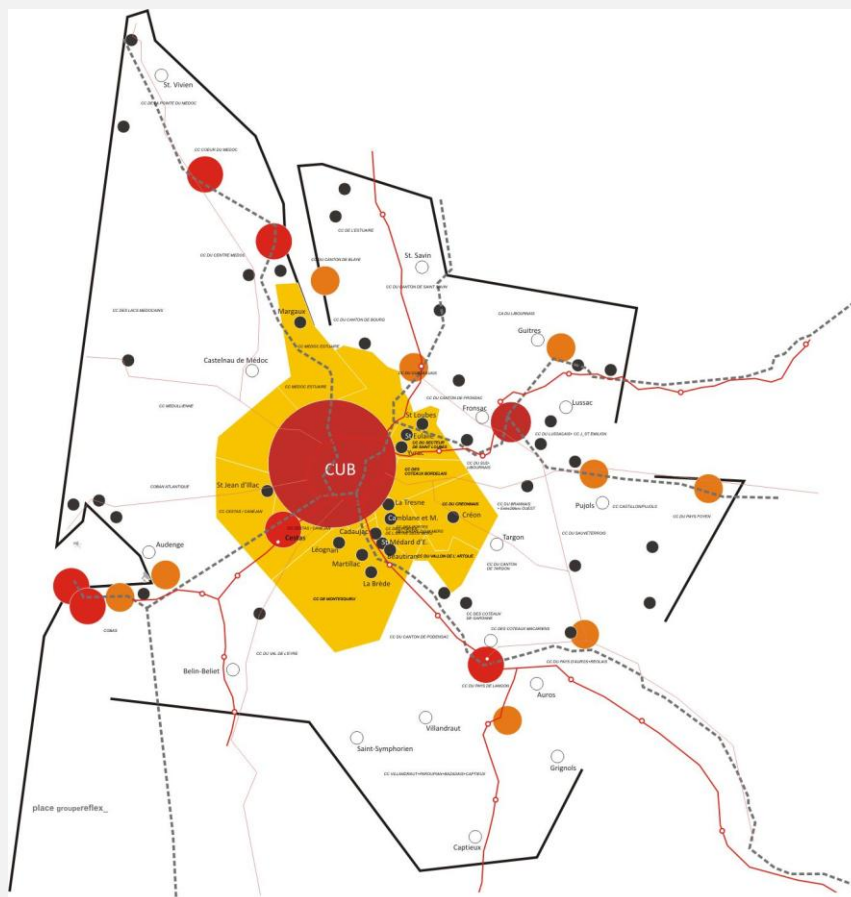


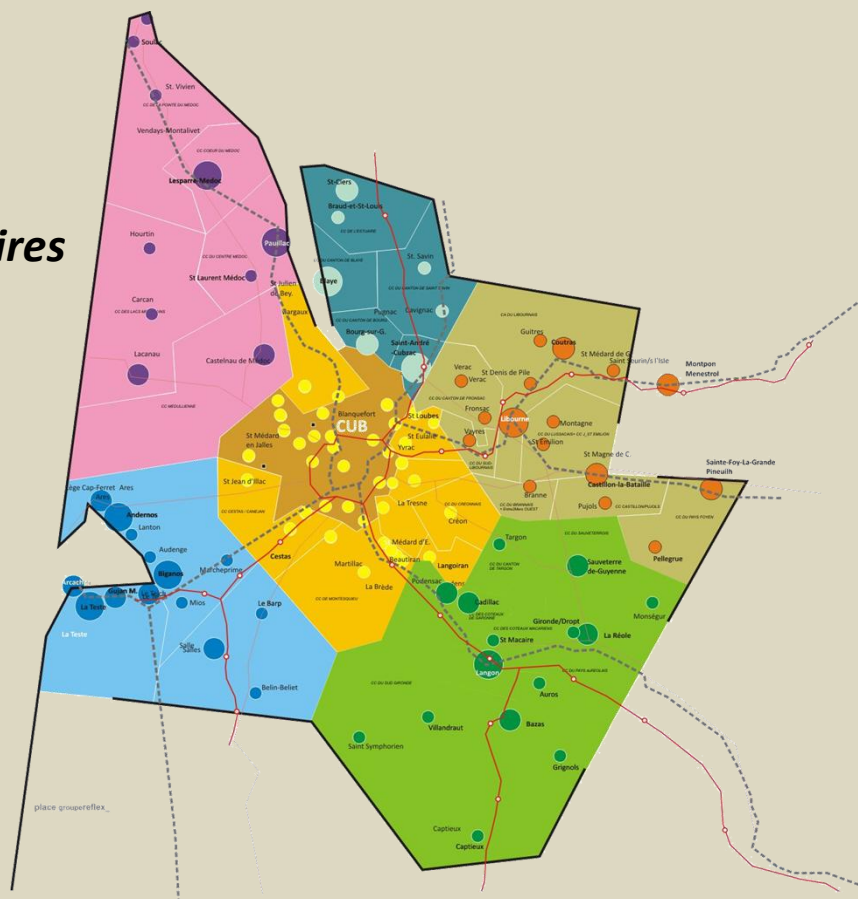


Cahier de territoire de l'aire métropolitaine bordelaise



Mai 2015

Construire ensemble le logement pour tous au plus près des territoires



Le Plan Départemental de l'Habitat (PDH) est le fruit d'une volonté de construire ensemble le logement pour tous en Gironde en ancrant les actions en proximité avec chacun des grands territoires girondins : Sud-Gironde, Haute-Gironde, Médoc, Libournais, Bassin d'Arcachon et Val de l'Eyre, Aire Métropolitaine Bordelaise.

Le PDH prône des déclinaisons et des modes d'intervention adaptés à chacun : les cahiers de territoire témoignent de cette volonté.

Déclinés et adaptés à l'échelle de chacune des grandes composantes girondines, les cahiers de territoire ont la vocation de mettre en perspective les enjeux, les stratégies opérationnelles possibles, les outils et les modes d'actions qui permettraient d'atteindre les résultats. Ils servent de porte d'entrée pour partager les objectifs opérationnels, développer les coopérations, agir dans des cadres négociés autour des projets de territoires.

La stratégie du PDH est bâtie au cœur de la Gironde : elle se mettra en œuvre par les territoires à partir d'orientations socles, élaborées par l'Etat et le Département, qui portent les ambitions et précisent les attendus du PDH.

DEFI 1 : Le logement pour tous

La Gironde est attractive : elle doit faire face aux défis qui accompagnent son essor et mettent à l'épreuve sa cohésion. En matière de logement, l'éventail des difficultés relevées concerne de nombreux girondins, au-delà des publics prioritaires qu'il s'agit d'accompagner. Le premier enjeu du PDH est celui du développement de logements à coût abordable, en locatif comme en accession. Face aux choix résidentiels contraints et à la rareté des offres accessibles, il s'agit d'amplifier, de maintenir dans la durée et à haut niveau les efforts de production de l'offre sociale engagés dans les secteurs du département sous pression des besoins. La contribution du parc social public est ici le moteur de l'action à promouvoir. Elle n'est cependant pas le seul levier et elle n'est pas non plus limitée aux seuls territoires tendus.

Le PDH vise à mobiliser également la contribution du parc privé : pour se saisir des enjeux liés à l'amélioration de la qualité de l'habitat existant dans les territoires girondins, autant que pour assurer une prise en compte attentive et ajustée des besoins. Les questions de la précarité énergétique, de lutte contre le mal logement et l'habitat indigne sont des problématiques phares qui s'accompagnent d'impératifs en matière de qualité et d'innovation. Elles concernent aussi bien les propriétaires-occupants que les locataires et nécessitent une implication forte des élus et des acteurs sociaux locaux.

La stratégie départementale de l'habitat s'attache à « ne laisser personne au bord de la route » et, pour cela à sécuriser les parcours résidentiels des publics les plus vulnérables. Elle invite à se mobiliser autant dans l'anticipation

des enjeux à venir qu'au regard des besoins identifiés dans les territoires, notamment ceux placés dans les zones de silence ou insuffisamment pris en compte dans le cadre de l'action de droit commun. Les défis sont là multiples et ils concernent notamment :

- le maillage du territoire girondin en solution d'hébergement temporaire ou en solutions accompagnées ;
- une meilleure prise en compte des situations et des conditions de mobilité résidentielle des jeunes, autant pour soutenir la cohésion que l'attractivité des territoires. Cet enjeu appelle des stratégies d'action graduées selon les besoins et des solutions innovantes ;
- l'amélioration des conditions de sédentarisation des gens du voyage dans certains secteurs du département où des réponses prioritaires sont à concrétiser ;
- l'anticipation des enjeux associés au vieillissement à venir de la population girondine, et ceux liés aux handicaps Ce rendez-vous invite à promouvoir des réponses renouvelées donnant sens à l'autonomie et au maintien à domicile.

L'accès renforcé à l'information, la meilleure connaissance des acteurs et des aides pouvant être sollicitées, une plus grande lisibilité des cadres et des possibles sont des sujets qui ont été largement mis en avant dans le cadre de la démarche de concertation citoyenne. Ils peuvent constituer les points forts d'une démarche en faveur de l'habitat qui demande à être ancrée dans les territoires, tant ils sont en mesure de développer les synergies entre acteurs, faire progresser les compétences, faire émerger des projets et apporter de nouvelles réponses.

DEFI 2 : Mettre en œuvre une stratégie habitat qui s'appuie et qui affirme l'organisation polycentrique de la Gironde

Aujourd'hui, tous les territoires girondins se développent. Les dynamiques d'accueil restent néanmoins contrastées, plurielles. La diversité des contextes et des modèles d'habiter girondins demande à être prise en compte. Face aux risques d'installation d'une « Gironde à deux vitesses », le PDH s'attache à inscrire l'action sur le logement dans une politique d'ensemble de solidarité et de cohésion. Il constitue le volet habitat de la stratégie de cohésion des territoires girondins développée dans le cadre de l'InterSCoT.

Cette perspective enjoint d'agir de manière ciblée, ajustée, priorisée. La programmation de logements et les actions qui l'accompagnent ont

notamment vocation à contribuer à la vitalité et l'attractivité des territoires, en tirant parti des offres de services, des supports de mobilité, des pôles d'emploi, des aménités. Cette stratégie invite à agir autour de priorités affirmées, à faire valoir les effets d'entraînement et les plus values attendues. L'affirmation d'une géographie préférentielle pour le développement de l'habitat est ainsi au cœur de la stratégie du PDH. Ce principe s'est construit et se décline avec les territoires, selon les singularités et les fonctionnements des modèles territoriaux girondins. Les SCoT constituent un cadre pertinent pour mener ce dialogue et s'assurer du partage de sa mise en actions.

DEFI 3 : Accroître la capacité à agir par la mobilisation de tous

Le PDH fixe un cap, une ambition, des objectifs à l'horizon de 6 ans. Si l'Etat et le Département soutiennent ensemble son engagement, la mise en œuvre appelle la constitution d'un partenariat fort associant les opérateurs et les collectivités, favorisant l'implication des acteurs de l'habitat, l'émergence et l'affirmation de nouveaux modes d'action. Le PDH est l'affaire de tous, qu'il s'agisse de l'effort de production, de la requalification de l'habitat, du partenariat social.

Les jeux de contraintes - financières, humaines, techniques- qui pèsent aujourd'hui sur les possibilités d'intervention de chacun sont à reconnaître : leur dépassement invite à trouver de nouvelles manières d'agir afin d'assurer la montée en régime des actions ou encore de tenir l'effort dans la durée. L'engagement des actions et l'efficacité des programmes d'intervention font ainsi tout particulièrement

appel à des coopérations nouvelles dans lesquelles les communes, les EPCI, les opérateurs, les associations peuvent participer et contribuer activement à l'accomplissement des objectifs opérationnels. Une véritable boîte à outils et des leviers peuvent être activés pour offrir de nouvelles capacités à agir : la prise de compétence de la Délégation des Aides à la Pierre par le Département, l'action foncière, l'ingénierie opérationnelle, sociale et technique, le dialogue et la contractualisation avec des opérateurs en capacité d'intervenir efficacement sont des éléments placés au service de l'action que le PDH propose de mobiliser. De nombreuses expériences girondines peuvent aussi servir de référence pour inspirer l'action et rendre compte des voies de réussite. La Maîtrise d'Ouvrage du PDH est particulièrement attentive au développement des coopérations et des synergies de manière à atteindre le haut niveau d'ambition attendu du PDH.



Les grands enjeux habitat de l'aire métropolitaine bordelaise du point de vue du PDH

- 1 - Attractivité et spécialisation sociale du territoire métropolitain**
- 2 - Une prise en compte contrastée de la tension des marchés du logement**
- 3 - Des parcours résidentiels difficiles pour les publics vulnérables**

Les orientations stratégiques du PDH

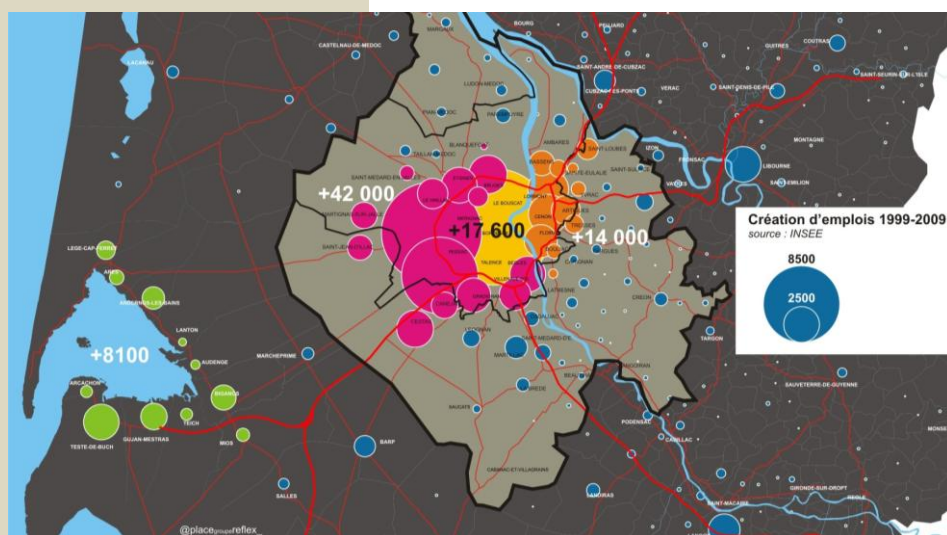
- 4 - Le développement de l'offre abordable, en locatif et en accession, moteur de l'attractivité métropolitaine**
- 5 - L'affirmation de stratégies partagées en direction des parcours les plus fragiles**

Les grands enjeux habitat de l'aire métropolitaine bordelaise du point de vue du PDH

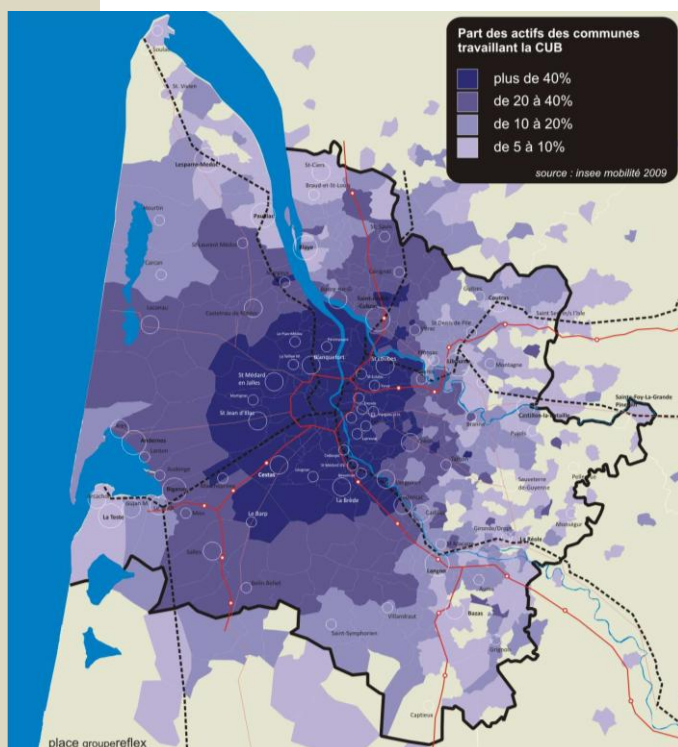
- 1 - Attractivité et spécialisation sociale du territoire métropolitain**
- 2 - Une prise en compte contrastée de la tension des marchés du logement**
- 3 - Des parcours résidentiels difficiles pour les publics vulnérables**

1 - Attractivité et spécialisation sociale du territoire métropolitain

L'aire métropolitaine bordelaise (SYSDAU) concentre 71% des 612 455 emplois de Gironde : 63% de l'emploi se polarise sur Bordeaux Métropole et 38% sur la commune de Bordeaux.



Sur fond de forte croissance économique (+ de 100 000 emplois supplémentaires entre 1999 et 2009), la polarisation de l'emploi sur l'agglomération centrale s'accroît : 76% des gains d'emplois se créent au sein du SYSDAU. Elle s'accompagne de processus d'externalisation sur les espaces articulés à la rocade (plus de 80% de la création d'emploi du SYSDAU).



Le desserrement de l'emploi au-delà de la rocade renforce l'attractivité des espaces traditionnellement éloignés du pôle économique. L'influence du pôle d'emploi de l'agglomération centrale est de plus en plus large. Il construit un fort emboîtement des territoires du Département et favorise l'intensification des interdépendances entre les territoires de Gironde.

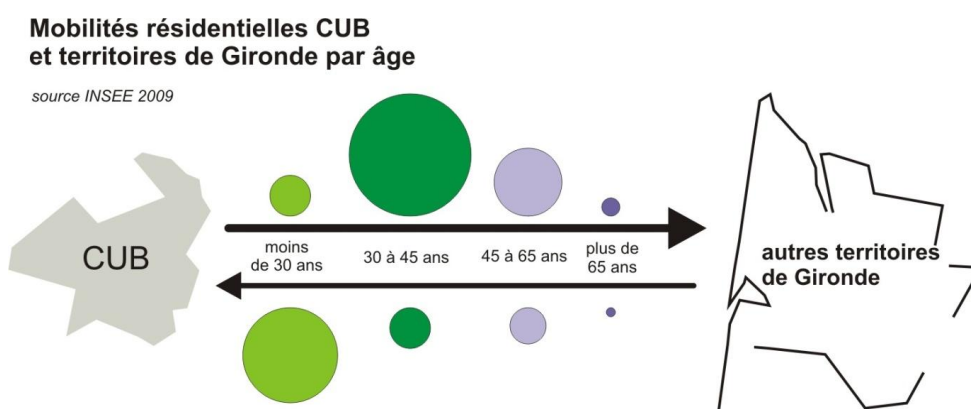
Les actifs réalisent un arbitrage dans le choix de localisation de leur logement (proximité à l'emploi, aux services, aux loisirs...). Celui-ci peut être contraint

par les caractéristiques et les tensions des marchés du logement. De même, les entreprises peuvent anticiper les contraintes et les difficultés à avoir recours à la main d'œuvre dont elles ont besoin, au regard des opportunités ou des jeux de contraintes que présentent les marchés de l'emploi mais aussi du logement et de l'immobilier.

De fait, alors que l'emploi se conforte et se déploie dans l'agglomération centrale, la dynamique d'accueil et le jeu de mobilités entraînent la diffusion démographique sur les territoires girondins. Aujourd'hui encore, Bordeaux Métropole peine à catalyser la dynamique d'accueil du département : si elle concentre la moitié de la population girondine, elle ne bénéficie sur la dernière période (2006-2010) que de 22 % des gains démographiques.

L'attractivité de l'aire métropolitaine est puissante. **Bordeaux Métropole et notamment son cœur fonctionnent comme une porte d'entrée de la Gironde** (68% des ménages entrants en Gironde s'installent dans les communes de Bordeaux Métropole). Le parc locatif de Bordeaux Métropole est ici stratégique : la moitié des ménages entrants en Gironde mobilise ce parc comme point de chute.

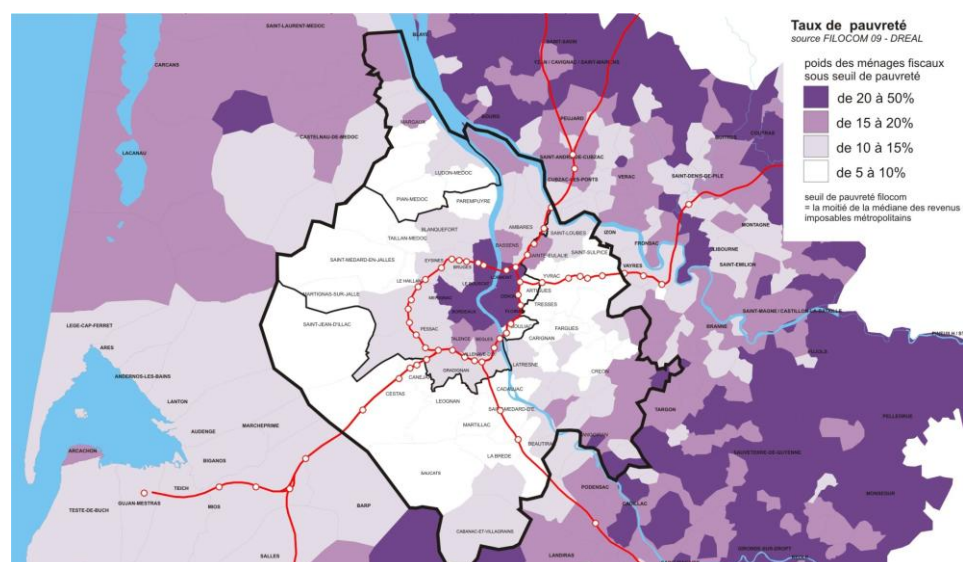
Pour autant Bordeaux Métropole peine à conserver dans son périmètre les actifs et les familles. L'accroissement du nombre de ménages est structurellement marqué par les ménages isolés ou des couples sans enfants (90% de la croissance des ménages !).



Les effets de dissociation et de découplage sont à prendre en compte, à travers leurs traductions sociales, urbaines comme sur les marchés du logement. Le diagnostic du PDH invite à prendre en compte les enjeux associés à ces questions et notamment à éclairer leur traduction territoriale.

De fait, par leurs mobilités résidentielles, les ménages associent les territoires de la métropole dans un jeu de spécialisation sociale et générationnelle qui s'accroît.

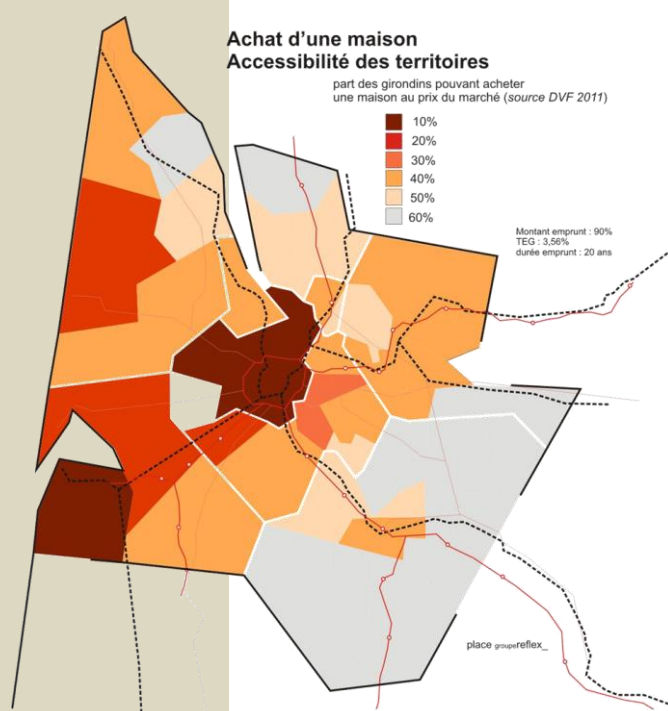
Les périphéries de la métropole sont hyper-sélectives. La faible diversité de l'offre en logement comme les coûts d'accès aux marchés immobiliers organisent cette sélectivité.



Pour autant, la zone tendue n'est pas homogène dans le sens où il n'y aurait que des ménages aisés ou favorisés. Bien au contraire sur 103 500 ménages pauvres en Gironde (17% de taux de pauvreté) un quart vit à Bordeaux (22% de taux de pauvreté). L'inscription spatiale de la pauvreté est extrêmement marquée. Elle renvoie à la segmentation des marchés du logement dans un système d'hyper spécialisation des quartiers « vulnérables » (Bordeaux nord, Bacalan, Saint-Michel, Saint Jean, Belcier, Bastide), ou des quatre communes du GPV des Hauts de Garonne (26% de taux de pauvreté – 6% de la pauvreté de Gironde).

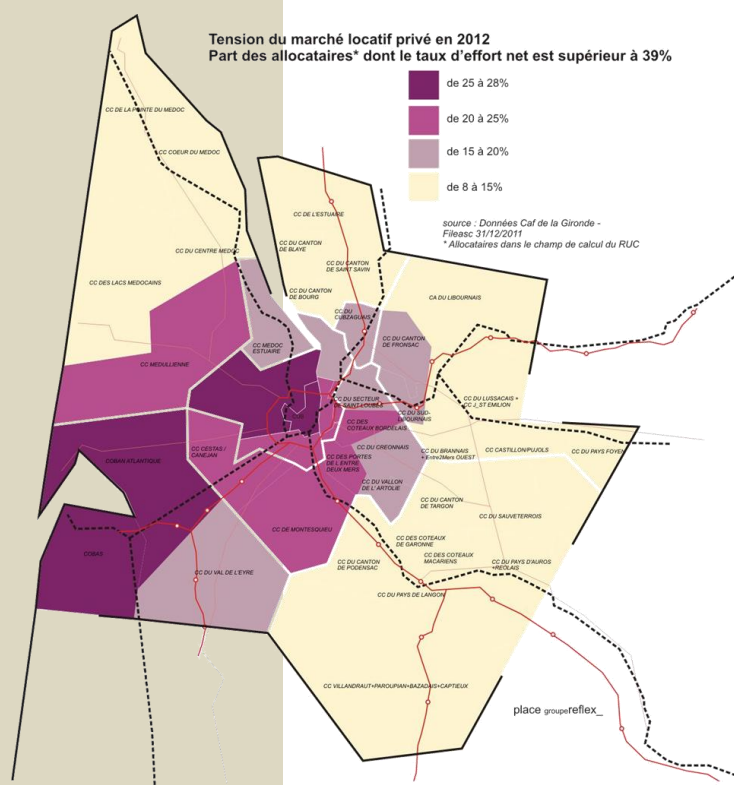
		Population municipale 2010		Ménages fiscaux sous seuil de pauvreté			bénéficiaires du RSA 2011	
		nb	répartition	nb	répartition	taux	nb	répartition
Gironde hors Sysdau		557 652	38%	44 430	43%	19%	23 409	36%
SYSDAU	Sysdau hors CUB	170 157	12%	6 351	6%	10%	3 858	6%
	CUB hors Bordeaux et GPV	417 137	29%	21 254	21%	12%	15 370	24%
	Bordeaux	239 157	17%	24 728	24%	22%	17 238	26%
	GPV rive droite	65 142	4%	6 705	6%	26%	5 311	8%
Gironde		1 449 245		103 468		17%	65 186	

▪ Des primo-accédants éloignés de la zone de forte tension



Le territoire éprouve deux difficultés. La première désigne sa capacité à retenir les actifs aux ressources modestes et notamment les jeunes actifs. La seconde renvoie aux conditions d'installation peu favorables proposées aux familles qui viennent y travailler et qui souhaiteraient y développer leur parcours de vie. Quels que soient les produits (appartement neuf/ancien, maison neuve ancienne), les niveaux de prix du marché sont souvent hors de portée de la majorité des salariés candidats à l'accession.

▪ Les niveaux de loyers de relocation renvoient souvent à des taux d'effort trop importants ou au mal logement



Durant la dernière décennie, sur le marché locatif, le resserrement des prix s'est opéré vers le haut. Aujourd'hui, les prix des loyers à la relocation sont relativement homogènes. Au sein de l'aire métropolitaine mais aussi au delà, les niveaux de loyers s'avèrent partout très élevés. La mobilité résidentielle oblige à s'acquitter de taux d'effort toujours plus importants au risque d'une vulnérabilité économique accrue.

prix au m ² en euros	location
CC CESTAS / CANEJAN	12,7 €
CC DE MONTESQUIEU	11,0 €
CC DES COTEAUX BORDELAIS	10,8 €
CC DES PORTES DE L'ENTRE DEUX	10,0 €
CC DU CREONNAIS	9,0 €
CC DU SECTEUR DE SAINT LOUBES	9,8 €
CC DU VALLON DE L'ATOLIE	8,4 €
CC MEDOC ESTUAIRE	9,8 €
Sysdau Hors CUB	10,3 €
CUB (OLAP)	10,2 €
GIRONDE (hors Cub)	9,3 €

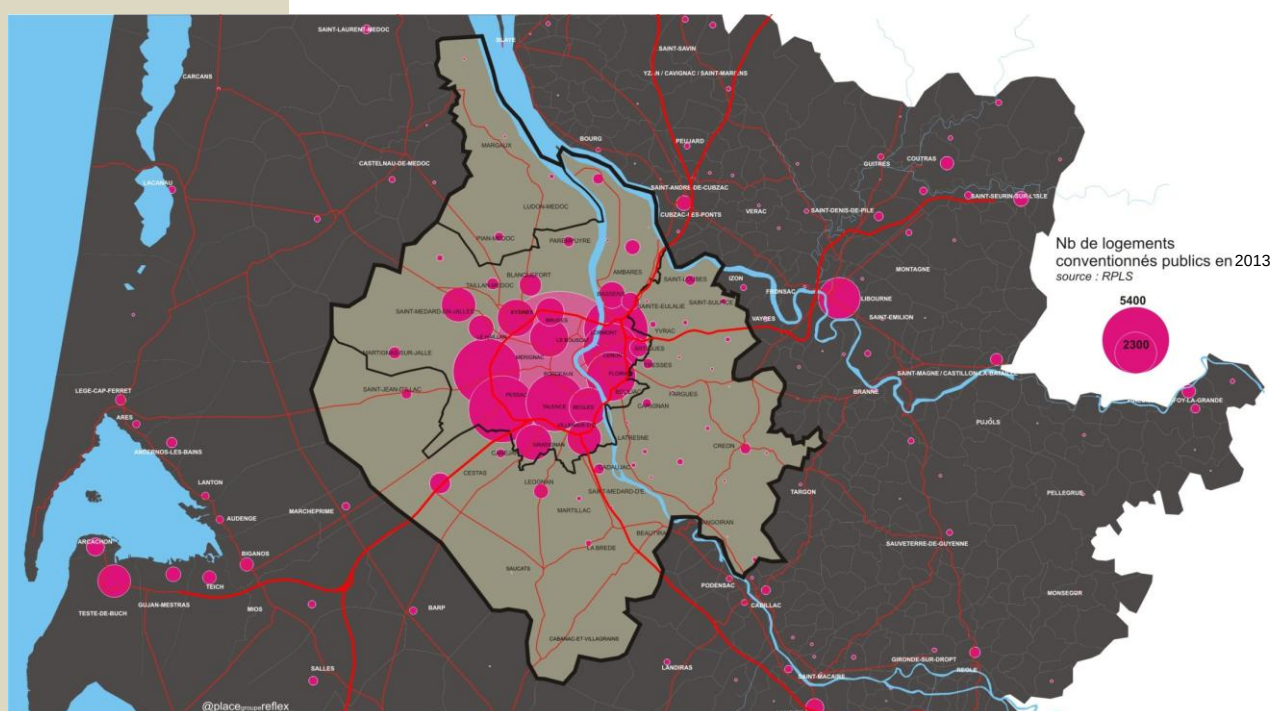
D'ailleurs, à l'échelle de l'aire métropolitaine un ménage sur quatre consacre plus de 39% de l'ensemble de ses ressources pour payer son loyer (dans le parc locatif privé). Ces ménages qui acquittent un taux d'effort trop important sont alors exposés à la fragilisation de leurs conditions de vie.

Face à ces situations, les parcours résidentiels des personnes issues des classes moyennes et modestes peuvent s'avérer critiques. La question du logement pour tous est ici essentielle. Dans ce contexte de fragilisation des ménages et de tension croissante des marchés, les enjeux de production de logements locatifs à loyers modérés et d'accession sociale se posent avec force. La maîtrise des charges et plus généralement des dépenses contraintes liées aux modes d'habiter (fluides, déplacement, garage...) sont des enjeux de tout premier plan.

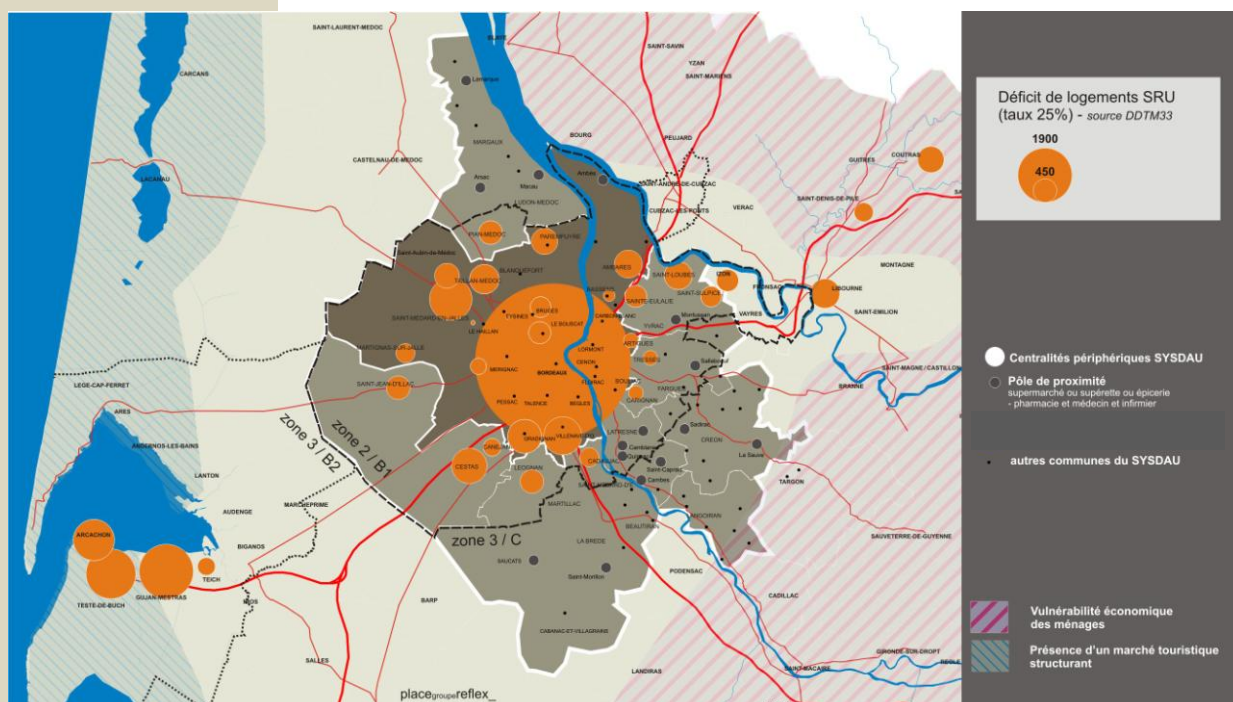
▪ Le parc locatif public, souvent déficitaire, reste très convoité

La concentration du parc HLM au sein des communes de Bordeaux Métropole et plus particulièrement de son centre est un fait structurant de Gironde. Près de 80% du parc HLM de Gironde se situe dans les communes de Bordeaux Métropole : 65 000 logements alors qu'elles ne représentent que 19% des résidences principales du département. On note également que 78% des logements HLM (50 600 logements) sont construits dans le cœur métropolitain à Bordeaux, Mérignac, essac, Lormont, Talence, Cenon, Bègles, Floirac et au Bouscat.

Le parc HLM reste peu présent, sinon rare dans les territoires associés au cœur métropolitain. Dans ces territoires, le taux de logements locatifs à loyers maîtrisés oscille entre 2% et 10% des résidences principales.



Concentré le parc HLM reste néanmoins relativement insuffisamment présent. Les déficits relatifs aux obligations associées à la loi SRU apparaissent parfois extrêmement importants. Au regard de la loi SRU et selon la DDTM, il manque 22 500 logements à l'échelle du SYSDAU dont 18 000 sur Bordeaux Métropole et la moitié sur Bordeaux ! Par ailleurs, des communes sont au seuil des 3 500 habitants (Latresne, Montussan ...) : sans être soumises aujourd'hui aux obligations, elles devraient l'être très prochainement. Les déficits actuels et à venir convoquent ainsi un développement intense du parc locatif conventionné.



Sur un autre registre, l'analyse de la demande sociale donne à voir l'intensité de la tension portée sur le système métropolitain. En 2013, 80% de la demande sociale en logement s'exerçait sur le parc HLM métropolitain (33 600 demandes). Cette demande active correspond à la moitié du parc HLM actuel ; 40% des demandeurs sont inscrits sur les listes d'attente depuis plus d'un an (10% depuis plus de 3 ans – 3 380 ménages). La demande sociale est aujourd'hui majoritairement portée par les personnes isolées (48%) et les couples (13%). Les familles représentent 40% des demandeurs (16% de couples avec enfant et 33% de familles monoparentales).

Dans ce contexte et face à ces besoins, l'accélération des livraisons a atteint des niveaux jamais connus depuis plus de 20 ans, même si une partie a été dédiée à la reconstitution de l'offre dans le cadre des programmes de l'ANRU... Le développement du parc social public familial est un fait remarquable (près de 3 200 logements par an ont été financés en 2012 et 2013). Sur Bordeaux Métropole, l'effort de construction se situe à haut niveau. Le PLH - volet habitat du PLUI- confirme l'ambition de poursuivre la

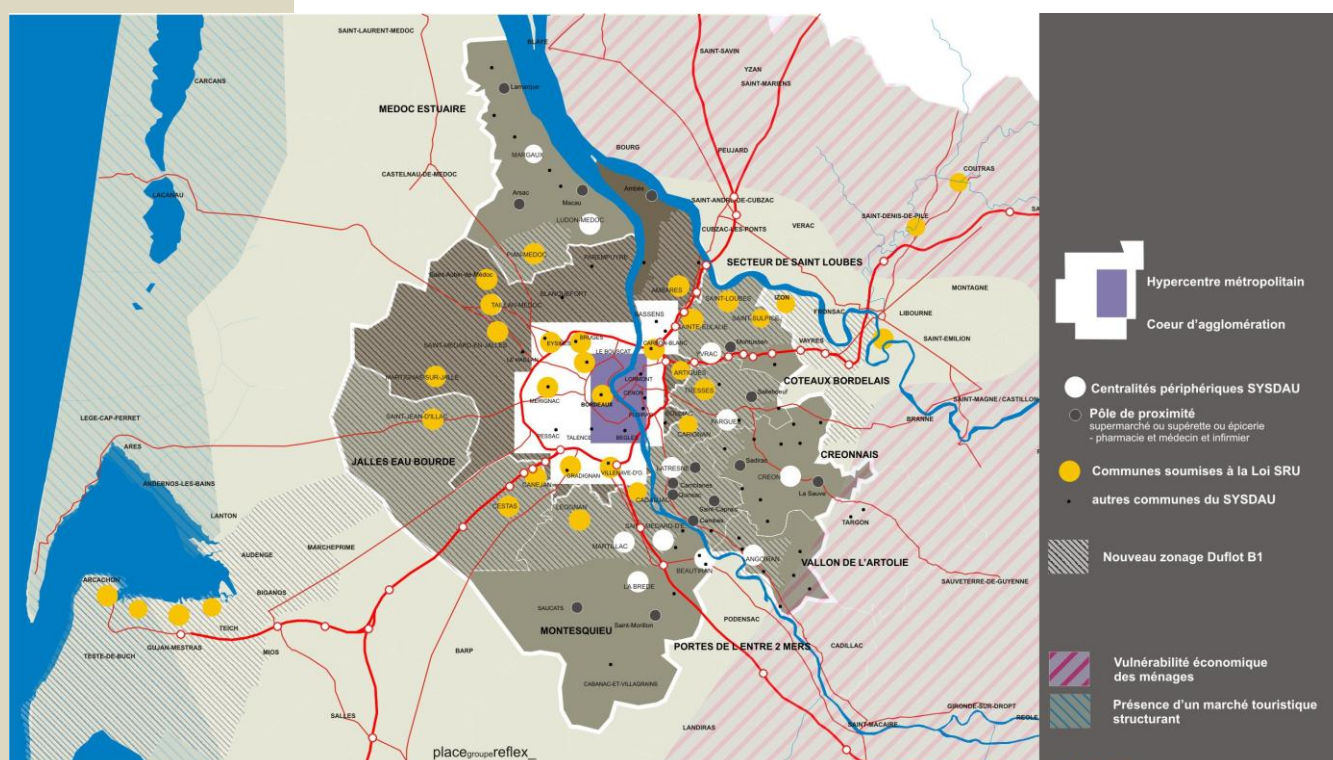
production à une telle intensité, en diversifiant et rééquilibrant le parc social sur les territoires.

Hors Bordeaux Métropole, le développement du parc social s'accélère. Mais il n'est pas inscrit dans une stratégie d'ensemble et il reste largement fléché sur les communes SRU. La loi ne s'applique pourtant que partiellement, sur les 2/3 du territoire. L'effort de production est donc concentré sur certaines communes alors que l'absence ou la rareté de l'offre HLM est particulièrement sensible dans d'autres communes qui disposent des attributs de centralité.

Malgré les efforts de production HLM, les rythmes peinent à suivre le développement global des territoires ou à combler la rareté de l'offre locative à coûts maîtrisés. L'affirmation de la qualité et de l'attractivité de certaines composantes du patrimoine HLM est aussi une préoccupation importante, au risque de voir des effets de déclassement s'installer.

2-2 Une prise en compte contrastée de la tension des marchés du logement

Le défi majeur est celui du logement pour tous, justement là où la tension des marchés interroge la capacité à agir, tant sur les champs de l'accession que du locatif. La loi SRU constitue un cadre d'exigence majeure, mais elle ne saurait constituer le seul prisme pour répondre aux besoins de développement équilibré de l'habitat.



L'imbrication des systèmes installe des fonctionnements qu'il y a lieu de prendre en compte. La capacité à agir face aux tensions des marchés du logement renvoie cependant à des niveaux de maturation contrastés des stratégies habitat selon les EPCI.

Bordeaux Métropole bénéficie d'une ingénierie constituée en matière d'habitat, avec un PLH opérationnel adossé au PLUI. Elle est délégataire des aides à la pierre. Elle propose un projet très ambitieux de déploiement du parc social (autour de 3 000 logements HLM par an – 40% de la production de logement). Les autres territoires de l'aire métropolitaine présentent des situations plus disparates et moins abouties.

Dans ce contexte, les modes d'intervention des opérateurs du logement et l'orientation de l'action sur ce champ soulignent des ruptures et une dichotomie entre le territoire de Bordeaux Métropole et les espaces associés. D'un côté, se développe une action communautaire qui fait appel à des opérateurs professionnels et à de grands programmes opérationnels (50 000 logements, opérations d'aménagement, PLU 3.1 ...). De l'autre, les interventions restent indexées sur les stratégies communales et elles prennent principalement appui sur l'intervention des lotisseurs, même si l'action des organismes HLM s'affirme. Elle est notamment l'occasion de porter de nouvelles approches (diversité des produits, consolidation des bourgs, prise en compte de nouveaux besoins...).

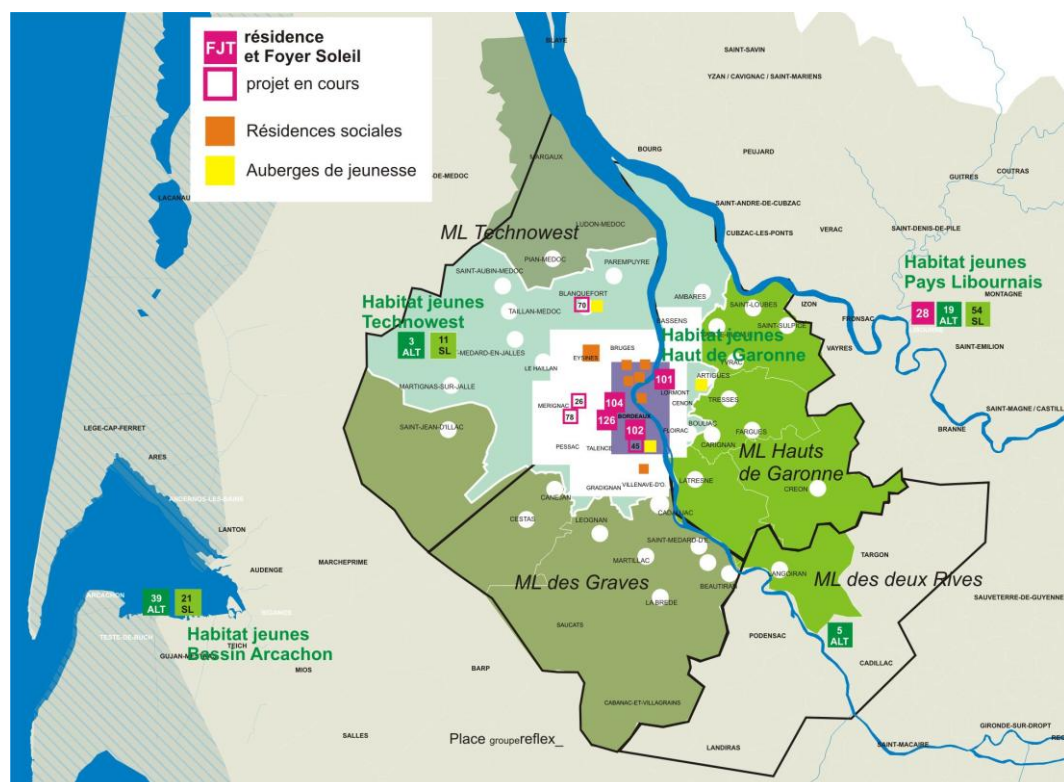
La partition à jouer au sein du système métropolitain doit donc être accompagnée (indexation du parc HLM à l'armature territoriale, exigences qualitatives de diversité et de parcours résidentiels, modes de financement des équilibres d'opération, affirmation des solutions dans certaines centralités qui jouent un rôle relais au niveau départemental, plus globalement meilleure adéquation du développement de habitat à l'armature urbaine du SCoT...). L'inscription des opérateurs à toutes les échelles de l'aire métropolitaine est à promouvoir : cœur d'agglomération, couronne des centralités périphériques métropolitaines, bassins de vie.

3/ Des parcours résidentiels difficiles pour les publics vulnérables

Les jeunes : la constitution d'un réseau d'acteurs spécialisés

Sur Bordeaux Métropole, adossé au PLH et au programme du Conseil Régional, un important rattrapage de l'offre pour les étudiants a été conduit, dans l'hypercentre métropolitain et le cœur d'agglomération, à proximité des sites d'enseignement supérieur et le long des axes des corridors de déplacement. L'émergence de nouvelles réponses dédiées pour les jeunes en formation et en mobilité se dessine au travers de l'effort de construction de solutions mixtes, ouvertes à une diversité de publics. De nouvelles solutions se développent, aux portes de l'agglomération (Artigues, Lormont, Blanquefort) tandis que l'affirmation d'opérateurs de référence (FJT, CLLAJ...) participe à la promotion d'un développement important de l'offre de petits logements locatifs.

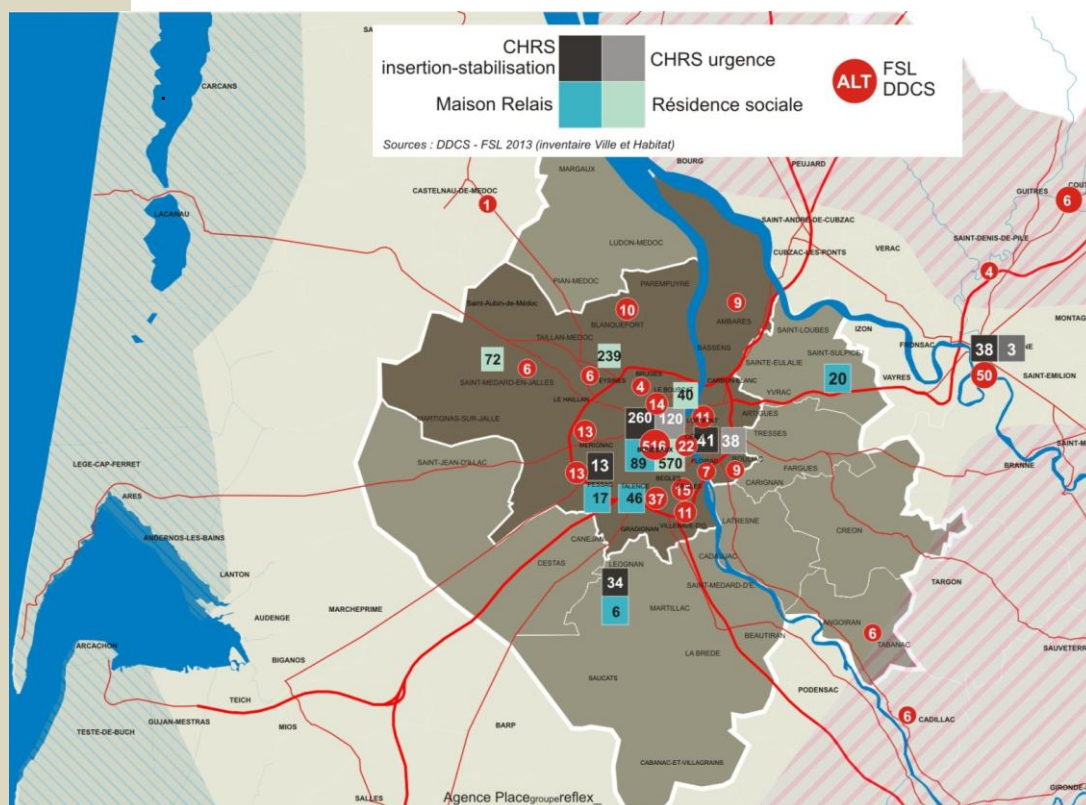
On observe peu ou pas de solutions et d'initiatives pour gérer les situations de mobilité des jeunes hors Bordeaux Métropole. Elles sont renvoyées de fait sur le territoire communautaire. Le développement de la construction s'avère peu tourné vers l'installation de jeunes ménages actifs, en termes de types de logements et d'accessibilité.



Des structures d'hébergement engorgées, en nombre insuffisant dans la métropole, mal réparties sur le territoire

Les problématiques observées sur Bordeaux Métropole se concentrent sur le cœur d'agglomération, jusqu'à saturation des dispositifs. Une fonction d'accueil spécifique (publics en grande errance, migrants...) existe, mais elle reste sollicitée au-delà des capacités d'accueil. Les structures d'hébergement d'urgence et d'insertion sont saturées et sont confrontées aux difficultés récurrentes de sortie des dispositifs (solvabilité des publics, absence de solutions adaptées, glissements de baux...). Hors Bordeaux Métropole, l'offre dédiée s'inscrit en pointillé. A défaut, les situations de décrochage sont renvoyées au cœur métropolitain et les difficultés se concentrent aussi dans les secteurs en situation de confins, aux franges de l'agglomération...

Dans un contexte d'actualisation et de révision des documents cadres départementaux - PDAHI (2013-2014), PDALHPD (2014-2015), développement des diagnostics à 360° - le contexte bouge. Le PLH de Bordeaux Métropole vise à revenir sur l'hyper polarisation et sur les effets d'engorgement, en ciblant le rééquilibrage territorial, la diversification des produits, la montée en charge des réponses. En dehors de Bordeaux Métropole, les réponses sont promues en circuit court (logements communaux, chalets Emmaus) tandis que peu de stratégies sont relayées par les intercommunalités. Le développement de nouvelles réponses reste encore ponctuel (Maison relais à Saint-Sulpice : association « Revivre », Maison relais à Saint-Morillon : opérateur Clairsiennne, gestionnaire Petit Ermitage).



La sédentarisation des gens du voyage

Les situations problématiques de sédentarisation sont repérées. Le phénomène tend à s'opérer à défaut sur des aires d'accueil, ce qui limite leur fonction attendue. Au sein de Bordeaux Métropole elles se situent principalement dans les communes d'Ambarès, Blanquefort, Eysines, Le Haillan, Le Taillan, Mérignac, Pessac, Villenave d'Ornon et dans certains secteurs de Bordeaux Nord. Hors Bordeaux Métropole, on retrouve ces situations vers la vallée de la Garonne à Castres, Portets, Castets, vers la vallée de la Dordogne à Saint-Loubès, Saint Eulalie, le long de la bande estuarienne en Médoc et à Saint Jean d'Illac.

Depuis la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (« MAPTAM » - 27 janvier 2014 »), Bordeaux Métropole exerce la compétence aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage. Des initiatives de référence ont été initiées : des opérateurs spécialisés (associatifs / logement) sont aujourd'hui largement professionnalisés et aguerris aux situations complexes. Des MOUS ont été mises en place à Blanquefort, Eysines (plateau de Carès), Le Taillan Médoc, Ambarès, Mérignac. D'autres initiatives sont à remarquer : habitat adapté à Pessac, Le Taillan, Blanquefort, terrains familiaux à Cenon et Artigues, terrain de stabilisation à Bordeaux Bastide.

Ces réponses concrètes pourraient faire école et servir de référence pour mobiliser les communes et les EPCI, condition indispensable à la concrétisation des projets.

Les orientations stratégiques du PDH

4 - Le développement de l'offre abordable, en locatif et en accession, moteur de l'attractivité métropolitaine

5 - L'affirmation de stratégies partagées à l'échelle métropolitaine en direction des parcours les plus fragiles

4- Le développement de l'offre abordable, en locatif et en accession, moteur de l'attractivité métropolitaine

4-1 / Pour détendre, produire du logement social : un chantier avec les opérateurs du logement

Le secteur public figure comme un acteur majeur du développement de l'offre : son élargissement est le moyen de détendre le marché du logement, proposer des réponses nouvelles aux parcours résidentiels des ménages.

Le PDH entend amplifier l'effort de production aujourd'hui engagé pour détendre et diversifier l'offre de logements abordables, avec la production de 3 500 logements locatifs familiaux par an, soit 3 000 sur Bordeaux Métropole et plus de 500 logements dans les autres composantes de l'aire métropolitaine bordelaise.

Concernant Bordeaux Métropole, l'objectif affiché de 3 000 logements par an concerne les logements familiaux financés en PLUS et PLAI. Il ne prend pas en compte les PLS (familiaux et structures) en raison de programmations fluctuantes d'une année sur l'autre sur ces produits. Depuis 2010, Bordeaux Métropole finance en moyenne 650 PLS par an environ, axés en priorité sur les résidences étudiantes, les EPHAD et les opérations ANRU conformément à la convention de délégation des aides à la pierre. Les objectifs 2014 fixés en CRH pour Bordeaux Métropole (3 900 LLS dont 3 100 PLUS/PLAI) reflètent l'effort accru de production demandé au niveau national.

Ce développement doit prendre en compte les jeux de contraintes associés aux conditions différentes de production du logement social : les tensions du marché du logement, les difficultés d'accès au foncier, le jeu des zonages (B1, B2 et C). L'effort de production que le PDH propose d'accompagner s'inscrit ainsi dans une stratégie d'ensemble appelée à mobiliser les contributions des différents partenaires et opérateurs dans le cadre d'un corps de règles partagées.

Cet objectif ambitieux invite et engage les acteurs comme les partenaires à agir autour de principes partagés dans la durée s'agissant de :

- la géographie prioritaire du développement de l'habitat abordable,
- les caractéristiques de l'offre locative abordable.

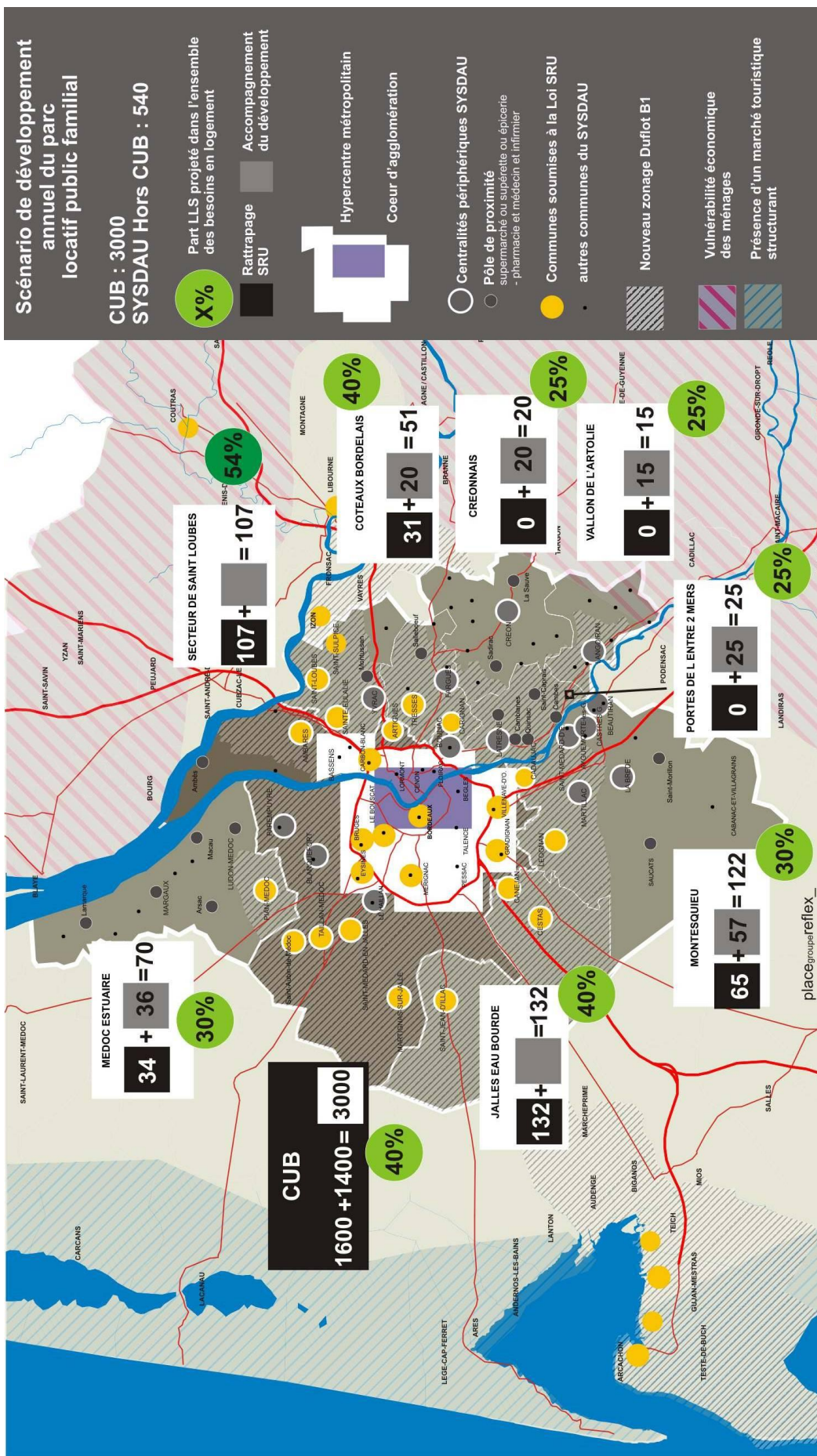
▪ Une approche inter-territoriale et une déclinaison à l'échelle de l'EPCI

La prise en compte des spécificités des territoires fait appel à la différenciation de l'action publique, selon des logiques qui doivent combiner ce qui tient au rattrapage, à l'anticipation, aux équilibres.

Le PDH est l'occasion de faire reconnaître et prendre en compte les singularités territoriales en assurant la déclinaison des stratégies habitat à des échelles affinées. L'élaboration de PLH (Pays de l'Entre Deux Mers, Médoc-Estuaire), l'actualisation des PLH (Communauté de Communes de Montesquieu, Communauté de Communes Jalle-Eau-Bourde) sont le moyen de faire valoir des cadres opérationnels d'ensemble assurant la prise en compte des spécificités des territoires et permettant d'engager des stratégies habitat partagées. Ils ont vocation à constituer le cadre d'une programmation négociée.

Il s'agit d'aller vers un cadre de négociation de la programmation HLM à l'échelle intercommunale : la délégation des aides à la pierre propose à cette fin un outil de négociation avec les EPCI et les organismes HLM.

La mise en œuvre d'un PLU intercommunal avec un volet habitat est un moyen d'action efficace pour mettre en œuvre une stratégie habitat d'ensemble concertée. L'ingénierie territoriale associée à la mise en œuvre de la programmation figure quant à elle comme un levier majeur pour orienter l'intervention des opérateurs là où les besoins s'expriment et pour accompagner des choix territoriaux négociés.



■ L'accessibilité et la diversité des produits de l'offre abordable

Le développement de l'offre locative abordable est l'occasion de concrétiser des enjeux programmatiques :

- L'effort de production locative sociale est à cibler sur les produits PLUS et PLAI, les maillons manquants les plus évidents de l'offre abordable. Leur répartition devrait assurer un seuil minimum de 30% de PLAI.
- Les caractéristiques de l'offre et ses coûts sont à ajuster aux capacités économiques des ménages (loyers, charges locatives et annexes). Alors qu'une part significative de la production locative sociale récente du territoire s'opère dans le cadre de VEFA, il est souhaitable de s'accorder sur un cadre d'ensemble au regard des enjeux de gestion et d'optimisation du montant des charges contraintes (charges locatives, charges de copropriétés...), tant celles-ci sont de nature à fragiliser les conditions d'accès et de maintien dans le logement. La réduction et la mutualisation des coûts sont là encourager.
- La diversité des produits (taille, types ...) est à valoriser pour bien répondre aux profils des clientèles de la demande locative : une offre de petits logements dont une partie fléchée pour la demande de jeunes actifs, les personnes âgées et handicapées ... et l'autre partie constituée de logements plus grands, pour les familles.

4-2 / Retrouver le chemin de l'accession à la propriété à coûts abordables

Le PDH identifie comme un enjeu fort le développement de l'offre intermédiaire et notamment **de l'accession à coûts abordables**. Celle-ci vise à contribuer activement à l'équilibre social et générationnel, à la réduction de l'évasion des actifs modestes, à la concrétisation des projets résidentiels des ménages. Mais le développement de cette production est à l'épreuve. Dans le jeu des tensions du marché du logement, l'accession à coûts abordables passe souvent à la trappe dans l'établissement des équilibres d'opérations mixtes associant locatif social et libre.

Le PDH entend favoriser les stratégies qui visent à proposer des opportunités et un cadre permettant de rendre possible l'accession des ménages aux revenus moyens et intermédiaires.

La réalisation de ces objectifs pourra se concrétiser par la promotion et le développement significatif du produit PSLA, principale réponse mobilisable aujourd'hui sur ce champ avec les opérations de lotissements communaux et avec celles organisant la mutualisation des charges foncières. Il pourra alors se décliner sous plusieurs formes en fonction des ressources des candidats sur la base d'un prix de vente acceptable du point de vue de leurs revenus (de 2000 à 2500 € TTC par m2 de surface utile).

C'est aussi l'occasion de promouvoir des réponses innovantes d'accession comme celles de l'habitat participatif et de formes urbaines renouvelées.

Dans cette perspective, le PDH invite à la mise en œuvre d'un cadre pour le développement de l'accession aidée portant sur :

- Le fléchage de foncier dédié à ce segment au sein des opérations d'aménagement, l'inscription de dispositions en faveur de l'accession aidée dans les documents d'urbanisme au même titre que celles concernant la production locative sociale
- La formalisation d'engagements avec par exemple, l'établissement d'une convention partenariale entre EPCI, communes, promoteurs autour des opérations mixtes importantes
- La définition de critères pour l'attribution des lots (occupation à titre de résidences principales, primo accédants, clause anti-spéculative...)
- L'enregistrement de la demande par les communes et sa coordination à l'échelle du territoire de manière à contenir les coûts la commercialisation.

4-3 / Pour orienter, mobiliser les gisements fonciers stratégiques

Les conditions de mobilisation foncière sont à placer au cœur de la stratégie habitat : les situations et les potentialités sont contrastées selon les communes, les stratégies qu'elles ont développées au fil du temps, les projets qu'elles poursuivent. Si l'on doit acter la très faible contribution des gisements associés à la remobilisation du parc vacant, le potentiel foncier en intensification, au sein des tissus urbains constitués est non négligeable. **Le déploiement demande à être inscrit dans la géographie prioritaire du SCoT assurant une déclinaison affinée des points d'ancrage du développement de l'habitat, en relation avec les vecteurs de mobilité, dans un urbanisme rassemblé autour des services et équipements.**

Le recours à une stratégie de développement de l'offre régulée repose sur le couple maîtrise foncière/opérations d'aménagement. Elle nécessite de développer une action foncière ciblée sur des sites de projet, de définir et faire valoir les objectifs d'aménagement, de réguler les rythmes de développement et les produits, de mobiliser le concours des opérateurs publics et privés, chacun contribuant à l'objectif d'ensemble.

Le PDH invite à explorer de nouveaux modes de faire dans lesquels l'action conjointe ou complémentaire des partenaires permettrait d'atteindre des effets significatifs. Il invite dans le même temps à porter l'accent sur les enjeux qualitatifs, à travers la

réalisation de produits habitat à la bonne échelle, où une gestion optimisée de la densité permet de concilier économie de l'espace et qualité urbaine d'ensemble.

Les contributions des partenaires doivent alors porter sur:

- la mobilisation de foncier à vocation habitat, de manière à garantir un effort de production dans la durée, à créer les conditions de développement d'une offre abordable diversifiée. La constitution de réserves foncières publiques et la planification urbaine devraient offrir des leviers... le portage pouvant être assuré par les EPCI, en cohérence avec le SCoT.
- Le recours aux démarches d'urbanisme de projet, de manière à affirmer la mobilisation des gisements fonciers et à faire valoir des projets d'ensemble qualitatifs. Une ingénierie urbaine est ici utile et sa mise en place serait à promouvoir dans un jeu d'emboîtement entre les collectivités (SCoT, EPCI, communes, Département, CAUE), autour des sites préférentiels identifiés dans le SCoT. Les PLU intercommunaux sont l'occasion de traiter cette question.

5 - L'activation de stratégies partagées en direction des parcours les plus fragiles

Une montée en charge graduée est à organiser s'agissant du logement des publics spécifiques, de l'urgence et des parcours vers le logement. Cette logique de développement à l'échelle du territoire métropolitain est confrontée, dès lors que l'on se situe hors Bordeaux Métropole, au positionnement variable des collectivités pour assurer la mobilisation des opérateurs.

5-1 / Pour les publics, de nouvelles stratégies à explorer

L'enjeu s'agissant d'un meilleur accompagnement de la mobilité des publics est reconnu. Des pistes opérationnelles demandent à être explorées partant de ce double constat :

- Les territoires sont peu en capacité de secréter chacun leurs propres outils pour faire face à des besoins qui ne peuvent être renvoyés tous sur Bordeaux Métropole.
- La nouvelle organisation des offres sur Bordeaux Métropole apparaît comme un atout pour promouvoir des réponses complémentaires et adaptées aux enjeux de chacune des composantes de l'aire métropolitaine bordelaise. Le PLH de Bordeaux Métropole encourage ainsi une stratégie de diversification et d'équilibrage des offres au-delà de l'hypercentre. Cette stratégie s'accompagne de la structuration d'opérateurs et de nouvelles offres sont promues.

Ce socle de solutions offre de nouvelles perspectives d'action : il pourrait être élargi aux territoires associés, dans un maillage permettant de tirer parti de synergies et de complémentarités. L'exploration de ces nouvelles opportunités et l'animation des solutions sollicitent le recours aux opérateurs ancrés sur le territoire de Bordeaux Métropole en leur permettant une montée en régime hors Bordeaux Métropole, selon des modes de portage et de mise en œuvre inscrits dans des stratégies partagées.

5-2 / « Boucler » la stratégie de développement de solutions pour les jeunes

▪ **Tendre vers un maillage accompli du territoire**

Il faut reconnaître les défis que pose l'organisation du territoire, l'accessibilité aux pôles d'emploi et de formation situés sur l'agglomération. La question des transports doit guider le développement des solutions pour les jeunes.

Le maillage du territoire doit être complété et sans doute est-il possible de prendre appui sur les solutions proposées sur Bordeaux Métropole, les compléter, les faire converger.

▪ **Elargir le périmètre d'action des opérateurs de l'agglomération**

Le territoire dispose de leviers et de structures pour prendre en compte des problématiques plurielles. Des avancées sont ici possibles.

Adossé aux structures, un volant de solutions accompagnées reposant sur une gestion adaptée, permettant de mieux prendre en compte les besoins en dehors du cœur d'agglomération et d'offrir des solutions souples et évolutives :

- petites résidences sociales,
- captation, solutions proposées en sous location et ALT,
- offre de petits logements locatifs (programmes HLM, habitat intergénérationnel).

Une gestion pérenne pourrait décupler les capacités avec un élargissement du périmètre d'action des opérateurs du logement des jeunes de l'agglomération pour assurer :

- une offre intégrée et mutualiser les moyens,
- une coordination des parcours et des solutions à l'échelle du grand territoire de la rive droite.

L'engagement dans une démarche de projet partagé suppose une coordination active visant à associer les partenaires : Etat, Département, SCoT, EPCI et communes, Conseil régional, CAF.

Retour sur la Conférence Territoriale de l'Aire Métropolitaine Bordelaise

Les premières marches de la mise en œuvre du PDH

La Conférence Territoriale a été organisée en deux sessions, à Salleboeuf le 20 novembre et à Cestas le 27 novembre 2014. Ces rencontres ont réuni les élus et les acteurs de l'habitat, les représentants de l'Etat et du Département. Elles ont été l'occasion de revisiter les priorités d'intervention proposées dans le Cahier de Territoire, les chantiers prioritaires (comment aller plus loin), de présenter les cadres et les leviers de l'action (boîte à outils) les plus aptes à répondre à l'opérationnalité attendue du PDH. Ce document met en exergue les points clés qui ont été abordés lors des deux débats.

■ Un partenariat actif à mobiliser pour soutenir la production de logements abordables

La métropole bénéficie de l'attractivité des opérateurs publics et privés. Les besoins en logements abordables y sont massifs, en locatif comme en accession. La programmation de logements locatifs sociaux proposée par le PDH vise à accompagner cette montée en diversité des territoires de la métropole : elle intègre et anticipe l'effort appelé par le rattrapage au titre de l'article 55 de la loi SRU ; elle relaie les besoins associés au développement du territoire.

Cet essor de la programmation sur le territoire de l'Aire Métropolitaine Bordelaise et notamment sur les communes situées en dehors de Bordeaux Métropole constitue un enjeu fort que le Département entend soutenir dans le cadre de la délégation des aides à la pierre.

L'accès au foncier : la première contrainte à lever

La mobilisation de foncier accessible et compatible **avec des prix de sortie attendus est un point dur qui engage les conditions** de production de logements abordables et a fortiori de logements conventionnés. La Conférence Territoriale a souligné l'enjeu de la mobilisation foncière pour soutenir dans la durée le rythme de production de logements, détendre l'offre de logements et proposer des réponses accessibles en locatif comme en accession sociale.

L'accès au foncier dédié au logement locatif social repose principalement sur l'implication des communes : il est soumis à leur positionnement, implication, et capacités. Différentes méthodes de maîtrise foncière ont été évoquées : veille et constitution de réserves foncières, divisions parcellaires comme à Saint-Jean d'Illac, etc. **La Conférence Territoriale appelle à poursuivre les démarches de sensibilisation et de diffusion des**

bonnes pratiques et à encourager les actions opérationnelles de mobilisation foncière permettant d'accomplir les objectifs d'une production accessible et attractive.

Le développement du partenariat avec les organismes HLM : un axe de progrès

Les bénéfices de l'amplification de ce partenariat sont multiples :

- L'identification des opportunités foncières en amont (expertise des terrains potentiels, examen lors des DIA...).
- des conditions de cession de terrains compatibles avec la réalisation d'opérations mixtes (locatif social /accession abordable et libre, habitat intergénérationnel...), des produits venant en appui des polarités urbaines et des espaces de référence. Une meilleure mobilisation du PSLA est attendue dans ce cadre pour permettre des opérations mixtes et des montages plus équilibrés.
- des opérations menées par les organismes HLM comme aménageurs et des programmes réalisés en Maîtrise d'Ouvrage Directe pour développer des réponses adaptées et diversifiées. La VEFA demande une mise en œuvre attentive de manière à bien prendre en compte les attendus des produits habitat.

De nouvelles marges de manœuvre ont été évoquées

- la création d'un EPFL ressort comme une voie salubre à engager, même si ses effets ne pourront pas valoir dans le court terme alors que la production suppose d'agir fortement dès à présent ;
- L'affirmation de la planification intercommunale, dans le cadre des PLU-I. Elle ouvre des voies nouvelles pour porter la production à la hauteur des besoins et inscrire les efforts des communes dans des stratégies cohérentes.
- l'idée de conduire une action foncière intercommunale par les EPCI est posée, notamment au travers des documents d'urbanisme. Cet emboîtement reste pour l'instant peu investi à l'échelle du SYSDAU et les voies se cherchent.

▪ L'urbanisme de projet au service du développement de l'habitat

Le logement se doit de porter la marque « triple A », c'est-à-dire bénéficier d'une triple accessibilité : le coût, les transports, les services. L'effort de production de logements demande de ce point de vue à être adossé sur la géographie préférentielle telle qu'elle a été définie dans le cadre du SCoT. Le SCoT installe des dispositions réglementaires qui favorisent la montée en diversité du territoire, tandis que dans le cadre des PLU, des mesures réglementaires (SMS, Secteurs de diversité...) contribuent elles-aussi à la prise en compte de cette priorité.

Le recours à la densité a été évoqué par des élus comme nécessaire, en insistant sur des exemples de réussite qui prouvent que densité et qualité ne doivent pas être opposées. La Conférence Territoriale a souligné à cet égard toute l'importance des démarches d'urbanisme de projet qui mettent l'accent sur des formes urbaines soutenant l'identité

du territoire et qui contribuent à l'acceptabilité des nouveaux produits habitat. Plusieurs démarches d'expérimentation portent cette exigence de qualité qui concilie l'aménagement raisonné et le ménagement environnemental. **Le PDH, au travers de l'ingénierie qu'il permettrait de déployer, est invité à soutenir ces démarches de projet.**

Le logement des jeunes

La question du logement des jeunes (apprentis, jeunes en mobilité...) connaît des avancées sur le territoire communautaire. Des solutions de logements sont actuellement engagées, des projets sont émergents. Ces initiatives vont dans la bonne direction, mais elles se heurtent à une contrainte : l'offre reste polarisée sur Bordeaux Métropole et couvre mal de larges fractions du territoire de l'Aire Métropolitaine Bordelaise. La Conférence Territoriale confirme l'intérêt de structurer le développement de l'offre autour d'un objectif socle de mesures à réaliser et ouvrant sur un fonctionnement en réseau avec les opérateurs de Bordeaux Métropole. **L'activation des réponses fait ici appel à une coordination reconnue et mandatée à l'échelle du grand territoire, mais aussi à un partenariat fort associant opérateurs HLM, associations et collectivités** de manière à développer des réponses pérennes et bien inscrites au sein du territoire.

L'urgence sociale et solidaire

Les besoins sont récurrents et reconnus (et ne sont que marginalement contestés) : le cahier de territoire marque ici une posture qui est plébiscitée. La Conférence Territoriale a été l'occasion d'inviter les acteurs à se saisir concrètement de cet enjeu en s'engageant dans la mise en œuvre d'une offre visant à assurer la mise à l'abri et la prise en compte des situations d'urgence sociale du territoire. Les élus ont indiqué leur souci de ne pas amplifier l'intensité du croissant de pauvreté girondin : il s'agit de répondre à l'urgence en prenant en compte les déplacements, l'environnement humain, sans non plus reporter les réponses sur les offres de l'agglomération. **L'urgence commande une réponse sociale et solidaire**, sans « exclusion géographique ».

La Conférence Territoriale a souligné que cette question ne peut trouver son débouché, son sens et son efficacité qu'en prenant appui sur **la mobilisation des élus**. La concrétisation des nouvelles offres appelée dans le PDH fait en particulier appel à l'installation d'une **coordination territoriale forte et reconnue. Celle-ci pourrait être animée par le Pole de Solidarité Territoriale, en lien avec l'Etat et dans le cadre de la mise en œuvre du SCoT**. Elle permettrait aussi d'ouvrir sur une méthode de travail associant les acteurs locaux et ceux de l'échelon départemental (SIAO, FSL, CAF, MSA ...). Elle serait de nature à contribuer de manière pérenne à la territorialisation des politiques du logement en direction des publics les plus défavorisés à l'échelle de l'Aire Métropolitaine Bordelaise.

