



ZAC du Prissé, 300 logements, à Lons

DYNAMIQUE DE CONSTRUCTION 2015 : ANNÉE DE DÉCROCHAGE ?

L'année 2015 marque un fléchissement de l'activité de la construction pour l'Agglomération paloise : le nombre de mises en chantier est passé en deçà des 600 logements pour la première fois depuis 10 ans.

Ce net repli des mises en chantier (- 47 % par rapport à l'année 2014) et la chute des permis de construire traduisent un marché palois fragilisé et incertain, en particulier pour les investisseurs.

A travers cette 4^{ème} lettre de l'Observatoire de l'Habitat, l'AUDAP revient sur la dynamique de marché depuis 2011 sur le territoire à partir des permis de construire transmis par le Service Information Géographique et Observation Territoriale de la CAPP (SIGOT) et évoque l'état de la consommation foncière liée au développement de l'habitat sur le territoire au regard des objectifs du Programme Local de l'Habitat.

Une seconde partie est consacrée à la présentation d'une analyse menée à titre expérimental sur l'impact de la construction sur l'imperméabilité des sols. L'ensemble de ces éléments a pour objectif d'apporter aux élus et acteurs du territoire, un certain nombre d'éléments permettant à moyen et plus long termes, de limiter, atténuer ou compenser la vulnérabilité des milieux urbains, en anticipant au mieux l'urbanisation à venir.

Sommaire

p2 - L'année 2015 : un effondrement de l'activité de la construction

p6 - Quels impacts de la construction sur l'imperméabilité des sols ? Premiers éléments d'observation

p8 - Eléments méthodologiques

1- L'année 2015 : un effondrement de l'activité de la construction

■ Une activité de construction fluctuante, qui peine à se stabiliser

L'activité de la construction, qui avait conjoncturellement repris depuis 2012 sur l'Agglomération paloise et semblait esquisser un retour à un climat de confiance, notamment de la part des investisseurs, marque un fléchissement en 2015.

Avec seulement 558 logements neufs mis en chantier en 2015 sur l'ensemble du territoire, le marché palois affiche une perte d'activité importante. Cette situation interroge face à un contexte économique national et des mesures gouvernementales favorables à la relance du marché de la construction (assouplissement des critères d'octroi du PTZ, en particulier dans les zones peu tendues, taux d'intérêts qui restent bas, nouveaux dispositifs fiscaux, etc.).

■ Un développement porté par trois communes du Coeur d'Agglomération : Billère, Lescar et Lons

Pau, avec un rythme relativement régulier d'environ 420 logements par an mis en chantier sur la période 2011 - 2014, connaît une baisse brutale de sa dynamique, avec moins de 150 logements commencés pour l'année 2015. La ville-centre continue de perdre du poids dans la dynamique de construction globale : 6 logements sur 10 se construisaient ainsi à Pau en 2012, contre un peu moins de 3 sur 10 en 2015. Le développement s'effectue principalement sur quelques communes du coeur d'Agglomération.

Si Lons, Billère et Lescar totalisent à elles seules en 2014, la production de 500 logements neufs (soit environ une construction sur deux à l'échelle de l'Agglomération en 2015), la commune de Lons continue de capter plus de 50 % de la construction totale de l'agglomération en 2015, avec la mise en chantier de 300 logements.

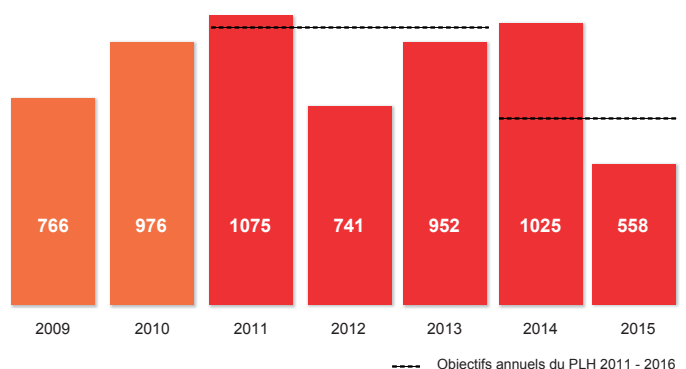
Depuis 2010, la réalisation d'opérations d'aménagement (type ZAC) et de plusieurs gros programmes immobiliers, liés à quelques opportunités foncières, a généré sur ces communes une importante offre de logements.

Les communes les plus rurales, quant à elles, se développent grâce à une offre individuelle privée (entre 5 et 10 logements en moyenne par an), que viennent ponctuer de petits programmes collectifs (opération de 10 logements collectifs à Artigueloutan).

“
4 351

Le nombre de logements mis en chantier sur l'Agglomération entre 2011 et 2015, soit 870 en moyenne par an

Nombre de logements (tous types confondus) mis en chantier sur l'Agglomération

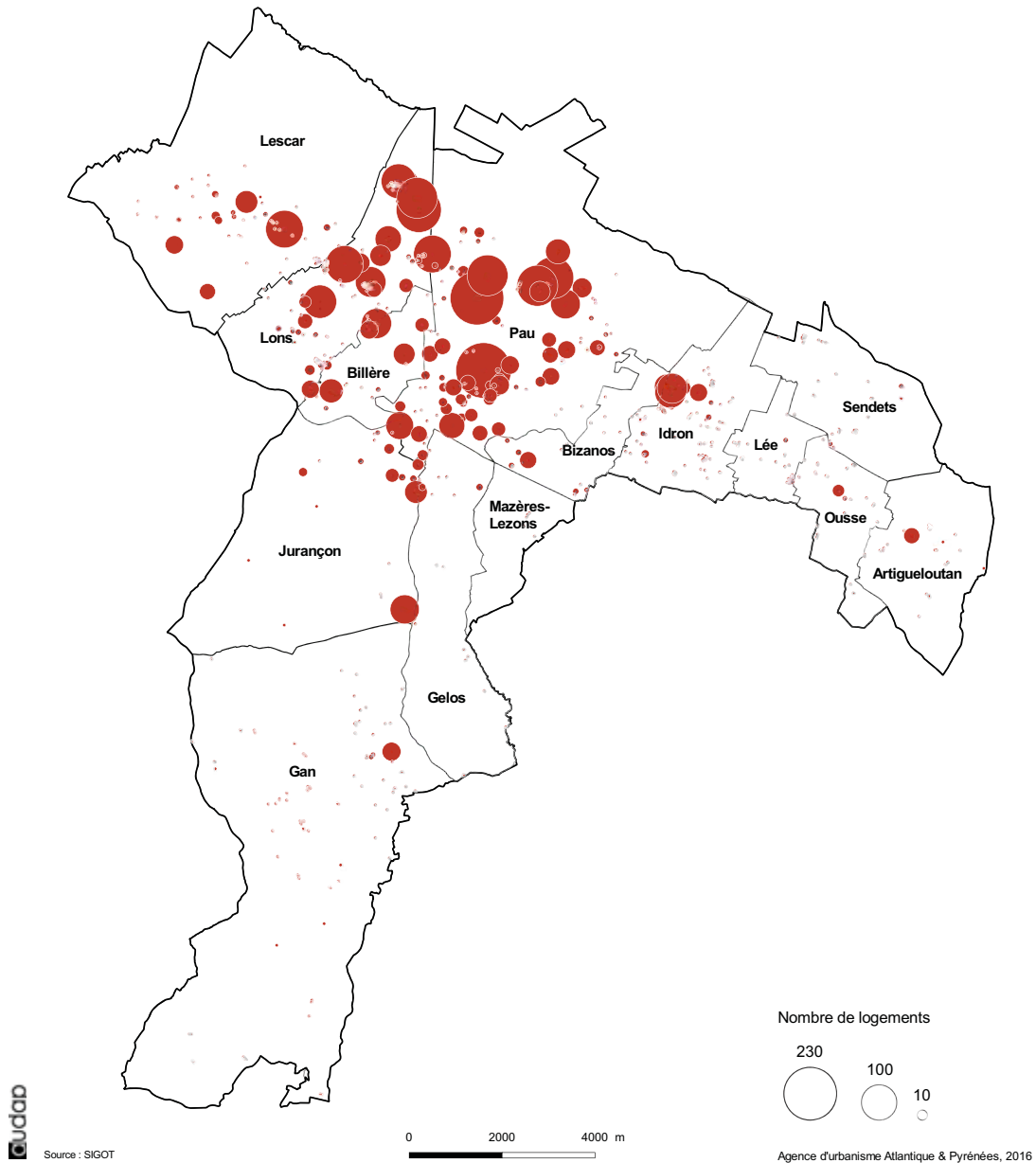


Source : SIGOT
Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées, 2016

Communes	Logements mis en chantier sur la période 2011 à 2015	Part dans la production totale
Pau	1805	41,5 %
Lons	1207	27,8 %
Idron	331	7,6 %
Lescar	264	6,1 %
Jurançon	185	4,3 %
Billère	182	4,2 %
Gan	105	2,4 %
Gelos	64	1,5 %
Bizanos	47	1,1 %
Artigueloutan	46	1,1 %
Sendets	41	0,9 %
Ousse	38	0,9 %
Lée	28	0,6 %
Mazères-Lezons	8	0,1 %
CAPP	4 351	100 %

Source : SIGOT
Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées, 2016

Localisation des logements mis en chantier depuis 2011 sur l'Agglomération



A SAVOIR

Dans le cadre du bilan à mi-parcours de son PLH, la CAPP a réajusté ses objectifs de production pour la période 2014/2016 afin de prendre en compte la dynamique récente de construction (marché à la baisse) ainsi que l'évolution du contexte économique et démographique local toujours fragile. Les objectifs sont revus pour la 2^{ème} période triennale du PLH à 720 logements neufs par an, dont la moitié en offre abordable :

- 192 logements locatifs sociaux (soit 25 % de l'offre nouvelle),
- 185 logements en accession abordable (soit 25 % de l'offre nouvelle).

■ Collectif / individuel : un marché de la construction à plusieurs vitesses

Le marché de la construction reste porté par le collectif, tant privé que public: plus de 70 % de l'offre nouvelle totale sur la période 2011 à 2015. Depuis 2011, si certaines opérations d'envergure se sont développées sur les communes de Lons, Pau et Lescar (dix opérations de 140 logements en moyenne), on observe cependant, sur le territoire, l'arrivée de résidences de plus petite taille (en moyenne 30 à 40 logements).

Cette offre semble traduire un changement de stratégie de la part des promoteurs privés sur un territoire où le marché reste particulièrement détendu. La localisation et la qualité des biens à la vente figurent alors comme des éléments décisifs dans le choix des ménages.

Concernant le marché de la maison individuelle, 2015 confirme la stabilité observée au cours de ces dernières années. La commercialisation de cette offre, en secteur diffus, y compris au niveau de la primo-accession, avoisine les 125 logements par an. Cette tendance s'observe également sur le secteur de l'individuel groupé (maisons individuelles regroupées sous forme de lotissement, proposées principalement par des promoteurs).

■ Une offre de logements spécifiques qui participe à la dynamique de marché

La production de logements spécifiques, en représentant 18 % de la production globale entre 2011 et 2015, participe de manière importante à la dynamique de construction de l'Agglomération. Depuis 2011, 786 logements à destination de personnes âgées et/ou handicapées ou d'étudiants ont été mis en chantier (Bizanos, Lons, Lescar, Pau).

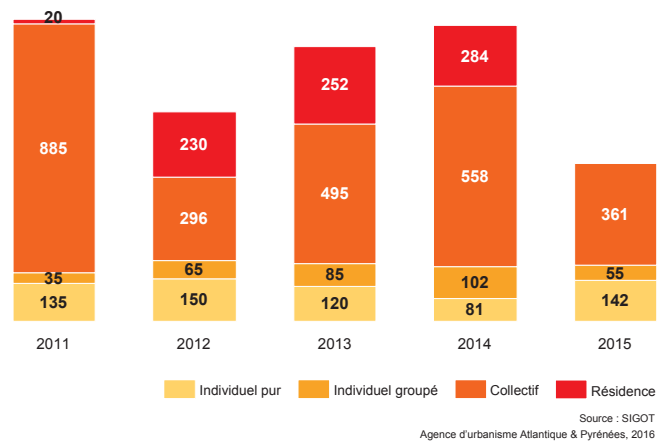
Il est à noter cependant que certaines opérations viennent remplacer, en partie, une offre déjà existante (exemple du programme Gaston Phoebus, à Pau et la reconstitution de l'offre du CROUS, à destination des jeunes).

■ 1 logement neuf sur 4 est un logement social public familial

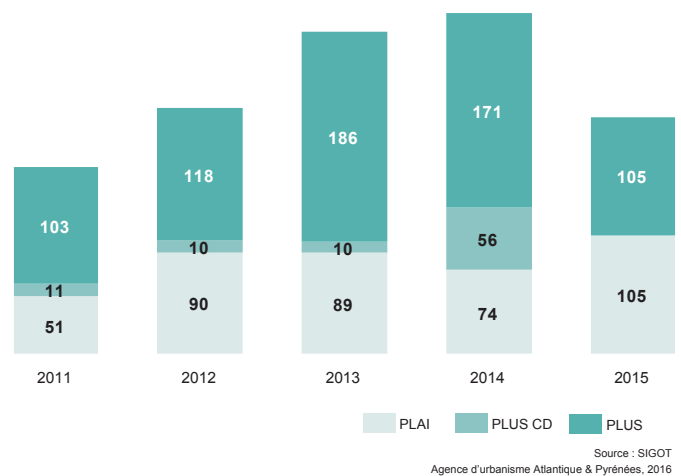
La programmation de logements locatifs sociaux publics, avec en moyenne 235 logements financés par an depuis 2011, garantit au territoire une certaine dynamique en complément d'un marché de la construction privée qui, lui, reste incertain et extrêmement fluctuant.

Ce rythme relativement important de financement des logements locatifs sociaux publics permet à l'Agglomération de répondre aux objectifs qu'elle s'est fixée à travers le

Répartition des mises en chantier par type de logements



Evolution du nombre de logements locatifs sociaux financés sur la CAPP



“

1 180

Le nombre de logements locatifs sociaux publics familiaux financés entre 2011 et 2015 sur l'Agglomération

PLH, à savoir 192 logements locatifs sociaux publics par an. Cette programmation reste principalement localisée sur les communes déficitaires au regard de la loi SRU.

■ 2016 : année de la reprise ?

Le début d'année 2016 ne semble pas montrer des signes réels de reprise de l'activité de la construction sur le territoire palois. Les promoteurs se montrent hésitants, à moyen terme, quant à leurs projets de mise à l'étude de nouveaux programmes sur les communes de l'Agglomération. Pour autant, les conditions de financement restent favorables. Les taux d'intérêt des crédits restent historiquement très bas, contribuant ainsi à augmenter la capacité d'emprunt des ménages ou à favoriser les renégociations. L'État a assoupli les règles d'attribution et élargi les conditions d'octroi du Prêt à Taux Zéro. Ces dispositifs et mesures pourraient favoriser une certaine reprise du marché sur l'Agglomération dans les mois à venir.

■ Des efforts en termes de consommation foncière pour le développement de l'habitat

Sur la période 2011 à 2015, 24,6 hectares ont été consommés annuellement pour de l'habitat, soit une consommation largement en deçà des objectifs affichés dans le PLH: 34 hectares par an. Les pratiques de développement antérieures (environ 39 hectares par an sur la période 2005 à 2011) étaient davantage consommatrices de foncier.

Les efforts entrepris par l'ensemble des communes et acteurs de la construction depuis quelques années, traduisent la volonté collective de limiter la consommation foncière sur le territoire, en inscrivant les projets d'habitat dans une démarche de développement durable. Cette tendance répond aux objectifs inscrits dans le SCoT du Grand Pau et repris dans le PLH de l'Agglomération.

CAPP	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Surface totale consommée (en hectares)	29,4	24,2	28,1	23,4	17,4	122,4

Source : SIGOT
Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées, 2016



Résidence Vanille - 31 logements locatifs sociaux et 12 villas, La Béarnaise, Billère

A SAVOIR

Le dispositif de défiscalisation Duflot en vigueur au 1^{er} janvier 2013 n'a que partiellement repris le découpage géographique du Scellier.

Destiné aux zones dites tendues, il ne concernait plus la zone B2 (zones tendues) à partir du 30 juin 2015.

La CAPP a sollicité une dérogation préfectorale pour lui permettre de rester éligible au dispositif Pinel mis en place depuis, même si ce dernier reste moins avantageux en zone B2. Cette démarche lui a permis de rechercher de nouveaux partenariats et favoriser l'implantation de nouveaux opérateurs privés.

Secteur PLH	Objectifs de consommation foncière proratisés à 5 ans	Consommation sur la période 2011 à 2015 (en ha)	Densité brute moyenne (nbre de logts/ha)
Secteur 1 (Artiqueloutan, Lée, Ousse, Sendets)	27	19	8
Secteur 2 (Gan, Idron)	30	31	14
Secteur 3 (Bizanos, Gelos, Jurançon, Mazères-Lezons)	23	13	23
Secteur 4 (Billère, Pau, Jurançon, Lescar)	91	59	59
TOTAL CAPP	171	123	

2 - Quels impacts de la construction sur l'imperméabilité des sols ? Premiers éléments d'observation

■ Une prise de conscience nécessaire des impacts de la construction sur l'environnement

L'imperméabilité des sols liée à l'urbanisation fait l'objet, depuis quelques années déjà, d'analyses spécifiques quant à ses impacts sur l'environnement. L'ensemble des travaux met en avant l'effet amplificateur de cette dernière sur l'augmentation des ruissellements, la diminution de l'infiltration naturelle de l'eau, la dégradation voire destruction de la biodiversité, sur la création d'îlots de chaleur urbains en périodes estivales, etc. La plupart de ces phénomènes, particulièrement visibles sur l'Agglomération de Pau ont amené le territoire à lancer une démarche d'élaboration d'un Schéma Directeur des Eaux Pluviales dont le zonage est annexé aux PLU.

Appréhender et mesurer l'imperméabilisation des sols en milieu urbain et périurbain permet donc aux collectivités de mieux prendre conscience des incidences négatives de l'urbanisation sur l'environnement, mais également sur la santé et le cadre de vie des habitants. L'objectif est pour les élus et acteurs du territoire, de limiter, atténuer ou compenser, à terme, la vulnérabilité des milieux urbains en anticipant au mieux l'urbanisation à venir.

■ Vers une première approche de la perméabilité des sols

L'identification des surfaces perméables permet, au sein d'un tissu urbain, d'avoir une connaissance fine de l'état de perméabilité du sol. Elle permet de faire émerger les espaces verts (cf. définition ci-jointe) ponctuels et souvent résiduels (terre-plein, rond-point, bande enherbée etc.) et d'observer certains phénomènes spatiaux (taux d'imperméabilité des sols, trames vertes, coupures d'urbanisation).

Une première lecture à l'échelle de l'Agglomération révèle, comme le montre la carte «Imperméabilité du sol de la CAPP en 2012 », la présence de tissus urbains variés. Ainsi, certains quartiers apparaissent particulièrement artificialisés, minéralisés (secteurs représentés en rouge), tels les centres anciens des communes du coeur d'Agglomération (secteurs représentés en rouge). D'autres présentent des tissus peu denses, avec d'importants jardins privés (exemple des quartiers à dominante pavillonnaire, largement végétalisés et donc relativement perméables).

■ Une expansion des surfaces imperméabilisées sur l'Agglomération liée à la construction de logements

L'observation de l'imperméabilisation des sols sur l'Agglomération en 2009 puis en 2012 permet d'appréhender l'impact de l'urbanisation, en particulier celle liée à la construction de logement, sur l'environnement.

Le zoom réalisé sur un quartier situé en secteur péri-urbain révèle, à la parcelle, l'état de la perméabilité du sol en 2009, et en 2012. Sur ces deux années d'observation, les parcelles qui ont connu une artificialisation supérieure à 50 % liée à la construction de logements apparaissent en rouge.

On observe ainsi que, d'une part, les parcelles les plus artificialisées sont majoritairement celles situées en extension de secteurs déjà urbanisés (impacts du développement de la maison individuelle et des lotissements).

D'autre part, un certain nombre de parcelles dont l'imperméabilité est déjà bien prononcée en 2009 (représentées en orange), se trouvent entièrement imperméabilisées dans ce laps de temps, du fait d'une densification renforcée.

Une prise de conscience de ces enjeux par les opérateurs, tant privés que publics apparaît sur le territoire et se traduit par certains travaux de mise en valeur des abords des cours d'eau et des zones humides, de préservation des espaces végétalisés de pleine terre dans les opérations d'aménagement ou encore la mise en oeuvre de solutions alternatives de gestion des eaux pluviales.

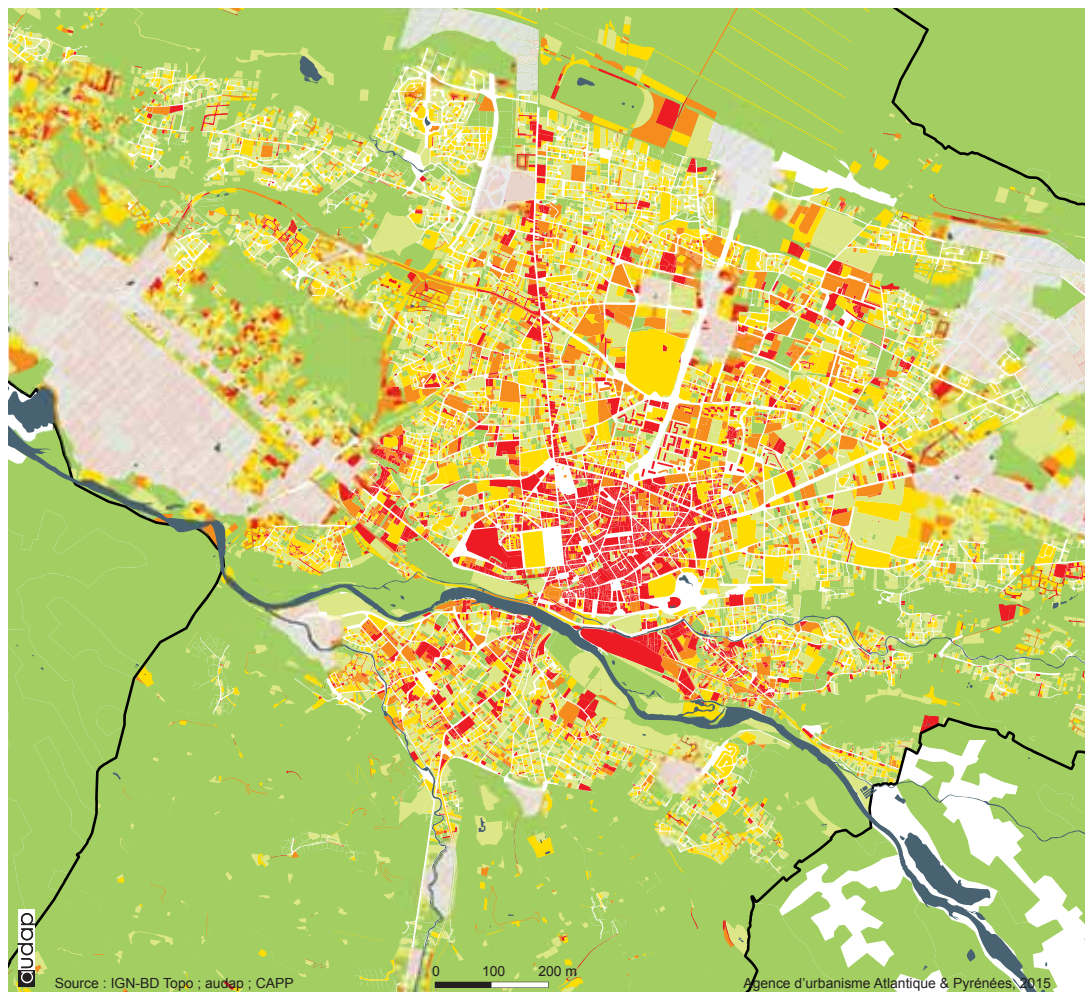
A SAVOIR

Espaces imperméables : sont considérés comme surfaces imperméables les emprises bâties sur des tissus urbains, emprises couvertes par des terrasses, voiries, parking.

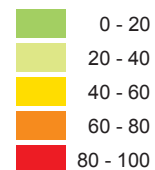
Espaces perméables : incluent l'ensemble des espaces couverts par de la végétation, à savoir les zones boisées, espaces verts artificialisés non agricoles (jardins privés, parcs délaissés de voirie, etc.), les espaces cultivés ainsi que les sols nus (chantiers, carrières) et les surfaces en eau.

La Loi ALUR introduit trois principales mesures susceptibles de lutter contre l'imperméabilisation des sols dans les PLU : le «coefficient de biotope», qui établit un ratio entre la surface favorable à la nature et la surface d'une parcelle construite ou en passe de l'être, la possibilité de plafonner la superficie des parcs de stationnement des équipements commerciaux, l'intégration des continuités écologiques (remise en état ou maintien).

Imperméabilité du sol de la CAPP en 2012

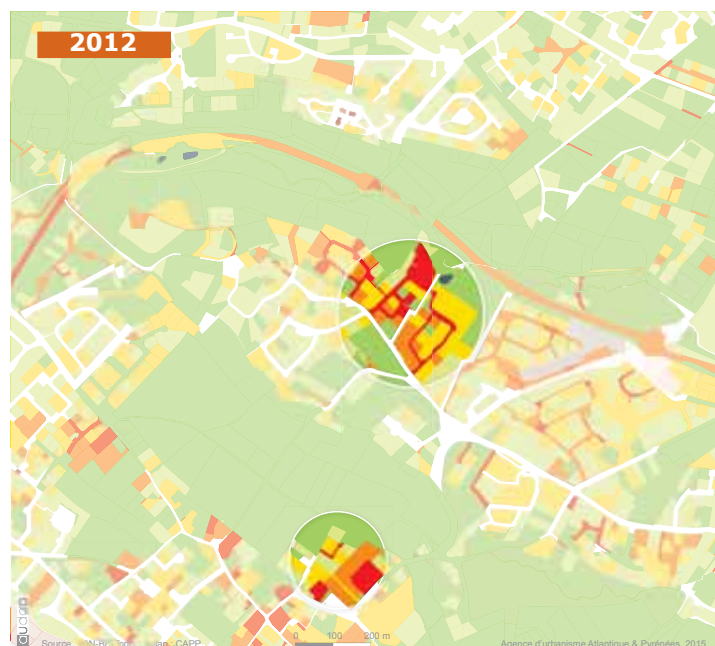
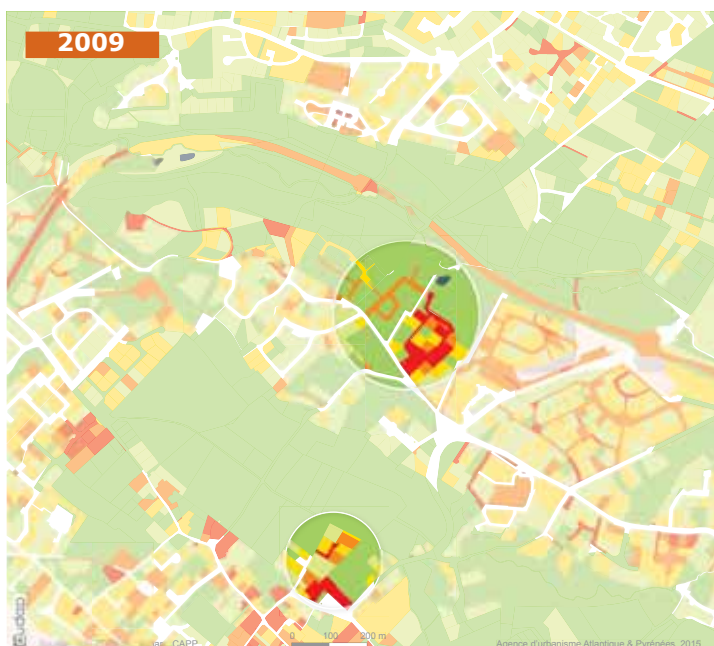


Taux d'imperméabilité du sol (%)



Zone d'activités économiques

ZOOM sur l'évolution de l'imperméabilisation d'un quartier



3 - Eléments méthodologiques

■ Une fiabilisation des permis de construire nécessaire pour l'observation et l'analyse sur le territoire

En 2013, suite à un écart observé entre les chiffres de la construction fournis par l'Etat et ceux issus des services d'urbanisme de la CAPP, une démarche a été lancée afin d'améliorer la base de données SIT@DEL2 utilisée pour les statistiques officielles.

Chaque année, le service SIGOT de la CAPP effectue un travail de comparaison et remonte à la DREAL les incohérences pour correction. Sur la période 2011-2015, l'écart représente environ 15 % des PC. La principale source d'erreur est liée à la date de déclaration d'ouverture de chantier qui n'est pas renseignée, le PC n'est alors pas pris en compte par la DREAL.

Les chiffres publiés dans cette note sont issus d'un travail mené en direct avec les communes de l'Agglomération, et diffèrent de manière importante avec les données officielles de SIT@DEL2. La comparaison, à l'heure actuelle, des dynamiques de construction sur les périmètres de la CAPP et du SCoT ne

sont pas valables. A titre d'exemple, SIT@DEL2 renseigne pour l'année 2013, 973 logements commencés sur l'ensemble du Grand Pau (territoire du SCoT). Les PC fiabilisés en 2013 sur la CAPP concernent à eux-seuls, 973 logements.

■ Observation des espaces perméables

L'IGN a mis à disposition, fin 2014, via le Référentiel Grande Echelle (RGE), la BD Ortho® IRC 2012.

Ces données ont permis à l'AUDAP, qui avait pu bénéficier de données relatives à l'occupation du sol de 2009, d'élaborer une couche de données géographiques de la perméabilité des sols de l'ensemble du territoire des Pyrénées-Atlantiques et du sud des Landes.

Cette méthodologie a fait l'objet d'un cahier spécifique réalisé par l'AUDAP dans le cadre de l'Observatoire 64, qui précise notamment les différences qui peuvent exister entre ces deux millésimes et sous quelles conditions il est possible de les comparer pour suivre l'évolution de la perméabilité des sols.

■ Bibliographie

- Note de l'Observatoire #13, « *l'identification des surfaces perméables pour une approche paysagère. Exemple : le quartier du Perlic à Lons* ».
- Cahier méthodologique #1, mars 2014, « *l'identification de la perméabilisation des sols au moyen de l'imagerie* ».
- Cahiers méthodologiques #2, Juin 2015, « *Analyse de l'évolution de la perméabilité des sols de 2009 à 2012* ».
- 🔗 http://www.audap.org/?Publications/Notes_de_l%27Observatoire
- Les Cahiers de l'AUDAP #7, octobre 2014, « *les eaux pluviales : de nouveaux courants pour mieux intégrer l'eau dans les projets d'aménagement* ».
- 🔗 http://www.audap.org/?Publications/Les_cahiers_de_l%27Audap
- Etude d'Urbanis, 2015, « *Evolution du marché immobilier - CAPP - période 2010-2013 - Maisons - Appartements* ».

■ Lexique

- ALUR** : Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
- AUDAP** : Agence d'urbanisme Atlantique et Pyrénées
- CAPP** : Communauté d'Agglomération Pau-Pyrénées
- DREAL** : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
- PC** : Permis de Construire
- PLAI** : Prêt Locatif Aidé d'Intégration
- PLU** : Plan Local d'Urbanisme
- PLUS** : Prêt Locatif à Usage Social
- PLUS CD** : Prêt Locatif à Usage Social Construction-Démolition
- PTZ** : Prêt à Taux Zéro
- PLH** : Programme Local de l'Habitat
- RGE** : Référentiel à Grande Echelle
- SIGOT** : Service Information Géographique et Observation Territoriale
- SITADEL** : Système d'Information et de Traitement Automatisé des Données Élémentaires sur les Logements et les locaux
- ZAC** : Zone d'Aménagement Concertée