

Mise en œuvre de la procédure intégrée pour le logement : l'exemple de l'opération de renouvellement urbain du quartier de la Croix de Fer à Cahors (46)

Un an après la présentation des différentes procédures intégrées¹, URBA-INFO vous présente un cas concret de mise en œuvre de la procédure intégrée pour le logement (PIL).

L'opération de démolition-reconstruction entreprise à

Cahors rappelle tout l'intérêt de s'approprier cet outil d'aménagement pour donner un coup d'accélérateur à la construction. Après la présentation de l'opération, vous trouverez dans ce dossier le témoignage de Jérôme Filippini, préfet du Lot jusqu'en janvier 2020

1. Présentation de l'opération

La procédure intégrée pour le logement (PIL), instituée par ordonnance en 2013, a pour objectif d'accélérer les projets de construction. Elle permet, en une seule procédure et une seule enquête publique, de mettre en compatibilité un PLU et d'adapter les documents de rang supérieur tels qu'un plan de prévention du risque inondation (PPRI). Cette démarche de simplification permet de réduire les délais de procédure pour des projets d'intérêt général comprenant la production de logements sociaux.

La communauté d'agglomération de Cahors, la ville de Cahors, l'office public départemental Lot Habitat, le département, délégataire des aides à la pierre et l'État se sont engagés dans une démarche partenariale pour rendre possible le renouvellement urbain du quartier de la « Croix de Fer » situé entre un relief accidenté et la rivière Lot, en zone inondable réglementée par le PPRI approuvé en 2004.

Malgré cette situation de départ peu favorable, et après la démolition des bâtiments, la première pierre de la nouvelle résidence « Daniel MAURY » (ancien président de Lot Habitat) a été posée le 21 octobre 2019.

1.1 Le constat et la solution : la PIL

Construite en 1965, la cité d'habitat social « Rivière de Labéraudie » était devenue le symbole de la dégradation de l'image de ce quartier qui a beaucoup évolué au cours des 20 dernières années à la faveur du développement de la zone commerciale toute proche.

Partie d'un projet de restructuration lourde des bâtiments existants, la réflexion s'est élargie à l'échelle du quartier dans le cadre d'une étude urbaine pré-opérationnelle qui a intégré les dimensions cadre de vie, environnement, mobilité, services/équipements/commerce. Cette étude a conduit à la définition d'un schéma directeur d'aménagement.

Le projet initial s'inscrivait dans les contraintes du PPRI. Le secteur étant classé en zone urbanisée soumise à un aléa fort, l'évolution du bâti existant était fortement contrainte et toute construction nouvelle, même après démolition, y était interdite. De ce fait, il était prévu la démolition d'un bâtiment et la conservation de l'enveloppe de deux autres. Cependant, ces contraintes s'avéraient fortement pénalisantes pour le projet en termes de qualité urbaine, de confort d'habiter et de coût. Sans le soutien de l'agence nationale de rénovation urbaine (aucun des quartiers de Cahors n'est éligible), l'équilibre financier de l'opération de requalification était compromis. La solution la plus satisfaisante du point de vue qualitatif et financier passait par une démolition/reconstruction complète des bâtiments concernés. Celle-ci permettait également de proposer une réponse architecturale prenant en compte le risque inondation dans une logique de réduction de la vulnérabilité.

Ce constat et l'opportunité de mettre en œuvre la PIL ont conduit à la co-construction d'un projet plus ambitieux qui répond aux enjeux de renouvellement urbain du quartier et apporte une réponse plus satisfaisante au risque d'inondation en réduisant la vulnérabilité des personnes et des biens et en améliorant les conditions d'écoulement des eaux en cas de crue.

1.2 Un projet qui réduit l'exposition au risque

Un concours de maîtrise d'œuvre a permis de sélectionner un groupement d'architectes. Les trois bâtiments d'origine, sur socles pleins dont deux orientés perpendiculairement au sens d'écoulement des eaux, comportaient 54 logements, majoritairement des T4-T5. Ils seront remplacés par un bâtiment mixte en R+3 (commerces et logements) reposant sur vide-sanitaire ouvert dans la zone d'aléa le plus faible, et 11 plots de taille réduite en R+3 reposant sur des piliers et murs

¹ Voir les URBA-INFO de février et de mars 2019.

porteurs entièrement ouverts avec stationnement au niveau du terrain naturel sous les logements. Aucun premier niveau de plancher utile ne sera implanté en dessous de la cote de référence du PPRI. Ces dispositions permettent de réduire l'emprise au sol des constructions de 80 % par rapport à la situation initiale.

Les 69 nouveaux logements seront très majoritairement composés de T2 et T3, avec une qualité de confort notamment thermique et acoustique incomparable avec le premier projet de requalification. Le coût total de l'opération est de 10,6 M€. Le plan de financement comprend près d'1 M€ de subventions, 8,7 M€ de prêts et 850 k€ de fonds propres.

1.3 Un délai de procédure maîtrisé

Après une phase technique, administrative et juridique de mise au point de l'adaptation du PPRI et de mise en compatibilité du PLU de Cahors, la procédure a été officiellement enclenchée par arrêté préfectoral du 21 juillet 2017. L'enquête publique s'est déroulée du 27 février au 30 mars 2018. Le commissaire enquêteur a rendu

un avis favorable le 18 avril 2018 et l'arrêté préfectoral approuvant à la fois l'adaptation du PPRI et la mise en compatibilité du PLU a été signé le 20 juillet 2018 soit 12 mois de procédure.

1.4 Le rôle de l'État

La PIL comprenant une adaptation du PPRI, le processus a été piloté par l'État. La DDT a mobilisé ses ressources (planification, risques naturels, habitat, architecte conseil, police de l'eau, procédure d'enquête publique) et a constitué une équipe projet associant tous les acteurs (intercommunalité, ville, bailleur social, maîtrise d'œuvre, délégataire des aides à la pierre). Ces travaux ont été indispensables à la bonne prise en compte de tous les enjeux et ont permis de trouver les solutions les plus pertinentes pour améliorer la qualité urbaine du quartier, créer une offre nouvelle de logements de qualité adaptée aux besoins, et réduire la vulnérabilité au risque d'inondation.

2. Interview de Monsieur Jérôme Filippini, préfet du Lot :

S'agissant de l'opération de Cahors, quel était l'intérêt d'utiliser la PIL ?

Cette procédure avait, pour le cas de Cahors, un très grand intérêt qui consistait à sortir de deux impasses. Il n'était pas possible de faire une opération de démolition-reconstruction de cette résidence sociale ancienne pour des raisons liées au risque inondation, et il n'était pas possible de réviser le document d'urbanisme séparément du PPRI. Ainsi, la procédure créée par l'ordonnance de 2013 nous a permis de conduire dans un temps très limité les deux procédures et de sortir d'une aporie puisque la dégradation de cette résidence qui avait été certes rénovée mais datait des années 60 était vraiment problématique.



Cette opération aurait-elle pu aboutir de façon aussi satisfaisante sans cette procédure particulière ?

Assurément non. On ne pouvait pas conduire la rénovation importante qui était nécessaire et surtout procéder à des reconstructions sans conduire de front les révisions de plusieurs documents prescriptifs. On n'y était pas arrivé dans le passé et c'est pour cette raison que l'État dans le Lot a sauté sur l'occasion dès la création de cette procédure par l'ordonnance d'octobre 2013 et a travaillé avec les différents partenaires à sa mise en œuvre, une des premières au niveau national.

Selon vous, quels ont été les facteurs indispensables à la bonne marche du processus ?

Tout d'abord c'est l'intelligence de la procédure elle-même qui permet de faire plusieurs choses en même temps. Ont aussi été déterminants le partenariat étroit et la bonne confiance entre plusieurs acteurs, c'est-à-dire le bailleur social propriétaire Lot Habitat, la Ville de Cahors, la communauté d'agglomération et bien sûr les services de l'État. Il y avait eu un diagnostic socio-urbain une dizaine d'années avant dans le cadre de la préparation du programme local de l'habitat du Grand Cahors, cela avait aidé à savoir ce que l'on voulait faire. Il y a eu une étude pré-opérationnelle pour le réaménagement du quartier qui a permis de définir un

schéma directeur d'aménagement. Tout ça a convergé et il est sûr que nous n'aurions pas pu le faire, nous État, s'il n'y avait pas eu cette anticipation et cette bonne volonté des acteurs.

Ensuite, il y a eu le facteur temps, et je trouve ça remarquable. Entre l'arrêté de ma prédécesseure de juillet 2017, qui a ouvert la procédure, et l'arrêté d'approbation de la PIL que j'ai pris en juillet 2018, il s'est écoulé une année. Dans un dossier sur lequel on ne savait pas trop quoi faire depuis une dizaine d'années, et peu de temps après l'adoption de la procédure intégrée pour le logement, on est arrivé à agir rapidement. Depuis, les travaux sont engagés, nous avons posé la première pierre le 21 octobre 2019, les habitants voient concrètement les réalisations qui s'annoncent. En termes d'objectifs, on arrive à concilier beaucoup d'éléments importants : la rénovation d'un ensemble avec la suppression de logements qui n'étaient plus adaptés, notamment trop grands, des T4 et des T5 qui ne convenaient plus ; grâce à cette opération de démolition reconstruction, la création de plusieurs petits ensembles R+3 avec des logements d'une taille plus adaptée aux ménages d'aujourd'hui. Ça, c'est le premier objectif, d'habitat. Il y a aussi un objectif d'urbanisme avec cette résidence qui marque une liaison intéressante entre l'une des rares zones commerciales de Cahors et l'espace très patrimonial du pont Valentré, à un endroit où l'on fait à la fois de la requalification urbaine et de la liaison intelligente

en termes de circulation, d'aménagement d'espaces collectifs. Enfin, tout cela se fait en plus en diminuant globalement le risque inondation puisque l'on réduit les emprises au sol des bâtiments, on facilite l'écoulement des eaux. Pour le dire de façon directe, cette PIL c'est tout bon, ça coche toutes les cases !

Quels enseignements tirez-vous de sa mise en œuvre ?

Quand on invente au niveau national des dispositifs intelligents et qu'on a sur le terrain des acteurs bien mobilisés et bien coordonnés pour le faire, on peut arriver à accomplir des choses très positives. Je recommande à tous nos collègues des services de l'État confrontés à ce type de conflit de prescriptions de regarder de près cette procédure et de s'en emparer pour s'en servir. Il y a bien sûr un certain nombre de conditions de succès à réunir. Il faut notamment disposer au niveau local de services techniques de l'État capables d'intervenir, et je veux au passage saluer l'excellence des équipes de la DDT du Lot sans laquelle on ne serait pas arrivé à cette performance.

Nous contacter

Pour toute question, remarque ou pour vous inscrire à la lettre *URBA-Info* :
qv4.dhup@developpement-durable.gouv.fr