

# CA DU BASSIN ARCACHON SUD (COBAS)

## PLH 2016-2021

*Document d'orientations*

## Contenu

LE PLH 2016-2021, UN PLH RESOLUMENT AU SERVICE DE L'HABITANT	2
ORIENTATION 1 – ASSURER, AU SEIN D'UN VOLUME DE PRODUCTION MAITRISE, LA DIVERSIFICATION DE L'OFFRE NOUVELLE DE LOGEMENTS AFIN D'OFFRIR UNE REPONSE A TOUTES LES CATEGORIES DE MENAGES DU TERRITOIRE, EN PARTICULIER AUX MENAGES LES PLUS EXPOSES	4
ORIENTATION 2 – INVESTIR LE PARC EXISTANT EN METTANT EN PLACE UNE INTERVENTION « JUSTEMENT » CALIBREE	7
ORIENTATION 3 – ORGANISER L'INFORMATION DES HABITANTS SUR LES DIFFERENTS ASPECTS DE LA POLITIQUE LOCALE DE L'HABITAT	9
ORIENTATION 4 - ANIMER LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE EN LIEN ETROIT AVEC LES COMMUNES ET LES PARTENAIRES	10



# Le PLH 2016-2021, un PLH résolument au service de l'habitant

---

Ce PLH 2016-2021, troisième de la COBAS, marque une nouvelle étape dans la construction et la mise en œuvre de la politique locale de l'habitat que le territoire a engagé depuis plus de dix ans maintenant. Ce nouveau PLH s'inscrit dans un contexte particulier, caractérisé à la fois par une persistance des dynamiques et des difficultés identifiées il y a six ans, mais caractérisé également par l'émergence de nouveaux enjeux et un renforcement des contraintes à différents niveaux, notamment des contraintes financières, foncières et environnementales, rendant l'intervention publique plus complexe.

Pour faire face aux défis et aux difficultés qui attendent le territoire dans les six prochaines années, **les élus de la COBAS ont ainsi choisi de placer ce troisième PLH sous le signe du réalisme et de l'opérationnalité afin de servir au mieux les premiers destinataires de cette politique locale que sont les habitants.** C'est pourquoi **le PLH 2016-2021 sera « un PLH résolument au service de l'habitant ».** Une évidence parfois oubliée par les politiques locales de l'habitat qui peuvent avoir tendance à focaliser le regard sur les logements au détriment des ménages, sur le quantitatif au détriment du qualitatif.

Le diagnostic de ce nouveau PLH a ainsi mis en évidence une permanence des enjeux auxquels le PLH 2010-2015 ambitionnait de répondre. Les rythmes de développement de ces cinq dernières années demeurent supérieurs aux objectifs fixés, la sélectivité des marchés ne cesse de s'accroître alimentant inlassablement la spécialisation résidentielle du territoire (vieillesse, gentrification) et exposant de plus en plus fortement certaines catégories de ménages locaux que sont les jeunes et les actifs des métiers de la mer et du tourisme notamment. Or, l'offre proposée localement reste en grande partie inadaptée aux ménages locaux, ce en dépit des efforts conséquents consentis par les communes.

Pour répondre aux obligations de l'État dans le cadre de l'article 55 de la loi SRU, la COBAS s'est en effet trouvée obligée de polariser sa politique locale de l'habitat sur la production neuve, et plus particulièrement sur la production de logements locatifs sociaux. De ce point de vue, les efforts des communes ont payé puisque la COBAS a multiplié par deux son rythme annuel de production de logements locatifs sociaux, faisant progresser le parc social d'un tiers en quatre ans, plus particulièrement le parc très social qui est passé de 2% à 5% entre 2008 et 2013. La COBAS a ainsi pu atteindre les objectifs de rattrapage triennaux fixés pour la période 2011-2013.

Si l'effort était impératif compte-tenu de la demande qui s'exprimait et qui s'exprime d'ailleurs toujours sur le territoire avec 2200 demandes enregistrées, cette polarisation sur la production locative sociale a fait perdre de vue le besoin, plus global, de diversification de l'offre, au détriment d'autres segments comme l'accession sociale à la propriété. De plus, la concentration des efforts sur le renforcement de l'offre locative sociale a contraint le territoire à se mettre en retrait sur deux champs que sont l'amélioration du parc existant et l'équilibre du peuplement, deux champs que le diagnostic et les récentes évolutions législatives font remonter dans l'ordre des priorités.

Or, le renforcement des objectifs SRU suite à la loi Duflot de 2013 et la progressivité des objectifs de rattrapage triennaux, constituent aujourd'hui un risque accru que la politique locale de l'habitat des six prochaines années soit de nouveau exclusivement une politique de production de logements locatifs



sociaux. Sur les communes d'Arcachon et de Gujan-Mestras, en maintenant les rythmes de production actuels, atteindre ces objectifs reviendrait ainsi à produire un logement sur deux en locatif social entre 2016 et 2022.

Des objectifs élevés alors que les communes peinent de plus en plus à faire face à la pression foncière et financière engendrée par l'intensité du développement de ces dix dernières années et qu'elles souhaitent revenir à une croissance « raisonnable » et « supportable ». Plus qu'un souhait, il s'agit là d'un impératif au regard de la somme des obligations de préservation des espaces naturels et de protection des populations qui pèsent sur l'ensemble des quatre communes et qui restreignent considérablement les marges de manœuvre en termes de constructibilité. Les quatre communes sont en effet concernées par de nombreuses lois et zonages tels que la Loi littorale, la loi sur la submersion marine, TRI, la protection des espaces forestiers, Zone Natura 2000, SRCE, zonages particuliers de type ZNIEFF...

Concilier ces contraintes de développement et les obligations liées à l'article 55 de loi SRU relève aujourd'hui d'un numéro d'équilibriste alors que les communes sont par ailleurs confrontées à :

- l'inflation des charges foncières qui restreint considérablement l'accès direct des bailleurs au foncier (pour preuve, la forte progression de la part de la VEFA dans les dernières opérations programmées au détriment de la maîtrise d'ouvrage directe),
- l'épuisement des réserves foncières publiques et, à la progression de la part de la VEFA dans la production sociale neuve qui témoigne de l'arrivée « au bout » des réserves communales, difficiles à reconstituer compte-tenu des niveaux actuels des charges foncières. En outre, l'État ne possède aucun terrain à mettre à disposition des communes sur le territoire,
- la nécessaire création de nouveaux logements en renouvellement et en densification urbaine, plus complexe qu'en simple extension,
- et enfin, la multiplication des recours à l'encontre des opérations de logements sociaux et de la densité, qui alourdissent considérablement (en temps et donc en argent) le coût des opérations.

C'est pourquoi, dans ce contexte complexe et contraint, nous, élus de la COBAS, souhaitons conduire une politique locale de l'habitat **qui soit résolument au service des habitants du bassin**, c'est-à-dire une politique qui soit, avant toute chose, calibrée sur la satisfaction des besoins des habitants et non sur la seule atteinte des obligations réglementaires. Et pour y parvenir, nous souhaitons définir une politique qui soit tout à la fois réaliste et opérationnelle.

Pour la COBAS, conduire une telle politique durant les six prochaines années signifiera :

- Maîtriser le développement en réduisant le volume de logements construits mais en cherchant à accroître leur effet démographique ce qui implique d'accroître le volume et la part d'offre régulée (locatif social et accession social) pour limiter la part d'offre neuve captée par les résidences secondaires et mettre sur le marché une offre compatible avec les revenus des locaux,
- Investir le parc existant par la mise en place d'une intervention justement calibrée aux besoins et aux moyens du territoire,
- Organiser l'information des habitants sur les différents aspects de la politique locale de l'habitat,
- Animer la politique communautaire en lien étroit avec les communes et les partenaires.

## Orientation 1 – Assurer, au sein d'un volume de production maîtrisé, la diversification de l'offre nouvelle de logements afin d'offrir une réponse à toutes les catégories de ménages du territoire, en particulier aux ménages les plus exposés

---

Maîtrise et diversification sont les deux maîtres mots du scénario 2016-2021 du présent PLH. Maîtrise car après 10 ans de construction effrénée, la soutenabilité environnementale, foncière et financière d'un tel rythme de développement impose au territoire de revenir à des dynamiques démographiques « raisonnables ». « Diversification » car le profil de la population invite à développer des solutions de logements multiples et diversifiées, à même de satisfaire les besoins du plus grand nombre.

Les six années qui viennent de s'écouler témoignent de l'effort réalisé par les communes pour rattraper l'insuffisance du parc locatif social sur le territoire. La demande reste toujours forte, qu'elle soit exprimée ou non, et le diagnostic du présent PLH a bien montré la nécessité de favoriser le développement d'une offre régulée afin de maintenir les jeunes et les familles sur le territoire. La « maîtrise » du développement passera en effet par la recherche d'une plus grande efficacité démographique des logements construits. L'analyse des données Insee révèlent que sur la dernière période 2006-2011, une résidence principale supplémentaire n'a permis d'accueillir qu'un habitant de plus contre 1,5 habitant entre 1999 et 2006. L'enjeu pour la COBAS est double : développer l'offre en résidence principale au sein de la production neuve et accroître l'offre à destination des jeunes et des familles au sein de la production nouvelle de résidence principale. Deux objectifs que seul le développement d'une offre régulée conséquente, en locatif social et en accession sociale, pourra rendre possibles. C'est pourquoi l'effort doit être poursuivi et c'est ce, à quoi les élus de la COBAS s'engagent au travers de ce scénario.

Cependant, concilier les objectifs de rattrapage SRU et la maîtrise du développement que les obligations de préservation des espaces naturels et de protection des populations rendent impérative, est aujourd'hui impossible. C'est la raison pour laquelle le présent scénario fait abstraction des objectifs de rattrapage triennaux. Les élus de la COBAS souhaitent en effet être réalistes et ne pas prendre, dans ce nouveau PLH, des engagements qui ne seraient que des engagements d'affichage, irréalisables dans le temps du PLH et contreproductifs alors même que l'enjeu d'accroissement du parc locatif social est réel et que les élus souhaitent s'en saisir.



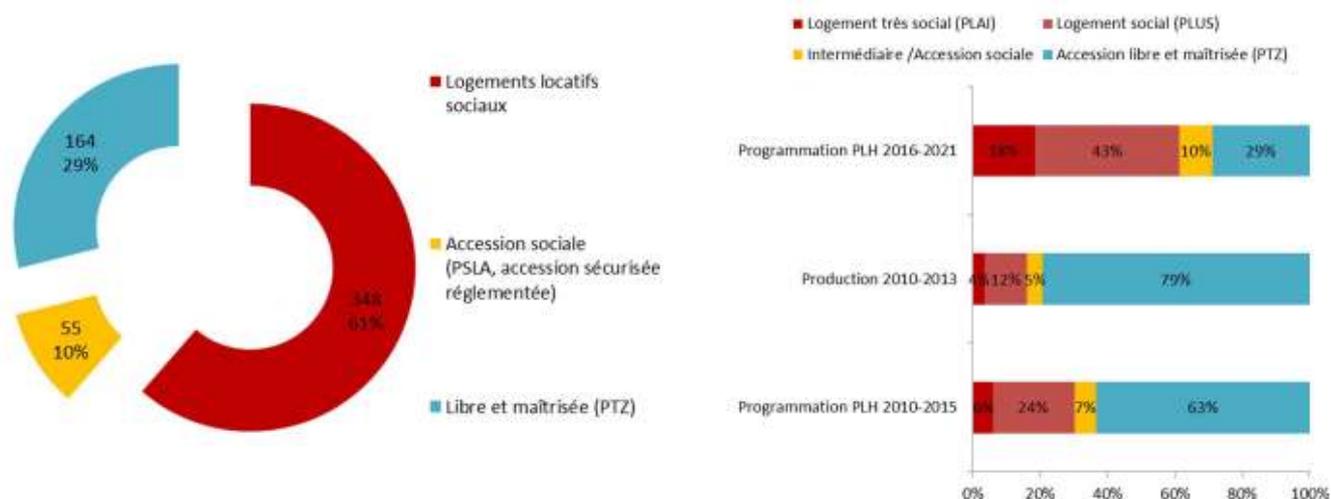
La COBAS vise ainsi un objectif de production de 570 logements par an environ, décliné de la façon suivante :

Objectifs 2016-2021	Résidences principales supplémentaires	Logements locatifs sociaux	PLAI / conventionné très social	PLUS/ conventionné social	Accession sociale (PSLA, accession sécurisée réglementée)	Libre et maîtrisée (PTZ)
Arcachon	576	450	135	315	30	96
Gujan-Mestras	1131	800	240	560	120	211
Le Teich	538	200	60	140	60	278
La Teste-de-Buch	1161	640	192	448	120	401
<b>COBAS</b>	<b>3406</b>	<b>2090</b>	<b>627</b>	<b>1463</b>	<b>330</b>	<b>986</b>

Objectifs annuels	Résidences principales supplémentaires	Logements locatifs sociaux	PLAI / conventionné très social	PLUS/ conventionné social	Accession sociale (PSLA, accession sécurisée réglementée)	Libre et maîtrisée (PTZ)
Arcachon	96	75	23	53	5	16
Gujan-Mestras	188	133	40	93	20	35
Le Teich	90	33	10	23	10	46
La Teste-de-Buch	194	107	32	75	20	67
<b>COBAS</b>	<b>568</b>	<b>348</b>	<b>105</b>	<b>244</b>	<b>55</b>	<b>164</b>

Avec ce scénario, les élus de la COBAS ambitionnent que 71% de l'offre de résidences principales supplémentaire des six prochaines années corresponde à de l'offre régulée : 61% en locatif social et 10% en accession sociale.

Les objectifs suivants équivalent à la réalisation de plus de 75% des objectifs SRU (2782 logements entre 2016 et 2022) tels qu'initialement proposés par les services de l'État. Ils représentent **une multiplication de la production annuelle de logements locatifs sociaux par 2,5 en comparaison des rythmes observés sur la période du précédent PLH (Cf. Diagnostic PLH) qui avait déjà vu la production multipliée par 2, preuve que les élus de la COBAS sont prêts, de nouveau, à faire des efforts conséquents.**



L'atteinte de ces objectifs sera synonyme pour les quatre communes de la mise en œuvre d'actions significatives en matière d'outils réglementaires pour favoriser la diversification sociale et de la maîtrise du développement mais aussi en matière de conventionnement du parc existant. **Aussi, la COBAS souhaite accompagner les communes dans la progression des règles de diversification des PLU.** Cette étude permettra d'approfondir et élargir les pistes d'études ayant émergé de l'atelier de travail conduit dans le cadre du PLH sur les outils réglementaires. En outre, la COBAS souhaite vivement encourager le conventionnement du parc privé.

**Les objectifs restent ainsi très ambitieux et demanderont aux élus de la COBAS un engagement de tous les instants.**



## Orientation 2 – Investir le parc existant en mettant en place une intervention « justement » calibrée

---

Le précédent PLH 2010-2015 envisageait, sur ce volet, de poursuivre le PIG « Lutte contre le mal-logement et production de logements à loyers maîtrisés » en fonction des résultats définitifs qui ressortiraient du bilan. Les résultats n'ayant pas été au rendez-vous, le PIG, qui s'est achevé en 2009, n'a pas été reconduit, sans pour autant conclure à l'absence de fragilités sur le parc existant mais en acquérant la conviction que la réussite d'une telle action sur le territoire de la COBAS passerait nécessairement par la mise en place d'une action justement calibrée en termes de cibles et surtout fortement animée.

Le diagnostic du présent PLH nous a conduits à réinterroger l'opportunité de s'investir dans une intervention sur le parc existant en faisant ressortir deux points d'alerte, quant à son fonctionnement.

Le premier concerne le vieillissement et la précarité d'une partie des propriétaires occupants du territoire. Plus des trois quart des plus de 60 ans résidant de manière permanente sur le territoire sont propriétaires de leur logement. Parmi eux, plus d'un tiers peuvent être considérés comme des ménages à bas revenus. Cette part augmente si l'on regarde uniquement les plus de 75 ans dont près de la moitié peuvent être considérés comme des ménages à bas revenus dont un quart comme des ménages à très bas revenus.

Or :

- 55% des propriétaires occupants de plus de 75 ans sont logés dans des logements construits avant 1975, dont un quart avant 1948,
- 30% des ménages qui habitent aujourd'hui dans des logements construits avant 1948 sont âgés de plus de 75 ans, une part qui grimpe à 68% si on y ajoute les 60-75 ans.

Ces phénomènes conjugués de vieillissement et de perte de revenus avec l'avancée en âge, interpellent directement la capacité de ces ménages à entretenir leur logement et à s'y maintenir dans de bonnes conditions.

Le second point d'alerte tient à la potentielle fragilisation de certaines copropriétés sur le territoire de la COBAS. L'outil de pré-repérage créé par le CEREMA identifie ainsi 140 copropriétés potentiellement « à risque » dont 4 seraient très exposées. Ces premiers éléments nous conduisent à penser qu'une veille sur le fonctionnement de ce segment du parc serait nécessaire afin de confirmer l'existence d'une fragilité sur ces ensembles immobiliers et d'intervenir sur ceux qui pourraient rapidement basculer.

Ces constats prennent toutefois place dans un contexte local déjà fortement interventionniste avec les dispositifs du PIG PST du Conseil Départemental, le volet copropriété du PDH, le PREH et le PHM mais qui, faute d'ingénierie, produisent peu de résultats sur le territoire de la COBAS. En outre, de nouveaux outils ont été récemment créés par la loi ALUR et l'ANAH, en particulier au travers du Plan de mobilisation pour les copropriétés fragiles appelé à être décliné régionalement en 2016.

**Les élus de la COBAS souhaitent ainsi réinvestir la question du parc existant mais selon un principe de prudence et en procédant par étape. Il s'agira ainsi dans un premier temps de prendre appui sur les dispositifs nationaux et locaux existants, en renforçant l'ingénierie locale. Pour ce faire, la COBAS**

souhaite se doter d'une ressource interne afin de conseiller les ménages et de les accompagner dans le montage de leur dossier de travaux. Cette ressource assurera également l'articulation avec les communes au sein desquelles seraient désignés des référents pour organiser le repérage et le suivi des situations.

Dans un second temps, au regard du nombre de dossiers qui auront pu être subventionnés, la COBAS sera susceptible de mettre en place son propre dispositif d'intervention sur le parc privé.

En parallèle, la COBAS souhaiterait affiner le travail de repérage des copropriétés vulnérables du territoire. Elle étudiera ainsi la première année du PLH l'opportunité de s'engager dans le dispositif de Veille et Observation Copropriétés de l'ANAH.

## Orientation 3 – Organiser l’information des habitants sur les différents aspects de la politique locale de l’habitat

---

Les nouvelles obligations qui incombent aux EPCI dans le cadre de l’article 97 de la loi ALUR le montrent, les administrés sont aujourd’hui en attente d’une plus grande transparence de l’administration publique, d’un accès plus rapide à une information qui soit centralisée, d’une plus grande simplicité dans les démarches administratives. Outre la question de la demande de logement social, objet de l’article 97 de la loi ALUR, les habitants sont en demande d’une information généralisée sur tout ce qui touche à un sujet, le logement, qui constitue avec l’emploi une de leurs priorités. L’insuffisante mobilisation de certains dispositifs sur le territoire montre par ailleurs le besoin en premier lieu de rapprocher l’offre disponible et la demande. En outre, la COBAS a déjà mis un pied dans ces sujets en créant en 2010 un Point d’Accès au Droit, lieu d’accueil gratuit permettant d’apporter une information de proximité sur leurs droits et devoirs aux personnes ayant à faire face à des problèmes juridiques ou administratifs. Ce Point d’Accès accueille notamment des permanences de l’ADIL 33 et de l’association Familles en Gironde qui traite des questions de surendettement.

La COBAS souhaite ainsi prendre appui sur la nécessaire création d’un lieu partenarial d’information des demandeurs de logements sociaux dans le cadre de l’élaboration du Plan Partenarial de Gestion de la Demande et d’Information du Demandeur pour engager une réflexion plus large sur la création d’un lieu unique d’information des habitants sur toutes les questions d’habitat. La création de cette structure fait non seulement écho à la création du lieu partenarial d’information des demandeurs mais également au recrutement d’une ressource pour informer et accompagner les ménages au montage de dossier de travaux dans le cadre des programmes d’intervention sur le parc privé. Ce lieu unique permettrait également aux habitants d’accéder à une information concernant les dispositifs d’accession sociale à la propriété ou pour les jeunes, les saisonniers ou encore les personnes âgées, à une information concernant l’offre disponible selon les besoins ainsi que les services attachés (santé, lieu de formation, services d’aide à domicile, etc.). Cette structure permettra non seulement d’apporter un service direct aux habitants mais aussi de mieux articuler les outils d’information de la COBAS dans une logique d’efficacité et d’efficience pour la collectivité, de rapidité et de simplicité d’accès pour les administrés.

À travers cette orientation, la COBAS entend aussi ainsi faire de son « PLH au service de l’habitant », un « PLH de service à l’habitant ».



## Orientation 4 – Faire vivre la politique communautaire en lien étroit avec les communes et les partenaires

---

L'animation du précédent PLH que ce soit vis-à-vis des partenaires ou vis-à-vis des communes est ressortie comme l'un des principaux points faibles du PLH 2010-2015. A l'occasion du bilan conduit dans le cadre du diagnostic, les services des communes ainsi que les partenaires ont fait remonter des attentes fortes en la matière pour ce nouveau PLH. Plus spécifiquement, le besoin d'un pilotage plus important et plus étroit de la politique de l'habitat a été réaffirmé à travers la création d'outils d'observation et d'une instance partenariale de mise en œuvre et de suivi du PLH qui soient pérennes.

Dès sa première année de mise en œuvre, ce nouveau PLH mettra ainsi en place :

- Un système d'observation intégrant plus particulièrement les questions relatives à l'occupation sociale du parc et la production neuve dans le cadre du Plan Partenarial de Gestion de la Demande ainsi que les questions relatives à la veille sur les copropriétés,
- Une instance partenariale de suivi auprès de laquelle sera fait un bilan annuel du PLH et dans le cadre de laquelle des groupes de travail dédiés pourront être créés,
- Une instance technique COBAS/Communes (via la désignation de référents communaux), conçue comme une instance d'échanges et d'articulation sur les actions communales et communautaires de la politique locale de l'habitat.

