

BORDEAUX METROPOLE

EXTRAIT DU
REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU
CONSEIL DE BORDEAUX METROPOLE

Séance du 13 février 2015
(convocation du 6 février 2015)

Aujourd'hui Vendredi Treize Février Deux Mil Quinze à 09 Heures 30 le Conseil de Bordeaux Métropole s'est réuni, dans la salle de ses séances sous la présidence de Monsieur Alain JUPPE, Président de BORDEAUX METROPOLE.

ETAIENT PRESENTS :

M. JUPPE Alain, M. ANZIANI Alain, M. CAZABONNE Alain, M. DUPRAT Christophe, M. REIFFERS Josy, M. LABARDIN Michel, M. BOBET Patrick, M. RAYNAL Franck, M. MANGON Jacques, M. MAMERE Noël, M. PUJOL Patrick, Mme JACQUET Anne-Lise, Mme VERSEPUY Agnès, M. DUCHENE Michel, Mme TERRAZA Brigitte, M. TOUZEAU Jean, Mme WALRYCK Anne, M. ALCALA Dominique, Mme DE FRANÇOIS Béatrice, Mme FERREIRA Véronique, M. HERITIE Michel, Mme KISS Andréa, M. PUYOBRAU Jean-Jacques, M. SUBRENAT Kévin, M. TURBY Alain, M. VERNEJOUL Michel, Mme ZAMBON Josiane, Mme AJON Emmanuelle, M. AOUIZERATE Erick, Mme BEAULIEU Léna, Mme BERNARD Maribel, Mme BLEIN Odile, M. BONNIN Jean-Jacques, Mme BOUDINEAU Isabelle, M. BOUTEYRE Jacques, Mme BOUTHEAU Marie-Christine, Mme BREZILLON Anne, M. BRUGERE Nicolas, Mme CALMELS Virginie, Mme CASSOU-SCHOTTE Sylvie, M. CAZABONNE Didier, Mme CHABBAT Chantal, M. CHAUSSET Gérard, Mme CHAZAL Solène, Mme COLLET Brigitte, Mme CUNY Emmanuelle, M. DAVID Jean-Louis, Mme DELAUNAY Michèle, M. DELAUX Stéphan, M. DELLU Arnaud, Mme DESSERTINE Laurence, M. DUBOS Gérard, Mme FAORO Michèle, M. FELTESSE Vincent, M. FETOUH Marik, M. FEUGAS Jean-Claude, M. FLORIAN Nicolas, Mme FORZY-RAFFARD Florence, M. FRAILE MARTIN Philippe, Mme FRONZES Magali, M. GARRIGUES Guillaume, M. GUICHARD Max, M. HICKEL Daniel, M. HURMIC Pierre, Mme IRIART Dominique, M. JUNCA Bernard, Mme LAPLACE Frédérique, M. LE ROUX Bernard, Mme LEMAIRE Anne-Marie, M. LOTHAIRE Pierre, Mme LOUNICI Zeineb, Mme MACERON-CAZENAVE Emilie, M. MARTIN Eric, M. MILLET Thierry, M. NIKAM MOULIOM Pierre De Gaétan, M. PADIE Jacques, Mme PEYRE Christine, Mme POUSTYNNIKOFF Dominique, M. RAUTUREAU Benoit, Mme RECALDE Marie, M. ROBERT Fabien, M. ROSSIGNOL PUECH Clément, Mme ROUX-LABAT Karine, Mme TOURNEPICHE Anne-Marie, M. TOURNERIE Serge, Mme TOUTON Elizabeth, M. TRIJOULET Thierry, Mme VILLANOYE Marie-Hélène.

EXCUSES AYANT DONNE PROCURATION :

Mme BOST Christine à M. TOURNERIE Serge
M. DAVID Alain à Mme ZAMBON Josiane
Mme MELLIER Claude à M. FEUGAS Jean-Claude
M. COLES Max à M. SUBRENAT Kévin
M. TURON Jean-Pierre à M. HERITIE Michel
M. BOURROUILH-PAREGE Guillaume à Mme TERRAZA Brigitte
M. DAVID Jean-Louis à M. LOTHAIRE Pierre jusqu'à 10 h 00
M. DAVID Yohan à Mme FRONZES Magali
Mme DELATTRE Nathalie à M. CAZABONNE Didier
Mme DESSERTINE Laurence à M. BRUGERE Nicolas jusqu'à 10 h 50

Mme JARDINE Martine à M. DELLU Arnaud
Mme LACUEY Conchita à M. PUYOBRAU Jean-Jacques
M. LAMAISSON Serge à M. LE ROUX Bernard
Mme PIAZZA Arielle à M. DELAUX Stéphan
M. POIGNONEC Michel à Mme LEMAIRE Anne-Marie
M. SILVESTRE Alain à M. ROBERT Fabien
Mme THIEBAULT Gladys à Mme POUSTYNNIKOFF Dominique

EXCUSES :

Mme CAZALET Anne-Marie, M. COLOMBIER Jacques

LA SEANCE EST OUVERTE

Programme local de l'habitat - Parc public - Réhabilitation du parc de logements sociaux de Bordeaux Métropole

Monsieur TOUZEAU présente le rapport suivant,

Mesdames, Messieurs

Dans un contexte social difficile, la question du logement constitue l'une des problématiques majeures pour une grande partie de la population, avec un décrochage accentué entre les ressources des ménages et les prix du marché de l'immobilier. Cette tendance se retrouve dans toutes les métropoles françaises.

Le logement social vient apporter une réponse à une partie de ces ménages, proposant des typologies variées de logements à des prix encadrés, leur permettant d'accéder à des logements dignes tout en conservant un reste à vivre acceptable, du fait du loyer inférieur au prix du marché potentiellement pris en charge par des aides à la personne, notamment l'allocation personnalisée au logement (APL).

Afin de développer cette offre à loyer encadré, La Cub, devenue Bordeaux Métropole le 1^{er} janvier 2015, a réalisé ces dernières années un effort considérable pour soutenir les bailleurs dans leur programme de construction. Ainsi, en 2013, près de 2 500 logements sociaux nouveaux ont été livrés sur le territoire communautaire, portant à plus de 70 000 logements le parc existant.

Pour autant, en fonction des périodes de construction, les locataires de ce parc connaissent des situations très contrastées en termes de qualité notamment thermique, pouvant amener de l'inconfort d'usage notoire, voire des situations de précarité énergétique pour les plus démunis d'entre eux. Par ailleurs, ces ensembles anciens impactent fortement les consommations d'énergie du territoire liées à l'habitat, l'un des secteurs les plus énergivores.

La question de la remise à niveau de ce parc est donc un enjeu fondamental pour Bordeaux Métropole, tant dans le cadre de son plan climat que dans le cadre de sa politique habitat. Le programme local de l'habitat (PLH) en cours de révision prévoit ainsi une intervention métropolitaine et cible les territoires et ensembles immobiliers déjà identifiés dans ce cadre.

Conformément à ces orientations, il est donc proposé de mettre en place un dispositif d'accompagnement à la réhabilitation du parc social, sur la base d'éléments de diagnostic et en fonction des enjeux et principes évoqués ci-après.

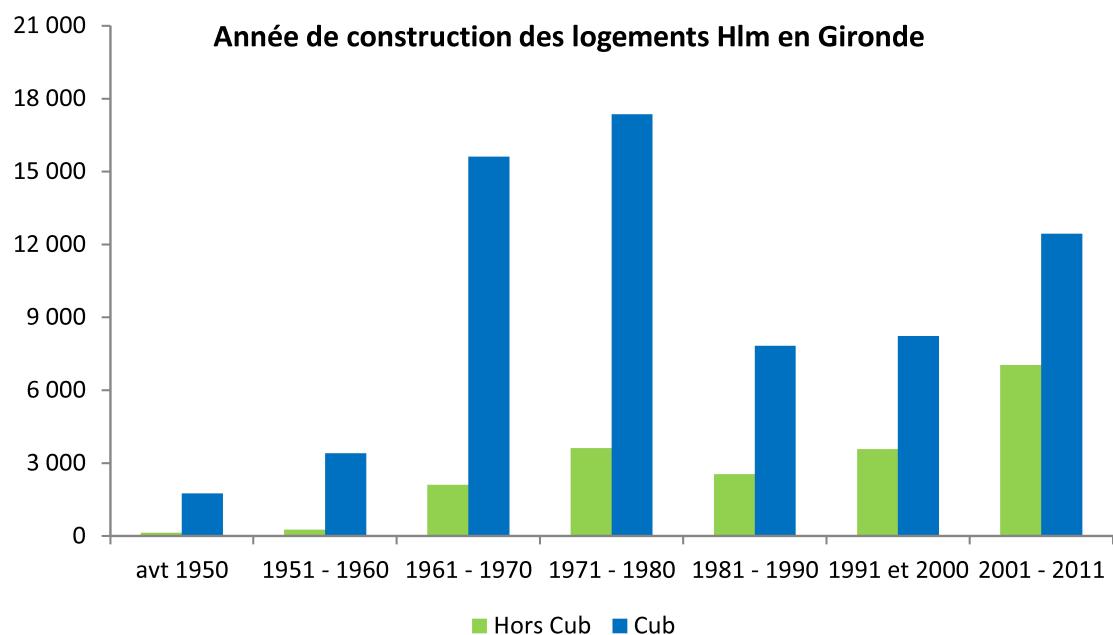
1/ Éléments de diagnostic

a/ Profil général du parc

Conformément à la structure nationale, le parc de logements sociaux de Bordeaux Métropole est très marqué par les grandes opérations de développement de logement des années 1960 à 80 qui composent 49 % de l'offre existante. En revanche, les logements construits avant 1960 y sont très peu représentés, moins qu'au niveau national (8 % du parc sur Bordeaux Métropole contre 17 % au niveau national). C'est donc bien sur les typologies de bâti des années 60 à 80 qu'il faut concentrer les efforts sachant, en outre, qu'ils relèvent essentiellement de procédés constructifs antérieurs à toute réglementation thermique (RT).

Enfin, au-delà de l'énergie, ce parc est marqué par une obsolescence en termes de qualité d'usage et se voit contraint d'évoluer pour répondre à d'autres problématiques liées au confort, aux normes et à la sociologie même de ses locataires.

Le graphique ci-dessous illustre la répartition du parc par décennies.



b/ Besoin en rénovation énergétique du parc

Environ 75% des logements du parc de Bordeaux Métropole, soit plus de 50 000 unités, classés en étiquette D à G, relèvent potentiellement de réhabilitations liées à la transition énergétique, selon l'Association Régionale des Organismes HLM d'Aquitaine (AROSHA).

Le programme Fonds européen de développement économique et régional (Feder) a déjà permis d'accompagner la réhabilitation d'environ 3800 de ces logements (soit 7%) sur la période 2007-2013 via des travaux centrés sur la question énergétique.

Par ailleurs, les bailleurs procèdent régulièrement, dans le cadre de leur programme d'entretien, à des travaux de maintenance et d'amélioration légère qui permettent d'agir sur le volet thermique, tels que changements d'huisserie, renouvellement de chaudières etc. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, on pourrait considérer le besoin d'intervention spécifique à l'énergie à environ 2 000 à 2 500 logements sociaux sur la Métropole pendant plusieurs années.

2/ Enjeux d'une intervention métropolitaine

La partie du parc concernée par une potentielle rénovation présente des qualités importantes : d'une part, il s'agit d'un parc à faible loyer dont une grande partie est amortie, constituant ainsi une offre répondant aux ménages aux plus faibles revenus ; d'autre part, il présente une proportion importante de grands logements (T4 à T6) qui n'est plus de mise dans la production actuelle. Le risque de ne pas intervenir en réhabilitation sur ces résidences serait d'aboutir à moyen/long terme, faute d'entretien et d'investissement, à des décisions de démolition et à la disparition de cette offre pourtant nécessaire.

Comme le diagnostic le démontre, l'enjeu environnemental est central et s'inscrit entièrement dans le plan climat de Bordeaux Métropole. En effet le logement constitue à lui seul près du tiers des consommations énergétiques du territoire. Par ailleurs, les questions de gestion de l'eau, des déchets, etc. sont également à prendre en compte.

L'enjeu social est également majeur, avec une incidence tant sur les conditions de vie (problèmes de chauffage ou eau chaude par exemple) que sur les charges locatives. Il s'agit notamment de lutter contre la précarité énergétique, soit le locataire, pour limiter ses charges, ne se chauffe plus ou pas assez, soit il paye des factures trop lourdes grevant son reste à vivre.

La cohérence, sinon l'unité, de la qualité du parc est à rechercher. A l'heure où le neuf répond à des cahiers des charges très exigeants, il existe un fort risque de relégation du bâti (abandon de l'entretien courant, etc.) et donc des habitants des résidences anciennes non réhabilitées.

La rénovation doit enfin être conçue de façon globale, afin de répondre à d'autres enjeux, notamment celui de l'accessibilité. En effet, les bailleurs doivent désormais faire face aux conséquences du vieillissement et du handicap, voire la perte d'autonomie, qui conduisent les ménages à demander des mutations au sein du parc. Le parc adapté est le plus récent et aussi le plus cher, ce qui amène les ménages les plus modestes à rester parfois captifs de logements inadaptés. Les questions d'accessibilité extérieure, d'équipement des communs et de confort d'usage (extension de surface par ajouts extérieurs, acoustique...) doivent également être prises en compte.

Tous ces enjeux démontrent la nécessité de la réhabilitation globale immobilière, qui revêt finalement un caractère d'intérêt général.

3/ Principes d'un dispositif d'aide

Au vu des enjeux exposés ci-dessus, il apparaît indispensable d'inciter à des réhabilitations globales, prenant nécessairement en compte l'aspect énergétique mais également les questions de confort d'usage, d'accessibilité et autres améliorations des conditions de logement.

En revanche, il est exclu d'accompagner des opérations limitées à de la mise aux normes ou à de la simple maintenance, qui sont des obligations s'imposant à tout bailleur selon le Code de la construction et de l'habitation. Bordeaux Métropole n'a pas non plus vocation à accompagner la réhabilitation de résidence dont le défaut d'entretien aurait amené une dégradation anormale.

La plus-value pour le locataire et pour l'environnement sont les objectifs centraux du dispositif proposé, le projet devra donc démontrer ces deux aspects, et notamment la recherche d'un impact minimal sur l'effort financier des locataires. Ainsi, si le loyer doit augmenter pour compenser une part de l'investissement, le locataire doit néanmoins bénéficier d'un retour financier sur ses charges liées à l'énergie, et donc sur la quittance globale qui devra, elle, rester stable. Dans le cas de loyers initiaux très bas pour une résidence dont l'occupation très sociale est démontrée, une aide majorée pourra être apportée. Il s'agit notamment, conformément à l'objet social des bailleurs défini dans le Code de la construction et de l'habitation et notamment les articles L411 et suivants, d'éviter que des changements de conditions financières incitent les ménages les plus modestes à quitter les résidences réhabilitées et à se concentrer sur les parcs les plus dégradés.

Par ailleurs, la réhabilitation devra s'accompagner d'une communication/sensibilisation des locataires sur les nouveaux usages du logement, notamment en matière énergétique.

La mise en place d'une aide simple et lisible, cohérente avec les aides d'autres financeurs, doit également être recherchée. Ainsi le cumul avec l'accompagnement du Feder est possible pour un effet levier démultiplié. Comme le précise le PLH, l'accompagnement d'autres financeurs devra toujours être recherché : au delà du Feder, l'Etat, les communes, le Conseil général et le Conseil régional d'Aquitaine, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) sont des acteurs concernés par les enjeux de la réhabilitation.

Les programmes déjà financés par d'autres protocoles ou dispositifs métropolitains (notamment les opérations figurant à la convention Bordeaux Métropole / Aquitanis) ne seront pas éligibles au dispositif ici présenté.

4/ Le dispositif proposé

Après un travail d'analyse technique interne, une concertation a été mise en place avec les opérateurs disposant d'un parc sur Bordeaux Métropole, afin de mettre au point un dispositif utile et efficace, au bénéfice du locataire et de l'environnement.

a/ Critères d'éligibilité et priorisation

- Afin d'obtenir un dispositif simple pour les bailleurs mais néanmoins exigeant en termes de qualité de réhabilitation, il est proposé de s'aligner sur les critères d'éligibilité (et non l'obtention) de la Caisse des dépôts et consignations pour l'éco-prêt, spécifiquement destiné à ce type de travaux. Les travaux concernent les résidences classées en étiquette énergie D à G,
- Les travaux autres que thermiques/énergétiques réalisés dans le cadre d'une opération globale pourront être pris en compte dans l'assiette éligible dans la mesure où ils apportent une amélioration de la qualité d'usage,
- La quittance prévisionnelle après travaux doit rester stable pour les locataires en place. En cas d'impact sur la quittance différencié selon les locataires, seuls les logements non impactés seront pris en compte dans l'assiette éligible. Les opérations ne démontrant pas un impact neutre sur la quittance globale ne seront étudiées que si les enveloppes le permettent.

b/ Modalités financières

En moyenne, les opérations globales de réhabilitation correspondent à un investissement de 30 000€/logement, dont la moitié environ pour la partie énergétique (estimation AROSHA).

Les bailleurs ont d'ores et déjà des programmes de réhabilitation. Aussi la plus value de l'accompagnement de Bordeaux Métropole sera t'elle axée sur un impact neutre pour le locataire et/ou une ambition énergétique plus poussée sur les programmes (au titre du plan climat).

Une participation de 10 %, plafonnée à 3 000€/logement sera donc proposée afin de répondre à l'objectif précité. Une prime de 1 000€/logement viendra s'ajouter dans le cas d'occupation très sociale de logements faisant l'objet de réhabilitations lourdes, sur la base des éléments de l'enquête sociale, afin que les ménages les plus démunis ne soient pas contraints à quitter les résidences requalifiées. L'octroi de cette prime sera discuté lors de l'examen des dossiers de demande. Enfin, l'aide de Bordeaux Métropole est plafonnée à 200 000 € par opération.

c/ Modalités administratives

Les dossiers seront instruits par un comité dédié de la direction de l'habitat, en fonction des critères précités, suite à audition du bailleur, qui présentera son opération et la façon dont elle s'inscrit dans le dispositif.

Suite à délibération, chaque projet sélectionné fera l'objet d'une convention précisant :

- les financements attribués
- les conditions de paiement
- les conditions de contrôle

En annexe 1 figure la fiche du règlement d'intervention reprenant l'ensemble des critères techniques et des modalités de fonctionnement du dispositif.

d/ Estimation financière et quantitative

Comme indiqué précédemment, le potentiel de logements à réhabiliter thermiquement sur Bordeaux Métropole serait de l'ordre de 2 000 à 2 500 par an, soit chaque année 3 à 4 % du parc à réhabiliter.

Les éléments portés à la connaissance de Bordeaux Métropole par les bailleurs quant à leur programmation font apparaître une moyenne annuelle de 1 500 logements qui représente leur capacité à faire techniquement et financièrement.

Conformément aux préconisations du plan climat et du PLH, une enveloppe annuelle de 1M€ sera dédiée à cette intervention. Sur cette base, on peut donc estimer à environ 350 à 500 logements la capacité d'accompagnement de Bordeaux Métropole chaque année. Afin de permettre l'accompagnement de plusieurs opérations, il est proposé de plafonner l'aide par opération à 200 000 €, et de retenir les opérations les plus exemplaires tant sur l'impact financier que sur les aspects qualitatifs.

Un premier bilan sera réalisé au bout de deux ans de fonctionnement du dispositif afin d'en constater les effets et l'adéquation avec les attentes de la Métropole et le cas échéant, de proposer les ajustements qui s'avéreraient nécessaires, techniques ou financiers. Ce bilan sera présenté au Conseil de Bordeaux Métropole.

Il est donc proposé au vu des enjeux décrits ci-dessus, et conformément aux prescriptions du PLH, de mettre en place le dispositif d'accompagnement selon les principes énoncés, qui ont été élaborés après consultation des opérateurs et de l'AROSHA sur leurs programmes et leurs problématiques en matière de réhabilitation.

Ceci étant exposé, il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir si tel est votre avis adopter les termes de la délibération suivante :

Le Conseil de Bordeaux Métropole,

VU la loi du 13 août 2008 relative aux libertés et responsabilités locales,

VU le Code général des collectivités territoriales et son article L5217-2,

VU les délibérations communautaires 2000/1009, 2000/1010 et 2007/0122 portant sur le PLH,

ENTENDU le rapport de présentation

CONSIDERANT l'enjeu posé par la réhabilitation du parc social du territoire et la volonté d'intervenir sur ce dernier dans un souci de préservation de l'environnement et de qualité de vie des locataires dans leurs logements,

DECIDE

Article 1 :

Le dispositif d'intervention en faveur du parc social de logements est validé tel que proposé ci-dessus.

Article 2 :

Les dépenses correspondantes seront imputées sur la ligne ouverte à la direction de l'habitat Chapitre 204 – Compte 20422 – Fonction 72 – Centre de responsabilité UE00 – Opération 05P004O007.

Article 3 :

Monsieur le Président est autorisé à signer tous courriers, conventions et autres documents relatifs à l'exécution de la présente décision.

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

Fait et délibéré au siège de Bordeaux Métropole le 13 février 2015,

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

**REÇU EN PRÉFECTURE LE
5 MARS 2015**

PUBLIÉ LE : 5 MARS 2015

M. JEAN TOUZEAU