

COMMUNAUTE URBAINE DE BORDEAUX

----- EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DE COMMUNAUTE -----

Séance du 24 juin 2005
(convocation du 13 juin 2005)

Aujourd'hui Vendredi Vingt-Quatre Juin Deux Mil Cinq à 09 Heures 30 le Conseil de la Communauté Urbaine de BORDEAUX s'est réuni, dans la salle de ses séances sous la présidence de Monsieur Alain ROUSSET, Président de la Communauté Urbaine de BORDEAUX.

ETAIENT PRESENTS :

M. ROUSSET Alain, M. MARTIN Hugues, M. HOUDEBERT Henri, M. BOBET Patrick, M. BRANA Pierre, M. BRON Jean-Charles, M. BROQUA Michel, M. CAZABONNE Alain, M. CAZABONNE Didier, M. CHAUSSET Gérard, Mme CURVALE Laure, M. DAVID Alain, Mme DESSERTINE Laurence, M. DUCHENE Michel, Mme EYSSAUTIER Odette, M. FAVROUL Jean-Pierre, Mme FAYET Véronique, M. FELTESSE Vincent, M. FLORIAN Nicolas, M. GELLE Thierry, M. GUICHARD Max, M. LABISTE Bernard, Mme LACUEY Conchita, M. LAMAISSON Serge, M. MERCIER Michel, M. PIERRE Maurice, M. PUJOL Patrick, M. SAINTE-MARIE Michel, M. SEUROT Bernard, M. SOUBIRAN Claude, M. TOUZEAU Jean, M. TURON Jean-Pierre, M. VALADE Jacques, M. ANZIANI Alain, M. BAUDRY Claude, M. BELIN Bernard, M. BELLOC Alain, M. BENOIT Jean-Jacques, Mme BRACQ Mireille, M. BREILLAT Jacques, M. CANOVAS Bruno, Mme CARLE DE LA FAILLE Marie Claude, M. CARTI Michel, Mme CASTANET Anne, M. CASTEX Régis, Mme CAZALET Anne-Marie, Mme COLLET-LEJUIF Sylvie, Mme CONTE Marie-Josée, M. CORDOBA Aimé, M. COUTURIER Jean-Louis, M. DANE Michel, M. DAVID Jean-Louis, M. DOUGADOS Daniel, Mme DUBOURG-LAVROFF Sonia, Mme DUMONT Dominique, M. DUTIL Silvere, Mme FAORO Michèle, M. GOURGUES Jean-Pierre, M. GRANET Michel, M. GUILLEMOTEAU Patrick, M. HERITIE Michel, M. HOURCQ Robert, M. HURMIC Pierre, Mme ISTE Michèle, M. JAULT Daniel, Mme JORDA-DEDIEU Carole, M. JUNCA Bernard, Mme KEISER Anne-Marie, Mme LIMOUZIN Michèle, M. MANGON Jacques, M. MANSENCAL Alain, M. MAURIN Vincent, M. MERCHERZ Jean, M. MILLET Thierry, M. MONCASSIN Alain, M. MOULINIER Maxime, Mme NOEL Marie-Claude, Mme PALVADEAU Chrystèle, Mme PARCELIER Muriel, M. POIGNONEC Michel, M. PONS Henri, Mme PUJO Colette, Mme RAFFARD Florence, M. REBIERE André, M. RESPAUD Jacques, M. SARRAT Didier, M. SIMON Patrick, M. TAVART Jean-Michel, Mme TOUTON Elisabeth, Mme WALRYCK Anne.

EXCUSES AYANT DONNE PROCURATION :

M. BANAYAN Alexis à M. BREILLAT Jacques
M. BANNEL Jean-Didier à M. CASTEX Régis
Mme. BRUNET Françoise à Mme. DUBOURG-LAVROFF Sonia
M. CANIVENC René à Mme. RAFFARD Florence
Mme. CARTRON Françoise à M. ROUSSET Alain
M. CASTEL Lucien à M. REBIERE André
M. CAZABONNE Didier à M. CAZABONNE Alain (jusqu'à 10h20)
M. CAZENAVE Charles à Mme. CAZALET Anne-Marie
M. CHAZEAU Jean à M. GUICHARD Max
Mlle. COUTANCEAU Emilie à M. BRANA Pierre
Mme. DARCHE Michelle à Mme. PUJO Colette
Mme. DE FRANCOIS Béatrice à M. ANZIANI Alain
Mme. DELAUNAY Michèle à M. JAULT Daniel
M. DELAUX Stéphan à Mme. CARLE DE LA FAILLE M-Claude
M. DUCASSOU Dominique à M. CANOVAS Bruno
M. FAYET Guy à M. PUJOL Patrick
M. FERILLOT Michel à M. SAINTE-MARIE Michel
M. FEUGAS Jean-Claude à Mme. ISTE Michèle

M. FREYGEFOND Ludovic à M. LAMAISSON Serge
M. GELLE Thierry à M. FAVROUL Jean-Pierre (jusqu'à 10h15)
M. GUICHOUX Jacques à M. GUILLEMOTEAU Patrick
M. JOUVE Serge à Mme. DUMONT Dominique
M. LABARDIN Michel à M. MERCHERZ Jean
M. LOTHAIER Pierre à M. SEUROT Bernard
M. MAMERE Noël à M. DANE Michel
Mme. MOULIN-BOUDARD Martine à Mme. JORDA-DEDIEU Carole
M. NEUVILLE Michel à M. MILLET Thierry
Mme PALVADEAU Chrystèle à Mme TOUTON Elisabeth (jusqu'à 10H20)
M. QUANCARD Joël à M. SOUBIRAN Claude
M. QUERON Robert à M. JUNCA Bernard
M. REDON Michel à M. RESPAUD Jacques
M. SARRAT Didier à Mme CONTE Marie-Josée (jusqu'à 12h00)
M. SEGUREL Jean-Pierre à M. FELTESSE Vincent
Mme. VIGNE Elisabeth à M. MANGON Jacques

LA SEANCE EST OUVERTE

Programme Local de l'Habitat - Bilan 2004 - Approbation
--

Madame FAYET présente le rapport suivant,

Mesdames, Messieurs

Partant du constat d'une aggravation du déficit de la production de logements en général et des logements sociaux en particulier dans la Communauté Urbaine de Bordeaux, le Conseil a approuvé en mars 2005, un plan d'urgence pour l'habitat et la politique de la ville.

Cette volonté de renforcer les moyens d'actions de la Communauté répond plus largement au souci de positionner le Communauté Urbaine dans le cadre d'un contexte institutionnel renouvelé, sous l'impulsion de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

Après présentation de la synthèse de la situation de l'habitat en 2005, il est proposé de rendre compte du développement et des ajustements intervenus ou en cours au niveau des moyens d'actions de la Communauté Urbaine pour redresser les tendances constatées par l'observatoire du PLH.

I. La situation de l'habitat en 2005 :

Le premier bilan du PLH établi en mai 2004 avait montré que la plupart des objectifs définis par le PLH approuvé le 14 décembre 2001 n'étaient pas atteints et que l'agglomération bordelaise subit les conséquences d'une crise du logement qui pèse sur toute la chaîne de l'offre sociale.

Les besoins d'accès au logement peu ou pas satisfaits provoquent des blocages dans les parcours résidentiels des ménages : la régression de la primo-accession dans les secteurs urbains, conjuguée à un accès difficile aux parcs locatifs, se traduit par le report de la demande des classes moyennes et populaires vers le parc locatif social de l'agglomération et sur l'accession en périurbain lointain.

Dans la Communauté Urbaine de Bordeaux, les indicateurs disponibles au premier trimestre 2005 montrent l'accentuation de ces tendances :

Il ne faut plus compter sur la baisse de la vacance pour compenser l'insuffisance de la construction de logements dans la CUB (déficit annuel moyen de 750 logements entre 2001 et 2004). Malgré la nette reprise de la construction en 2004 (+10% entre 2003 et 2004 dans la CUB, + 34 % en Gironde), le rythme actuel ne permet pas d'assurer le recentrage du développement urbain.

Les prix et les loyers ont continué à augmenter, accentuant l'exclusion de ménages primo - accédants des secteurs urbains et des ménages à faibles ressources au parc locatif privé

- + 24,6 % entre 1998 et 2003 pour les loyers de relocation du secteur privé (+16,9 % en moyenne pour les agglomérations de province),
- + 80% dans l'ancien, + 43 % dans le neuf, entre 1998 et 2004 pour les prix des logements.

Malgré la croissance continue depuis 2001 du nombre de logements locatifs conventionnés financés dans la CUB, le déficit de logements sociaux s'aggrave. Au regard de l'objectif fixé par le PLH (1015 logements locatifs conventionnés par an), le déficit de production cumulé entre 2001 et 2004 représente une moyenne annuelle de 306 logements, soit 30 % de cet objectif.

En l'état actuel de la programmation encore indicative pour la période 2005/2007, l'objectif initial non redressé du PLH (1 015 logements locatifs conventionnés en développement de l'offre) n'est toujours pas atteint.

En 2005, la production de logements locatifs intermédiaires continue à être forte : 41 % sont des PLS alors que la production en PLUS est insuffisante et en PLAI quasi inexistante (1 %).

Les projets de construction-démolition de logements sociaux sont beaucoup plus nombreux que prévu et impactent pour les 3 années à venir la capacité en développement des opérateurs mobilisés par le renouvellement urbain. Ainsi, en 2005, cette part ne représente que 43% de la production globale.

Au total, le besoin global peut être estimée à 1850 logements sociaux par an (1015 + 530 en reconstitution de l'offre à démolir + 306 en rattrapage du déficit) alors que la production constatée en moyenne annuelle est seulement de 720 logements en offre nouvelle et 225 logements en reconstitution de l'offre.

Ce constat, conjugué aux réformes introduites par les lois du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, oblige à un ajustement des modalités d'intervention de la Communauté Urbaine de Bordeaux.

II. La mise en place et le renforcement de dispositifs pour améliorer l'efficacité de la politique communautaire de l'habitat

L'actualisation des moyens d'intervention de la Communauté Urbaine s'inscrit dans le contexte de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales qui introduit en son chapitre 3 un ensemble de mesures relatives au logement social et à la construction modifiant le cadre et le contenu des politiques locales de l'habitat.

A) La nécessaire actualisation du contenu du PLH

En premier lieu, elle offre aux EPCI compétents en matière d'habitat et aux départements la possibilité de prendre une délégation de compétence pour l'attribution et la gestion des aides à la pierre de l'Etat.

Le contenu et les enjeux d'une candidature de la Communauté Urbaine sont exposés dans la délibération relative à la décision de principe également présentée au Conseil du 24 juin.

En second lieu, la loi du 13 août 2004, précisée par le décret du 4 avril 2005, élargit et enrichit le contenu du PLH sur deux registres :

au niveau de son champ d'application,

Le PLH doit désormais, sur la base d'un diagnostic quantitatif et qualitatif de l'offre et de la demande, définir les principes et objectifs retenus pour répondre aux besoins en logement et en hébergement sur le territoire couvert par le PLH, et notamment :

- ceux des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières,
- des personnes âgées et handicapées,
- des étudiants.

Ces objectifs doivent appréhender l'ensemble de la chaîne du logement, en intégrant l'offre en hébergement, qu'il s'agisse du parc public ou privé, et préciser les actions à développer en termes de production d'une offre nouvelle et de revalorisation du parc existant.

au niveau de sa traduction opérationnelle,

Le PLH doit comprendre un programme d'actions détaillé par secteurs géographiques, pour répondre aux objectifs définis par le document d'orientation, précisant notamment la répartition des logements locatifs sociaux entre les différentes communes membres et les interventions foncières pour la réalisation du programme.

Il comprend une évaluation des moyens financiers nécessaires à sa mise en œuvre.

La prise en compte de ses dispositions d'application immédiate suppose une actualisation progressive du PLH de la Communauté Urbaine de Bordeaux.

Il s'agit en priorité dans le cadre de l'observatoire du PLH de compléter la connaissance de la demande et de besoins en logements.

Ce travail sera conduit par l'agence d'urbanisme au cours du second semestre 2005 et combinera plusieurs démarches :

- Une mise à jour de l'estimation de la demande potentielle en logements à partir de l'analyse de l'évolution démographique et socio-économique des ménages

- Une enquête marché
- Une approche des besoins en logements de catégories « spécifiques » de ménages développée à partir des études récentes
- Une approche quantitative et qualitative de la demande exprimée en logements à loyer modéré auprès des organismes HLM et des collecteurs du 1%

B) Le renforcement des moyens de la Communauté urbaine au service du PLH

Les modalités d'actions de la Communauté au titre de la mise en oeuvre du PLH relèvent de plusieurs registres qui excèdent les moyens présentés dans le règlement d'intervention pour l'habitat et la politique de la ville voté en septembre 2003 et repris dans la convention d'application du PLH.

La présente délibération a notamment pour objet de rendre compte de ces évolutions et de proposer une consolidation des leviers d'actions disponibles. Certaines de ces mesures sont d'ores et déjà actées par le plan d'urgence et le PLU approuvé, d'autres sont en cours de formalisation suite à une validation de principe en Bureau, les dernières résultent de démarches en cours qui vous sont ici soumises pour approbation sur le principe et donneront lieu, le cas échéant, à délibérations ultérieures sur la base de propositions précisées.

• Le développement de capacités foncières en faveur de l'habitat

Ces mesures complètent les deux premiers volets de la politique foncière de la CUB actés par le bureau et le plan d'urgence communautaire qui prévoient notamment le développement d'une offre foncière à coût maîtrisé sur le foncier public et dans les opérations d'aménagement :

- La détermination de priorités territoriales pour l'action foncière (communes déficitaires ou tangentes, sites de reconstitution de l'offre, centres villes et centres bourgs, axes de TCSP, sites de projet, servitudes de mixité sociale) ;
- L'engagement de négociations amiables sur les sites des servitudes de mixité sociale sans attendre l'approbation du PLU et le renforcement du partenariat avec les communes et les opérateurs dans ce cadre,
- L'amélioration de la veille foncière dans les secteurs de la géographie prioritaire de la CUB, en adaptant le suivi des DIA et le ciblage des éventuelles préemptions, grâce à un « toilettage » du DPU et du DPU renforcé en cohérence avec les nouvelles zones U et AU dès l'approbation du PLU ;
- La mise en place d'un observatoire foncier.

• Un PLU qui facilite la réalisation du PLH

Le PLU arrêté reprend les orientations du PLH (dans le PADD, les orientations d'aménagement, le règlement...), avec lequel il a obligation de compatibilité.

Trois mesures apportent des avancées importantes :

- Une attention particulière a été portée aux capacités foncières qu'il dégage pour l'habitat. Les 2800 hectares environ dédiés au logement, auxquels il faut rajouter le potentiel en ZAC (environ 8600 logements) suffisent globalement à la réalisation des objectifs quantitatifs du PLH, sous réserve d'une densité suffisante des opérations, notamment dans les secteurs centraux ou péricentraux les plus tendus (Gradignan, Talence, Mérignac, Bordeaux).
- Les servitudes de mixité sociale (82 sites sur 21 communes) qu'il inscrit, favoriseront la réalisation de programmes de logements mixtes dans les zones urbaines en application des principes définis dans le règlement du PLU.
- Les sites de projet dédiés à l'habitat font actuellement l'objet d'une programmation d'études préalables qui préfigure la programmation future d'opérations d'aménagement.

• La recherche d'un meilleur équilibre financier des opérations

La production d'une offre locative sociale de qualité dans un contexte de hausse des valeurs foncières nécessite une mobilisation de l'ensemble des opérateurs publics et privés et des financeurs au service du PLH.

Deux registres complémentaires doivent être privilégiés :

- l'équilibre des programmes de construction en veillant à l'utilisation optimale des droits à construire ouverts au PLU (densité des opérations) et en favorisant le développement d'opérations mixtes associant opérateurs publics et privés.
Un atelier de réflexion sera mis en place pour évaluer les conditions et modalités de ce partenariat public/privé.
- L'apport de subventions ou de bonifications publiques avec l'organisation et l'adaptation du budget foncier dédié à l'habitat et l'engagement de l'actualisation du règlement d'intervention communautaire en cohérence avec les priorités du programme d'actions du PLH

• L'institution de procédures de concertation et d'actions de communication

Pour favoriser une meilleure appropriation du PLH par l'ensemble des opérateurs et accompagner la réorganisation des compétences institutionnelles au niveau local, en préfiguration d'une prise de la délégation de compétence par la Communauté Urbaine au 1^{er} janvier 2006.

En conséquence, il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, et si tel est votre avis, de bien vouloir :

PRENDRE ACTE du contenu du recueil de l'observatoire ci-annexé approuvé par le comité de pilotage du PLH en date du 11 mai 2005

APPROUVER les dispositions suivantes :

- Mettre en œuvre une action forte sur la mobilisation foncière par un renforcement des outils (observatoire foncier, veille foncière ciblée, toilettage DPU et DPU renforcé) et l'identification du budget foncier dédié à l'habitat
- Garantir la maîtrise du coût foncier dans les opérations d'aménagement et les sites identifiés au PLU pour permettre le développement de l'offre en logements sociaux (PLUS, PLAI) dans les secteurs déficitaires
- Arrêter un programme d'études préalables générateur de logements et particulièrement respectueux des orientations communautaires en terme de géographie prioritaire, de priorités programmatiques (PLUS, PLAI) et de gestion économe de l'espace,
- Assurer la traduction du plan d'actions communautaire au titre de la charte de l'habitat solidaire : veille foncière ciblée, mise à disposition de foncier à coût maîtrisé en ZAC et dans le diffus en contrepartie du développement de l'offre en PLAI, développement du dispositif d'aides pour la production de logements très sociaux (PLAI, PST)
- Définir un référentiel environnemental afin d'améliorer la qualité des programmes de logements sociaux et calibrer le dispositif financier correspondant.

Les conclusions, mises aux voix, sont adoptées à l'unanimité.

Fait et délibéré au siège de la Communauté Urbaine le 24 juin 2005,

Pour expédition conforme,
par délégation,
le Vice -Président,

**REÇU EN
PRÉFECTURE LE
7 JUILLET 2005**

M. VÉRONIQUE FAYET

