# ÉPREUVE N° 3

**CONCOURS INTERNE D'INGÉNIEUR EN CHEF TERRITORIAL**

**SESSION 2013**

**Analyse d'un document**

**Option : Construction et bâtiment**

# EPREUVE N° 3

**Durée : 4 h**
**Coefficient : 4**

**SUJET :**

**La ville de « Loggia » (60 000 habitants) s'est lancée dans une démarche de développement urbain durable mais surtout solidaire visant la construction de nouveaux logements sociaux pour atteindre le seuil de 30% alors qu'elle est déjà à 25%.**

**La ville de « Loggia » est compétente en urbanisme réglementaire (avec un PLU communal) et opérationnel (ZAC d'intérêt communal). Elle fait partie d'une communauté d'agglomération de 200000 habitants qui regroupe 4 autres communes appartenant à la majorité avec une taille de 35000 habitants environ chacune. La communauté d'agglomération vient d'adopter un PLH qui préconise la construction de nouveaux logements sociaux de façon équitable sur l'ensemble de son territoire et ceci afin d'atteindre le seuil de 25% à l'échelle intercommunale actuellement à 18%.**

**En tant que ville centre, la commune de « Loggia » (seule ville d'opposition par rapport à l'agglomération) souhaite ainsi aller au-delà des obligations juridiques et des orientations du PLH et doit faire face à une opposition politique et citoyenne locale soutenue par la communauté d'agglomération.**

**Dans ce cadre, les élus de la commune de « Loggia » vous demandent, en tant que directeur de la construction, de suivre la construction de 60 logements sociaux confiés à un bailleur social dans le cadre d'une ZAC communale de 200 logements : au-delà de l'objectif social, ils visent une opération exemplaire à la fois au niveau architectural, urbanistique et environnemental.**

## Question 1

**En tant que directeur de la construction de la ville de «Loggia», votre directeur général des services techniques vous demande de suivre cette opération stratégique. Il vous demande de lui rédiger une note stratégique et technique qui lui présente les éléments suivants :**

- **Dans un premier temps, et en vous basant sur les documents ci-joints, vous devez analyser quelques expériences récentes de construction de logement social et mettre en valeur leurs principales caractéristiques.**
- **Dans un deuxième temps, vous devez proposer un référentiel « Qualité de construction » afin d'orienter le projet aux niveaux urbain, architectural, technique, énergétique, fonctionnel, environnemental... Le choix des critères doit être argumenté et en lien avec les principales orientations politiques et juridiques nationales ainsi que quelques référentiels existants.**

## Question 2

**Vous devez ensuite proposer les grandes lignes du programme de construction des 60 logements en termes de contenu, de qualité, de planning (sur deux ans) et de coût.**

**Enfin, vous devez proposer une démarche de concertation approfondie (administrative et politique avec l'agglomération, et citoyenne avec les habitants) pour faire accepter le projet et ses objectifs. Dans cette démarche vous devez évoquer plusieurs éléments comme le choix du public, les outils mobilisés, les temporalités des débats, et les principaux arguments qui seront mobilisés pour convaincre.**

## Barème de notation :

- **Compte rendu critique de l'analyse : 8 points**
- **Orientations prospectives : 10 points**
- **Lisibilité et cohérence du document : 2 points**

## DOCUMENTS JOINTS


| | | |
|---|---|---|
| **Document n° 1** | Logements sociaux, retour d'expériences. Extrait *AMC, N°211, décembre 2011- janvier 2012* | **Page 4** |
| **Document n° 2** | Logement social : déverrouiller les politiques d'attribution *La Gazette des communes, 26 septembre 2011* | **Page 10** |
| **Document n° 3** | Logements sociaux, retour d'expériences. Extrait *AMC, N°220, décembre 2012- janvier 2013* | **Page 15** |
| **Document n° 4** | EXTRAIT. Des opérations exemplaires. Dispositif Qualité Environnementale des Bâtiments dans le logement social en Rhône-Alpes - *Logementsocialdurable.fr, 2009* | **Page 20** |

| | | |
|---|---|---|
| **Document n° 5** | EXTRAIT- Le PLH<br>*Article R-302-1 à R-3002-1-4 du code de la construction et de l'habitation* | **Page 28** |
| **Document n° 6** | Chiffres clés du logement social<br>L'union sociale pour l'habitat – édition nationale septembre 2012 | **Page 30** |
| **Document n° 7** | Logement social : halte aux contre-vérités !<br>Michel ROUGE, Dominique HOORENS, *La Gazette des communes, 26 septembre 2011* | **Page 32** |
| **Document n° 8** | La concertation<br>CAUE du Morbihan, 2010 | **Page 33** |
| **Document n° 9** | EXTRAIT – Urbanisme et concertation. Méthode d'évaluation<br>Joseph SALAMON, éditions du Territorial, 2011 | **Page 35** |


**NOTA :**

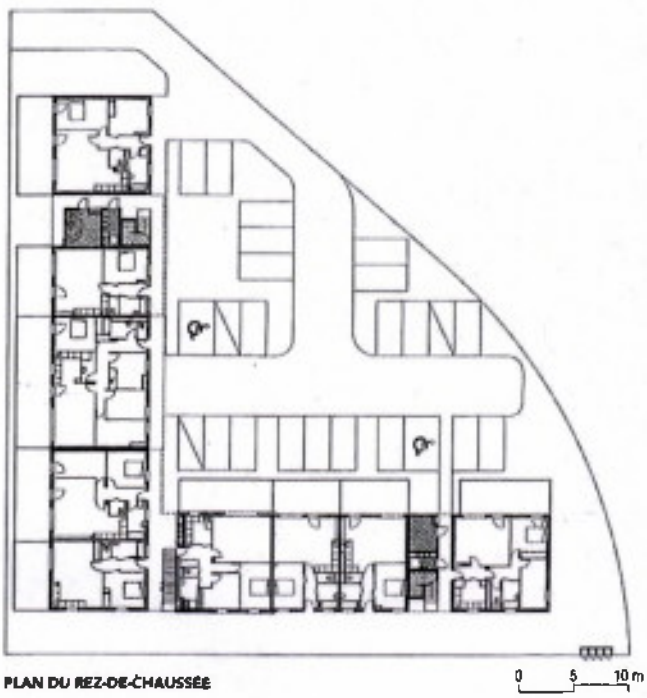
- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, grade, même fictifs. Seuls la date du concours et le destinataire, (celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet) sont à porter sur la copie.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

4

# DOCUMENT n° 1

## 29 LOGEMENTS SOCIAUX
ATELIER PO & PO

Le terrain accueillant cette opération se présente comme un triangle rectangle isocèle. Les architectes ont implanté les logements à l'équerre et en alignement sur les voies futures. Le parking est donc rejeté en cœur d'îlot et il recevra de nombreux sujets végétaux. Le projet développe une trentaine de logements sur le mode « intermédiaire » en s'appuyant sur trois cages d'escaliers et de petites coursives. Parfois, les paliers extérieurs s'élargissent pour former des terrasses presque privatisables. Les typologies varient du T2 au T5 et comprennent même quatre duplex. Sur le socle du rez-de-chaussée, six volumes affichent leur indépendance formelle et esthétique. Certains sont bardés de bois, d'autres de terre cuite ou d'enduit. Ils évoquent diverses maisons avec toitures à deux pentes, suivant des proportions trapues ou élancées. La disposition ludique repose aussi sur les porte-à-faux des étages, les retraits ou les effets de biais.




PLAN DU REZ-DE-CHAUSSÉE

**LIEU** : Colombelles (14)

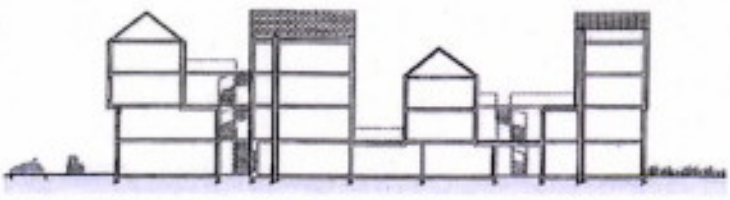
**MAÎTRISE D'OUVRAGE** : Le Foyer Normand

**MAÎTRISE D'ŒUVRE** : Atelier Po & Po, Jean-Luc Cattigaro et Bruno Palisson, architectes ; Sudeco, BET

**PROGRAMME** : 29 logements sociaux

**SURFACE** : 2 400 m² SHON

**COÛT** : 2,75 M€ HT



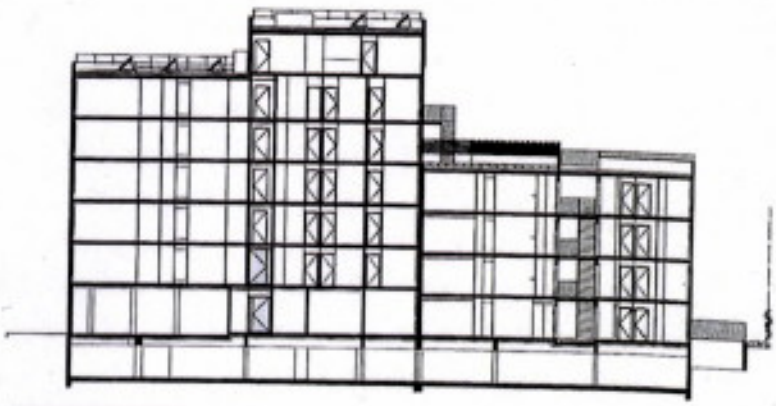
COUPE TRANSVERSALE

# 36 LOGEMENTS SOCIAUX
## FABIENNE GÉRIN-JEAN

La résidence occupe un terrain à l'angle des rues Proudhon et de l'Octroi. Par son épannelage, elle ambitionne de faire transition entre des immeubles en R+6 et les maisons de ville de l'impasse Chaudron toute proche.
Ainsi, à l'angle des voies, l'architecte implante une petite tour en R+5, flanquée d'un autre volume plus haut d'un étage, alors que sur la partie nord du site, elle restreint le projet en R+3. Ce découpage permet de créer des logements «intermédiaires», desservis par un escalier à simple volée dans la partie la plus basse du gabarit. Il va aussi de pair avec l'affectation des logements les plus grands autour de la cage d'ascenseur, alors que des T2 et T3 sont disposés de part et d'autre de l'escalier ouvert.
Les façades sont en briques blanches ou en béton brut lasuré en noir. Les volumes sommitaux en retrait de l'alignement sont carénés de métal sombre. Un grand nombre de persiennes coulissantes équipent les baies toute hauteur, également de teinte sombre.

PLAN DU REZ-DE-CHAUSSÉE

0 1 5m



COUPE LONGITUDINALE

**LIEU**: Saint-Denis (93)

**MAÎTRISE D'OUVRAGE**: Plaine Commune Habital

**MAÎTRISE D'ŒUVRE**: Fabienne Gérin-Jean, architecte; Florence Berthier & Franck Dibon, chefs de projet; Sibat, BET; Jean-Michel Rameau, paysagiste

**PROGRAMME**: 36 logements sociaux

**SURFACE**: 3057 m² SHON

**COÛT**: 4,39 M € HT

# 21 LOGEMENTS SOCIAUX
## HONDELATTE LAPORTE ARCHITECTES

Inscrit dans la vaste opération de requalification de la porte Pouchet, ce projet marque l'angle de deux rues, en marge du cimetière des Batignolles. Il répond au cahier des charges des urbanistes en créant une séquence «de pleins et de vides». Deux bâtiments se font face : l'un limité au R+3 est un plot dit intermédiaire, l'autre, en R+9, prend l'allure d'une petite tour. La fragmentation du programme est accentuée par la superposition de terrasses presque détachées de la construction principale. Ce dispositif permet aux architectes de contourner la règle interdisant d'ouvrir une pièce principale vers le cimetière. Ces plateformes extérieures couvertes, montées sur une ossature métallique, adoptent une forme souple, soulignée par la rive colorée. Un accent ludique qui contraste avec le damier du bardage des logements, en tôle ondulée de deux teintes. Malgré la compacité des étages courants, la typologie des logements varie du T2 au T4.

**LIEU** : Paris 17e

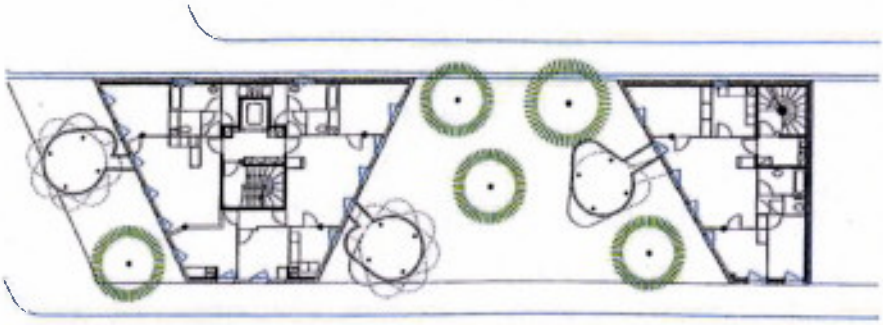
**MAÎTRISE D'OUVRAGE** : Paris Habitat

**MAÎTRISE D'ŒUVRE** : Hondelatte Laporte – Raphaëlle Hondelatte et Mathieu Laporte, architectes

**PROGRAMME** : 21 logements

**SURFACE** : 1 900 m² Shon

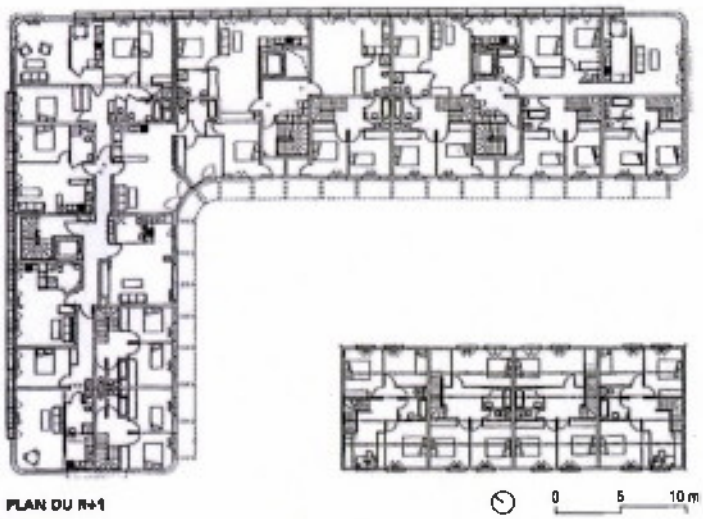
**COÛT** : 2,4 M€ HT




PLAN DU R+2

7

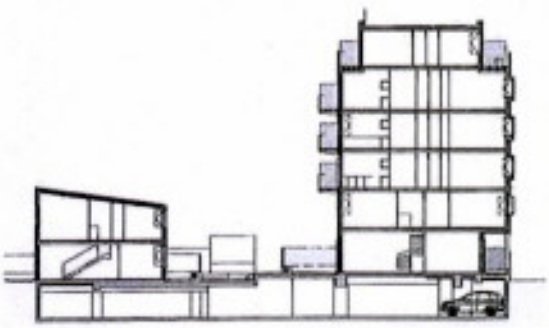
# 60 LOGEMENTS SOCIAUX DU BESSET - LYON



PLAN DU R+1

0 5 10 m

Inscrits dans la trame végétale d'un urbanisme de ville jardin, les soixante logements – certifiés BBC – sont répartis dans deux immeubles distincts : un bâtiment collectif R+5 en L implanté dans l'angle nord et quatre maisons mitoyennes R+1 en limite sud-est de la parcelle. Le bardage bois à lames verticales en mélèze habillant l'isolation extérieure des maisons confirme le caractère domestique de ce petit volume. La masse du bâtiment principal est affinée par un attique en retrait et une loggia au rez-de-chaussée côté rue. Les façades périphériques du corps central (R+1 à R+4) intègrent des fenêtres épaisses, alors que les façades orientées vers le cœur d'îlot comportent des balcons filants prolongeant les séjours au sud-ouest et au sud-est. Ce bâtiment isolé par l'extérieur est revêtu d'un bardage aluminium à ondes verticales de couleur prune qui habille les surfaces planes et les angles arrondis. Les cadres en relief des baies sont revêtus de tôles d'aluminium lisses gris clair. L'homogénéité de ce parement métallique, avec des fenêtres d'angle au nu extérieur, confère au bâtiment une densité en accord avec sa taille et sa structure en béton. Sa compacité et sa couleur affirment une présence singulière dans ce quartier en devenir.



COUPE TRANSVERSALE

Photos Philippe Ruault

**LIEU** : Massy, Essonne

**MAÎTRISE D'OUVRAGE** : Immobilière 3F

**MAÎTRISE D'ŒUVRE** : du Besset - Lyon, architectes ; Scoping, BET TCE et HQE

**PROGRAMME** : 60 logements locatifs sociaux BBC, commerce et parking

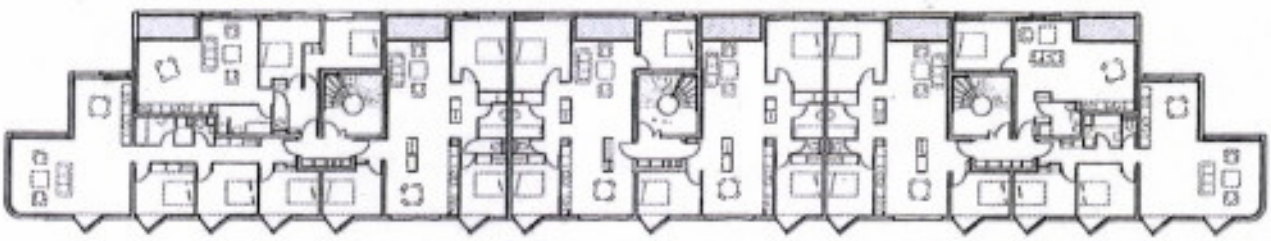
**SURFACE** : 4 060 m² Shab

**COÛT** : 6,8 M€ HT

8

# 41 LOGEMENTS SOCIAUX
## BMC2

Les architectes se sont attachés à tirer parti d'une parcelle d'angle délicate, quasi triangulaire. En entrée de ville et proche du centre, elle se trouve au sein d'un tissu discontinu et lâche. Pour mettre en tension les différentes entités, bâties et naturelles, le parti urbain a été d'implanter le projet transversalement à la rue de façon à créer des transparences. Un premier volume s'installe à la pointe du triangle, l'autre, parallèle et deux fois et demie plus long, referme l'ensemble à l'arrière. La découpe crantée de leurs extrémités démultiplie les plans, accentue l'effet de perspective et ponctue le paysage par des têtes construites et séquencées. Partiellement sur pilotis, le projet donne à voir un terrain modelé qui vient alléger la volumétrie franche des bâtiments. Au centre des logements traversants, l'espace de vie – avec à l'est le coin cuisine et à l'ouest le salon – se prolonge par une loggia, occultable par un store et faisant office de tampon thermique. Les chambres, elles, bénéficient d'un oriel. Greffé et répété sur les élévations est, il anime les façades de béton lisse, minimise l'impact des vis-à-vis liés à la proximité des deux barrettes, en ouvrant la vue vers les collines au nord ou en captant la lumière du sud.



PLAN D'UN ÉTAGE COURANT

0 5 10 m

**LIEU**: Pont-Audemer, Eure

**MAÎTRISE D'OUVRAGE**: Plaine Normande

**MAÎTRISE D'ŒUVRE**: BMC2 – Arnaud Bical, Laurent Courcier architectes, Yannick Gourvil, chef de projet; Lionel Guibert, paysagiste; BCCB, BET fluides et économie; Batisert, BET structure

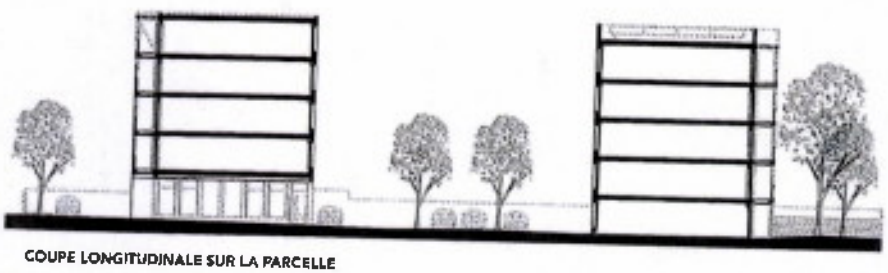
**PROGRAMME**: 41 logements du T2 au T5

**SURFACE**: 3 600 m² Shon

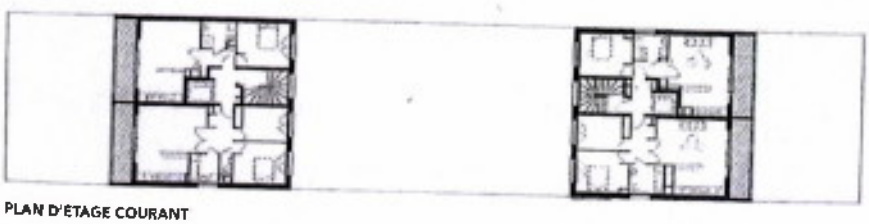
**COÛT**: 4,2 M€

# 16 LOGEMENTS SOCIAUX
## ELIET&LEHMANN

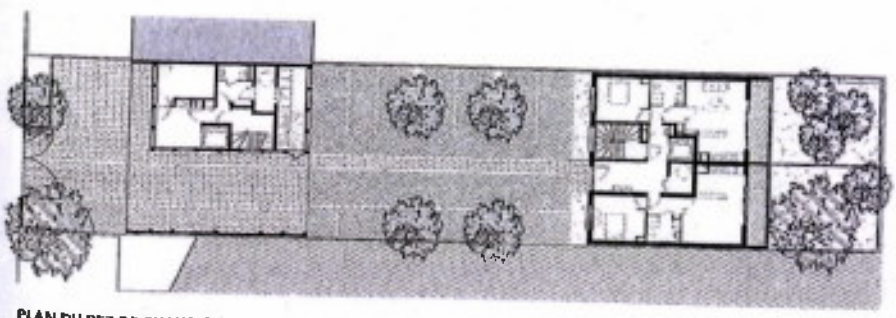
Située dans un tissu urbain alternant des pavillons individuels et des petits collectifs, la parcelle longiligne reçoit deux plots de logements. L'orientation du terrain n'oblige pas à privilégier une façade par rapport à l'autre, ce qui a permis aux architectes de réaliser des élévations symétriques, côté rue comme en fond de parcelle, mais aussi de part et d'autre de la cour centrale. Le passage sous porche dessert une aire de stationnement close par de hauts murs. Au-dessus de leur soubassement sombre, les façades qui dominent cet espace se caractérisent par leur appareillage de pierre. Extraits de la carrière de Noyant, les blocs de calcaire sont utilisés, non seulement pour leur intérêt plastique, mais surtout en tant que véritable porteur structurel. Les modules de 94 x 55,4 cm sont montés sur 25 cm d'épaisseur. Bien que droits, les linteaux sont calepinés en clef-de-voûte. Glissées entre les murs mitoyens, des terrasses en ossature bois complètent le dispositif et prolongent les séjours.



COUPE LONGITUDINALE SUR LA PARCELLE



PLAN D'ETAGE COURANT



PLAN DU REZ-DE-CHAUSSEE

0 5 10 m

**LIEU** : Bry-sur-Marne, Val-de-Marne

**MAÎTRISE D'OUVRAGE** : Immobilière 3F

**MAÎTRISE D'ŒUVRE** : Eliet&Lehmann – Denis Eliet et Laurent Lehmann, architectes ; C&E, BET structure ; Sonia Cortesse, BE HQE ; LBE, BET fluides ; CMB, économiste

**PROGRAMME** : 16 logements

**SURFACE** : 916 m² Shab

**COÛT** : 1,9 M€ HT

10

DOCUMENT n° 2

# Un système sous tension

**Réglementation complexe, demandes croissantes : le choix des locataires devient un exercice de haute voltige.**

En 2008, lors de son congrès annuel, l'Union sociale pour l'habitat (USH) s'était engagée à introduire plus de transparence et de lisibilité dans l'attribution des logements sociaux (lire aussi p. 21). Une démarche incontournable alors que, sous le poids de la crise immobilière et économique, la demande de logement social augmente dans les zones tendues, en raison de la précarisation des familles.

### Tendance à la pondération

Elles sont loin les années 90 où le problème des bailleurs sociaux était plus la vacance que les centaines de dossiers de demandes à gérer, même si, encore aujourd'hui, selon les « tensions » des territoires, la vacance reste une difficulté. « Depuis les années 2000, ils voient leur rôle de gestionnaires de patrimoine se transformer. La pression est devenue forte, ils doivent rendre des comptes sur leur politique de peuplement, explique Julien Leplaideur, sociologue urbaniste à l'association Fors-Recherche sociale. Dans le passé, il y a eu des abus dans les deux sens, entre une gestion clientéliste et une à court terme qui consistait à placer dans un même immeuble certaines populations. Aujourd'hui, la tendance est à une plus grande pondération. On essaie d'objectiver le traitement des demandes. »

**4,5 millions**
**de logements sociaux au 1er janvier 2010, dont 26 % en Ile-de-France.**

**1,2 million**
**de demandes de logements en 2010, pour 420 000 logements attribués par an.**

**4,1 %**
**du parc de logements en situation de vacance, avec de fortes disparités selon les régions.**

Sources : ministère de l'Ecologie et Union sociale pour l'habitat.

F. ACHDOU/ORSA IMAGES SERVER

**Sous le poids de la crise immobilière et économique, la demande de logement social augmente dans les territoires en tension, en raison de la précarisation des familles.**

Le droit au logement opposable (Dalo), instauré par la loi du 5 mars 2007 (n°2007-290), a mis une pression supplémentaire sur les bailleurs sociaux, contraints de reloger les personnes reconnues prioritaires par les commissions de médiation. D'autres publics prioritaires y ont été ajoutés, comme les personnes victimes de violences conjugales, celles désignées comme telles par les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, etc., si bien que dans certains territoires en tension, comme en Ile-de-France, les commissions d'attribution ne peuvent arbitrer qu'entre des demandeurs dits prioritaires.

La réglementation sur les attributions s'est, par ailleurs, complexifiée ces dernières années, tendant progressivement à changer le modèle du logement social à la française, ouvert à tous sous conditions de revenus, en modèle dit « résiduel », réservé aux plus démunis. Baisse des plafonds de revenus pour l'accès au logement social, remise en cause du droit au maintien dans les lieux des personnes dépassant ces plafonds, élargissement des surloyers, multiplication des publics prioritaires..., « ces mesures visent à réintroduire une rotation dans le parc, mais leur impact est minime, elles ne suffiront pas à recréer de la fluidité dans les parcours résidentiels », juge Julien Leplaideur. En outre, ces mesures tirent petit à petit le parc social vers l'accueil des ménages les plus fragiles, une orientation contestée par l'USH.

### Procédure complexe

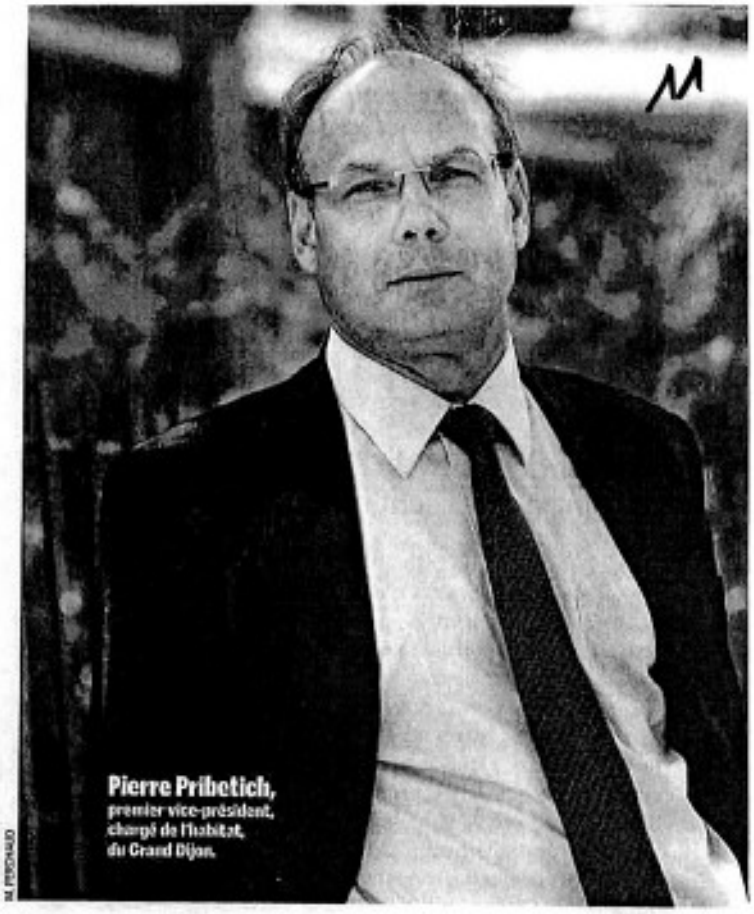
Cependant, « la procédure, de plus en plus administrée, ne permet plus toujours de prendre en compte les besoins des personnes », met en garde Juliette Furet, conseillère technique à la délégation à l'action professionnelle de l'USH. Preuve en est, un grand nombre de propositions de logement

## Le logement social à l'européenne

Il existe trois modèles de logement social en Europe : la conception résiduelle, au Royaume-Uni ou en Irlande, cible exclusivement les personnes défavorisées ; le modèle généraliste, aux Pays-Bas, en Allemagne, en Espagne et en France, est ouvert à tous, mais avec des plafonds de revenus ; enfin, dans le modèle universel, en Suède et au Danemark, il n'y a ni ciblage de populations, ni plafonds de revenus. De ces modèles dépendent différents systèmes d'attribution. Au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, la méthode du « choice based lettings » est fondée sur le choix des demandeurs : en fonction de leur situation, ceux-ci se voient attribuer un nombre de points qui leur donnent le droit de répondre à tel type d'annonces. Le candidat ayant le plus de points est retenu. Les Pays-Bas emploient aussi cette méthode, alliée au tirage au sort parmi les candidats en fonction de leurs points. L'Espagne utilise également le système de loterie.

Grand Dijon • 250 535 hab., Côte-d'Or

# Un fichier partagé pour un diagnostic commun



Pierre Pribetich, premier vice-président, chargé de l'habitat, du Grand Dijon.

« Cesser de nager dans un océan d'incertitudes », c'est ce qui a motivé l'agglomération de Dijon pour travailler avec l'Union sociale pour l'habitat (USH) de Bourgogne à la mise en place d'un fichier partagé de la demande de logement social. « Nous avons constaté en 2008 notre déficit de connaissances sur les caractéristiques des candidats », se souvient Pierre Pribetich, premier vice-président du Grand Dijon. L'USH a piloté le projet, dans un premier temps sur le département de la Côte-d'Or. Après la création d'un document unique de demande, une base a été élaborée sur internet, sur laquelle travaillent les six bailleurs sociaux. La possibilité de constituer son dossier par internet permettra d'attirer de nouveaux publics comme les étudiants. Pour les bailleurs, « le dossier unique favorise un échange sur les pratiques professionnelles, une mutualisation des connaissances de chacun sur les dossiers », explique Emmanuel Bouet, directeur de l'USH de Bourgogne. Ainsi, selon Pierre Pribetich, « l'observation des besoins sera partagée par tous et territorialisée. Nous pourrons adapter nos programmations de logements ou voir, en termes d'attribution, quelles catégories de publics cibler ».

**CONTACT**
**Emmanuel Bouet,**
tél. : 03.80.36.44.44.

sont refusées par les publics relevant du Dalo : depuis l'entrée en vigueur de la loi, on en compte 5733 pour 30632 offres acceptées. Une enquête est d'ailleurs lancée par l'USH pour analyser ce phénomène, et certains se demandent s'il ne faudrait pas impliquer davantage les demandeurs dans les choix proposés, à l'image du système pratiqué au Royaume-Uni (lire l'encadré p.26). Pour sa part, dans une note de juillet (*), le Centre d'analyse stratégique mentionne les critiques faites au système d'attribution liées à « la complexité de la procédure et l'opacité du système d'acteurs, [...] la multiplicité de critères d'attribution, parfois contradictoires ».

Face à la pression et aux injonctions du gouvernement, les bailleurs sociaux et leurs partenaires se sont mobilisés pour éclaircir ou formaliser leurs pratiques. Avec un premier dossier à résoudre, celui de la connaissance des publics demandeurs. Depuis 1998, un numéro unique est bien attribué à chacun, mais les dysfonctionnements sont nombreux, et les informations récoltées insuffisantes. La mise en place d'un dossier unique de demande, au 1er avril 2011, évitant un dépôt par bailleur, facilitera les démarches et offrira une meilleure identification des parcours et des caractéristiques des candidats. Pour élaborer une politique d'attribution, il est en effet nécessaire de connaître son parc de logements et son public. Selon Juliette Furet, « il faut des orientations politiques portées par les élus. Il est dommage que les intercommunalités délégataires des aides à la pierre ne se saisissent pas plus de la question des attributions. Le dossier partagé pourrait permettre d'élaborer ces politiques et de définir des priorités d'accueil ».

## A l'échelle intercommunale

Lille métropole (1,1 million d'habitants, Nord) comme le Grand Dijon (lire ci-dessus) font partie des rares intercommunalités à s'être saisies du sujet. Celui-ci reste en effet très cher aux communes, qui doivent ensuite gérer les populations accueillies dans les logements. L'agglomération lilloise a, par exemple, mis en place en 2009 une conférence intercommunale de peuplement, qui vise à assurer l'enjeu du droit au logement pour tous et le rééquilibrage social de ses territoires. L'objectif est d'aboutir à un accord collectif intercommunal pour l'attribution de logements aux publics prioritaires.

Les « politiques de peuplement », expression que n'apprécient pas toujours les bailleurs, doivent se jouer à l'échelle des intercos pour permettre un réel équilibre. Elles se déterminent également en amont, par les programmes locaux de l'habitat où, grâce aux secteurs de mixité sociale, il est possible de fixer des pourcentages de logements sociaux par programme, et ainsi diversifier l'habitat. Pour autant, en aval, une fois les logements occupés, il est plus délicat de définir des orientations d'occupation sans créer de la discrimination.

Les pratiques changent, les bailleurs et les élus locaux tâtonnent pour élaborer de vraies politiques d'attribution tout en n'écrivant pas les « mots interdits ». Des méthodes sont mises en place, comme le scoring, à Rennes (lire p.29), ou le référentiel USH de traitement objectif de la demande en Midi-Pyrénées. Mais subsiste la question des réservataires, notamment l'Etat qui reste à l'écart de ces systèmes et arbitre dans un certain flou entre des publics prioritaires concurrents. D. G.

(*) « Le logement social pour qui ? Perspectives européennes ».

**JURIDIQUE**

**Le décret n° 2011-176 du 15 février 2011 renforce la transparence de la procédure d'attribution et améliore les conditions d'utilisation du contingent préfectoral. Il introduit notamment l'obligation de classer les trois candidatures présentées à la commission d'attribution par ordre de priorité et précise la notion de « logement adapté aux besoins du demandeur » dans le cadre du droit au logement.**

12

# Attribuer sans discriminer : une équation délicate

**Entre anticipation du risque social et argument pour favoriser la mixité sociale, les pratiques discriminatoires sont complexes à identifier.**

Si le manque de transparence dans les processus d'attribution des logements sociaux est une faiblesse désormais reconnue par les bailleurs sociaux eux-mêmes, les pratiques discriminatoires, elles, restent encore largement taboues : publiquement, aucun n'accepte de reconnaître que leurs procédures d'attribution peuvent générer des inégalités de traitement, de peur de poursuites pénales. La condamnation en 2009 de l'office public de Saint-Etienne (Loire) par le tribunal correctionnel (1), pour discrimination sur des critères ethniques, a marqué les esprits. Une impression confirmée par la plupart des acteurs gravitant autour du sujet : une extrême prudence est de mise, voire l'anonymat requis.

### Manque de lisibilité

**Les saisines du Défenseur des droits pour discriminations dans l'accès au logement social représentent 2 % des saisines. Un chiffre certainement inférieur aux discriminations réelles faute d'une information encore peu délivrée et parce que la preuve reste difficile à établir. Les demandeurs peuvent aussi préférer exercer un recours au titre du droit au logement opposable.**

© PHOTOPQR/LA NOUVELLE RÉPUBLIQUE

**Identifier les pratiques discriminatoires dans la sélection des demandeurs constitue un exercice délicat dans un contexte de forte pénurie de logement social.**

### Les étapes de la sélection

Identifier les pratiques discriminatoires dans l'attribution constitue un exercice délicat dans un contexte de forte pénurie de logement social. « Quand on observe "qui habite où", on se dit que la discrimination est bien à l'œuvre. Mais une fois que le ménage est logé, on peut difficilement dénoncer celle dont il a pu faire l'objet. La discrimination est avant tout un processus, pas seulement un état », souligne Fatiha Belmessous, historienne du logement social et chercheur à l'Ecole nationale des travaux publics de l'Etat.

Il est donc important d'étudier de près toutes les étapes de la sélection des ménages (enregistrement, instruction, entretien, enquête sociale, examen en commission d'attribution). « Moins qu'une volonté affichée, c'est le système qui produit de la discrimination, l'intervention d'acteurs différents dans le processus pouvant avoir pour effet de créer et perpétuer une situation d'inégalité à l'égard d'un groupe concerné par un critère de discrimination », insiste Béatrice Robert de Massy, chargée de mission « logement » auprès du Défenseur des droits. « Nous travaillons avec les acteurs pour qu'ils prennent conscience que, dans les systèmes d'attribution, de telles pratiques peuvent exister au nom de la mixité sociale. Il s'agit de faire en sorte que la sélection des candidats soit aveugle aux critères discriminatoires. Avant tout, il faut que les organisations fassent leur propre autocritique », souligne Marie-Christine Cerrato Debenedetti, chargée de mission à la ville de Villeurbanne (Rhône), où un plan de lutte contre les discriminations dans le logement social a été engagé en février 2010.

### En quête du locataire vertueux

L'image que renvoie le ménage, et le « risque social » qu'il représente, constitue un élément essentiel des pratiques. « Tout au long de la procédure, le demandeur est victime d'une représentation, de préjugés. Son profil sera écarté si sa présence peut nuire au bon fonctionnement social du quartier. Un candidat d'origine étrangère pourra davantage être victime de discrimination pour un

## La notion de discrimination

Les politiques publiques de lutte contre les discriminations en France se sont construites par la transposition des directives européennes depuis le début des années 2000. Jusque-là abordée par le prisme du territoire, dans le cadre de la politique de la ville, la discrimination est désormais analysée au regard des histoires individuelles. Dix-huit critères sont aujourd'hui prohibés par la loi : l'âge, le sexe, l'origine, la situation de famille, l'orientation sexuelle, les mœurs, les caractéristiques génétiques, l'appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation ou une race, l'apparence physique, le handicap, l'état de santé, l'état de grossesse, le patronyme, les opinions politiques, les convictions religieuses et, enfin, les activités syndicales.

## 3 méthodes pour clarifier les procédures

### Lyon (SACVL, Rhône) • 8 000 logements • 800 attributions/an

### Anonymiser les demandes pour la commission d'attribution

La Société anonyme de construction de la ville de Lyon (SACVL) a mené une expérimentation pendant six mois en 2009, en anonymisant les candidatures examinées en commission d'attribution. Les résultats ont été ensuite comparés aux attributions effectuées les six mois précédents. L'expérimentation a révélé un fort impact de l'origine présumée des demandeurs. Ainsi les attributions en faveur de ceux d'origine extra-européenne (évoquée par la consonance de leur prénom) sont passées à 59 %, contre 43 % avant la mise en œuvre de l'expérimentation. Pour Béatrice Robert de Massy, chargée de mission auprès du Défenseur des droits (*), cette initiative a le mérite d'être « un levier efficace d'accompagnement des pratiques car elle permet d'identifier les zones de risque de différences de traitement, mais cette méthode ne vaut que si elle est reliée à un travail en amont, notamment dans les étapes de l'instruction, afin d'objectiver les demandes. Ce travail de clarification permet aussi de sécuriser les professionnels dans leurs pratiques ».

(*) Ex-Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde).

### Rennes métropole (Ille-et-Vilaine) • 400 000 hab. • 4 500 attributions/an

### Coter la demande de logement social

Définies dans le cadre d'une conférence intercommunale du logement (CIL), les règles d'attribution font l'objet, depuis la fin des années 70, d'une cotation commune aux 37 communes membres et aux 4 bailleurs sociaux. Chaque élément du dossier est coté, puis la demande est classée automatiquement. Les propositions issues du système informatique sont étudiées par les agents des services du logement des communes. « Si notre système est clairement orienté pour loger en priorité les ménages relevant du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, nous veillons à ne pas spécialiser le parc en redonnant du poids au critère d'ancienneté. La cotation garantit à la fois la transparence et la justice sociale. Et pour nous, élus, la sérénité », insiste Guy Potin, vice-président de Rennes métropole (Ille-et-Vilaine). La grille de cotation peut s'adapter selon les évolutions ressenties par la CIL. Pour les acteurs, le système fait la preuve de son efficacité : seuls 30 ménages déposent chaque année un dossier pour être reconnus prioritaires au titre du droit au logement opposable (Dalo) dans le département.

### Le Toit angevin (Maine-et-Loire) • 7 000 logements • 1 100 attributions/an

### Etudier les dossiers restés en attente depuis longtemps

Anticipant la généralisation des recours, dans le cadre du droit au logement opposable (Dalo), au titre du « délai anormalement long », Le Toit angevin a entrepris une démarche en 2008 pour analyser en interne les demandes des ménages n'ayant reçu aucune proposition dans le délai normal (24 mois à Angers et 18 mois dans le reste du département). 218 demandeurs ont été identifiés auxquels le bailleur a tenté d'apporter une réponse. À l'issue de cette phase, 48 ménages n'ont reçu aucune proposition : « Nous avons mis en évidence que l'absence d'offre de logement concerne particulièrement les familles monoparentales, les familles ayant trois enfants ou plus, et les ménages aux ressources très faibles. Mais nous avons aussi constaté la difficulté à joindre au téléphone ces personnes aux heures ouvrées. Or, sans contact direct au téléphone, les chances de voir sa demande aboutir sont moindres », rapporte Eric Lamoulen, directeur général du Toit angevin. Depuis, les agents chargés de l'instruction des dosslers font preuve d'une vigilance accrue pour qu'un candidat difficile à joindre par voie téléphonique ne soit pas évincé.

logement en centre-ville que dans une zone urbaine sensible », souligne Fatiha Belmessous. Selon l'historienne, la démarche des bailleurs sociaux se résume, souvent, à « la quête du locataire vertueux, sans risque ». Ce que confirment les observateurs : on anticipe un risque de fragilité du ménage au regard de critères comme la composition familiale ou l'âge des enfants. Résultat : les familles ainsi identifiées sont logées dans des territoires moins attractifs. « La discrimination envers les personnes d'origine étrangères se fait moins sur l'accès effectif au parc social que sur la nature du logement auquel elles accèdent », note le Défenseur des droits (2).

### Recherche de cohérence

Faute de définition nationale et partagée de la mixité sociale, quelles méthodes et quels outils faut-il alors adopter pour ne pas discriminer ? Satisfaire les demandes de mutation constitue l'un des axes, mais les bailleurs peinent à y répondre, notamment au regard du coût que celles-ci engendrent en termes de réhabilitation des logements laissés vacants. Le deuxième axe de travail, qui tend à objectiver les demandes, a davantage leur faveur.

« Attention cependant à ne pas transformer ces outils en gadgets. Pour qu'ils fonctionnent, il est nécessaire de réfléchir à leur maillage. Il faut également mettre en cohérence les règles et les critères d'attribution, qui doivent être partagés à l'échelle d'un territoire et pas seulement chez un seul bailleur », prévient Béatrice Robert de Massy. Et c'est sûrement là que réside la clé d'un système, et donc d'une ville, plus égalitaire. Le plan de lutte contre les discriminations de Villeurbanne vise justement cet objectif, « mais ce sera long et complexe car les élus, les bailleurs et les gestionnaires de logements privés n'ont pas forcément la même perception de la ville, ni les mêmes impératifs », observe Marie-Christine Cerrato-Debenedetti. *A. Y.*

(1) Décision du 3 février 2009, n° 304/09.
(2) « Analyse et recueil des bonnes pratiques. Accès au logement social. Garantir l'égalité », rapport de janvier 2011 (ex-Halde).

14

# La mixité sociale n'est pas garante de paix sociale

Pour Eric Charmes, sociologue et directeur de laboratoire à l'Ecole nationale des travaux publics de l'Etat (*), il faut questionner la mixité non de manière générique, mais en travaillant sur la notion d'échelle.

**La mixité sociale constitue-t-elle un enjeu pour les responsables politiques aujourd'hui ?**

Non. Aujourd'hui, le concept de mixité sociale fait consensus chez les politiques. Droite et gauche souscrivent à l'idée que la mixité sociale est une bonne chose pour l'équilibre du pays, de la ville et pour la paix sociale dans les quartiers. Le quota de 20 % de logements sociaux inscrit dans la loi « solidarité et renouvellement urbains » du 13 décembre 2000, conçu comme un moyen de répartir la charge du logement social entre les communes, est aujourd'hui accepté par presque tous les responsables. En fait, à la faveur de la crise aiguë du logement que nous traversons, on redécouvre les vertus du logement social. Mais attention, on accepte d'en construire dans sa propre ville, non pas pour loger les pauvres des communes avoisinantes, mais bien pour loger ses propres enfants.

**En arrière-fond du discours sur la mixité sociale, transparaît la question des banlieues, des quartiers dits sensibles et de la lutte contre les communautarismes.**

L'argument de la mixité sociale est utilisé en effet pour lutter contre les communautarismes. Ce qui gêne aujourd'hui le responsable politique, c'est moins le regroupement de populations pauvres dans un même quartier que les comportements tendant à rendre visible une identité, une religion. Et, au nom de ces affichages communautaristes, le politique casse les dynamiques de ces quartiers, qui s'appuient sur des regroupements communautaires. Il faut observer comment, dans les opérations menées par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine sont considérés les commerces dits ethniques. On rase les petits centres commerciaux ou on les rénove, mais les commerces qui existaient là avant ne trouvent plus leur place. En fait, aujourd'hui, on reconnaît le droit aux riches d'être dans l'entre-soi. En revanche, on la refuse aux pauvres. Mais les populations ne souhaitent pas forcément vivre dans la mixité sociale ! Il est plus facile d'éduquer ses enfants quand les normes éducatives sont communes aux adultes de son environnement. Ceci est valable pour les riches, mais aussi pour les pauvres. En même temps, la déségrégation engendre des coûts, comme celui de devoir déménager et quitter l'environnement dans lequel on a vécu, ce qu'on impose souvent dans ce type d'opérations.

**Est-ce à dire que la mixité sociale n'est pas forcément une bonne idée ?**

Si la mixité a une efficacité prouvée sur le dynamisme des villes, le développement économique et l'énergie collective, il faut être beaucoup plus prudent sur ses vertus de créateur de lien social. Elle n'est pas garante de la paix sociale... Les émeutes à Londres cet été ont eu lieu dans des quartiers où les écarts de richesse sont les plus marqués. Il convient donc de savoir à quelle échelle on parle de mixité sociale. Est-ce à l'échelle d'une cage d'escalier, d'un quartier, d'une ville ou d'une métropole ?

**Au-delà de la question sociale, la mixité peut-elle être lue comme un enjeu démocratique ?**

La lecture par le prisme de la démocratie permet de poser la question du poids politique des pauvres. Les répartir dans la cité, au nom de la mixité sociale, fragilise leur représentation politique et empêche toute mobilisation collective. La reconnaissance de leurs difficultés n'est plus garantie.

*Propos recueillis par A. T.*

(*) Laboratoire de recherches interdisciplinaires ville, espace, société. Eric Charmes est l'auteur de « La Ville émiettée. Essai sur la clubbisation de la vie urbaine », PUF.

## Pour aller plus loin

### RENDEZ-VOUS

**Congrès de l'USH**

• Du 27 au 29 septembre, à Bordeaux

Le congrès annuel de l'Union sociale pour l'habitat aura pour thème : « Crise économique, mutations sociales : les HLM au cœur de la réponse ».

Site internet : www.union-habitat.org

**« Le peuplement, catégorie insaisissable des politiques urbaines ? »**

• 17 et 18 novembre, à Saint-Etienne et Lyon

Ces deux journées de colloque sont coorganisées par les laboratoires CNRS Ceraps, EVS et Triangle.

Tél. : 04 37 37 63 81.

### À LIRE

**« Les attributions de logements sociaux »**

Le cabinet Fors-Recherche sociale décortique, dans six agglomérations, la chaîne d'attribution, depuis le dépôt du dossier à l'examen en commission.

Site internet : www.fors-rs.com > revue > sommaire

**« Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses états »**

Cet ouvrage, publié à la suite d'un colloque organisé par la Délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées en janvier 2011, réunit des articles de spécialistes sur une comparaison des modèles de logement aidé en Europe.

Site internet : www.ladocumentationfrancaise.fr

**« Les notes de veille juridique » de l'AVDL**

L'Association villeurbannaise pour le droit au logement réalise une veille juridique importante sur les questions de discriminations et d'accès au logement.

Site internet : www.avdl.fr

la Gazette.fr

**POUR COMPLÉTER VOTRE INFORMATION...**

• « Dix ans de crise du logement, les données pour comprendre », dossier d'actualité
www.lagazette.fr/58399

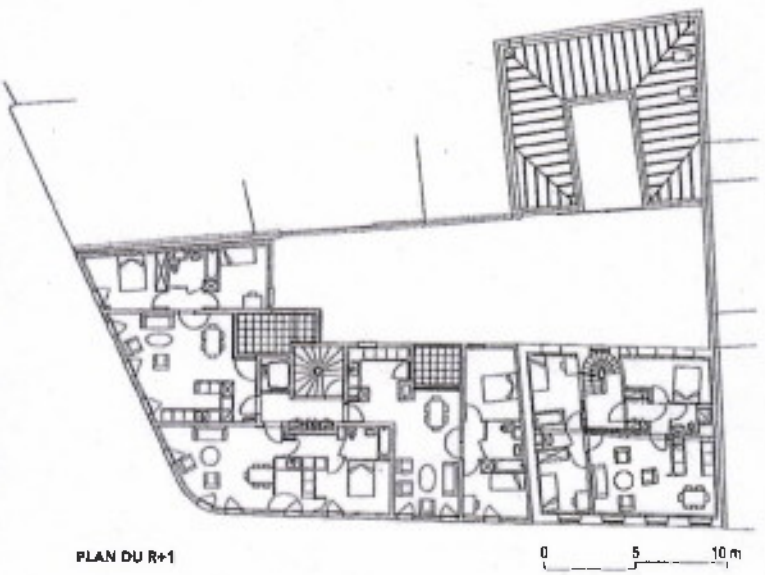
15



# DOCUMENT n° 3

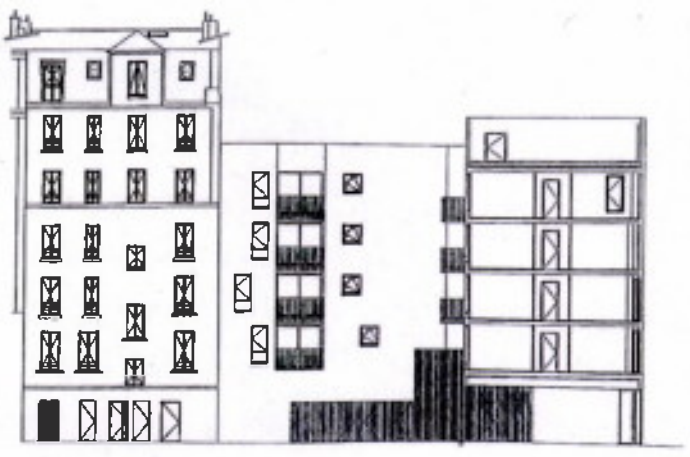
## 18 LOGEMENTS SOCIAUX
BIGONI MORTEMARD

Réalisé dans le cadre du plan de résorption de l'habitat insalubre mis en œuvre par la Ville de Paris, cet immeuble de quatre étages accueille 18 logements sociaux, dont sept réhabilités dans le bâtiment haussmannien mitoyen. En proue d'îlot, il marque l'angle du boulevard de la Chapelle et de la rue d'Aubervilliers et s'aligne sur le tracé de l'ancien mur des Fermiers généraux. Stéphane Bigoni et Antoine Mortemard ont joué d'une certaine continuité avec l'existant tout en créant une ponctuation urbaine. La façade en béton matricé d'aspect pierre fait écho à celles du Paris haussmannien quand la volumétrie monolithique génère un bâtiment signal. Le porche vitré, large et long comme un passage public, établit un lien visuel entre le boulevard et la cour intérieure qui dessert les logements. Dans la cour, l'objet architectural s'efface : le béton matricé fait place à un simple enduit et les loggias soulignent l'organisation des appartements (du T2 au T5). Dotées d'une surface confortable et d'un angle vitré rentrant, les terrasses sont des pièces habitables prolongeant la cuisine et le salon.



PLAN DU R+1

0 5 10 m



COUPE-ÉLÉVATION SUR COUR

**LIEU** : Paris 18e

**MAÎTRISE D'OUVRAGE** : Siemp

**MAÎTRISE D'ŒUVRE** : Bigoni Mortemard – Stéphane Bigoni et Antoine Mortemard, architectes, Joachim Bakary, chef de projet ; Parica, BET TCE et économiste

**PROGRAMME** : 18 logements Plus, 2 locaux d'activités

**SURFACE** : 1 787 m² Shon

**COÛT** : 3,4 M€ HT

# 11 LOGEMENTS SOCIAUX
## FRÉDÉRIC SCHLACHET

COUPE LONGITUDINALE

0 5 10

Tenant presque de la gageure, cette opération se contente d'un terrain de moins de 400 m² pour recevoir onze logements superposés à deux petits commerces. La proportion étirée du plan masse – la parcelle mesure 10 m de large – s'accompagne d'une fragmentation en trois parties qui se dessinent sur la rue René Boulanger. Bien que l'architecte n'ait proposé aucun balcon en saillie sur l'espace public, il a doté chaque appartement d'un espace extérieur. Les typologies développées font la part belle aux grands logements, dont cinq duplex. Les séquences d'entrée s'étoffent parfois du passage obligé par une loggia, qui prend le statut d'un jardin de devant. La façade ne présente aucune modénature et laisse le béton lisse apparent. Elle recourt à des prémurs parfaitement calepinés et mis en œuvre précisément. Les volets battants articulés accentuent la proportion élancée des fenêtres. La teinte gris clair de l'aluminium sablé rehausse les laquages sombres des baies et s'harmonise avec le ton mat du béton préfabriqué.

**LIEU**: Paris 10e

**MAÎTRISE D'OUVRAGE**: Siemp

**MAÎTRISE D'ŒUVRE**: Frédéric Schlachet, architecte mandataire; Sima Ingénierie, BET structure; BEThAC, BET fluides; 12 ECO, économiste

**PROGRAMME**: 11 logements et 2 commerces

**SURFACE**: 1 600 m² Shon

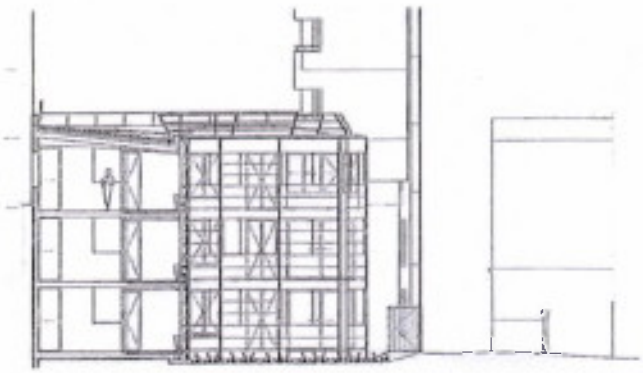
**COÛT**: 2,5 M€ HT

17

# 11 LOGEMENTS SOCIAUX
## ATELIER ARCHITECTES DAVAR & ASSOCIÉS

Une procédure pour cause d'insalubrité impasse Letort à Paris a été l'occasion de créer une respiration dans le bâti existant, en aménageant un jardin planté, et d'articuler plusieurs échelles de bâti. La partie en R+2 du projet se singularise par une double peau en lames de polycarbonate coloré, qui privatise les logements et fait écran aux vues plongeantes sur les nouvelles loggias depuis les fenêtres hautes des immeubles existants. La toiture du bâtiment bas, végétalisée, apparaît comme un prolongement naturel du jardin commun. Les logements se glissent autant dans le gabarit de la nouvelle construction que dans l'épure de la partie réhabilitée. La circulation verticale se greffe d'ailleurs sur l'ancien pignon. Les coursives sont aussi l'occasion d'éclairer les pièces d'eau et les halls. En complément des volets à guillotine, les loggias sont tapissées de panneaux bois apportant une touche domestique qualitative.

PLAN D'ÉTAGE COURANT



COUPE NORD-SUD

0 1 5 m

**LIEU** : Paris 18e

**MAÎTRISE D'OUVRAGE** : RIVP

**MAÎTRISE D'ŒUVRE** : atelier architectes Davar & associés, mandataire ; VS-A, ingénierie façade ; BETCI, BET

**PROGRAMME** : 11 logements sociaux

**SURFACE** : 600 m² Shab

**COÛT** : 2,6 M€ HT

18

# 7 LOGEMENTS SOCIAUX
## LEMÉROU, ARCHITECTURE ETC.

Le bâtiment se glisse entre un immeuble haussmannien de la rue Marx Dormoy et une construction en R+2+combles caractéristique des faubourgs. Avec ses six étages sur rez-de-chaussée, l'épannelage du projet fait transition entre ses voisins. Afin de profiter de la perspective de la voie publique et de capter les rayons de soleil plein sud, la façade des étages est en saillie sur l'alignement. Côté cour, la façade orientale présente des reculs successifs ménageant des terrasses aux R+2 et R+6. Le T2 du rez-de-chaussée profite d'une cour plantée. Au R+1, le T4 offre un dégagement élargi devant les chambres, qui fait office d'espace polyvalent. Un T5 en duplex occupe le sommet de l'immeuble. Le béton laissé brut est protégé de la pollution par une lasure incolore, sauf au niveau de la rue où l'aplat blanc dialogue avec les portes métalliques colorées. Les autres baies sont en bois avec stores extérieurs.

**LIEU** : Paris 18e

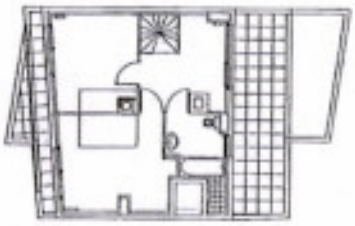
**MAÎTRISE D'OUVRAGE** : Siemp, Paris

**MAÎTRISE D'ŒUVRE** : Lemérou, architecture etc., architecte mandataire ; EVP, BET structure ; Arcos, BET fluides ; cabinet Cleuet, économiste

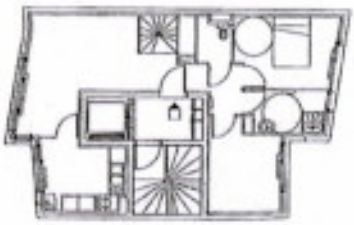
**PROGRAMME** : 2 T1, 1 T2, 2 T3, 1 T4 et 1 T5

**SURFACE** : 575 m² SHON

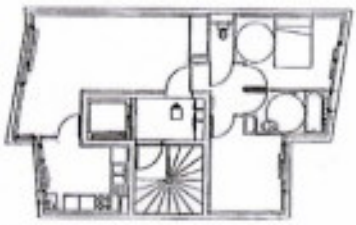
**COÛT** : 1,10 M€



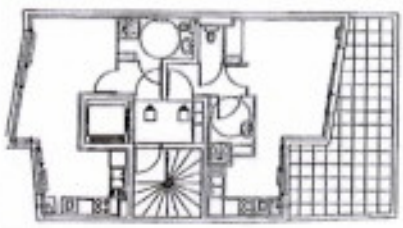
PLAN DU R+6



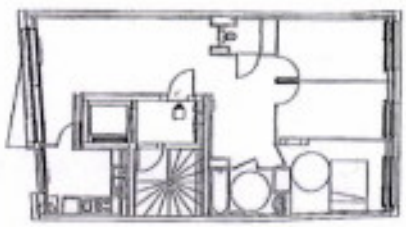
PLAN DU R+5



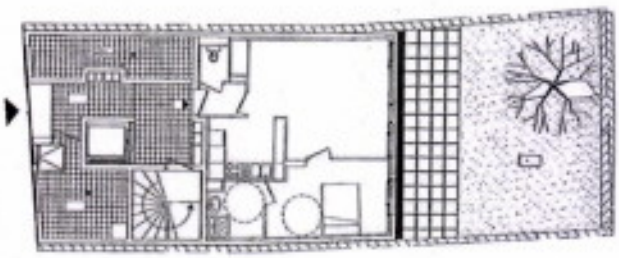
PLAN DU R+3 ET R+4



PLAN DU R+2



PLAN DU R+1



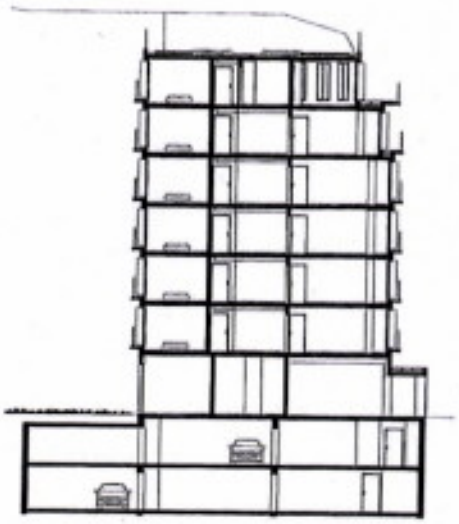
PLAN DU REZ-DE-CHAUSSÉE

0 1 2m

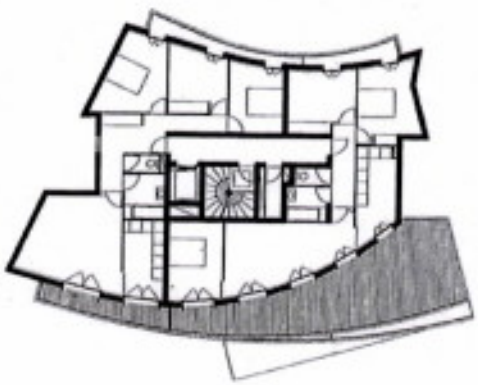
19

# 17 LOGEMENTS SOCIAUX
## RPPB ARCHITECTES

Alors que la rue est presque rectiligne au droit du terrain accueillant l'opération, les immeubles se succèdent dans des alignements différents. Le projet est un trait d'union entre ces bâtiments au moyen d'une ample façade courbe. Le recul du bâti par rapport à l'alignement facilite l'amorce de la rampe du parking souterrain. Malgré la présence de ce sous-sol, le terrain comprend un espace vert en pleine terre en cœur d'îlot. En façade sur rue, quelque soit la typologie des appartements, un même modèle de baie éclaire toutes les pièces. La régularité du rythme des percements va de pair avec la sobriété des garde-corps filants. Ceux-ci sont posés à fleur d'un corbeau filant cintré. Toutefois, un évasement sensible des courbes est créé vers le pignon nord, alors qu'une agréable terrasse est ménagée au sud pour le logement du R+6. L'aplat blanc du béton auto-plaçant s'accompagne de la modénature légère d'une matrice «travertin». Les menuiseries en bois sont pourvues de volets extérieurs en accordéon, qui participent à l'harmonie abstraite de la façade et nourrissent l'allusion historique.



COUPE TRANSVERSALE



PLAN D'ÉTAGE DU DERNIER NIVEAU

PLAN D'ÉTAGE COURANT

0 1 5 m

**LIEU**: Paris 12e

**MAÎTRISE D'OUVRAGE**: SIEMP

**MAÎTRISE D'ŒUVRE**: RPPB, Rémi Pascal et Pierre Boutlion, architectes; BCCB, BET et économiste

**PROGRAMME**: 17 logements sociaux (7 T4, 5 T3, 5 T2) et parking en sous-sol

**SURFACE**: 1 500 m² SHON

**COÛT**: 3,12 ME HT

20

# OPAC DU RHÔNE :
# CARRÉ ROSTAND-SAINT PRIEST

UNE OPÉRATION DE 60 LOGEMENTS LOCATIFS

## LE PROJET

Maître d'ouvrage : **Opac du Rhône**
Nom de l'opération : **Carré Rostand**
Nombre de logements : **60**
Surface utile : **4 418 m²**
Situation : **Saint Priest (69)**

Niveau du référentiel QEB :
**Très Performant**

## COMPOSITION DE L'ÉQUIPE

**Coordinateur QEB :**
CSD Azur-Li Sun Environnement
**Maîtrise d'œuvre :**
- Architecte : UNANIME (Lyon)
- Bureau d'études fluides ITF (Chambéry)
- BET Structure : Cabinet MARTIN
- Économiste : Chollet-Minangoy

## COMPOSITION DE L'OPÉRATION

Trois bâtiments composés de :
- 38 logements PLUS
- 18 logements PLS
- 4 logements PLAI

## PRÉSENTATION ENVIRONNEMENTALE DU SITE

Le site de l'opération bénéficie d'une excellente intégration urbaine, avec présence de multiples services à proximité (écoles, transports en commun…) qui a pour contrepartie des nuisances acoustiques liées au trafic routier et aérien. Le maître d'ouvrage a conservé sur le site une jachère fleurie déjà existante et les autres espaces verts seront traités avec des essences rustiques, ne nécessitant pas d'arrosage particulier, au-delà de la période de prise de racines. La conception du bâtiment permettra de profiter des apports solaires avec une forte proportion de logements traversants ou à double orientation. Le rejet des eaux pluviales sera différé avec un système de rétention en toiture permettant le stockage de 75 m³ d'eau.

# TRAITEMENT DES " CINQ ATELIERS QEB "

## CHOIX DES PRODUITS ET MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION

- **Façade :** revêtement de façade choisi de type Minéralis-Eternit, constitué d'un mélange de ciment, d'adjuvant inerte et de fibres organiques naturelles et de synthèse.
- **Bois :** bois exotiques proscrits et provenant de forêts qui sont gérées durablement.
- **Sols :** revêtements de sols en PVC proviendront d'un fabricant engagé dans une démarche de recyclage (Sols Pvc Pro).
- **Colles, peintures, vernis et lasures :** utilisation de produits en phase aqueuse avec un taux de COV < 1g/L ou à défaut le niveau de l'Eco label européen.
  Si un produit avec solvant doit être utilisé, il sera à haut extrait sec (75 %) afin de limiter les émissions de COV.
  Pour les papiers peints, les colles utilisées seront à base d'amidon en phase aqueuse.
- **Fibres minérales :** les produits utilisés répondront à la norme EUCEB qui garantit la non cancérogénéité des fibres.

## MAÎTRISE DES FLUX (ÉNERGIE ET EAU)

**Niveau d'isolation et systèmes :**

- **Isolation :** murs 15 cm de laine de roche-Plancher bas, 8 cm de flocage minéral-toiture 12 cm de polyuréthane.
- **Correction des ponts thermiques :** longueur des balcons réduite, isolation enterrée à 1 m, 5 cm de polystyrène extrudé.
- **Vitrages :** VIR Argon PVC-Uw=1.7 W/m².°C.
- **Chauffage/ECS :** chaudière collective gaz à condensation, capteurs solaires thermiques pour la production d'ECS avec appoint électrique.
- **Ventilation :** VMC Hygro réglable A.
- **Ascenseur :** à moteur embarqué (sans local technique) à vitesse variable de type gearless.
- **Éclairage extérieur et circulation :** usage de détecteurs de présence et de lampes fluo compactes.
- **Eau :** réducteur de pression sur alimentation générale ; réservoir de chasse à double commande, limiteurs de débit sur les robinets.
- **Performances énergétiques :**
  Ubat = 0,412
  Écart Ubat/Ubat réf = 13 à 15 %
  Cep = 72,4 à 73,9 kWh/m².an
  Écart C/Créf = 27 %
  Taux de couverture des besoins par les EnR : 28 %.

## MAÎTRISE DES CONFORTS

- **Confort d'été :** protection solaire des façades Est et Ouest, ventilation naturelle traversante, inertie de l'isolation thermique par l'extérieur, recours à des volets à lames orientables.
- **Confort d'hiver :** mise en place de radiateurs de régime 60C°/45C° avec vannes thermostatiques, régulation du chauffage sur la température extérieure.
- **Confort acoustique :** l'opération répond aux exigences de la Nouvelle Réglementation Acoustique.
  Les bruits des équipements et la disposition des pièces ont été particulièrement traités.
- **Confort visuel :** Facteur de Lumière du Jour : chambre 2.2 % et séjour 2.1 %. Par ailleurs, le choix des teintes permettra une diffusion de lumière et un contraste satisfaisant (plafond blancs, murs clairs et sols sombres).

## RÉDUCTION DES NUISANCES, DES POLLUTIONS ET DES RISQUES

- **Eau :** distribution et bouclage maintenus à 55°C-appoint ECS maintenu à 60°C.
- **Air :** ventilation naturelle des garages, locaux poubelles donnant uniquement sur l'extérieur.
- **Déchets ménagers :** meuble sous évier dimensionné pour recevoir deux compartiments à ordures.
- **Chantier Propre :** cahier des charges de " chantier à faible nuisances " annexé au CCAP (protection des riverains, des ouvriers, déchets de chantiers...).

## SURINVESTISSEMENT

**Total :**
411 000 €, soit 88 €/m² SU (10 %)

- Enveloppe isolation extérieure, DV argon, fermeture des balcons : 215 500 €
- Ventilation, (VMC Hygro A) : 28 000 €
- Systèmes techniques (limiteur de débit, colonne ECS supplémentaire, ampoule basse conso, bac à déchet individuel) : 63 500 €
- ECS Solaire : 104 000 €

## FINANCEMENT QEB

- **Coût travaux du projet :** 3 910 000 €, soit 1 233 €/m² SU
- **Subventions :** 107 450 € (Région Rhône-Alpes hors installation solaire thermique)

# **OPAC DU RHÔNE :** PLACE DU MARCHÉ-LA TOUR DE SALVAGNY

UNE OPÉRATION DE 29 LOGEMENTS LOCATIFS

## LE PROJET

Maître d'ouvrage : **Opac du Rhône**
Nom de l'opération : **Place du Marché**
Nombre de logements : **29**
Surface utile : **1 529.7 m²**
Situation : **La Tour de Salvagny (69)**

Niveau du référentiel QEB :
**Très Performant**

## COMPOSITION DE L'ÉQUIPE

**AMO HQE :** Cabinet TRIBU

**Maîtrise d'œuvre :**
Architecte : Atelier Thierry Roche
Bureau d'études fluides et coordination QEB : Cabinet Olivier SIDLER
ENERTECH

## COMPOSITION DE L'OPÉRATION

- 29 logements locatifs :
  21 PLUS et 8 PLS

## PRÉSENTATION ENVIRONNEMENTALE DU SITE

Située en centre ville, la parcelle a imposé une construction en limite de voie publique permettant une libération totale du coeur d'îlot qui sera utilisé en jardin intérieur, à l'abri des nuisances urbaines.
Le projet bénéficie d'une architecture en " U " qui permet de dégager deux corps de bâtiments qui profiteront d'une orientation Sud-Sud Est et de bons apports solaires passifs en façade.

Les logements sont tous situés en étage, le rez-de-chaussée étant réservé à des activités commerciales ou de services, ce qui permet de limiter les vis-à-vis de l'espace public.

# TRAITEMENT DES "CINQ ATELIERS QEB"

## INTÉGRATION DU BÂTIMENT DANS LE SITE

- **Approche passive et conception bioclimatique des bâtiments :** orientation favorable Sud et Sud Est.
- **Inertie lourde** du bâtiment par dalle et voile de refend en béton.
- **Construction très compacte,** sans décrochement de façade important.
- **Protection solaire** par débord de toiture, panneaux fixes ajourés en double façade.
- **Mise à disposition d'un local à vélo** de 33 m² d'accès facile en rdc.

## CHOIX DES PRODUITS ET MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION

- **Briques Monomur** de 50 cm pour la totalité des façades permettant une excellente régulation hygrothermique.
- **Enduit intérieur** en plâtre traditionnel et extérieur à base de chaux avec un doublage en pierres naturelles.
- **Absence de PVC** pour les revêtements de sols, utilisation de carrelage, linoléum et parquet stratifié certifié PEFC.
- **Les bois :** mise en œuvre de 36dm³/m² de shon.
- **Fibres minérales :** l'utilisation des fibres minérales est limitée à l'isolation des combles.
- **Peintures, vernis et lasures :** la totalité du revêtement mural intérieur de brique de façade est réalisé par un enduit minéral en plâtre. Les peintures seront prioritairement de type alkyle en émulsion, répondant à l'éco label européen ou au label Ange Bleu.

## MAÎTRISE DES FLUX (ÉNERGIE ET EAU)

**Niveau d'isolation et systèmes :**

- **Isolation :** murs brique alvéolaire (Monomur) ; Toiture : laine minérale.
- **Vitrages :** VIR Argon PVC – Ug<1,10 W/m².°K.
- **Chauffage/ECS :** chaudière collective à condensation ; capteurs solaires thermiques pour la production d'ECS (réseau hyper-isolé : déperditions inférieures à 7W/m, rendement jusqu'à 110 % sur PCI).
- **Ventilation :** VMC Double Flux avec récupérateur à haut rendement (>90 %) et moteurs à vitesse variable pour limiter les pertes de charges et les puissances.
- **Services généraux :** ascenseurs à contrepoids, éclairages performants, circulateurs de chauffage à vitesse variable.
- **Eau :** réducteur de pression à l'entrée du bâtiment, chasse d'eau double débit, douchette à turbulence, réducteurs de débit sur éviers, vasques et lavabos, réduction des longueurs des distribution terminales.
- **Performances énergétiques :**
  Ubat = 0.412
  Écart Ubat/Ubat réf = 26.1 %
  Cep = 75kWh/m².an
  Écart C/Créf = 22.82 %
  Taux de couverture des besoins par les Enr : 20 %.

## MAÎTRISE DES CONFORTS

- **Confort d'été :** inertie lourde apportée par les dalles basses et hautes et les refends béton. La brique Monomur participe également au confort par la régulation hygrothermique qu'elle apporte (stockage inter saisonnier d'eau)
- **Confort visuel :** le dimensionnement des baies vitrées privilégie la maîtrise de l'énergie et le confort visuel sera atteint grâce une action sur les facteurs de transmission et de réflexion des surfaces.

## RÉDUCTION DES NUISANCES, DES POLLUTIONS ET DES RISQUES

- **Eau :** réseau bouclé avec limitation des bras morts par la mise en place d'une gaine hydraulique. T° de sortie de chaufferie 55c°.
- **Qualité de l'air :** prise d'air VMC en toiture, avec filtre sur le réseau de soufflage, disposition pour une maintenance simple des CTA en combles.
- **Chantier Propre :** cahier des charges de " chantier à faibles nuisances " annexé au CCAP (protection des riverains, des ouvriers, déchets de chantiers...).

## SURINVESTISSEMENT

**Total :**
159 637 €, soit 105 €/m² SU (8,5 %)

- Enveloppe (isolation ext., VIR argon, isolation en combles) : 138 000 €
- Ventilation (VMC Hygro B, moteurs VEV) : 17 291 €
- Systèmes Électriques, plomberie : 4 200 €
- ECS Solaire : 13 376 €

## FINANCEMENT QEB

- **Coût total du projet :** 2 708 599 €, soit 1 771 €/m² SU
- **Coût de construction :** 1 873 627 €, soit 1 225 €/m² SU
- **Subvention QEB** (35 % plafonné à 35 €/m²) : 53 540 € (Région Rhône-Alpes)

24

# HAUTE-SAVOIE HABITAT : EVIRE-ANNECY LE VIEUX

RÉSIDENCE ÉTUDIANTE DE 59 LOGEMENTS

## LE PROJET

Maître d'ouvrage :
**HAUTE-SAVOIE HABITAT**
Nom de l'opération : **LIEU DIT EVIRE**
Nombre de logements : **59**
Surface utile : **1 975.70 m²**
Situation : **ANNECY LE VIEUX (74)**

Niveau du référentiel QEB :
**Très Performant**

## COMPOSITION DE L'EQUIPE

**Coordinateur QEB :** CENA Ingénierie

**Maîtrise d'œuvre:**
- **Architecte :**
  ATELIER R.PLOTTIER (Lyon)
- **Bureau d'études fluides :**
  CENA Ingénierie (Chambéry)

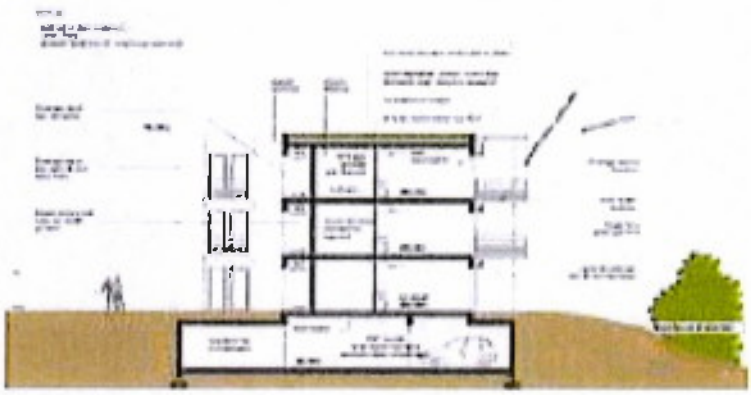
## COMPOSITION DE L'OPÉRATION

Un seul bâtiment composé de :
- 50 logements PLUS
- 9 logements PLAI

## PRÉSENTATION ENVIRONNEMENTALE DU SITE

Le projet à été conçu sur un terrain libre situé à proximité du collège EVIRE à Annecy le Vieux. Ce terrain bénéficie d'une bonne exposition et d'une vue dégagée en direction du lac d'Annecy. La volonté du maître d'ouvrage a été d'orienter un maximum de logements au Sud afin de garantir des apports solaires conséquents.

49 logements sur 57 seront ainsi orientés au Sud, soit 80 %. Le bâtiment se caractérise également par sa compacité, il offre peu de décrochés et les balcons sont désolidarisés de la structure porteuse. En façade Nord, les coursives d'accès aux logements sont éclairées naturellement et ne sont pas chauffées, jouant ainsi le rôle d'espace tampon.
Le maître d'ouvrage a par ailleurs intégré dans la conception du bâtiment des équipements permettant le recours au mode de déplacement doux, avec notamment la présence de deux locaux à vélos dans la résidence.



# TRAITEMENT DES " CINQ ATELIERS QEB "

## INTÉGRATION DU BÂTIMENT DANS LE SITE

- **Les espaces verts** seront préservés et formeront un espace tampon autour de la résidence, de nombreux arbres et arbustes seront plantés afin d'apporter confort et intimité.
- **Des bassins de rétention des eaux pluviales** seront créés ainsi qu'une toiture végétalisée, permettant d'éviter la saturation du réseau d'eaux pluviales de la ville.
- **La résidence** ne créera et ne recevra aucun masque solaire, les pièces principales ouvrent par ailleurs au Sud sur de larges balcons qui captent l 'énergie du soleil en hiver et s'en protègent l'été.

## CHOIX DES PRODUITS ET MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION

- **Bois utilisés pour la construction des terrasses, balcons et toitures** proviennent du Massif Central ou du Morvan (Pin Douglas), ils ne nécessiteront pas de traitement particulier pour leur usage en extérieur.
- **Menuiseries intérieures en bois.** Colles, peintures, vernis et lasures et revêtement de sols sont agréés par le C.T.B.

## MAÎTRISE DES FLUX (ÉNERGIE ET EAU)

**Niveau d'isolation et systèmes :**

- Isolation : ITE d'épaisseur 12 cm, R=3.43 m².C/W avec renforcement dans les angles
- **Planchers bas :** béton armé 23 cm avec revêtement de sol dur U3P3 avec sous couche en mousse et doublage de 12 cm fixé mécaniquement en sous face.
- **Vitrages :** châssis PVC double vitrage argon 4/16/4 certifié ACOTHERM-Uw= 1.6 W/m².°C
- **Chauffage/ECS :** production par chaudière à condensation et panneaux solaires thermiques. Bouclage de l' ECS et régulation du chauffage sur température intérieure.
- **Ventilation :** VMC hygroréglable de type B.
- **Eau :** l'opération est conforme aux exigences permettant d'obtenir la note 3 de la certification QUALITEL pour le thème " économie d'eau ", soit : comptage individuel, pression de l'eau, distance des points de puisage ECS, réservoir de chasse d'eau à double commande, robinetterie sanitaire économe.
- **Performances énergétiques :**
  Ubat = 0.36W/m².K
  Écart Ubat/Ubat réf = 27 %
  Cep = 70.6kWh/m².an
  Écart C/Créf = 36 % (label THPE)
  Taux de couverture des besoins par les ENR : 24 %

## MAÎTRISE DES CONFORTS

- **Confort d'été :** la fraîcheur des logements sera assurée grâce à l'orientation Nord/Sud du bâtiment et par la présence de larges balcons faisant office de brise soleil. L'isolation thermique par l'extérieur associée à une structure en béton lourd garantit au bâtiment une inertie forte et permet une régulation thermique naturelle entre le jour et la nuit. Enfin la toiture végétalisée permet d'apporter de la fraîcheur à l'ensemble du bâtiment pendant l'été.
- **Confort visuel :** l'orientation du bâtiment permet un bon éclairage naturel et la situation du bâtiment évite les vis-à-vis - Facteur de Lumière du Jour : 2.5 %.

## RÉDUCTION DES NUISANCES, DES POLLUTIONS ET DES RISQUES

- **Eau :** réseau bouclé avec température de stockage de 60° C minimum, la distribution ECS respectera les dernières recommandations pour la prévention de la légionellose.
- **Déchets ménagers :** local de 18.5 m², dimensionné pour le tri sélectif et protégé par un grillage recouvert de plantes grimpantes.
- **Chantier Propre :** la Charte de " chantier à faible nuisances " a été signée par l'ensemble des entreprises.

## SURINVESTISSEMENT

**Total :**
198 188 €, soit 100 €/m² SU (7 %)

- Enveloppe (isolation par l'extérieure, VIR argon, balcons indépendants, mur végétalisé, brise-soleil) : 145 000 €
- Systèmes techniques (chaudière à condensation) : 50 700 €
- ECS Solaire : 49 000 €

## FINANCEMENT QEB

- **Coût travaux total du projet :** 2 793 000 €, soit 1 414 €/m² SU
- **Subvention QEB :** 69 149 € (Région Rhône-Alpes hors installation solaire)

# GRAND LYON HABITAT :
# JEAN JAURÈS-DÉCINES

OPÉRATION DE 34 logements

## LE PROJET

Maître d'ouvrage :
**GRAND LYON HABITAT**
Nom de l'opération : **JEAN JAURES**
Nombre de logements :
**34 (32 PLUS et 2 PLAI)**
Surface utile : **2 531,44 m²**
Situation :
**DECINES – CHARPIEU (69)**

**Niveau du Référentiel :**
Basse Consommation

## COMPOSITION DE L'ÉQUIPE

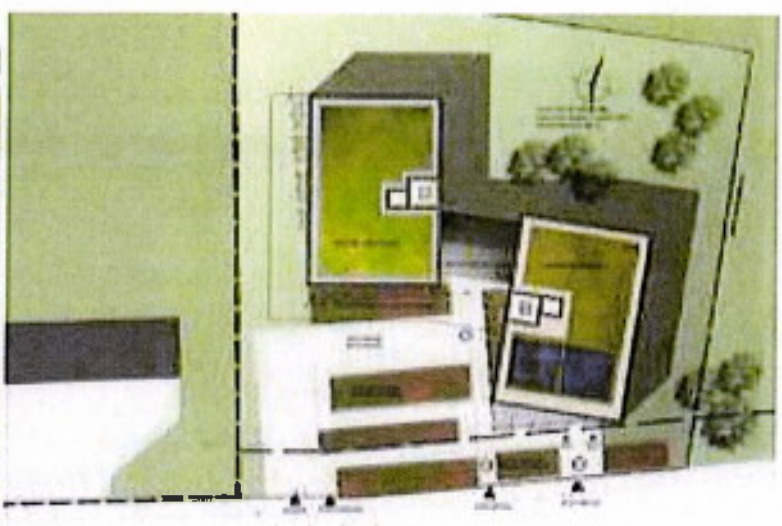
**AMO HQE :** ALE de l'Agglomération Lyonnaise et Cabinet ADRET
**Maîtrise d'œuvre:**
**Architecte :**
Atelier ARCHE (F. RAGOT)
**Bureau d'études fluides :** FLUITEC
**Coordinateur QEB :** Atelier ARCHE.

## PRÉSENTATION ENVIRONNEMENTALE DU SITE

La parcelle possède des atouts en terme d'implantation urbaine (bonne desserte par automobile, par modes doux et transports en commun Tramway-bus à la station Décines Esplanade, présence d'équipements publics. Parcelle située dans une dynamique de PDU et à proximité de sites en reconversion urbaine (ZAC de La Bascule, ZAC Fraternité, Quartier de l'Esplanade).
Avec des orientations Nord-Sud, l'orientation est favorable à la récupération d'apports solaires passifs, avec peu d'ombres portées et masques. Les futures constructions n'auront pas un impact fort sur les riverains : orientation Sud sur la perspective dégagée de la rue Léon Blum.
La principale contrainte du site est acoustique. L'avenue Jean-Jaurès qui borde le terrain est en classement de niveau 3 (74 dB à 100 m de part et d'autre de la voie).
La commune de Décines ne bénéficie pas de réseau de chaleur urbain.
Classement en zone climatique H1.
Grand Lyon Habitat : 34 logements à Décines (69).

## INTÉGRATION DU BÂTIMENT DANS LE SITE (ATELIER 1)

- Le projet bénéficie de la proximité des transports en commun (bus et tramway), les stationnements sont limités au minimum réglementaire et un vaste local à vélos sera aménagé en rez de chaussée (28 m²).
- La parcelle sera végétalisée à 50 %, avec des essences rustiques (peu de besoins d'eau d'arrosage) et locales, afin de favoriser un taux d'absorption important.
- Double façade au Sud et à l'Ouest. Orientation Sud des façades les plus vitrées afin de favoriser les apports solaires. Le bâtiment le plus à l'est de la parcelle est orienté en biais par rapport à l'alignement sur rue de manière à capter au mieux les apports solaires. La deuxième trame de façade sert au J10 et à l'Ouest de protection solaire. La protection acoustique se fait par l'absence d'entrée d'air en façade (double flux) couplée à des menuiseries très performantes.



27

# TRAITEMENT DES “ CINQ ATELIERS QEB ”

## CHOIX DES PRODUITS ET MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION

- **Première façade en structure** en béton armé puis deuxième façade en résille en profilés acier laqué munis de garde-corps colorés (Sud et Ouest), façade en bardage en panneaux ciment et fibres organiques naturelles (Minéralis ou Glasal Eternit), rupteurs de ponts thermiques.
- **Menuiserie :** PVC
- **Sols :** les sols souples en linoléum à base de lin seront privilégiés.
- **Peintures :** produits sans COV.

## MAÎTRISE DES FLUX (ÉNERGIE ET EAU)

**Niveau d'isolation et systèmes**

- **Isolation :** ITE 16 cm Panolène facadier (laine de verre). Rupteurs de ponts thermiques. Plancher sur parking : 15 cm de Fibrastyrène (R = 3,85). Toiture : 15 cm de PUR 25 + 20 cm de béton lourd. Locaux non chauffés : 12 cm Panolène facadier (laine de verre).
- **Vitrage :** VIR Argon PVC Uw=1.3W/m².°C-Sv/Shab: 13 %.
- **Chauffage et ECS :** chaudière collective à condensation (70/60°C) Isolation du réseau en volume chauffé (classe 2) 61 m² de panneaux solaires thermiques.
- **Ventilation :** VMC double flux (rendement 70 %).
- **Éclairage extérieur et circulation :** usage de détecteurs à faible temporisation.
- **Eau :** réducteur de pression, réservoir de chasse à double commande, mitigeur avec bouton “ éco ”.
- **Performances énergétiques**
  Ubat = 0, 3225 W/m².°C
  Écart Ubat/Ubat réf = 39,21 %
  Cep = 49,66 kWh/m²/an
  Écart C/Créf = 45,87 % (label BBC Effinergie 2005).
  Taux de couverture des besoins par les énergies renouvelables : près de 40 %.

## MAÎTRISE DES CONFORTS

- **Confort d'été :** protections solaires extérieures et végétalisation sur les façades Sud et Ouest; inertie lourde du bâtiment ; logements traversant ou à double orientation pour favoriser la ventilation traversante.
- **Réalisation d'une simulation thermique dynamique :** la température ne dépassera pas plus de 40 h par an la valeur de 28°C (T° intérieure maximale : 26,53°C).
- **Confort visuel :** logements traversants et/ou double orientation Éclairage naturel des halls d'entrée et des cages d'escalier. Calcul des FLJ dans les séjours et cuisines, sur les niveaux RDC et Niveau 4.
- **Confort acoustique :** Valeur d'Isolement acoustique de 38 dB en façade Sud et 30 dB en façade Nord. Menuiseries performantes pour respecter ce classement et absence de prise en air en façade grâce à la VMC double flux pour limiter les nuisances dues à la proximité d'une voie de niveau 3.

## RÉDUCTION DES NUISANCES, DES POLLUTIONS ET DES RISQUES

- **Eau/Air :** bouclage de colonne d'ECS. Dans le cas de puisages supérieure à 10 m par rapport au point de production, les nourrices intérieures seront bouclées. Prises d'air neuf en toiture.
- **Déchets ménagers :** local à ordures ménagères commun aux deux bâtiments et correctement dimensionné pour le tri sélectif et meuble sous évier (espace 3 poubelles pour le tri sélectif).
- **Chantier Propre :** Charte de chantier au CCTP avec trois axes de travail : réduire les nuisances pour les riverains, assurer le tri des déchets, assurer la propreté du chantier.

## SURINVESTISSEMENT

**Total :**
268 900 €, soit 106 €/m² SU (7,5 %)

- Enveloppe (isolation par l'extérieur, vitrage et protections solaires) : 200 500 €
- Ventilation (VMC double flux) : 47 000 €
- Systèmes (chaudière à condensation, peintures, dispositifs électriques) : 21 400 €

**Financement QEB**

- **Coût total du projet :** 4 617 145 €, soit 1412 €/m² SU
- **Subventions :**

- QEB (40 % plafonnée à 70 €/m²SU) : 107 560 € (Région Rhône-Alpes et ADEME)
- Solaire thermique (en cours)

28

Legifrance.gouv.fr
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LE SERVICE PUBLIC DE LA DIFFUSION DU DROIT

**Chemin :**

# DOCUMENT n° 5

Code de la construction et de l'habitation
Partie réglementaire
Livre III : Aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat - Aide personnalisée au logement.
Titre préliminaire : Politique d'aide au logement.
Chapitre II : Politique locale de l'habitat.

## Section 1 : Contenu du programme local de l'habitat.

### Article R302-1

Modifié par Décret n°2009-1679 du 30 décembre 2009 - art. 1

Le programme local de l'habitat comprend, pour l'ensemble des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale compétent :

- un diagnostic sur le fonctionnement du marché local du logement et sur les conditions d'habitat dans le territoire auquel il s'applique ;

- un document d'orientation comprenant l'énoncé des principes et objectifs du programme ;

- un programme d'actions détaillé pour l'ensemble du territoire auquel il s'applique et pour chaque commune et, le cas échéant, secteur géographique défini à l'intérieur de celui-ci.

### Article R302-1-1

Modifié par Décret n°2009-1679 du 30 décembre 2009 - art. 1

Le diagnostic comprend :

a) Une analyse de la situation existante et des évolutions en cours en ce qui concerne l'adéquation de l'offre et de la demande sur le marché local de l'habitat prenant en compte les enjeux liés aux déplacements et aux transports. Elle comprend :

- l'analyse de l'offre, qui porte notamment sur l'offre foncière, sur l'offre publique et privée de logement et d'hébergement, ainsi que sur l'état du parc de logements existant ;

- l'analyse de la demande, qui comporte une estimation quantitative et qualitative des besoins en logement des jeunes et notamment tenant compte des évolutions démographiques prévisibles, des besoins répertoriés dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, des besoins en logements sociaux et en places d'hébergement, y compris les foyers-logements, des besoins liés au logement des étudiants et des besoins propres à certaines catégories de population, en particulier en matière d'accessibilité et de logements adaptés ;

- l'analyse des dysfonctionnements constatés en matière d'équilibre social de l'habitat et de leurs conséquences ;

b) Une évaluation des résultats et des effets des politiques de l'habitat mises en oeuvre sur le territoire auquel s'applique le programme au cours des dernières années ou du précédent programme local de l'habitat, qui indique notamment :

- les actions réalisées et les moyens qui ont été mis en oeuvre ;

- le bilan des actions réalisées au regard des objectifs et leurs effets sur le marché du logement ;

c) Un exposé des conséquences, en matière d'habitat, des perspectives de développement et d'aménagement telles qu'elles ressortent des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteurs quand ils existent. En absence de schéma de cohérence territoriale, le programme local de l'habitat indique la manière dont il prend en compte l'objectif de mixité sociale dans l'habitat mentionné à l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme sur le territoire couvert par le programme au vu, le cas échéant, de la situation de territoires limitrophes.

### Article R302-1-2

Modifié par Décret n°2009-1679 du 30 décembre 2009 - art. 1

Le document d'orientation énonce, au vu du diagnostic, les principes et objectifs du programme local de l'habitat et indique notamment :

a) Les principes retenus pour permettre, dans le respect des objectifs de mixité sociale dans l'habitat, une offre suffisante, diversifiée et équilibrée des différents types de logements sur le territoire couvert par le programme local de l'habitat ;

b) Les principes retenus pour répondre aux besoins et, notamment, à ceux des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;

c) Les axes principaux susceptibles de guider les politiques d'attribution des logements locatifs sociaux ;

d) Les communes et, le cas échéant, secteurs géographiques et les catégories de logements sur lesquels des interventions publiques sont nécessaires ;

e) La politique envisagée en matière de requalification du parc public et privé existant, de lutte contre l'habitat indigne et de renouvellement urbain, en particulier les actions de rénovation urbaine au sens du chapitre II de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 et les actions de requalification des quartiers anciens dégradés au sens de l'article 25 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ;

f) Les principaux axes d'une politique d'adaptation de l'habitat en faveur des personnes âgées et handicapées ;

g) Les réponses apportées aux besoins particuliers de logement des jeunes, et notamment des étudiants.

### Article R302-1-3

Modifié par Décret n°2009-1679 du 30 décembre 2009 - art. 1

Le programme d'actions indique :

a) Les modalités de suivi et d'évaluation du programme local de l'habitat et les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat ;

b) Les objectifs quantifiés et la localisation de l'offre nouvelle de logement et d'hébergement dans chaque commune et, le cas échéant, secteur géographique défini au sein du territoire couvert par le programme local de l'habitat. Dans les agglomérations où les dispositions de l'article L. 302-5 sont applicables, il précise la répartition prévisionnelle des logements locatifs sociaux nécessaires pour atteindre les objectifs définis à l'article L. 302-8, entre les différentes communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale ;

c) La liste des principales actions envisagées pour l'amélioration et la réhabilitation du parc de logements publics ou privés existant ainsi que, le cas échéant, les dispositifs opérationnels auxquels il est envisagé de recourir, dans chaque commune et, le cas échéant, secteur géographique défini au sein du territoire couvert par le programme local de l'habitat ;

d) La description des opérations de rénovation urbaine et des opérations de requalification des quartiers anciens dégradés en précisant, pour les opérations de rénovation urbaine, les modalités de reconstitution de l'offre de logement social ;

e) Les interventions en matière foncière permettant la réalisation des actions du programme.

Le programme d'actions indique, le cas échéant, les incidences de la mise en oeuvre des actions retenues sur les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, dans chaque commune et, le cas échéant, secteur géographique défini au sein du territoire couvert par le programme local de l'habitat.

Il évalue les moyens financiers nécessaires à sa mise en oeuvre et indique, pour chaque type d'actions, à quelles catégories d'intervenants incombe sa réalisation.

### Article R302-1-4

Modifié par Décret n°2007-743 du 9 mai 2007 - art. 3 JORF 10 mai 2007

Le dispositif d'observation de l'habitat mentionné au septième alinéa de l'article L. 302-1 porte notamment 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.

Les services de l'Etat mettent à la disposition des gestionnaires du dispositif d'observation les informations utiles dont ils disposent.

## UNE ACCESSION SOCIALE À LA PROPRIÉTÉ SÉCURISÉE

- En 2011, les opérateurs Hlm ont également vendu 13 000 logements destinés à des accédants, en secteur groupé ou en diffus. Par ailleurs, près de 8 000 logements locatifs ont été vendus à leurs locataires ou à d'autres personnes physiques et 79 000 étaient en cours de commercialisation fin 2011.
- La plus grande partie des logements vendus en accession sociale par les organismes sont garantis par une clause de rachat en cas d'accident de la vie.

## LE SECTEUR HLM : UN POIDS LOURD DE L'ÉCONOMIE

En 2010 :

- 17 milliards d'euros d'investissements,
- 17,9 milliards d'euros de loyers (et 4,8 milliards de charges récupérables),
- 2,7 milliards d'euros de dépenses d'entretien, soit 15 % des loyers,
- 7,2 milliards d'euros affectés aux annuités de dette (intérêts de la dette et remboursement en capital) soit 40 % des loyers,
- 1,8 milliard d'euros de taxe sur le foncier bâti, soit 10 % des loyers.
- 105 milliards d'euros de dettes financières locatives.

L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

14, rue Lord Byron • 75384 Paris Cedex 08
Tél. : 01 40 75 78 00 • Fax : 01 40 75 79 83
www.union-habitat.org

Gavrinis - Imprimé avec des encres végétales sur papier certifié PEFC-FSC vierge de chlore

# CHIFFRES CLÉS DU LOGEMENT SOCIAL

## ÉDITION NATIONALE SEPTEMBRE 2012

DOCUMENT n° 6

L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT
Les Hlm, habiter mieux, bien vivre ensemble

30

## LES ORGANISMES HLM : DES ACTEURS DE TERRAIN

- 271 Offices publics de l'habitat,
- 265 Entreprises sociales pour l'habitat,
- 169 Sociétés coopératives d'Hlm,
- 56 SACICAP (sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété), rattachées au groupe Crédit Immobilier de France,
- Soit au total 761 organismes animés par 12 000 administrateurs bénévoles et 76 000 salariés.
- Les organismes Hlm sont des partenaires naturels des politiques de l'habitat des collectivités territoriales, notamment des 108 délégataires des aides à la pierre.

## UN PARC LOCATIF SOCIAL PLUTÔT URBAIN, RÉCENT, DE QUALITÉ...

- Les organismes possèdent 4,2 millions de logements locatifs et 0,3 million de logements-foyers.
- 85 % environ de ces logements sociaux sont collectifs ; 15 % – soit 600 000 – sont donc des logements individuels.
- Ils sont répartis sur l'ensemble du territoire mais présents plus particulièrement dans les régions industrielles historiques. La moitié du parc se trouve ainsi en Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur.
- 26 % se situent en Zone urbaine sensible (ZUS).
- Un tiers des logements Hlm a été construit après 1985.
- Près de 85 % de la production neuve reçoit un label de performance énergétique (HPE, THPE ou BBC).
- 120 000 logements ont été réhabilités en 2011.

## ... ET QUI ACCUEILLE AU MEILLEUR COÛT DES FAMILLES MODESTES

- En France 58 % des ménages sont propriétaires occupants, 21 % sont locataires d'un bailleur privé, 17 % locataires d'un organisme de logement social ; 4 % occupent un autre type de logement (autre locatif public, meublés, logements gratuits notamment). Les organismes Hlm logent ainsi environ 10 millions de personnes.
- Le parc Hlm accueille des ménages répondant à des conditions maximales de ressources. Par rapport à la structure de la population française, les habitants du parc locatif social se caractérisent par une surreprésentation des familles monoparentales (19 % des ménages logés par les organismes contre 9 % dans l'ensemble de la population) et des locataires de nationalité étrangère (10 % contre 5 %) et par le caractère modeste de leurs revenus.
- Un logement sur quatre mis en location est attribué à un ménage dont le revenu est inférieur à 20 % des plafonds (1) de ressources.
- Près de 60 % des ménages logés par les organismes ont des revenus inférieurs à 60 % des plafonds (1) de ressources, et appartiennent ainsi au tiers le plus modeste de la population.
- 2,1 millions de ménages locataires Hlm bénéficient d'une aide personnelle au logement.
- 4 % des ménages logés en Hlm sont susceptibles d'être assujettis au supplément de loyer de solidarité, leurs revenus ayant augmenté, depuis leur entrée dans le parc, au-delà des plafonds (1) de ressources.
- En moyenne, dans les grandes agglomérations, les loyers dans le parc locatif social sont deux fois moins élevés que dans le parc privé.

*(1) À titre d'exemple, le plafond de ressources pour l'attribution d'un logement social en province équivaut à un salaire net mensuel de 1 800 € pour une personne vivant seule, et 3 500 € pour un ménage de 4 personnes.*

## UNE DEMANDE TOUJOURS FORTE MALGRÉ LA CROISSANCE DU PARC

- Actuellement 33 % de l'ensemble des ménages ne sont pas propriétaires et peuvent prétendre à un logement social compte tenu de leurs revenus.
- En 2011, les organismes ont mis en chantier 73 000 logements neufs. Ils en ont acquis et amélioré 8 500 et acquis sans travaux 9 400. Les opérations lancées en 2011 atteignent ainsi un total de 91 000 logements. Ils ont également mis en chantier 9 700 logements-foyers.
- Environ 10 % du parc a été également proposé à la location par mobilité des locataires.
- Chaque année, 450 000 familles environ sont ainsi accueillies, soit dans des logements neufs, soit dans des logements libérés par leurs occupants.
- En 2006 (2), on dénombrait en France métropolitaine 1,2 million de demandes de logements Hlm non pourvues, dont 550 000 demandes de ménages déjà locataires Hlm.
- Fin 2011, les logements vacants (y compris la vacance technique due aux projets de démolition, aux travaux ou à la rotation du parc) représentaient 4,3 % du parc total géré, avec de fortes disparités suivant la localisation.

*(2) Selon dernière Enquête nationale logement (Insee)*

*Chiffres clés mis à jour en août 2012*

32

DOCUMENT n° 7

# Logement social : halte aux contre-vérités !

**Michel Rouge,** chargé de mission « politiques de l'habitat » à la communauté urbaine Grand Lyon

**Dominique Hoorens,** directeur des études économiques et financières à l'Union sociale pour l'habitat (USH)

Le logement est l'une des principales sources de préoccupation des Français. Indispensables, les politiques dans ce domaine sont parmi les plus complexes à mettre en œuvre. D'abord, compte tenu de leurs interactions avec toutes les autres politiques (transferts sociaux, sécurité, éducation, transports, etc.); ensuite, par leur nécessaire adaptation aux réalités de chaque territoire et, enfin, compte tenu de la diversité des acteurs concernés.

La politique du logement est donc une affaire trop importante pour se prêter aux fausses vérités et aux solutions simplistes. Et c'est bien pourquoi la plupart des acteurs locaux et nationaux du monde du logement ont rejoint l'initiative des « Etats généraux du logement » pour dresser, ensemble et de manière consensuelle, constats et propositions. Et c'est bien pourquoi, aussi, il faut dénoncer des contrevérités qui ne servent qu'à nourrir les polémiques stériles. Il en est ainsi des travaux de l'Institut de recherches économiques et fiscales (Iref) publiés dans le rapport « La vérité sur le logement social » de juin 2011 qui, sous l'apparence d'une démarche universitaire, véhiculent plusieurs erreurs grossières, malheureusement souvent reprises et diffusées, sur la gestion du parc HLM et les aides publiques perçues.

**Très faible taux de vacance.** Rétablissons donc quelques « vérités vraies » pour faire taire des rumeurs tout à fait aberrantes et, surtout, profondément choquantes pour le monde HLM, ses opérateurs, ses locataires, ses partenaires et, au premier chef, les collectivités locales.

Non, il n'y a pas dans le parc HLM 400 000 logements (10% du parc actuel quand même!) vacants parce qu'insalubres. La vacance globale de plus de trois mois s'y établit à 3% et, si l'on fait abstraction des locaux en attente de destruction notamment dans le cadre des programmes de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), elle est même de l'ordre de 1%. De plus, bien souvent, cette vacance tient à des facteurs socio-économiques et non à la gestion des organismes : on sait que la fermeture d'une usine peut réduire fortement le besoin d'un parc social.

Non, les opérateurs HLM ne construisent pas n'importe quoi à n'importe quel prix et ne laissent pas leur patrimoine se dégrader. Ne serait-ce que par le tour de table financier qu'ils imposent, les projets de construction HLM font l'objet de validation de leurs partenaires quant à leur qualité, leur localisation, le public accueilli, leur équilibre financier... Le secteur HLM est sous contrôle permanent des pouvoirs publics (secrétariat d'Etat au Logement, mission interministérielle d'inspection du logement social, Etat, Caisse des dépôts et consignations, Caisse de garantie du logement locatif social...), de ses actionnaires (1% Logement, collectivités locales...) et même de ses locataires, par le biais d'enquêtes de satisfaction. Le patrimoine est globalement en bon état (ce qui ne veut pas dire qu'ici ou là ne puissent pas exister des situations encore à améliorer) et bénéficie chaque année de plus 3 milliards d'euros de travaux et [d'autant] pour l'entretien.

**Ordres de grandeur.** Non, les opérateurs HLM ne bénéficient pas d'argent « qui coule en abondance » ; les aides accordées par l'Etat et les collectivités locales n'alimentent pas leur train de vie ni leurs bénéfices (les organismes sont sans but lucratif et le résultat annuel est réinvesti) ; elles servent uniquement à proposer des loyers plus bas (en moyenne, autour de fortes disparités, les loyers du parc privé sont supérieurs de 50% à ceux du parc HLM).

Non, il n'y a pas d'un côté un parc privé qui ne bénéficie d'aucune aide et de l'autre un parc social qui en recevrait 9 milliards d'euros par an. Les comptes du logement indiquent en fait que, non comprises les aides à la personne, le parc social bénéficie de 5,8 milliards d'euros d'aides sous toutes formes en 2009, et le parc locatif privé de 4,5 milliards ; ordres de grandeur pas si éloignés, alors même que les contraintes imposées au parc social en matière de loyer, d'accueil, de services aux locataires, d'accompagnement social... sont, sans commune mesure, plus fortes que pour le parc privé.

Une fois écartées les données erronées, et sans contester la nécessité du débat, reste bien le problème actuel, pour le logement social, de répondre à l'intégralité et la diversité de la demande et à s'adapter rapidement, par sa nature même de bien immobile, aux migrations des populations. La question posée est donc bien celle du développement d'un parc de logements à prix abordable, notamment celui du parc HLM, de sa bonne adaptation à la demande, et non de sa suppression qui laisserait plus de 4 millions de ménages aux prises avec un marché qui peut s'avérer très déconnecté de la réalité de leurs revenus.

**POUR ALLER PLUS LOIN**

Lire aussi notre dossier sur le logement social, pp. 25-30.

# LA CONCERTATION

La sensibilisation et la participation du public constituent l'un des principes énoncés par la Déclaration de Rio de 1992, qui a posé les fondements du concept de développement durable.
En matière d'aménagement et d'urbanisme, cette notion de gouvernance prend tout son sens, d'autant plus que la demande sociale est de plus en plus forte d'une participation des citoyens aux décisions qui influent sur leur cadre de vie quotidien : la démocratie participative vient ainsi enrichir la démocratie représentative.

## Le contexte réglementaire

En France, la nécessité d'une concertation en amont des décisions est apparue dans les années 1990, à la faveur de nombreux conflits autour de grands projets nationaux d'infrastructures de transport. Cette prise de conscience s'est opérée en parallèle aux niveaux européen et mondial, avec en particulier la signature, en 1998, de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, par la Communauté européenne et 36 États membres du Conseil économique et social des Nations Unies.

La Loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a défini celle-ci comme la « participation du public à l'élaboration des projets d'aménagement et d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire ».
C'est dans cet esprit que l'article L.300-2 du Code de l'urbanisme précise les modalités de concertation applicables en matière de documents d'urbanisme et d'opérations d'aménagement.

### Article L.300-2 du Code de l'urbanisme

*I - Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole, avant :*

*a) Toute élaboration ou révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme ;*

*b) Toute création, à son initiative, d'une zone d'aménagement concerté ;*

*c) Toute opération d'aménagement réalisée par la commune ou pour son compte lorsque, par son importance ou sa nature, cette opération modifie de façon substantielle le cadre de vie ou l'activité économique de la commune et qu'elle n'est pas située dans un secteur qui a déjà fait l'objet de cette délibération au titre du a) ou du b) ci-dessus. Un décret en Conseil d'Etat détermine les caractéristiques des opérations d'aménagement soumises aux obligations du présent alinéa.*

*Les documents d'urbanisme et les opérations mentionnées aux a, b et c ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies par la délibération prévue au premier alinéa ont été respectées. Les autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol ne sont pas illégales du seul fait des vices susceptibles d'entacher cette délibération ou les modalités de son exécution.*

*A l'issue de cette concertation, le maire en présente le bilan devant le conseil municipal qui en délibère.*

*Le dossier définitif du projet est alors arrêté par le conseil municipal et tenu à la disposition du public.*

*Lorsqu'une opération d'aménagement doit faire l'objet d'une concertation en application des b ou c et nécessite une révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme, la révision du document d'urbanisme et l'opération peuvent, à l'initiative de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, faire l'objet d'une concertation unique. Dans ce cas, la délibération prévue aux premier et sixième alinéas est prise par le conseil municipal ou par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.*

*II - Les autres personnes publiques ayant l'initiative d'opérations d'aménagement sont tenues aux mêmes obligations. Elles organisent la concertation dans des conditions fixées après avis de la commune.*

## Les étapes incontournables

**1/ Cadrer la démarche :**
objectifs, acteurs, territoire, contraintes de temps et de budget

**2/ Adapter les moyens aux objectifs :**
modalités de la concertation, règles du jeu, formation des intervenants et des élus

**3/ Mettre en œuvre la démarche :**
sur toute la durée du projet, de façon ouverte, souple et transparente

**4/ Dresser le bilan de la concertation :**
à chaque étape importante et à l'issue de la réalisation du projet. Il s'agit d'un élément d'aide à la décision

## Pour aller plus loin

Commission Nationale du Débat Public (CNDP)
www.debatpublic.fr

Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU)
www.certu.fr

Convention d'Aarhus – téléchargeable sur le site du Conseil économique des Nations Unies
www.unece.org/env/pp/documents/cep43f.pdf

## Objectifs et intérêts de la concertation

L'approche participative, et en particulier la concertation qui en est la forme la plus aboutie, contribue à l'efficacité des politiques publiques :

- En enrichissant les projets et les adaptant, éventuellement, aux besoins des habitants,
- En permettant une appropriation et une meilleure compréhension des projets, grâce au partage des paramètres de décision, ce qui peut limiter les remises en cause ultérieures, notamment lors des enquêtes publiques,
- En faisant primer l'intérêt général sur les intérêts particuliers, grâce aux échanges et à la confrontation des points de vue individuels,
- En conférant les élus dans leur rôle de décideurs publics à l'écoute des habitants.

## Différents niveaux de participation

Information : présentation du projet au public, sans en attendre de retour particulier.
*Les outils : réunion d'information, conférence, site internet, publication de la collectivité, exposition, film, visite...*
Consultation : recueil de l'avis, sur un projet élaboré par les décideurs, de l'ensemble ou d'une partie des citoyens, qui apporte des éléments d'aide à la décision.
*Les outils : enquête, « boîte à idées », réunion publique, conférence ou ciné-débat, forum internet, conseil de quartier...*
Concertation : procédure permettant l'appropriation du projet public à la fois par les élus, les techniciens et les habitants, et participant au processus de décision.
*Les outils : atelier, comité de suivi...*

## Les outils

### Les procédures et outils obligatoires

L'enquête publique a pour objet d'informer le grand public et de recueillir son avis et ses observations avant que le projet ne soit définitivement arrêté.
Le débat public a été introduit par la loi du 2 février 1995 relative à la protection de l'environnement. Il « peut être organisé sur les objectifs et les caractéristiques principales des projets pendant la phase de leur élaboration ».
Les conseils de quartiers sont facultatifs dans les communes de 20 000 à 79 999 habitants, et obligatoires dans les communes de au moins 80 000 habitants ; ils permettent de recueillir l'avis des citoyens sur la vie quotidienne de leur quartier ou sur des actions qui le concernent.
Les conseils de développement constituent des instances d'information et de conseil à l'échelle des Pays, créées à l'initiative des collectivités.

L'obligation de concertation est définie par l'article L.300-2 du Code de l'urbanisme en matière de plans locaux d'urbanisme, de schémas de cohérence territoriale, de zones d'aménagement concerté ou d'opérations d'aménagement.
La participation de la société civile est également prévue dans le cadre des projets et contrats d'agglomération, qui concernent des aires urbaines d'au moins 50 000 habitants et dont une commune au moins compte plus de 15 000 habitants.

### Les outils facultatifs à la disposition des élus

Un référendum local peut être organisé par toute collectivité territoriale pour recueillir l'avis des citoyens sur un projet de texte ou de décision.
Une mission d'information et d'évaluation peut être créée au sein d'un conseil municipal d'une commune d'au moins 50 000 habitants, pour recueillir des éléments d'information sur une question d'intérêt communal ou pour procéder à l'évaluation d'un service public communal.
Une charte de la concertation peut être rédigée pour définir les règles du jeu, ainsi que les engagements des différents acteurs de la concertation.

LA CONCERTATION

## Comment mener la concertation ...

### ... autour de l'élaboration d'un PLU ?

L'article L.300-2 du Code de l'urbanisme précise que la concertation est obligatoire lors de l'élaboration ou de la révision d'un PLU ; mais ses modalités peuvent être librement définies par le conseil municipal, sous réserve de respecter certaines dispositions :

- Elle ne doit pas se limiter à une simple information, et doit être proportionnée aux enjeux du projet,
- Ses modalités doivent être définies par une délibération du conseil municipal lors du lancement de l'élaboration du PLU,
- Elle doit être menée tout au long de la procédure,
- Un débat sur les orientations générales du PADD doit être organisé au sein du conseil municipal,
- Les personnes publiques et associations agréées peuvent être consultées,
- Une enquête publique est organisée sur le projet de PLU préalablement à son approbation,
- Un bilan de la concertation doit être dressé avant l'arrêt du projet.

La concertation autour de l'élaboration d'un PLU peut donc prendre des formes diverses, mais elle doit permettre aux citoyens d'accéder à l'information (exposition, articles dans une publication de la commune, sur son site internet, réunions publiques,...) mais aussi de faire part de leurs remarques et propositions (registre à la disposition du public, ateliers thématiques...).

### ... autour d'un projet de nouveau quartier ?

Dans le cas d'une Zone d'Aménagement Concerté (ZAC), la concertation est un préalable obligatoire à la constitution du dossier de création.
Comme pour l'élaboration du PLU :

- Le conseil municipal délibère une première fois sur les objectifs et les modalités de la concertation, et à l'issue des démarches, sur le bilan qui peut en être dressé,
- La forme de cette concertation est libre mais doit permettre de transmettre l'information comme d'intégrer les remarques susceptibles d'enrichir le projet.

En revanche, dans le cadre d'autres procédures d'aménagement et en particulier des lotissements, la concertation n'est pas obligatoire, à l'exception de l'obligation d'enquête publique pour les lotissements permettant la construction de plus de 5 000 m² de SHOB dans une commune non dotée d'un POS ou d'un PLU.

Au-delà des obligations réglementaires, nombreuses sont les communes qui aujourd'hui associent systématiquement les riverains, les futurs habitants, les associations... à la réflexion sur leurs projets d'aménagement. A cet effet, elles peuvent s'appuyer sur des outils comme les ateliers thématiques de concertation mis en place, par exemple, par la démarche d'Approche Environnementale de l'Urbanisme® développée par l'ADEME.

(...)

L'évaluation de la participation citoyenne sur les projets urbains et paysagers commence par l'évaluation des conditions préalables à sa mise en œuvre : c'est le premier temps d'évaluation et il concerne les actions préalables au débat public. Cette évaluation est basée sur trois critères principaux :

- le premier critère concerne les objectifs même du débat et de la participation ;
- le deuxième critère concerne le niveau de portage politique de la démarche de débat et de concertation ;
- le troisième concerne les modes de sélection des participants aux différentes étapes du débat.

## I • Objectifs du débat

Le premier critère concerne l'évaluation des objectifs du débat public : ces objectifs peuvent être de nature politique (renforcer la participation des citoyens aux affaires publiques, partager ou enrichir le processus de décision et de délibération), technique (enrichir le projet, choisir un scénario parmi d'autres), sociale (créer du lien social entre les riverains) ou pédagogique (construire une culture urbaine commune). Des objectifs qui peuvent viser à une simple transmission de l'information, mais aussi à modifier l'opinion en visant l'adhésion politique ou même changer le comportement des interlocuteurs. Ce premier critère vise à répondre à la question suivante : « à quoi sert de débattre ? ».

Pour évaluer ce critère, nous pouvons mobiliser plusieurs indicateurs, comme l'existence d'objectifs clairs du débat ou l'analyse du niveau d'informations transmises préalablement à la population pour l'alerter sur l'intérêt de sa participation.

### *A - Existence d'objectifs clairs du débat*

Cet indicateur concerne l'existence d'objectifs clairement définis du débat et ceci préalablement à son lancement. Il vise à analyser les objectifs du débat tels qu'ils sont présentés avant le lancement d'une démarche participative sur un projet urbain ou paysager.

Plusieurs objectifs peuvent être définis à ce niveau, comme l'objectif politique (celui de renforcer la démocratie locale ou de susciter l'adhésion politique des citoyens), l'objectif technique (celui d'enrichir le projet par les attentes des habitants des usagers), l'objectif social (celui de renforcer les liens entre les habitants) ou pédagogique (celui de construire une culture urbaine partagée).

L'analyse portera sur l'objectif proposé préalablement au lancement du débat et de la manière telle qu'il est construit et communiqué.

### *B - Niveau, clarté et accessibilité des informations transmises*

Cet indicateur concerne les informations transmises à la population et aux différents acteurs locaux et ceci préalablement au lancement de toute démarche participative. Il vise à mesurer leur niveau d'information, de compréhension et d'alerte sur l'intérêt même de participer à l'élaboration du projet. Il vise à évaluer également leur niveau de clarté et d'accessibilité au grand public évitant des discours techniques ou complexes.

Pour cela, il faudra vérifier si les participants aux débats ont été informés préalablement au lancement du débat public lui-même. Ce préalable nous permet d'identifier si les participants sont conscients dès le départ des enjeux des projets ainsi que du débat public et de l'importance de leur participation, ou bien s'ils ont participé de façon artificielle sans avoir le niveau d'information exigé et surtout sans mesurer l'intérêt de leur apport et de leur présence aux débats.

## II • Portage politique du débat

Le deuxième critère concerne l'évaluation du portage politique du débat public : s'agissant d'une action démocratique, le débat public ne pourra pas s'asseoir pleinement sans un réel portage politique des élus locaux concernés par le projet : sinon, il se réduit à une simple négociation technique. Les élus doivent garantir la mise en place d'un réel espace public de discussion en soumettant leurs projets urbains au débat public. Or nous observons souvent que dans la majorité des démarches participatives, il n'y a pas de portage politique de la concertation qui se réduit à des procédures administratives ou à une simple information ou au mieux à une simple consultation d'avis sans aucun retour à la population ni lien avec la délibération.

Pour évaluer ce critère, nous proposons de mobiliser plusieurs indicateurs, comme la vérification de l'existence d'un document de référence local qui représente un engagement politique en faveur de la concertation comme une charte de la participation ou une délibération spéciale visant à renforcer

les pratiques participatives. Un autre indicateur politique serait l'existence de conseils de quartiers ou de services ou de personnes dédiés à la participation au sein de la collectivité.

### A - Existence d'un référentiel local en concertation (comme la charte de la participation)

Cet indicateur vise à mesurer le degré de portage politique d'une collectivité en faveur du débat citoyen en vérifiant si elle a élaboré un référentiel spécifique pour témoigner de son engagement. Ce référentiel peut prendre la forme d'une charte comme c'est souvent le cas dans plusieurs collectivités développant des actions et des projets participatifs (notons par exemple la charte de la participation du Grand Lyon, la charte de la citoyenneté à Poitiers, la charte de la participation citoyenne d'Échirolles ou la charte de la démocratie locale de Clichy La Garenne).
L'existence même d'un tel document ainsi que l'analyse de son contenu et des grandes orientations constitue un premier indicateur dans l'évaluation du portage politique du débat citoyen. Un tel document se caractérise souvent par une grande souplesse exprimant plutôt un engagement politique envers le débat citoyen qu'une réelle approche méthodologique ou technique de sa mise en œuvre.



### B - Existence d'une délibération locale sur la participation citoyenne

En plus de l'existence éventuelle d'une charte (et donc d'un document souple sans valeur juridique), l'existence de ce deuxième indicateur témoigne d'un acte politique fort qui rend les orientations obligatoires de façon globale ou partielle. Ce document peut prendre la forme d'une délibération spécifique qui donnerait à la charte ou aux orientations participatives locales une valeur juridique obligatoire.
Ce deuxième indicateur peut être évalué aussi dans l'analyse des délibérations concernant la concertation quand ces dernières sont obligatoires comme les délibérations d'ouverture et de clôture de la concertation préalable dans le domaine de l'urbanisme (article L. 300-2 du Code de l'urbanisme). Il suffit à ce niveau d'analyser le contenu de ces délibérations qui se retrouvent souvent réduites à de simples outils de communication, y compris auprès des collectivités engagées dans la participation et dans la démocratie participative.





### C - Création de conseils de quartier ou de comités locaux

L'existence de ce troisième indicateur témoigne d'une prise de conscience à la fois politique (vu que ces instances sont portées par les collectivités) et citoyenne (vu l'engagement permanent des habitants). L'analyse de cet indicateur portera ainsi sur la nature de ces instances, sur leur fonctionnement et sur leur implication dans la vie publique locale en particulier dans les démarches participatives urbaines.
L'analyse portera aussi sur le profil des membres de ces instances ainsi que sur leur degré d'engagement. Il s'agit aussi de vérifier les types de sujet abordés au sein de ces instances locales ainsi que leur relation avec les autorités administratives locales. Cet indicateur témoigne du niveau de portage politique du débat par les élus locaux qui autorisent ou qui bloquent la mise en œuvre d'une réelle vie démocratique locale en apportant tout le soutien nécessaire tout en évitant une ingérence politique dans leurs modalités de fonctionnement.

### D - Existence de services techniques ou de personnes dédiés à la participation citoyenne au sein de la collectivité

En effet, l'existence de postes dédiés à cette problématique témoigne de l'intérêt politique porté par une collectivité en faveur de la participation citoyenne, en particulier dans le domaine de l'urbanisme et du paysage.
Dans ce sens, il suffit d'observer les nouveaux postes qui émergent dans les collectivités comme celui de chargé de concertation sur les projets urbains, ou le chargé de mission communication-concertation ou le chargé de mission conseil de quartier ou conseil de développement ou démocratie participative... Cet indicateur devient plus révélateur du portage politique en faveur de la participation citoyenne quand on se retrouve face à un service dédié complètement à cette thématique. C'est le cas par exemple de la mission concertation de la communauté urbaine de Lyon créée en début des années 2000 et qui regroupe trois agents permanents : une mission qui s'occupe de l'expertise stratégique et opérationnelle de la concertation sur les projets urbains et paysagers en appui aux chefs de projets mais aussi du suivi et du fonctionnement du conseil de développement.
Cet indicateur sera ainsi mesuré par le nombre et le type de postes créés au sein d'une collectivité et qui sont dédiés totalement ou partiellement à la participation citoyenne.

## III • Modes de sélection des participants

Le troisième critère concerne l'évaluation des modes de sélection des participants qui conditionne le sens même d'une participation sincère et honnête. En effet, rien ne sert d'évaluer une démarche participative même si elle proposait des modalités excellentes avec une délibération partagée entre les participants, si ces derniers étaient présélectionnés selon des critères spécifiques (d'adhésion préalable au projet). Ainsi, évaluer une démarche participative, c'est avant tout évaluer la sincérité des modes de sélection des participants qui doivent être ouverts à tous et réellement publics.
Pour évaluer ce critère, nous proposons plusieurs indicateurs comme le degré d'ouverture de la sélection du public, ou encore l'échelle de sélection des participants qui peut être au niveau du quartier, de la ville ou de l'agglomération. D'autres indicateurs peuvent être mobilisés comme les dates, la fréquence, et le nombre d'annonces d'appel à participation dans des journaux ainsi que des types de publicité d'accès tels les journaux, les affichages en mairie ou les envois postaux.

### *A - Degré d'ouverture de la sélection (le public cible)*

Il vise à évaluer le niveau d'accès du public aux démarches participatives proposées et à vérifier si cet accès a été réellement ouvert à tous dès le départ sans aucun filtrage ou crible politique, social ou autre. Cet indicateur est indispensable dans l'évaluation des démarches participatives : en effet, il est parfaitement inutile d'évaluer les modalités de concertation si le public participant à la démarche a été sélectionné selon des critères d'adhésion ou de rejet du projet !
Cet indicateur conditionne la légitimité même de la démarche participative qui perd son sens quand elle ne respecte pas la liberté d'accès de toute personne intéressée par le projet ou par la démarche.
L'évaluation de ce critère permet de vérifier la sincérité même de la démarche. Dans ce sens, plusieurs collectivités n'hésitent plus à démarrer leurs démarches par une réunion publique à travers laquelle elles lancent un appel au public pour constituer un groupe réduit de participants et qui soit légitimé par sa liberté d'accès. Ainsi, l'évaluation de cet indicateur passerait par l'analyse des profils et des attentes des participants ainsi que de leurs conditions d'accès.



### *B - Échelle de sélection des participants (quartier, ville, agglomération)*

Cet indicateur vise à évaluer si l'échelle du projet est adéquate avec la répartition géographique des participants. Ainsi, un projet d'aménagement d'un espace public de proximité mobilisera plutôt un public à l'échelle du quartier ; de même, un projet urbain ou paysager à l'échelle d'une ville ou d'une agglomération mobilisera un public à l'échelle du territoire concerné. La sélection des participants serait ainsi conditionnée par l'échelle du projet (quartier, ville, agglomération), mais aussi par ses enjeux : un projet à l'échelle d'un quartier peut avoir une portée plus importante, allant jusqu'à la ville ou l'agglomération.
L'analyse de cet indicateur permet ainsi d'évaluer si l'échelle de sélection des participants à la concertation est adéquate avec l'échelle et les enjeux du projet mis en débat.

### *C - Type et contenu des publicités d'accès*

Il s'agit par exemple d'analyser le type d'annonces publiées dans des journaux locaux et ceci préalablement au lancement d'une démarche participative, et de vérifier leur sincérité et leur échelle.
Cette analyse concerne le type de message ainsi que son contenu : elle portera ainsi sur la lisibilité et sur la compréhension du message d'annonce et d'appel au public ainsi que sur sa cohérence avec les vrais objectifs du débat tels qu'ils sont prévus et attendus par une collectivité et tels qu'ils ont été mis en œuvre. Cet indicateur peut être évalué aussi par l'analyse des autres outils d'information et de communication comme les sites Internet, les affichages en mairie ou l'envoi postal qui touche le plus grand nombre de personnes.

### *D - Fréquence et dates d'annonces publiées avant le début du débat*

Cet indicateur concerne la fréquence et les dates d'annonces de l'appel public à participation avant sa mise en œuvre. Il vise à évaluer son intensité et sa sincérité, et à mesurer ses fréquences en particulier par rapport aux enjeux du projet et de la démarche participative.
L'analyse portera ainsi sur le nombre des messages et des publicités véhiculés ainsi que sur leur fréquence. Elle portera aussi sur la cohérence des messages.

Cet indicateur est parfois obligatoire comme dans le cas des concertations juridiques (la concertation préalable ou l'enquête publique) où le niveau, l'échelle et la fréquence des messages véhiculés préalablement aux débats témoignent du portage politique du débat lui-même.

## IV • Conclusion de la première partie

Évaluer les démarches participatives sur les projets urbains et paysagers commence par l'évaluation des actions préalables au débat public qui conditionnent sa sincérité, sa légitimité et sa réussite. Cette évaluation mobilise plusieurs critères, en particulier les objectifs du débat, son portage politique ainsi que les modes de sélection des participants.
Cette partie de l'évaluation conditionne ainsi sa légitimité et contribue à lui donner un caractère scientifique global. Elle conditionne même l'estimation des modalités de débat mises en place. Il s'agit tout simplement de mesurer le sens même de la démarche avant de passer dans d'autres phases à l'évaluation des outils et de leurs impacts sur le projet, sur le territoire et sur ses acteurs. Une phase que nous proposons de considérer avec trois critères et plusieurs indicateurs opérationnels.



**Figure 1 :**
**Évaluation des actions préalables au débat public**

| 1. Évaluation des actions préalables au débat public | |
|---|---|
| **Critères** | **Exemples d'indicateurs** |
| 1.1. Objectifs du débat | - existence d'objectifs clairs ;<br>- niveau, clarté et accessibilité des informations transmises. |
| 1.2. Portage politique du débat | - existence d'un référentiel local de concertation comme une charte de la participation ;<br>- existence d'une délibération locale sur la participation citoyenne ;<br>- création de conseils de quartier ;<br>- existence de services techniques ou de personnes dédiés à la participation au sein de la collectivité. |
| 1.3. Modes de sélection des participants | - degré d'ouverture de la sélection : le public cible ;<br>- échelle de sélection des participants (quartier, ville, agglomération) ;<br>- nombre d'annonces dans des journaux locaux ;<br>- type et contenu des publicités d'accès : journaux, affichages en mairie, envoi postal... ;<br>- fréquence et dates d'annonces avant le début du débat. |

*Ref : SALAMON J., 2011*