



CONSEIL DE
DEVELOPPEMENT



COMMUNAUTE
DE COMMUNES
DU CANTON D'ERSTEIN

ATELIER HABITAT

ANALYSE DU PLHI – CONTRIBUTION DU CODEV



JUILLET 2023

INTRODUCTION

Dans le cadre de son atelier Habitat, le Codev CCCE a souhaité après une première contribution en phase d'élaboration du PLHi, mener un travail d'analyse du document final arrêté et désormais applicable sur le territoire de la CCCE.

Le Conseil de développement de la Communauté de Communes du Canton d'Erstein est consulté sur l'élaboration et le suivi du Programme Local de l'Habitat intercommunal.

Le Codev est satisfait d'avoir pu découvrir ce document riche et dense, important non seulement au regard de la thématique traitée, mais parce qu'il se situe à la croisée de nombreux enjeux intéressant le Codev, tels que le Plan Climat, la transition énergétique, les mobilités, et globalement le Projet de Territoire.

Il se déclare de même satisfait de découvrir à travers ce PLHi, premier document institutionnel abouti au niveau de la CCCE, une vision et une stratégie élaborées à l'échelle intercommunale, la plus pertinente pour l'ensemble des enjeux ci-dessus. Le Codev espère voir là l'amorce d'une approche et d'une démarche appelées à prospérer et à se démultiplier.



COMMENTAIRES GLOBAUX SUR LE PLHI

La lecture du document amène trois sortes de réactions et de commentaires :



N° 01 - **Une indéniable ambition pour le territoire**

Il est important de souligner d'emblée les aspects positifs du document, dont on rappellera qu'il s'agit d'un premier Programme local de l'habitat, et que tout était à construire dans un registre intercommunal. Partant de constats et de diagnostics bien structurés auxquels le Codev peut dans l'ensemble adhérer, le PLHi propose une vision politique, des objectifs identifiés et clairement énoncés, et traduit une indéniable ambition pour le territoire.



N° 02 - **Des points d'améliorations multiples**

Il apparaît ensuite au fil du document que certains points sont peu abordés ou laissés de côté, voire absents. On peut noter parfois un décalage entre les intentions affichées, les objectifs annoncés, et la réalité perceptible au travers des actions proposées ou des projets identifiés.



N° 03 - **Des questionnement sur la mise en œuvre du PLHi**

Enfin, un certain nombre de questions ont émergé au sein de l'atelier Habitat, portant pour l'essentiel sur la mise en œuvre concrète du PLHi : « comment tout cela va-t-il être mis en application ? » ; comment seront gérées les contradictions qui peuvent apparaître entre les objectifs et les pratiques sur le terrain dans les différentes communes ?

ANALYSE

Plutôt que de se livrer à un examen exhaustif de l'ensemble des orientations et actions décrites dans le PLHi, qui conduirait à une restitution lourde et fastidieuse, le Codev a préféré se concentrer sur quelques thématiques qui ont particulièrement retenu son intérêt :

- **Il s'agit d'une part des questions liées à l'évolution du bâti existant, la préservation et la réhabilitation du patrimoine, en lien aussi avec la rénovation énergétique.**



- Nous avons de même retenu le développement d'un habitat respectueux des principes du développement durable. Notamment sur les questions foncières en particulier sur les questions d'artificialisation des sols et les enjeux liés à la loi climat et résilience.



Il s'agit ensuite de la question de l'équilibre du territoire, à travers la problématique du logement aidé et de l'offre en logement social, ou adapté aux différents publics que constituent les jeunes, les jeunes ménages, les familles ou les seniors.

Enfin nous avons prévu de terminer ce premier travail par un questionnaire sur la mise en œuvre du PLHi, sur les actions et les moyens prévus par la CCCE à cet effet.

1- Un habitat respectueux des principes du développement durable (orientations 1 et 2 du PLHi)

Parc existant, préservation du patrimoine bâti, rénovation des bâtiments.

Rénovation énergétique

Le PLHI aborde la question de l'évolution du parc de logements et de la préservation du patrimoine essentiellement à travers le soutien aux projets de rénovation énergétique, et à travers un encouragement (?) des projets de réhabilitation des bâtiments vacants ou dégradés.

La rénovation énergétique est évidemment au cœur de ces enjeux, et elle s'inscrit à juste titre dans des dispositifs publics d'aide déjà bien en place aux différents niveaux de collectivités. Le Codev ne peut qu'approuver cette politique, tout en insistant sur des points d'amélioration :

Face à un dispositif très complexe, multi-acteurs, et d'un accès pas toujours lisible, il y aurait lieu de mettre en place un guichet unique pour diffuser l'information concernant les procédures de réhabilitation et de rénovation, et accompagner les demandeurs. Il est essentiel pour améliorer l'efficacité du système de faciliter la constitution des dossiers de demande d'aide. La communication relative à ces dispositifs et aux procédures correspondantes mérite d'être accentuée, en passant d'une information générale et tous publics à une information ciblée visant les propriétaires susceptibles d'être concernés. On pourrait imaginer un contact direct des propriétaires qui ne réalisent pas ces travaux pour comprendre les freins et les leviers attendus, commune par commune.

Ceci renvoie au besoin de recensement et d'identification des bâtis concernés, qui sera évoquée un peu plus loin.



Préservation du patrimoine et rénovation énergétique

On peut mobiliser à cet effet soit une ingénierie extérieure, mutualisée à l'échelle de la CCCE, soit des associations locales compétentes, pour faire l'inventaire et la cartographie du patrimoine à protéger.

L'enjeu suivant consiste en une analyse systématique technico-économique, mais aussi sociale et environnementale, pour sérier et classer ce patrimoine en fonction de son intérêt, de la pertinence et de la faisabilité d'une intervention. Grâce à l'expertise, à l'encadrement et à l'arbitrage apportés par la Collectivité, il sera possible de limiter les choix de destruction ou de mutation non contrôlée faits par des promoteurs ou des propriétaires sur les seuls critères de rentabilité financière ou de facilité opérationnelle.

Pour aborder ensuite la 2Ceci renvoie au besoin de recensement et d'identification des bâtis concernés, qui sera évoquée un peu plus loin.

Par ailleurs, la préservation du patrimoine et sa valorisation, points d'entrée retenus dans les orientations du PLHi, ne peuvent être abordés qu'à travers le seul prisme de la rénovation énergétique. Rénovation énergétique, réhabilitation/valorisation du bâti, et préservation du patrimoine constituent des orientations complémentaires mais distinctes, nécessitant des approches spécifiques.

Pour engager une politique de réhabilitation, de valorisation et de préservation, il faut déjà distinguer et identifier les différents types de bâtis concernés : habitat vacant, habitat dégradé, maisons alsaciennes, corps de ferme, maisons ouvrières, bâtiments remarquables...(sachant que ces caractéristiques peuvent se recouper).

Le PLHi nous semble rester en retrait en n'évoquant que la seule rénovation énergétique, qui repose sur des démarches déjà bien engagées, et en ne prévoyant que d' «encourager » la réhabilitation. Là où on peut attendre des actions plus proactives, directrices et d'accompagnement.

De même, s'agissant du patrimoine remarquable, comme la maison alsacienne et les corps de ferme, il ne s'agit plus seulement de les préserver, mais bien de les sauvegarder. Dans le contexte actuel de risque accru de disparition ou de mutation destructrice d'identité, la protection doit devenir un objectif en soi.

Cet objectif ne pourra être atteint qu'à travers la mise en place de mesures réglementaires de protection dans le cadre des PLU. Les outils réglementaires existent à cet égard et ont pu être mis en application avec succès dans différents territoires, et notamment en Alsace : ils permettent d'empêcher la démolition de ce patrimoine ou sa mutation non contrôlée. L'orientation du PLHi, concernant la production d'un habitat respectueux des principes du développement durable, auquel le Codev souscrit pleinement, nous souhaitons faire les remarques suivantes :

Construction durable et qualité de l'habitat.

Un PLHi encore à compléter sur ces questions

Sur les objectifs de construction durable et de qualité de l'habitat, le PLHi reste relativement en retrait, hormis les questions de sobriété énergétique déjà évoqués, bien sûr essentiels. Précision faite à cet égard que la sobriété énergétique ne concerne pas seulement la réhabilitation mais aussi la construction neuve.

On relèvera également que dans un document destiné à fixer des objectifs et exprimer des intentions que les PLU devraient ensuite intégrer, qu'il n'est fait aucune mention explicite de la réglementation environnementale 2020 (RE 2020), et qu'il n'est pas fait mention de l'obligation pour tout nouveau projet de respecter la réglementation environnementale désormais applicable, voire d'énoncer des normes plus exigeantes.

Ne sont pas d'avantage évoqués des sujets tels que la maison passive, les innovations techniques en matière de construction, les matériaux bio-sourcés, l'éco-construction, la filière bois. Le PLHi pourrait être le document permettant de fixer de tels objectifs et de promouvoir de telles évolutions. Nous recommandons de réfléchir à la mise en place, avec le concours d'associations compétentes, de référentiels ou de chartes pour la réhabilitation du patrimoine : préciser les matériaux et méthodes de rénovation, proscrire certains matériaux (polystyrène p ex), privilégier des matériaux durables pour la rénovation. Mais aussi recommander des matériaux et procédés techniques durables pour les constructions neuves (vmc double flux, photovoltaïque, bornes de recharge, récupération d'eau, végétalisation, etc).



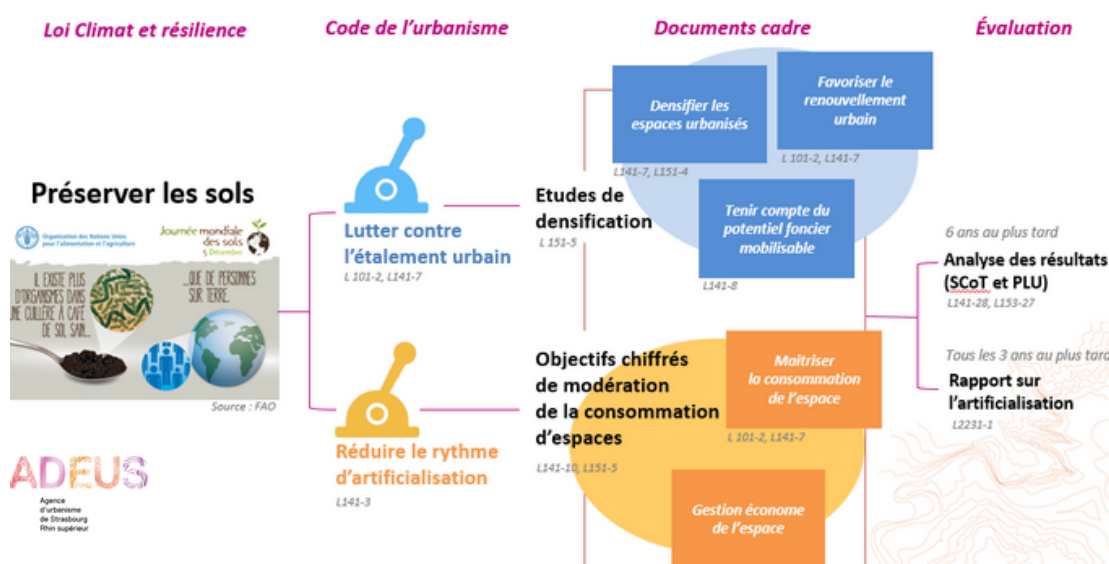
Stratégie foncière

Prendre en compte les obligations de la loi Climat et résilience et son objectif ZAN

Le PLHI a fixé dans le cadre de ce principe d'habitat durable l'élaboration d'une stratégie foncière.

Cet objectif vise d'une part à privilégier le renouvellement du tissu existant, en mobilisant friches et dents creuses, d'autre part à maîtriser la destination du foncier et lutter contre la surconsommation foncière. On aurait pu attendre ici une référence plus marquée au principe de zéro artificialisation nette (ZAN) évoquée marginalement, alors que le calendrier du PLHi se situe à l'intérieur de la 1^{ère} étape ZAN de 2030.

Le Codev souscrit pleinement à la mise en place d'une telle stratégie foncière, qui devra s'inscrire dans une vision partagée et une culture commune sur le territoire de la CCCE.



Document de présentation de l'Observatoire du Foncier de l'ADEUS.

Il souhaite faire un certain nombre d'observations par rapport aux intentions affichées :

- les actions de renouvellement urbain nécessiteront effectivement à l'instar de ce qu'il est proposé de faire pour le patrimoine à préserver, un recensement et une identification des friches, des vacances et des gisements fonciers mobilisables.

Ce recensement serait à faire à l'échelle des communes puis remonté à la CCCE pour expertise et validation. Là encore, une ingénierie technique devrait être mobilisée au niveau de la CCCE pour apprécier la pertinence de ces fonciers, leur faisabilité opérationnelle, et déterminer les modalités de montage possible, en accord avec les communes. Ce travail a déjà été effectué par l'ADEUS en 2023 dans le cadre de la création d'une carte du foncier à l'échelle de l'Alsace.

Il nous semble nécessaire de sortir du paradigme : densifier et donc accepter de détruire des corps de ferme, ou construire du neuf et donc accepter de détruire la biodiversité et d'artificialiser les espaces naturelles hors et dans le tissu urbain. Pour éviter cette alternative, il s'agira de **privilégier toutes les solutions de densifications douces.**

Pour les friches urbaines et les îlots dégradés, il faudra déterminer celles qui peuvent être remises sur le marché de façon qualitative, durable, et à coût acceptable, et privilégier chaque fois que possible de telles opérations à des projets consommant du foncier neuf. En contrepartie, le bâti obsolète, sans réelle valeur patrimoniale ou difficilement valorisable, gagnera à être démoli pour reconstruire du neuf, ou le cas échéant à servir de poches de stationnement dans un objectif de mobilité et de qualité urbaine. Il s'agira de préciser dans ce cadre les potentialités du bâti vacant et sa requalification possible. Ceci renvoie là aussi à la nécessité d'une ingénierie affectée à ces actions et à son financement. Quid à cet égard de l'évolution de la taxe d'aménagement à l'échelle Comcom ?

Le PLHi est aussi l'occasion de montrer l'ambition du territoire de la CCCE en matière d'aménagement du territoire.

De ces différents constats on retiendra essentiellement que la lutte contre la surconsommation foncière et l'application de principes de durabilité implique une forte articulation avec les PLU, et une stratégie d'aménagement du territoire commune. Le PLH constitue le premier échelon de document qui permet d'énoncer des critères de sobriété foncière et de qualité environnementale du bâti, qui devraient être intégrés ensuite aux PLU pour permettre d'encadrer et de contraindre les acteurs de l'aménagement à respecter ces orientations politiques.

Le Codev exprime à cet égard une certaine inquiétude face à l'absence pour l'instant d'une réelle culture d'urbanisme commune, et a fortiori l'absence à ce stade d'un document d'urbanisme à l'échelle intercommunale, ou d'une compétence d'urbanisme exercée par la CCCE, toutes choses susceptibles de freiner l'émergence d'un véritable « Projet de Territoire », et de limiter la mise en œuvre effective des objectifs affichés. On pourra à cet égard d'ores et déjà poser la question de la mise en compatibilité des PLU par les communes, pour intégrer les objectifs du PLHi.

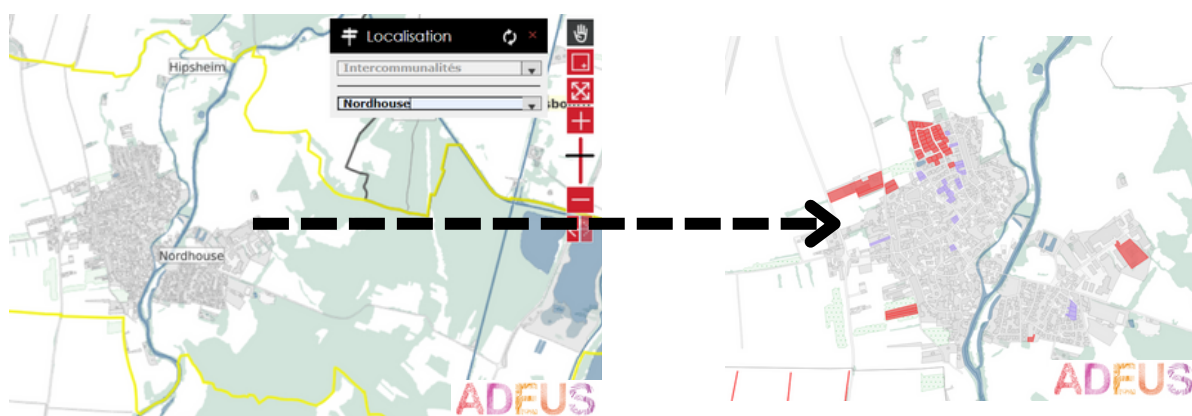


Ces éléments doivent amener à une réflexion sur la construction d'une nouvelle politique d'urbanisme à l'échelle de la CCCE.

Une réduction de la consommation d'espace est mieux anticipée par les intercommunalités compétentes en PLUi selon Intercommunalités de France.

Pour compléter ce chapitre des recommandations opérationnelles dans le cadre d'une stratégie foncière, le Codev propose d'engager ou poursuivre la réflexion sur :

- Faire appel à l'aide technique de l'ADEUS dans le cadre de son travail sur l'Observatoire du Foncier à l'échelle de la CEA. (Bientôt un nouvel outil d'identification des gisements et de visualisation de la consommation foncière disponible pour les partenaires.)



- L'utilisation renforcée du droit de préemption.
- Sa délégation à la CCCE ou au cas par cas à des opérateurs publics
- Un recours renforcé à l'Etablissement Public Foncier (EPF) pour faciliter le portage des futures opérations identifiées.
- La réactivation d'une SEM Habitat à l'échelle de la COMCOM
- L'évolution et l'actualisation de la taxe d'aménagement.

2- EQUILIBRE DU TERRITOIRE EN MATIERE HABITAT

Nous nous proposons d'aborder à présent ce second volet que le Codev a souhaité retenir dans son analyse. **Le Codev affirme pour commencer sa pleine adhésion aux constats du diagnostic préalable et aux orientations retenues par la CCCE pour assurer l'équilibre du territoire en matière d'habitat :**

- Une offre diversifiée, adaptée aux besoins, et abordable, tant pour le locatif que pour l'accession. Les différents publics doivent pouvoir trouver une réponse : personnes à faible voire très faible revenu, jeunes, jeunes ménages et familles, personnes âgées.
- Une forme de mixité sociale à rechercher à travers un accès facilité au logement social, et à travers une politique d'attribution des logements sociaux réellement maîtrisée par les communes.
- Le développement d'expériences d'habitat participatif, d'habitat partagé ou intergénérationnel.

Le Codev a eu en son sein des discussions nourries et engagées sur la question des objectifs quantitatifs de production de logements, et particulièrement de logements sociaux, au travers des scénarios retenus dans le PLHi.

S'agissant de la production globale de logement, ces discussions traduisent bien les choix politiques qui sous-tendent le modèle de développement souhaité pour le territoire, et les contours de l'attractivité résidentielle attendue. Elles démontrent de même les difficultés à concilier des objectifs potentiellement antagonistes de préservation des ressources foncières et du patrimoine bâti existant, et la réponse aux besoins divers et à la croissance démographique. S'agissant du logement social, ces discussions traduisent l'appréhension toujours latente vis-à-vis de ce type de logement et la subsistance d'une crainte, même fantasmée, d'arrivée d'une population perçue comme difficile. Ceci démontre le besoin fort de pédagogie, par rapport à la réelle nécessité du logement social, qui dans sa diversité concerne une part très large de population qui a vocation à y accéder.

Le Codev déclare adhérer aux objectifs quantitatifs proposés et en particulier à l'objectif de 20% de production de logement social.

Partant de cette adhésion aux objectifs, le Codev a un certain nombre d'interrogations qu'il souhaite adresser à la CCCE, qui portent pour l'essentiel sur sa volonté réelle et sa capacité de mise en œuvre, ainsi que sur les modalités précises et les moyens envisagés pour atteindre les objectifs. A nos yeux, un champs très large d'échanges s'ouvre à partir de ces questionnements.



Concernant le pourcentage de 20% de logement social retenu par la CCCE : celle-ci n'ayant pas d'obligation légale à cet égard, s'agit-il d'une forme de vœu pieux, d'un affichage vertueux, ou d'une véritable volonté politique appelée à se traduire dans les projets, même en l'absence de contrainte juridique ?

- Dans ce cas, à quel niveau, dans quel cadre, et selon quelles modalités opérationnelles ?
- Est-il envisagé d'intégrer ce % dans tout nouveau projet, éventuellement à partir d'une certaine taille ?
- Comment faire adhérer les communes à ces objectifs ?
- Faut-il commencer par celles qui sont volontaires ou qui acceptent d'engager des opérations témoin en comptant sur l'exemplarité ?

Pour le Codev, il semble évident que l'atteinte d'objectifs politiques fixés par la Collectivité implique une maîtrise par cette dernière des opérations, sous différentes formes possibles, la seule négociation avec le secteur privé paraissant insuffisante :

- Maîtrise foncière des projets
- Définition réglementaire des secteurs ou des îlots à aménager, à travers l'instauration dans les PLU de secteurs de projets, de ZAC, de lotissements communaux ou de périmètres de protection.
- Appels à projets systématiques et choix des opérateurs par les communes sur la base de cahiers des charges intégrant les objectifs politiques.
- Privilégier les opérations publiques de type ZAC ou lotissement communal.

Il est nécessaire ensuite d'assurer une réelle présence des communes et de la CCCE dans les instances en place pour le logement social, et d'avoir une présence effective dans les commissions d'attribution pour garantir les attributions, et négocier une affectation privilégiée aux publics locaux et prioritaires.

Il faudra également faire le lien entre production de logement social et réhabilitation du patrimoine existant (corps de ferme, friches...) La production de logement social pourrait s'inscrire dans la rénovation des bâtiments patrimoniaux, de préférence à la construction neuve en lotissements.

De manière générale, le Codev s'interroge sur l'adéquation des moyens prévus, notamment humains et en ingénierie, pour faire face à la multiplicité des enjeux et des actions envisagées. Ainsi, 1 ETP est prévu pour porter la Mission Habitat, dans ses multiples aspects. Et encore faudra-t-il lever l'ambiguïté du chiffre figurant dans le tableau de synthèse des moyens : s'agit-il bien de 40 000 €/an sur la période de 6 ans ? Quid des besoins en ingénierie externe ?

CONCLUSION

Le Codev souhaite terminer cette première analyse avec quelques remarques conclusives qui synthétisent sa position.



Le CoDev félicite de voir l'engagement et l'ambition de la CCCE dans l'élaboration de ce premier document de planification intercommunal

Il tient à réaffirmer tout d'abord son appréciation globalement positive par rapport au document arrêté et à applaudir à l'engagement politique et aux ambitions qu'il traduit. La politique de l'Habitat au travers d'un PLH joue un rôle primordial dans le développement du territoire. C'est pourquoi le Codev souhaite pouvoir être associé à sa mise en œuvre dans les six années à venir, et à son évaluation, en étant représenté dans les instances de suivi. C'est d'ailleurs l'esprit de la présente contribution. Au travers de ses avis, le Codev souhaite apporter une expertise citoyenne et non technique au bénéfice de cette politique.



Le CoDev voit la nécessité de poursuivre cette dynamique de travail à l'échelle intercommunal

Le PLH constitue le volet stratégique du Projet de Territoire dans le domaine de l'Habitat. Il doit par conséquent s'articuler de façon visible avec les autres volets, comme la transition énergétique, la mobilité, la protection de l'environnement, le développement économique. Dans les évolutions à venir du document, il faudra veiller encore d'avantage à la transversalité des approches et des démarches, et à l'instaurations de dynamiques collectives.



Le CoDev perçoit des pistes d'améliorations notamment sur les questions de développement durable et solidaire.

Le Codev a souscrit à l'affirmation des objectifs stratégiques portant sur la régulation du marché de logement et la lutte contre la vacance, de même que sur le recentrage de l'offre de logement dans les centres urbains ou dans les enveloppes urbaines, en limitant l'artificialisation des sols.

Il souhaite que les enjeux d'un développement solidaire et durable soient encore plus largement et explicitement pris en compte.

PISTES DE RÉFLÉXION ET PERSPECTIVES

Le PLHi est un premier pas vers l'élaboration de politiques communes à l'échelle de la CCCE. La question de l'habitat à travers le PLHi représente une première étape. Il s'agira de mobiliser d'autres leviers que des objectifs quantitatifs de logements par communes : crédits d'ingénierie, interne et externe, d'études, de communication.

Pour aller au-delà d'une approche généraliste, il faudra viser une coordination des projets basée sur des principes de mutualisation et de complémentarité au sein du territoire, et aboutir à une planification cohérente.

Ce qui renvoie à la nécessaire réflexion sur la dimension intercommunale de la planification, et donc l'évolution vers un PLUi.

Ce PLUi serait le témoignage concret de votre réelle ambition à élaborer un projet de territoire cohérent, prêt à relever les défis sociaux, économiques et environnementaux qui nous attendent. En intégrant les différents enjeux futurs, nous serions en mesure de favoriser un développement harmonieux de la CCCE en préservant notre identité, en offrant des logements adaptés à nos besoins et en préservant notre cadre de vie.

Nous remercions pour la lecture de notre contribution



Membres de l'atelier: Thomas Amstoutz, Isabel CAMPO, Vivien CHALLANT, Nicolas DESSORT, Jean HISS, Benoit KAYSER, Phillipe KOHLER, Olivier MATTER, Yann MONTAGNE, Marc NOTHISEN

Animateur de l'atelier Habitat: Daniel BETZ

Coordinateur du CODEV de la CCCE: Eric GOUJOT

Président du CODEV de la CCCE: Dominique HEYM

Rédigé en Juillet 2023