

Programme Local de l'Habitat 2015-2020

de la Communauté de l'Agglomération Belfortaine

Document d'Orientation



Document de travail

Version du 5 juin 2014



Introduction

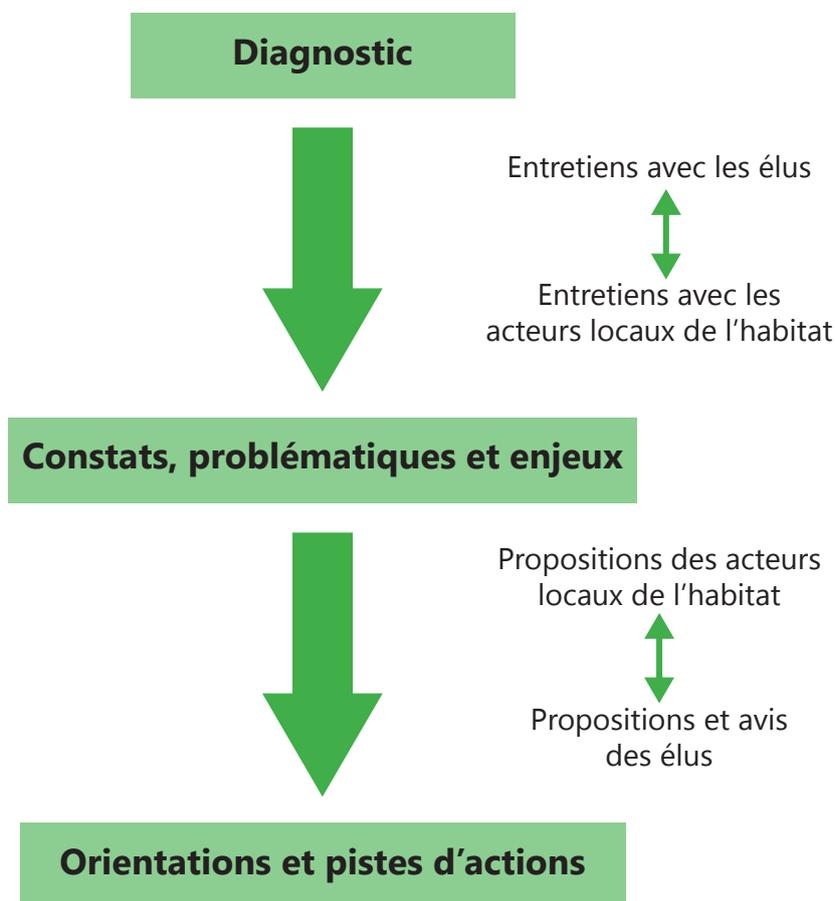


Le Document d'Orientation (document n°2 du PLH) énonce conformément à l'article R. 302-1-2 du Code de la Construction et de l'Habitation, les principes et les objectifs de la nouvelle politique de l'habitat à mettre en oeuvre, à travers la définition des enjeux et l'énoncé d'orientations stratégiques.

S'appuyant sur le Diagnostic (document n°1 du PLH validés le 6 février 2014 par le conseil communautaire), le travail co-constructif avec les élus et les acteurs locaux de l'habitat ont permis de définir les grands enjeux de l'agglomération en matière d'habitat et de préciser les thèmes pour lesquels il s'avère nécessaire d'instaurer de nouvelles actions ou, plus simplement, de réorienter ou renforcer les actions du PLH précédent.

Les orientations énoncées visent à répondre aux besoins et aux préoccupations identifiés dans la perspective d'un développement équilibré de l'habitat sur le territoire communautaire. Ces orientations s'inscrivent nécessairement dans les limites des compétences de l'agglomération.

Procédure d'élaboration du Document d'Orientation



Le présent Document d'Orientation s'organise en trois grandes parties :

- tout d'abord, un premier temps intitulé « les points clés du diagnostic » est consacré au rappel des points clés du marché de l'habitat de l'agglomération;
- puis, les conclusions et les préconisations de l'étude « les villes moyennes et l'habitat, portraits de territoires et stratégies habitat », réalisée en juin 2013 par la Fédération des Villes Moyennes, en collaboration avec l'Union Social pour l'Habitat et la Caisse des Dépôts et Consignations sont rappelées;
- enfin, les enjeux du futur PLH et les 4 orientations thématiques retenues sont présentées :

1 / Optimiser une stratégie intercommunale de l'habitat,

2 / Observer, analyser et mise en perspective pour une meilleure connaissance du marché de l'habitat / Animer et évaluer le PLH,

3 / Développer de manière équilibrée et durable l'offre résidentielle,

4 / Réhabiliter et produire une offre de qualité afin de renforcer l'attractivité résidentielle de l'agglomération en général et de la ville centre en particulier.

Le document d'orientation a donc pour rôle de présenter la stratégie de l'agglomération belfortaine en matière de politique de l'habitat.

Cette stratégie s'appuie sur le principe d'un développement équilibré et durable de l'agglomération fondé sur l'attractivité résidentielle de la ville centre.

Sommaire

Introduction	3
Sommaire	7
1- Les points clés du diagnostic	9
1.1 Une structure de la population hétérogène qui suscite des besoins résidentiels diversifiés	10
1.2 Une réduction progressive des revenus qui érode le budget logement des ménages	11
1.3 Un déséquilibre Belfort / périphérie	12
1.4 Des signes de faiblesse du parc de logements	14
1.5 Les attentes des ménages en matière d'habitat	15
2- Belfort : miroir des problématiques des villes moyennes	17
3- Orientation pour l'ensemble du territoire de l'agglomération	21
Enjeu n°1 : Optimiser une stratégie intercommunale de l'habitat	25
Enjeu n°2 : Observer, analyse et mise en perspective pour une meilleure connaissance du marché de l'habitat / Animer et évaluer le PLH	27
Enjeu n°3 : Développer de manière équilibrée et durable l'offre résidentielle	31
Enjeu n°4 : Réhabiliter et produire une offre de qualité pour renforcer l'attractivité résidentielle	35

1-Les points clés du diagnostic

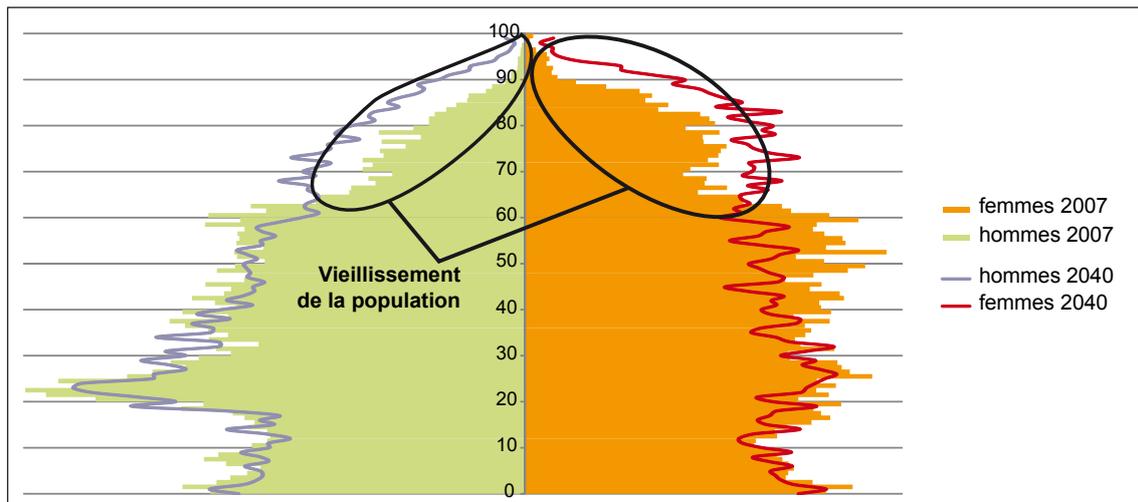


1.1 Une structure de la population hétérogène qui suscite des besoins résidentiels diversifiés

• Une diversification des modes de vie

- Une taille des ménages qui baisse régulièrement : de 2,5 en 1990 à 2,14 en 2010.
- Une population qui vieillit : 24 % de séniors (65 ans ou plus) en 2040 contre 16% en 2010. Avec l'allongement de la durée de la vie, le nombre de personnes vivant en couple sans enfant, puis seules, augmente.

La pyramide des âges de la CAB en 2007 et en 2040

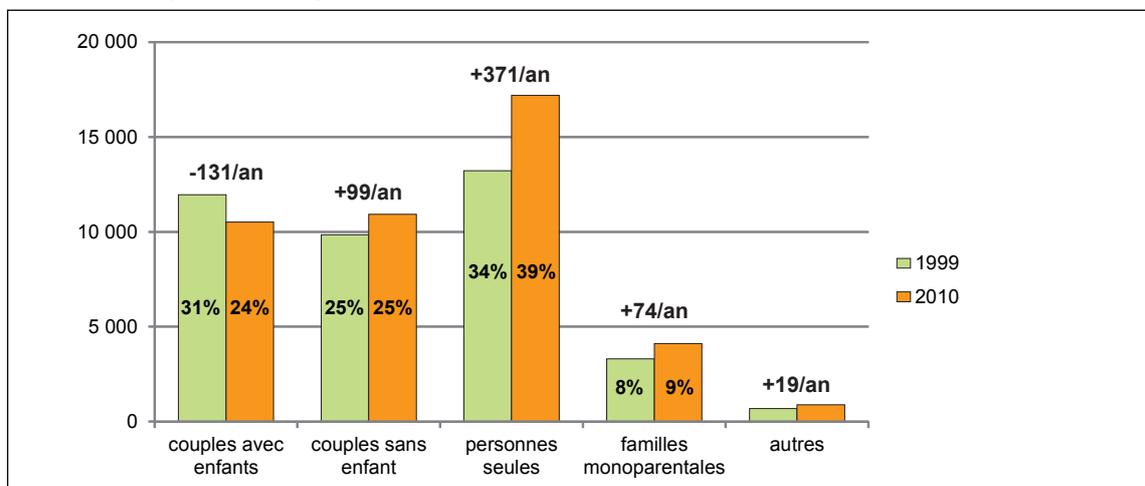


Source : INSEE – Projections OMPHALE 2007

• L'émergence de nouveaux besoins résidentiels

- L'évolution des modes de vie induit plus de personnes isolées et de familles monoparentales, ce qui entraîne des besoins en logements plus nombreux et diversifiés.

L'évolution des types de ménages entre 1999 et 2010



Source : INSEE 2010

1.2 Une réduction progressive des revenus qui érode le budget logement des ménages.

• Des disparités sociales qui tendent à se creuser

- Dans l'agglomération, les revenus des plus riches (10 % les plus riches) augmentent dans les années 2000 (+29 %) tandis que ceux des plus pauvres (10 % les plus pauvres) stagnent (+3 %). Le contraste est plus fort à Belfort : +28% pour les plus riches contre -24 % pour les plus pauvres.
- Dans les années 2000, les écarts de revenus se sont aussi creusés entre les propriétaires (+6 %) et les locataires (0 %).

Évolution du revenu mensuel moyen entre 2008 et 2011 dans la CAB

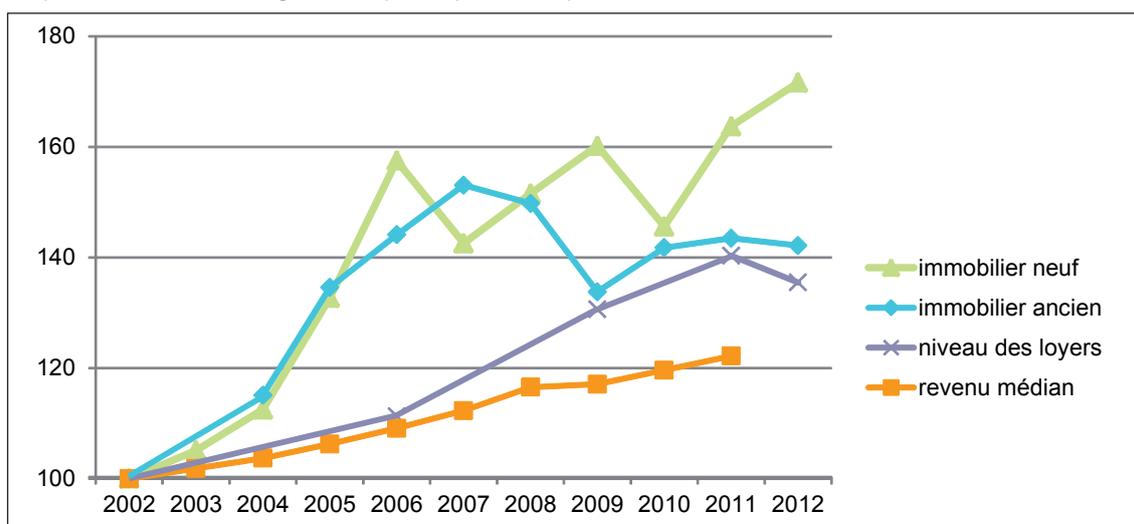
	2008	2011	évolution
Propriétaires occupants	1 856 €	1 967 €	+6 %
Locataires privés	1 350 €	1 369 €	+1 %
Locataires sociaux	837 €	840 €	0 %

Source : INSEE – DGI 2011

• Une forte augmentation des coûts de l'immobilier et une précarisation des ménages dans les années 2000

- La hausse des prix immobiliers, la montée du chômage et le contexte socio-économique difficile fragilisent de nombreux ménages, ce qui rend plus difficile l'accès à la propriété, et en particulier pour les primo-accédants.
- Un éloignement de Belfort s'explique par la recherche de produits abordables, le souhait de plus d'espace et l'attrait pour l'habitat individuel.

Les prix de l'immobilier augmentent plus rapidement que les revenus médians dans la CAB (en base 100)



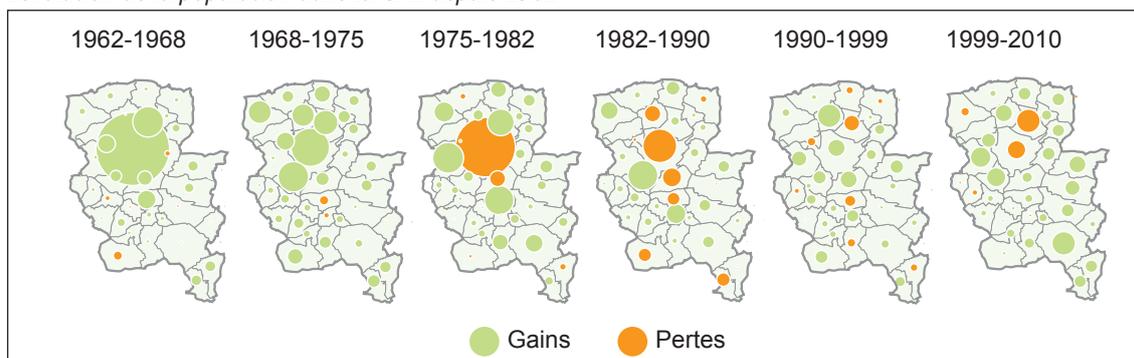
Sources : INSEE-DGI, CLAMEUR (loyers), Fichier des notaires PERVAL

1.3 Un déséquilibre Belfort / périphérie

• Le desserrement démographique du centre vers la périphérie

- Depuis 1990, la population de Belfort se stabilise et la croissance démographique repose sur la périphérie.
- Des mouvements résidentiels importants de Belfort vers le reste de la CAB.

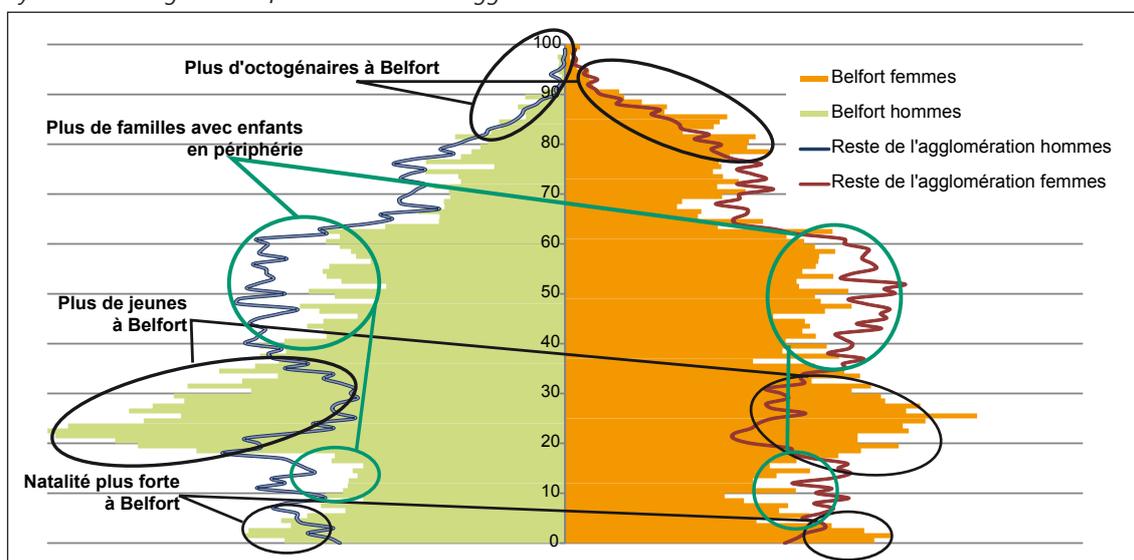
L'évolution de la population dans la CAB depuis 1962



Source : INSEE – RP 2010

• Plus de jeunes et de personnes âgées à Belfort et plus de familles en périphérie

Pyramide des âges de Belfort et le reste de l'agglomération en 2010



Source : INSEE – RP 2010

- Le centre-ville attire les jeunes actifs et étudiants grâce à la concentration de l'offre de logements de petite taille. Belfort voit converger aussi des familles monoparentales et des personnes isolées, mais perd des couples avec enfant(s).
- Le logement individuel constitue la majorité de l'offre en logements dans le reste de l'agglomération, notamment en accession à la propriété.

• Des typologies d'habitat contrastées entre Belfort et le reste de l'agglomération

- Deux tiers des résidences principales à Belfort sont occupées par des locataires. Ce taux de locataires décroît quand on s'éloigne de Belfort (32 % pour le reste de l'agglomération).
- À Belfort, 9 logements sur 10 sont collectifs (23 144 appartements pour 3 580 maisons), tandis que dans le reste de l'agglomération, 2 logements sur 3 sont individuels (13 248 maisons pour 6 643 appartements).

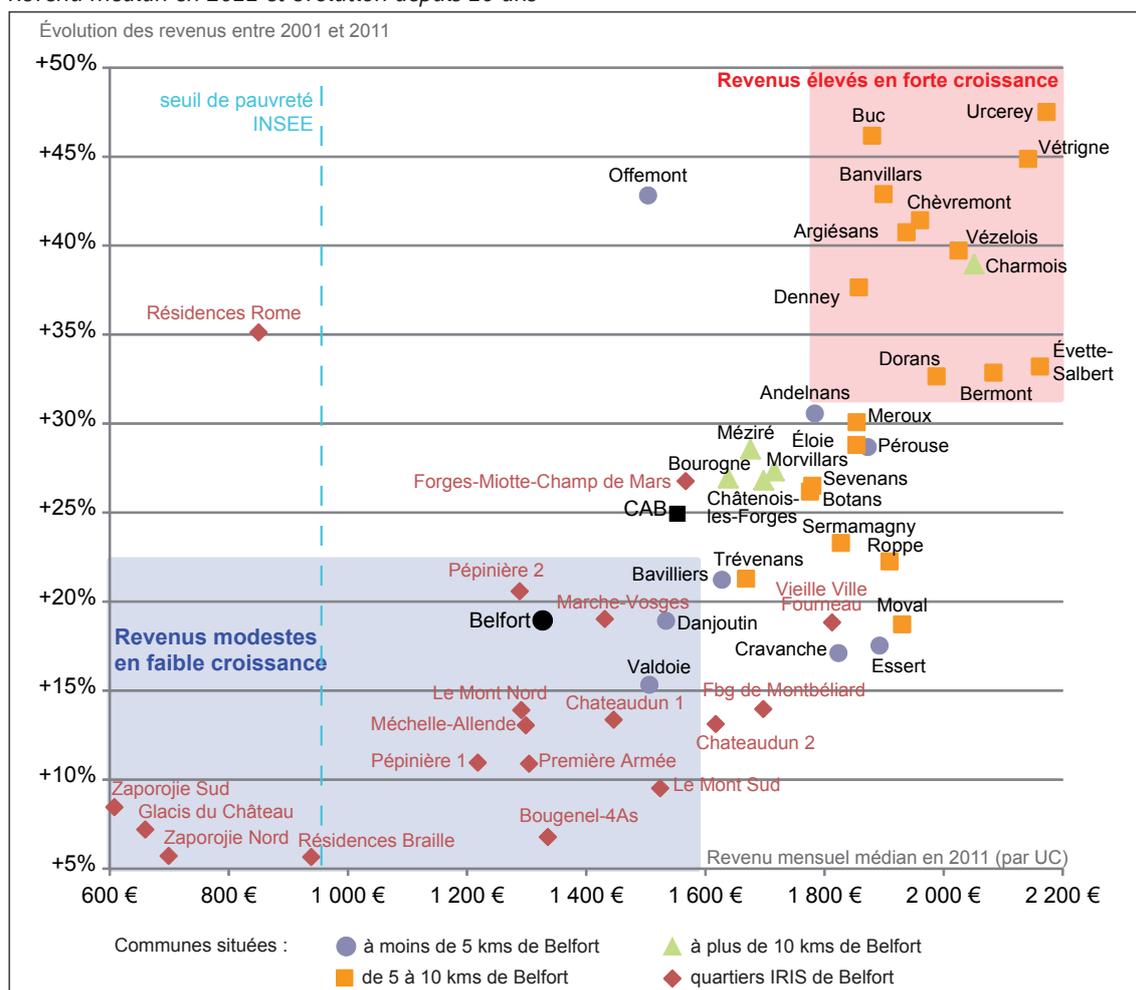
• Une répartition territoriale marquée par l'éloignement du centre

- Une dynamique liée à la périurbanisation : Belfort concentre 57 % des logements pour seulement 41 % de l'offre nouvelle des années 2000.
- Ce phénomène de périurbanisation et d'étalement urbain est général à l'ensemble des agglomérations françaises.

• Des contrastes dans les capacités financières

- De 626 € dans la ZUS des Glacis à 2 200 € à Urcerey et Évette-Salbert.
- Forte croissance des revenus en 2^{ème} couronne et faible croissance dans les quartiers les plus paupérisés de Belfort.

Revenu médian en 2011 et évolution depuis 10 ans



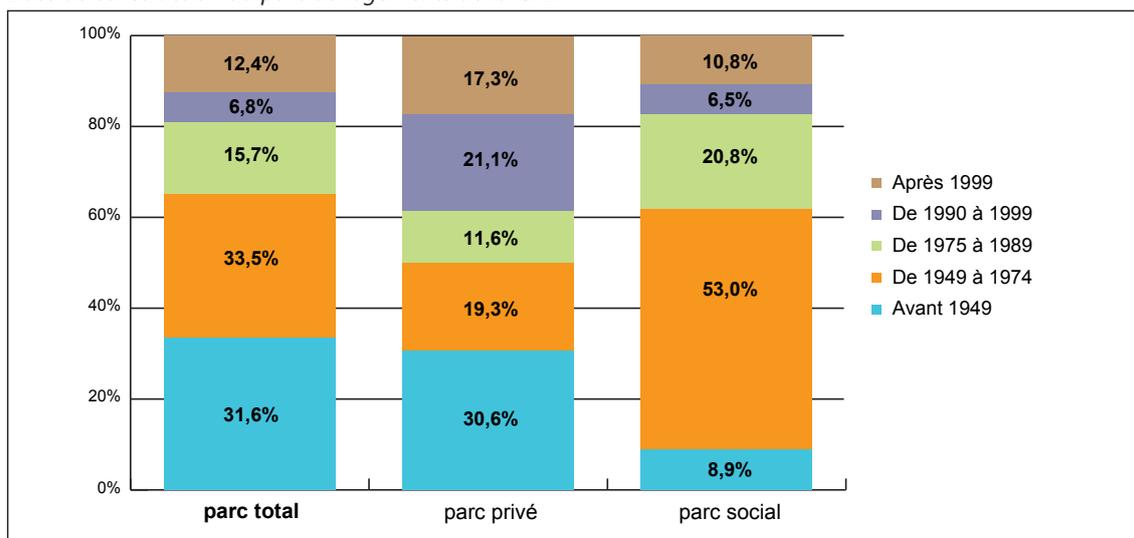
Source : INSEE-DGI 2011

1.4 Des signes de faiblesse du parc de logements

• Un parc ancien très présent, malgré un renouvellement régulier

- Une partie importante du parc de logements construite avant 1949 (32 %).
- Dans la CAB, 1 353 logements privés en propriété ou locatifs, peu qualifiés et occupés par des ménages modestes, soit 4,3% des résidences principales privés en propriété ou en location (2 % dans le Pays de Montbéliard et dans le Grand Besançon).

Date de construction du parc de logements de la CAB



Source : Filocom 2011

• Une vacance qui progresse et un considérable besoin de réhabilitation

- Près de 5 000 logements vacants (10 % du parc de logements).
- Une vacance diffuse au sein du patrimoine le plus ancien.
- L'identification de copropriétés fragiles : 278 logements dans la CAB soit 2 % des logements en copropriété (fichier d'aide au repérage des copropriétés fragiles de l'Anah et de l'État réalisé à partir des bases Filocom).
- La qualité du parc locatif privé est un enjeu important pour l'attractivité du territoire car il joue un rôle primordial dans l'accueil des nouveaux ménages.

• Depuis 2009, recul de la production de logements en ville, mais maintien du développement de l'individuel périurbain

- Ralentissement de la promotion immobilière à Belfort avec le retrait des quelques promoteurs nationaux et la prudence des promoteurs locaux.
- Depuis 2009, l'équilibre individuel/collectif s'est inversé en faveur de l'individuel qui profite du dynamisme de l'habitat individuel périurbain qui demeure plus facile à produire comme à vendre.

1.5 Les attentes des ménages en matière d'habitat (source : entretiens avec les professionnels)

• Les attentes des ménages en matière de parc public

- La typologie des logements demandés est assez équilibrée, mais porte essentiellement sur des logements de type 3 et 4.
- Les besoins de surface habitable ont tendance à augmenter pour répondre à des attentes nouvelles (séparations, recompositions familiales...).

• Les attentes des ménages du parc privé

- La préférence pour la maison individuelle reste fortement affirmée.
- Le collectif n'en est pas moins objet d'une attente qualitative. De même, l'attrait de logements équipés (cuisines notamment) est de plus en plus marqué, ce qui oblige l'habitat ancien à s'adapter.
- La recherche d'un environnement immédiat de qualité est également soulevée. Les espaces de stationnement à proximité immédiate des immeubles sont appréciés.

2- Belfort : miroir des problématiques des villes moyennes



Les villes moyennes restent plébiscitées, selon l'étude « Les villes moyennes et l'habitat » publiée en juin 2013 par la Fédération des villes moyennes, pour leur qualité de vie, pour leur rapport qualité/surface/prix du loyer, pour une accession à la propriété plus aisée que dans les grandes agglomérations, bien que la question de l'emploi demeure un frein de taille pour les ménages.

La question de l'attractivité résidentielle et donc des politiques locales de l'habitat demeure essentielle pour ces territoires. C'est pourquoi la Fédération des Villes Moyennes, en collaboration avec l'Union Social de l'Habitat et la Caisse des Dépôts et Consignations, a piloté une étude concernant 189 villes, sur les stratégies d'habitat mises en œuvre par les villes moyennes.

Un portrait de ces 189 villes a été dressé selon une classification relative aux problématiques d'habitat différentes. Chacune des villes a été répartie dans une des 5 classes suivantes :

- Les territoires fragilisés ;
- Les territoires dans un environnement favorable ;
- Les villes moyennes en tension ;
- Les villes moyennes dynamiques ;
- Les territoires en déprise.

Belfort se positionne dans la famille « les territoires fragilisés », classe la plus représentative (68 villes) de la situation actuelle des villes moyennes françaises étudiées dans le rapport. On retrouve de nombreuses villes du Grand-Est comme Montbéliard, Epinal, Dole, Le Creusot, Macon, Chalon-sur-Saône, Troyes ou encore Chalons-en-Champagne. Ces villes se localisent généralement loin de l'orbite de grandes agglomérations, et ont subi au cours des années des pertes d'emplois industriels.

Ces villes se caractérisent par une croissance démographique négative au profit de leur périphérie, notamment en raison des jeunes ménages avec enfants qui quittent la ville-centre pour rejoindre la périphérie. La situation socio-économique y est difficile avec des taux de chômage élevés et des revenus inférieurs.

En termes d'habitat, ces villes se distinguent par un marché de l'habitat détendu (des loyers et prix inférieurs à la moyenne, une vacance élevée,...) et un parc de logements vieillissant (un tiers de logements construits avant 1948).

3- Orientation pour l'ensemble du territoire de l'agglomération



Enjeux	Objectifs opérationnels	
Optimiser une stratégie intercommunale de l'habitat	1.1	Repenser une gouvernance interne et externe
	1.2	Créer une culture intercommunale portée par les maires des communes «maires ambassadeurs»
Observer, analyser et mise en perspective pour une meilleure connaissance du marché de l'habitat	2.1	Renforcer et développer l'observatoire de l'habitat : observation, connaissance et analyse du marché de l'habitat
	2.2	Mettre en œuvre le suivi et l'évaluation du PLH
	2.3	Pérenniser et développer un réseau des acteurs de l'habitat
Animer et évaluer le PLH	2.4	Informar la population
Développer de manière équilibrée et durable l'offre résidentielle	3.1	Privilégier la densification de la ville centre au détriment de l'étalement urbain <ul style="list-style-type: none"> - Mutabilité et attractivité du parc existant - Prolonger le renouvellement urbain des quartiers prioritaires
	3.2	Produire et localiser l'offre nouvelle nette pour maintenir la population et satisfaire ses besoins
	3.3	Mettre en place une politique de peuplement équilibrée
	3.4	Privilégier le développement résidentiel sur les pôles d'équilibres de l'agglomération au détriment du mitage urbain
Réhabiliter et produire une offre de qualité pour renforcer l'attractivité résidentielle de l'agglomération	4.1	Améliorer la performance thermique des bâtiments (social et privé)
	4.2	Adapter l'habitat au vieillissement
	4.3	Proposer un habitat en adéquation avec les capacités financières des ménages
	4.4	Favoriser la qualité architecturale
	4.5	Mettre en œuvre une veille et un dispositif préventif ciblées sur les copropriétés fragiles et en difficulté (anticiper les difficultés des copropriétés)
	4.6	Résorber l'habitat indigne et dégradé
	4.7	Offrir aux publics spécifiques un habitat pérenne et de qualité

Constat

La politique en matière d'habitat a été longtemps axée sur le développement du logement social. Dans un contexte local où l'essentiel du logement social est géré et développé par un bailleur social, la politique en la matière a largement été portée et développée par cet organisme. L'intégration du domaine de l'habitat privé à la stratégie habitat entraîne, par conséquent, le déplacement du curseur en matière de gouvernance.

En outre, la compétence habitat de la CAB est récente. L'agglomération doit, donc, donner plus de lisibilité à sa politique pour asseoir son rôle dans ce domaine et permettre un travail en collaboration avec les maires des communes, échelon indispensable pour la mise en œuvre du PLH.

S'agissant du contexte national, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), promulguée le 24 mars 2014 intègre un aspect essentiel pour le développement des politiques communautaires de l'habitat : le transfert de la compétence en matière de plan local d'urbanisme aux intercommunalités dans un délai de trois ans à compter de la date de publication de la loi.

C'est donc avec l'ensemble de ces éléments que la stratégie intercommunale de l'habitat doit se construire et se mettre en œuvre. Il est donc impératif de repenser le système de gouvernance pour offrir un cadre d'intervention claire et efficace.

Objectifs

L'enjeu de cette nouvelle gouvernance est triple :

- Renforcer le rôle de la CAB en matière de politique de l'habitat et positionner l'agglomération en chef de file ;
- Optimiser une culture intercommunale des politiques de l'habitat ;
- Co - construire cette stratégie avec les communes, l'Etat et les partenaires locaux.

Cette gouvernance se structure en trois niveaux :

- Une Instance décisionnelle de la politique communautaire de l'habitat composée du président de la CAB, du président du Conseil général, du Préfet qui aura pour objectif de :
 - Formaliser le lieu de décision de la politique communautaire de l'habitat,
 - Apporter de la cohérence sur le territoire afin de renforcer l'efficacité des actions.
- Une instance de pilotage avec l'ensemble des maires des communes pour débattre des conditions de mise en œuvre opérationnelle des actions du PLH et de la politique communautaire de l'habitat.
- Une instance partenariale de suivi et d'évaluation du programme local de l'habitat composée des membres du comité de pilotage élargi pour l'élaboration du PLH.

Parallèlement au renforcement de cette nouvelle gouvernance, il est indispensable que la CAB accompagne techniquement les maires pour développer une véritable culture intercommunale de l'habitat. L'efficacité des politiques communautaires en matière d'habitat n'aura d'intérêt et d'efficacité que si elles sont portées et relayées au niveau communal.

→ cf. actions n°x et n°x

→ cf. actions n°x et n°x

Traduction opérationnelle

- 1.1 Repenser la gouvernance interne et externe
- 1.2 Créer une culture intercommunale portée par les maires des communes « maires ambassadeur »

Constat

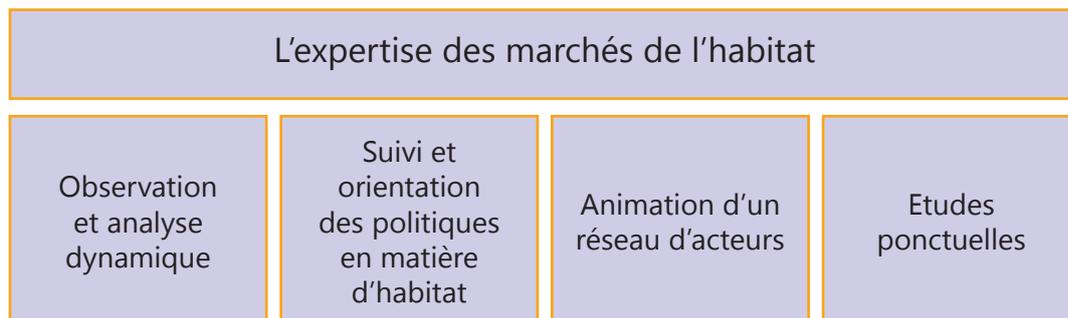
La mise en œuvre d'un dispositif d'observation de l'habitat est une obligation du code de la construction et de l'habitation. Le troisième programme local de l'habitat de la CAB est l'occasion de renforcer et de délimiter les contours de ces deux missions (observation et évaluation).

Les pratiques actuelles ne sont, en effet, plus suffisantes pour accompagner de manière efficace les politiques publiques. Il est indispensable de passer d'une observation à une expertise en mettant en perspective les données et dynamiques du territoire pour apporter une aide à la décision politique.

Objectif

Ce nouveau dispositif devra prendre en compte quatre missions :

- Observation et analyse dynamique,
- Suivi et orientation des politiques publiques,
- Animation d'un réseau d'acteurs pluridisciplinaires,
- Elaboration d'études ponctuelles.



L'observation devra porter, selon le code de la construction et de l'habitation, sur :

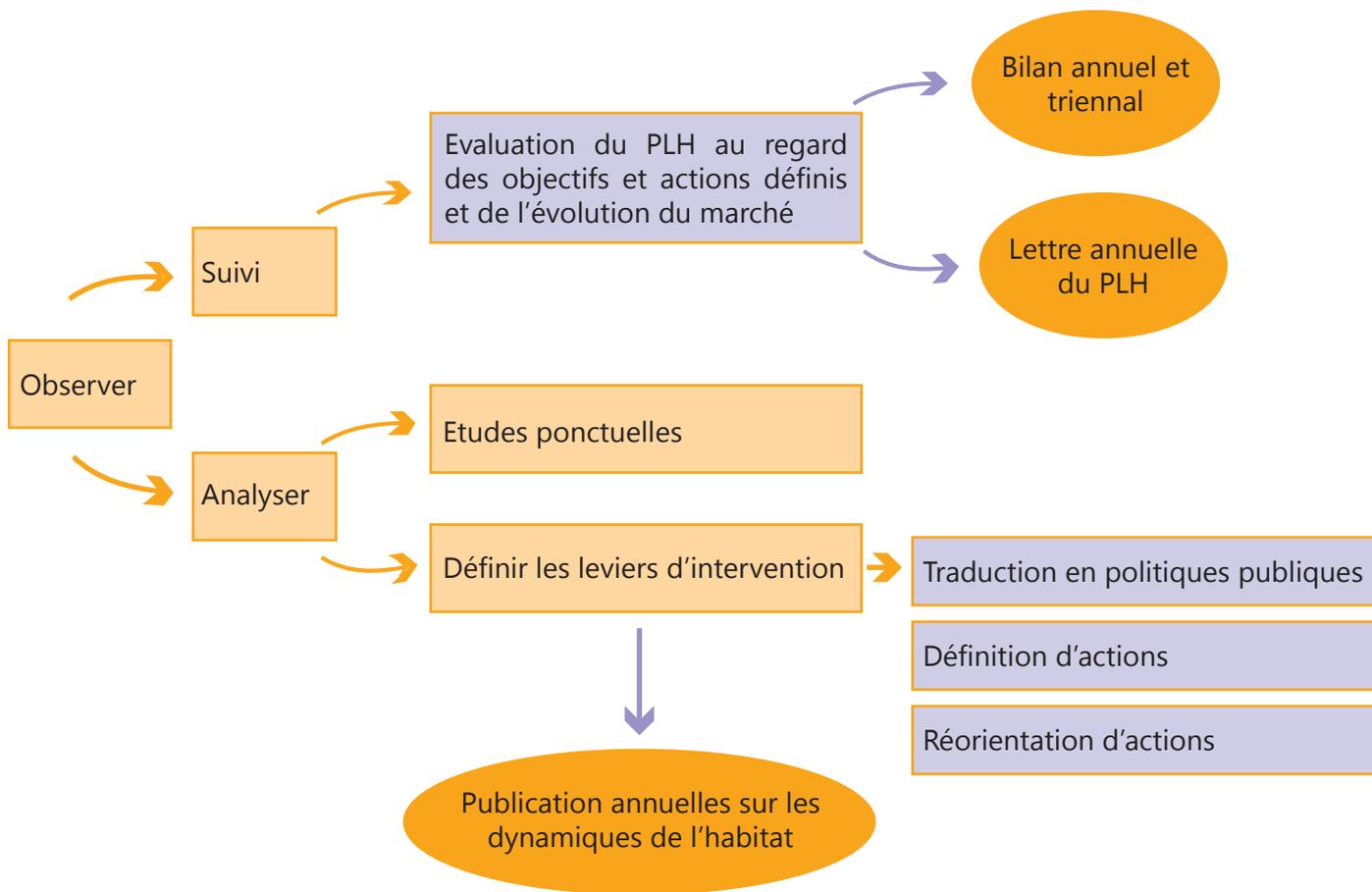
- L'analyse de la conjoncture du marché immobilier,
- Le suivi de la demande de logement locatif social,
- Le suivi des évolutions constatées dans le parc de logements locatifs sociaux et le parc de logements privés.

Elle devra permettre, également, la compréhension des dynamiques de l'habitat au regard de l'évolution sociale, économique et démographique du territoire observé.

Les rendus pourront prendre la forme de :

- Bilans annuels et triennal,
- Présentation en comité,
- Support de communication : la lettre du PLH,
- Des productions annuelles : indicateurs clés...
- Une rencontre annuelle du type « journée de l'habitat de la CAB ».

Schéma de fonctionnement :



Traduction opérationnelle

- 2.1 Renforcer et développer l'observatoire de l'habitat : observation, connaissance et analyse du marché de l'habitat
- 2.2 Mettre en œuvre le suivi et l'évaluation du PLH
- 2.3 Pérenniser et développer un réseau des acteurs de l'habitat

Constat

Objectif

Traduction opérationnelle

2.4 Informer la population

Constat

Objectif

Traduction opérationnelle

- 3.1 Privilégier la densification de la ville centre au détriment de l'étalement urbain
- 3.2 Produire et localiser l'offre nouvelle pour maintenir la population et satisfaire ses besoins
- 3.4 Privilégier le développement résidentiel sur les pôles d'équilibre de l'agglomération au détriment du mitage

Constat

Objectif

Traduction opérationnelle

3.3 Mettre en place une politique de peuplement équilibrée

Constat

Objectif

Traduction opérationnelle

- 4.1 Améliorer la performance thermique des bâtiments
- 4.5 Mettre en œuvre un dispositif préventif ciblées sur les copropriétés fragiles et en difficulté
- 4.6 Résorber l'habitat indigne et dégradé

Constat

- **Diagnostic PLH** : Le vieillissement de la population se poursuit. Les personnes âgées de plus de 65 ans devraient représenter 24 % de la population en 2040. 10% de la population correspondraient à des personnes âgées de plus de 80 ans.
- **Bilan de l'OPAH et de la convention tripartite** de prise en compte du vieillissement, signée en 2012 entre la Communauté de l'Agglomération Belfortaine, le Conseil Général du Territoire de Belfort et Territoire habitat a été: Au vu du nombre de demandes, les bilans 2012 et 2013 montrent que le maintien à domicile correspond à véritable besoin de la population. Dans le parc privé, les demandes d'adaptation émanent essentiellement des propriétaires occupants.
- **Constat général d'après le conseil d'orientation des retraites** :
 - Les mobilités résidentielles des personnes âgées s'expliquent, le plus souvent, par le souhait d'un rapprochement des services et des commerces, mais rarement pour diminuer la taille du logement.
 - Les taux d'effort de ces ménages sont plus importants que ceux des actifs, notamment concernant la part des dépenses liée à l'énergie.

Objectif

Pour répondre au nouveau besoin démographique, le programme local de l'habitat a pour ambition de :

- **Permettre** le maintien à domicile des personnes âgées aussi bien dans le parc public que le parc privé,
- **Appréhender** de manière cohérente et globale la problématique, en tenant compte :
 - du lieu d'habitation et de son environnement : accessibilité, proximité de commerces et services et bonne desserte,
 - de la situation socio-économique des ménages concernés, notamment les situations de précarité énergétique.
- **Créer** les conditions pour faciliter la mobilité résidentielle des ménages âgés (recherche d'un logement adapté...)

Traduction opérationnelle

4.2 Adapter l'habitat au vieillissement de la population

Constat

Objectif

Traduction opérationnelle

- 4.3 Proposer un habitat en adéquation avec les capacités financières des ménages
- 4.4 Favoriser la qualité architecturale

Constat

Objectif

Traduction opérationnelle

4.7 Offrir aux publics spécifiques un habitat de qualité



Direction de l'Habitat et de la Rénovation Urbaine
Hôtel de Ville de Belfort et de la Communauté
de l'Agglomération Belfortaine
Place d'Armes
90 020 Belfort cedex
Tél. +33 (0)3 84 54 27 56
Fax. +33 (0)3 84 54 26 95
Courriel : habitat@agglo-belfort.fr



Agence d'Urbanisme du Territoire de Belfort
10 rue Aristide Briand, BP 10107, 90002 Belfort Cedex
tel : 03 84 46 51 51 - fax : 03 84 46 51 50
courriel : contact@autb.fr - internet : www.autb.fr