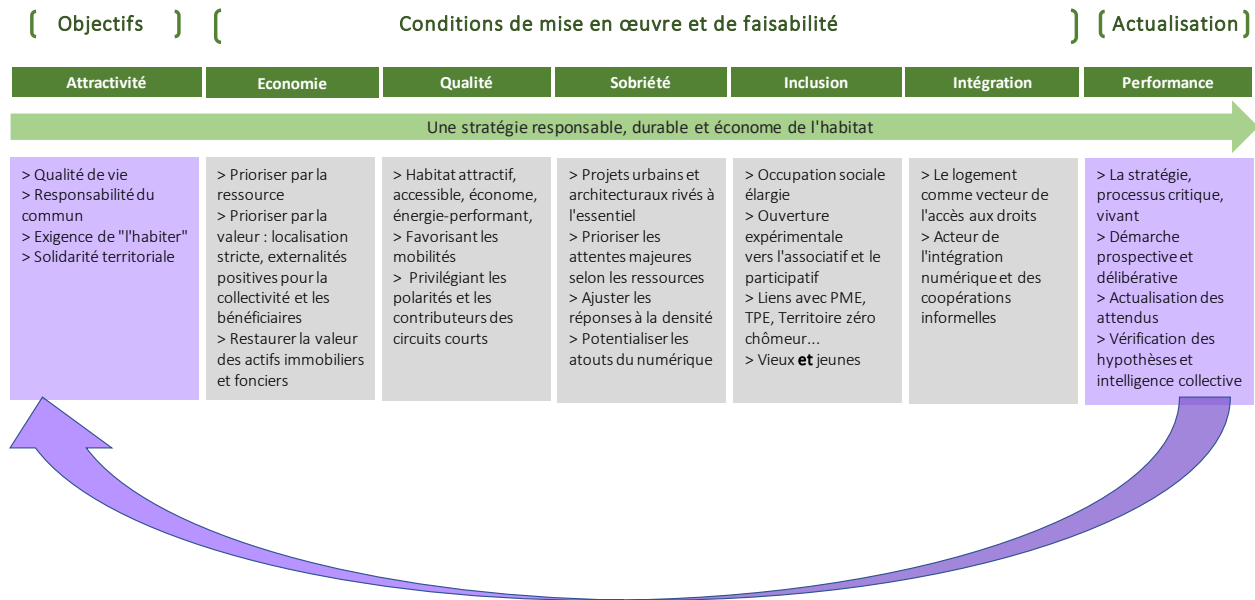
L'enjeu de « l'habiter » permet de sortir d'approches coûteuses (la qualité de service générique par exemple) et de répondre aux critères essentiels d'attractivité du logement qui combinent tout à la fois la fierté d'un lieu à soi propice à l'enracinement, une adaptation sobre à la réalité de la demande, une quittance alors soutenable, une intégration rapide des avancées technologiques, une ouverture inclusive³ vers les réseaux associatifs locaux, les solutions participatives et notamment de circuits courts.

² Cf Jean-Christophe Fromantin – Travailler là où nous voulons vivre – Vers une géographie du progrès – Editions François Bourin – Novembre 2018

³ Exemples : travailler avec le dispositif « Territoire zéro chômeur de longue durée » ; externaliser localement les services de proximité.

Une stratégie responsable et durable de l'habitat, l'exemple des bourgs centres

La formalisation dans le schéma ci-dessous est directement issue des développements qui précèdent. L'exemple des bourgs centres permet de mettre en lumière les efforts d'adaptation nécessaires pour répondre aux besoins des territoires.



Acteurs majeurs de la mise en œuvre des politiques de l'habitat, les organismes HLM ont les qualités requises pour conduire avec leurs partenaires ces projets qui conditionnent en partie le développement économique régional. Des dispositifs spécifiques sont à créer pour rassembler les compétences nécessaires et optimiser le déploiement géographique. Les organismes HLM seront le plus souvent prestataires de services plutôt que maître d'ouvrage.

Il revient aux élus de réunir les conditions de réussite de ces opérations :

- un territoire de projet clairement identifié qui concerne des centralités de bonne taille engagées dans une reconquête d'attractivité ;
- un portage politique fort qui assume le bien-fondé des projets, réunissant une diversité de parties prenantes qui en garantisse le juste financement ;
- une ingénierie adaptée sur le plan des procédures opérationnelles, économiques et financières ;
- un appui dans les montages juridiques et conventionnels, rapidement complexes ;
- une mise sous tension raisonnée des objectifs et du calendrier qui en dépend.

Le renouvellement du parc : une adaptation de l'offre, entre transitions, démolitions et revalorisation de l'espace...

Le traitement des bourgs centres illustre bien en effet l'enjeu de renouvellement : des localisations sélectives, une combinaison de travaux et de démolitions, une approche orientée marchés et lutte contre la vacance, des démarches multi-acteurs nourries par la délibération et l'évaluation continues.

Le renouvellement du parc combine donc une solidarité intra-territoriale (sociale ; des secteurs public et privé), une exigence patrimoniale et sociale (réhabilitation, efficacité énergétique, lutte contre la précarité énergétique), la préoccupation du foncier et de l'espace (démolir pour ajuster l'offre ou supprimer les inutiles « verrues »), une anticipation structurante des évolutions des marchés, des attentes et des besoins des habitants par une adaptation de l'offre. Ces différents éléments constituent un cadre de référence pour les politiques à venir de l'habitat.

La délibération pour concevoir l'action et actualiser le projet

La manière traditionnelle de concevoir et de mettre en œuvre les politiques publiques de l'habitat, trop souvent centralisée, prescriptive et univoque, ne permet pas dans un contexte de dérégulation de faire valoir concrètement l'intérêt général malgré, dans notre domaine, les efforts collectifs de formalisation des documents d'urbanisme. Seule la délibération peut permettre de dépasser les intérêts naturellement divergents des acteurs concernés - dont les organismes HLM - et d'acter les fruits de réflexions sereines et itératives leur permettant d'exprimer collectivement leur vision du territoire à l'horizon 2050.

Cette vision doit ensuite être actualisée sous l'inspiration de « l'erreur corrigée », en s'appuyant sur le suivi de la performance, condition nécessaire d'aboutissement des projets.

L'inscription des organismes HLM dans le projet de SRADDET

Axe 1 Accompagner les transitions		
<p>Orientation 1 Inscrire la stratégie régionale dans une dimension globale et transversale</p>	<p>Objectif 4 Mobiliser les citoyens autour des transitions.</p>	<p>Proposition Mettre à profit les expériences des organismes dans l'accompagnement des ménages à l'utilisation économe de leur logement. Considérer le relais d'information que peuvent offrir les organismes auprès des locataires et accédants à la propriété.</p>
<p>Orientation 2 Réussir la transition écologique et énergétique pour tendre vers une région à énergie positive et zéro déchets</p>	<p>Objectif 5 Généraliser les démarches territoriales stratégiques d'habitat et de gestion économe de l'espace</p>	<p>Proposition Recentrer la production sur les seules polarités ; Ne pas limiter la question foncière à son contrôle ; Requalifier l'espace par des démolitions et des réhabilitations ciblées ; Inclure les organismes HLM dans le tour de table des projets et mobiliser leurs savoir-faire dans des contextes où les acteurs privés se raréfient.</p>
	<p>Objectif 9 Atteindre un parc de bâtiments performants énergétiquement et responsables en matière environnementale</p>	<p>Proposition Viser le niveau BBC rénovation : 8 000 logements HLM pourraient être traités en 2019, 2020 et 2021 ; Consolider dans la durée les dispositifs de financement des programmes de réhabilitations des bailleurs sociaux.</p>
<p>Orientation 3 Inventer les nouvelles transitions avec l'ensemble des territoires</p>	<p>Objectifs 17 et 18 Accompagner les citoyens (...) dans leur transformation numérique ; Renouveler le modèle d'urbanisme pour une qualité urbaine durable</p>	<p>Proposition Développer une offre de logements connectés, économes, adaptés aux évolutions sociales : des ménages plus petits, plus âgés ; faciliter les débuts de parcours résidentiels ; proposer des solutions temporaires pour une meilleure mobilité des actifs ; Développer des formes d'habitat spécifique innovantes ; Limiter la production en péri-urbain.</p>

Axe 2 Organiser la réciprocité pour faire de la diversité des territoires une force pour la Région		
Orientation 4 Garantir un socle commun de services aux citoyens sur les territoires	Objectif 19 Contribuer à un accès équitable de la population aux services et équipements de base	Proposition Développer l'offre de services liée au logement en partenariat avec les éco systèmes locaux (associations, etc.).
	Objectif 23 Redynamiser les centres villes et centres bourgs par une approche globale	Proposition S'appuyer sur les capacités opérationnelles des organismes HLM ; Positionner le projet de redynamisation dans une lecture globale et territorialisée de la situation de l'offre locative et d'accession sociale (à l'instar du NPNRU).
Orientation 5 Susciter les stratégies de développement spécifiques des territoires	Objectif 24 Renforcer la capacité des territoires à définir leur stratégie de développement	Proposition Privilégier une démarche participative et apprenante des différents acteurs ; Tirer les leçons de l'expérience et requestionner les objectifs et les hypothèses des politiques engagées.
Orientation 6 Accompagner les territoires de BFC dans des relations de réciprocité	Objectif 27 Faciliter les échanges d'expériences, la coopération et la mutualisation entre les territoires infrarégionaux	Proposition Capitalisation inter organismes HLM et services de la région des expérimentations et des innovations ; Approche globale des fonctions d'inclusion et d'intégration.