



Les Tables-rondes TARN ET DADOU LE BÂTIMENT ECO-RESPONSABLE EN PERSPECTIVE

Gaillac Jeudi 9 juin 2011

Les OHLM comme opérateurs de l'aménagement

1/ Contexte

On a moins besoin, en France en général, et sur notre territoire régional en particulier, des terrains équipés pour la construction. Or, **l'aménagement est l'ensemble des actions permettant de rendre des terrains constructibles**. Outre les **droits et exigences antérieurement reconnus** : droit à la ville, droit au logement, mixité, solidarité entre les communes (article 55 de la loi SRU), **le modèle qui se généralise du développement urbain durable crée de nouvelles attentes** auxquelles il faut répondre :

- limitation de l'étalement urbain ;
- recyclage du tissu existant ;
- ville compacte mais « désirable » ;
- écoquartiers....

On doit aussi composer avec la montée de la pauvreté et avec l'exclusion de nombreux ménages hors du logement privé, faute de ressources suffisantes.

En droit, l'aménagement est défini à la fois par **ses objectifs** (mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, favoriser le développement des loisirs et du tourisme, réaliser des équipements collectifs, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain, sauvegarder ou mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels), et comme **l'ensemble des actes des collectivités locales et des EPCI visant à conduire ou à autoriser ces actions ou opérations et à assurer leur harmonisation**.

C'est un mode :

- De **production de terrains** pour la construction de logements, d'équipements, de commerces et de locaux d'activité ;
- De **restructuration de la ville et des quartiers** ;
- De **réalisation des objectifs qui s'imposent aujourd'hui aux collectivités locales** (L 121-1 du CU) : équilibre renouvellement urbain / développement maîtrisé ; développement de l'espace rural/protection de certains espaces et paysages ; développement durable ; diversité des fonctions urbaines et mixité sociale ; équilibre emploi/habitat... ; utilisation économe et équilibrée des espaces, maîtrise des déplacements ; prévention des risques et sauvegarde des sites, paysages et milieux remarquables.

De ce point de vue, les aspects « urbanisme » de la loi Grenelle 2, ainsi que les réflexions en cours pour **faire des documents d'urbanisme (SCOT, PLU...) des cadres de projet urbain plutôt que de mise en œuvre de normes**, impliquent pour les organismes Hlm la nécessité d'une **participation active auprès des collectivités pour concevoir et faire la ville, bien en amont de l'acte de construire** (et même de l'aménagement purement opérationnel). Ils se doivent dès lors d'acquiescer, de conforter, et de partager avec ces collectivités et leurs partenaires **une vraie culture commune du développement urbain**.

2/ L'aménagement a besoin d'acteurs au nombre desquels les organismes Hlm sont incontournables

A la fois en tant que **partenaires des collectivités territoriales** pour faire ou refaire la ville, et en tant que **maîtres d'ouvrages de logements sociaux** - non seulement sur les quartiers



d'habitat social, mais encore en quartiers anciens, mais aussi évidemment en extensions urbaines - les organismes Hlm ont un rôle important à jouer dans le domaine de l'aménagement. Ils apparaissent comme des acteurs incontournables de la mise en œuvre du **droit à la ville** et du **droit au logement**.

Les organismes Hlm jouent **un rôle majeur dans l'aménagement urbain, à côté des Sem d'aménagement**, en intervenant dans la réalisation de ZAC et de lotissements, puis dans le réaménagement de quartiers de la politique de la ville.

Ces dernières années toutefois, **certains organismes Hlm ont parfois eu tendance à se recentrer sur leurs métiers de constructeur et, surtout, de gestionnaire.**

Tous les organismes Hlm se sont vus reconnaître une pleine compétence d'aménageur, à toutes les échelles (du plus modeste « lotissement communal, à des opérations complexes et lourdes d'extension urbaine par exemple) puisqu'ils peuvent :

- Réaliser **toutes les interventions foncières, les actions et les opérations d'aménagement prévues par le code de l'urbanisme soit pour leur compte, soit pour le compte de tiers** avec l'accord des collectivités intéressées ;
- Intervenir dans « **l'aménagement de procédure** » (**ZAC, permis d'aménager...**), comme dans « **l'aménagement de contrat** », comme par exemple le **Projet Urbain Partenarial (PUP)** qui permet à des propriétaires de terrains, des aménageurs ou des constructeurs, de conclure avec une commune ou un EPCI compétent en matière de PLH une **convention de projet urbain partenarial** qui prévoit la prise en charge financière de tout ou partie des équipements publics à réaliser dans une opération d'aménagement ;
- Se faire confier une opération par une collectivité territoriale par voie de **concession**, voire, pour les OPH (qui sont des établissements publics), en suscitant eux-mêmes une opération d'aménagement qu'ils réaliseront en **régie** ;
- **Réaliser seuls** une opération d'aménagement, **ou s'allier avec des partenaires (Hlm, semi-publics, ou privés)**. En effet, la loi de Mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 leur permet désormais de souscrire ou d'acquérir des parts ou des actions dans des sociétés pouvant réaliser des opérations d'aménagement ou de conclure une convention de projet urbain partenarial (PUP) avec l'accord du préfet du département du lieu de l'opération ou du projet.

Cette nouvelle possibilité pourrait, à la condition d'être utilisée à bon escient en vérifiant préalablement les risques encourus, amener les organismes Hlm à faire partie de tours de table pour répondre à des appels d'offre sur l'aménagement (ou le réaménagement) de quartiers ainsi que sur de grands projets sur lesquels ils pouvaient auparavant hésiter à s'engager seuls.

Dans le contexte mouvant actuel - tant sur les plans économique, juridique (soumis à la pression du droit communautaire), qu'en termes de gouvernance, finances et compétences des collectivités -, les organismes Hlm apparaissent comme **des partenaires stables des collectivités territoriales et des EPCI, soutenus par un Mouvement professionnel qui s'attache à mutualiser leurs savoir-faire.** Enfin, ils sont à même de **maîtriser la totalité de la chaîne** qui permet de répondre aux besoins en logements de la population française : ils ont en effet la capacité d'agir comme **aménageurs, puis constructeurs et enfin gestionnaires de l'habitat, dans un souci permanent de mixité urbaine et sociale, et de développement urbain durable.**

Les OHLM au service du Développement Durable

1/ Contexte



Les OHLM sont des acteurs essentiels du point de vue du développement durable. Par le poids dans le logement - nous accueillons 258 000 habitants dans 115 000 LS - **ils constituent un effet de levier considérable pour toute politique d'environnement.**

Les performances énergétiques du patrimoine Hlm sont ainsi très supérieures à celles du reste du secteur résidentiel, et ses rejets de CO2 bien inférieurs. Tous logements Hlm confondus, sa consommation moyenne d'énergie en énergie primaire (chauffage et ECS) est de **170 kWh_{ep}/m²/an**, contre une moyenne de 240 kWh_{ep}/m²/an dans l'ensemble du parc résidentiel. **Il rejette 11% des émissions de CO2 des résidences principales, alors qu'il représente 16% de ce parc.** Au total, grâce aux efforts des organismes, **les consommations d'énergie des logements Hlm sont d'ores et déjà inférieures de 30% en moyenne à celles de l'ensemble des logements français.** Pour aller plus loin, les OHLM ont engagé un **programme d'amélioration des 24 000 logements les moins performants.**

La qualité énergétique de la production neuve fait également l'objet d'une attention particulière. Jusqu'à présent majoritairement sous label Haute performance énergétique (HPE) et Très haute performance énergétique (THPE), les organismes d'Hlm se préparent d'ores et déjà à la généralisation des bâtiments basse consommation de 2013. Les premières opérations BBC RT2005 viennent d'être livrées.

Au-delà des préoccupations énergétiques, **une politique volontariste a été menée pour intégrer les autres dimensions de la qualité environnementale dans l'activité de maître d'ouvrage et de gestionnaire immobilier** : maîtrise des consommations d'eau, chantiers propres et collecte sélective des déchets ménagers, utilisation de matériaux écologiques et sains, maîtrise de l'étalement urbain ; sans oublier la sensibilisation des collaborateurs des organismes et des habitants au développement durable et le recrutement le cas échéant de profils spécifiques.

Ainsi, la consommation d'eau est - grâce à des équipements économes et à la prévention des fuites - plus faible en Hlm (cf. démarche de Tarn Habitat + plaquette USHMP pour les locataires, ...): **la consommation d'eau moyenne est de 100 litres par jour et par habitant dans le logement social contre 150 litres au niveau national.** Devant l'importance des enjeux liés à l'eau, les OHLM proposent de généraliser les bonnes pratiques qui favorisent une bonne gestion de l'eau et une maîtrise des charges, à travers quatre engagements : **généraliser la pose d'équipements performants et leur bon entretien pour limiter la consommation d'eau potable** dans la construction neuve et dans le parc existant ; **individualiser les contrats de fourniture d'eau** sur une période de trois ans ; **sensibiliser les habitants aux bons gestes ; participer à la gestion des eaux pluviales.**

La gestion des déchets est très en avance : la collecte sélective correspond à **65% du patrimoine Hlm** contre moins de 50% pour l'ensemble du parc de logements. Concernant les déchets de chantiers, les organismes Hlm réalisent déjà des diagnostics de déchets avant démolition et optimisent l'emploi de matériaux recyclables.

Concernant l'urbanisme et la consommation d'espace, les organismes Hlm mènent une politique qui concilie le désir d'habitat individuel ou dans des petits immeubles et le souci d'économiser l'espace : 97% de la production est réalisée **en groupé**, c'est-à-dire dans des conditions d'optimisation de la constructibilité foncière. Et du fait de la contrainte des loyers d'équilibre, le logement social ne contribue pas à la flambée des prix fonciers, bien qu'il recherche des terrains bien situés.

2/ Des objectifs du Grenelle de l'environnement aux exigences dans le logement social

La loi **Grenelle I** fixe comme objectifs :

- D'ici à 2050 : **diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre** par rapport à 1990 ;



- D'ici à 2020 :
 - Réduire d'au moins 20% les **émissions de gaz à effet de serre** ;
 - Porter la part des **énergies renouvelables** à au moins 23% de la consommation d'énergie finale ;
 - Réduire de 38% la **consommation d'énergie du parc existant**.

Ces objectifs se traduisent dans le logement social notamment par :

- La **rénovation énergétique de 24 000 logements HLM de Midi-Pyrénées les plus consommateurs** ;
- Une **production nouvelle sous label BBC dès 2013** et par anticipation au 1^{er} juillet 2011 pour le programme de rénovation urbaine ;
- Une incitation au **développement des énergies renouvelables, des éco-quartiers**
- Un changement important dans le mode de relation aux habitants.
-

3/ Quels enjeux pour les organismes HLM ?

D'ores et déjà, les premiers retours sur expériences acquis dans le logement social sont **riches d'enseignements** qu'il s'agisse de la production neuve sous label BBC, de réhabilitations thermiquement performantes, voire d'aménagement durable.

Ils soulignent **les changements à opérer pour passer d'opérations exemplaires à une généralisation des niveaux de performances attendus**, les réflexions à avoir en matière d'échelle pertinente de la performance énergétique et de cohérence des actions envisagées dans le domaine des bâtiments, des transports, des services de proximité en tenant compte des usages des locataires. Ils mettent en évidence le nécessaire renforcement de la maîtrise d'ouvrage et le développement d'une nouvelle ingénierie financière en termes d'outils et de financements à l'échelle patrimoniale et non plus seulement à l'échelle de l'opération.

Les objectifs fixés par le Grenelle impliquent de **revisiter la stratégie patrimoniale à la lumière des nouveaux enjeux et interpellent le mode et le niveau d'intervention**.

Enfin, ils mettent en lumière la nécessité de **professionnaliser les équipes en termes de compétences, de savoir-faire, de management de projets** et d'adapter les **pratiques en matière d'exploitation des installations, d'implication, de sensibilisation et d'accompagnement des locataires** pour en faire des acteurs et bénéficiaires du développement durable.

La relation habitants / organismes Hlm doit également évoluer. Bien que les habitants soient d'ores et déjà présents dans la gouvernance institutionnelle des organismes ou dans le cadre de la concertation institutionnelle, il s'agit d'aller plus loin pour renforcer leur participation dans les projets les concernant.

Au-delà, la loi Grenelle 2 se veut le support d'une **nouvelle vision de la « ville durable »**, que les organismes devront s'approprier pour être en mesure de poursuivre le dialogue avec leurs partenaires locaux, au premier rang desquels les collectivités. Meilleure intégration logement / transports en commun, contrôle de l'expansion urbaine et de la consommation de foncier, développement de la ville « sur elle-même », densification par de nouvelles formes architecturales et urbaines, « présence de la nature dans la ville », nouvelles vocations des documents d'urbanisme (SCOT, PLU...) pour planifier la ville durable... exigeront des opérateurs Hlm qu'ils **s'emparent de la nouvelle culture du « développement urbain durable », et maîtrisent de nouvelles méthodes d'aménagement (écoquartiers...) et de construction** (habitat intermédiaire, lotissements « denses », etc.). Saisir cette opportunité permettra également aux organismes de **jouer à nouveau un rôle de producteur de foncier, de redevenir une partie prenante dans les choix structurants définissant la ville durable**.