



L'Europe des Projets Architecturaux et Urbains

Groupement d'Intérêt Public

POPSU Plate-forme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines

Logement et logement social

Analyses comparatives : Habitat

Bordeaux . Décembre 2007

Patrice GODIER. PAVE, ENSAP Bordeaux .



Avec le soutien de :



Thème 5 : Logement et logement social

Question 1 : Y'a t-il une définition locale des critères et des échelles de la mixité sociale ? Comment ces critères sont-ils mobilisés et appliqués sur le plan opérationnel

Quelle définition locale ?

L'appréhension de la mixité sociale s'inscrit pour Bordeaux comme pour les autres agglomérations dans les principes et les objectifs de la loi SRU. Ainsi, le constat d'une nécessaire répartition des populations sur le territoire bordelais est évoqué dans le PLH (2001) pour aller vers « un indispensable rééquilibrage de l'offre résidentielle, la diversification et la requalification des quartiers d'habitat trop typés ». La mise à l'agenda de la mixité est relancée en 2005, pour être adapté aux objectifs du plan de cohésion sociale, et surtout pour répondre aux faibles résultats constatés pour les premières années de mise en application du PLH, dans le cadre d'un Plan d'urgence pour l'habitat.

Les principes affichés dans ces différents documents de planification sont ceux d'une mixité associée le plus souvent à la diversité et à la proximité, et s'articulent autour de trois grandes orientations pour guider l'action des pouvoirs publics en la matière : une répartition plus équitable des populations sur le territoire de l'agglomération (10 communes sur 27 ne respectent pas la loi SRU) ; une lutte contre la concentration des populations en difficulté et une diversification de l'offre d'habitat pour satisfaire à l'ensemble des besoins, notamment pour les logements très sociaux (mais pas seulement).

Quelles sont les particularités de l'agglomération bordelaise dans ce domaine ?

Vues de l'extérieur, les images de Bordeaux, ville bourgeoise, sont trompeuses, c'est en réalité « une ville riche avec beaucoup de pauvres ». L'effort en faveur du logement social, son rééquilibrage territorial et plus largement la diversification de l'offre y représentent des enjeux forts. Les études portant sur les dynamiques de peuplement de l'agglomération et au-delà de l'aire urbaine présentent en effet là comme ailleurs les particularités de la « ville à 3 vitesses »

La première est liée à l'importante périurbanisation des dernières décennies qui a entraîné de fait une réduction de la mixité sociale pour l'habitat et pour l'espace public. La ville périphérique a fait l'objet, facilité par les infrastructures d'accès, d'un zoning accentué qui a développé entre autres des espaces d'accueil exclusifs pour classes moyennes (la ville américaine).

La seconde particularité issue des années 60-70 et des politiques des grands ensembles de logements sociaux attribue à la rive droite de la Garonne une forte concentration des catégories populaires : plus de 50 % de logements conventionnés pour certaines communes. L'homogénéité de certains quartiers d'ouvriers et d'employés de la rive droite répond à celles des quartiers aisés de la rive droite.

Enfin, l'espace central s'est dévitalisé, conservant des poches de pauvreté en cœur de ville, accueillant des populations modestes et marginales, à proximité de quartiers bourgeois. Le processus actuel de réhabilitation tend à préserver difficilement une mixité de fait (gentrification contrôlée).

On peut cependant noter que cette image des « 3 villes » pour l'agglomération bordelaise doit être en partie nuancée par la présence d'espaces urbains où existe encore une relative mixité urbaine, ceci grâce au poids du secteur de la fonction publique et de ses personnels dans la population et l'économie locales.

Quelles sont les réponses apportées par la collectivité pour mettre en place une politique de logement privilégiant la recherche de mixité?

D'abord il faut signaler le caractère innovant de cette politique au niveau communautaire. Le choix d'une stratégie volontariste en matière d'habitat est en effet récent à la CUB, tant l'institution a eu tendance dans ce domaine comme dans d'autres à privilégier un mode de gestion du territoire plus « trivial ». Mais la situation de crise a fait de la question du logement un axe fort de la politique communautaire à partir de 2005, avec de nouveaux outils législatifs (PCS, ENL), au moment aussi où la gauche obtient la présidence de la CUB, et avec la mise en place au sein des services d'un nouveau dispositif de régulation. L'action en faveur de la mixité, pour une « offre diversifiée et rééquilibrée », a ainsi été portée de manière consensuelle par les élus selon deux axes principaux :

— En fluidifiant le parc de logements, avec une part de logements sociaux dans les opérations maîtrisées par la CUB (ZAC et opérations de centres villes de banlieue) portée à 30 % dont au moins 25% de PLUS et de PLAI.

— Par la redynamisation des centres urbains et leur redensification pour éviter la fuite des jeunes ménages avec enfants vers le périurbain, là où le foncier est moins cher. Les grands aménagements urbains, autour des opérations phares comme le tramway et les quais rive gauche vont dans ce sens.

Des politiques plus ciblées à l'échelle des territoires ont été mises en place par ailleurs :

Depuis 2001, le GPV des hauts de Garonne tente de diversifier par des opérations de démolition/reconstruction de type ANRU, l'offre résidentielle de quartiers caractérisés par un habitat daté, uniforme et très social (barres et tours). Les premières évaluations tendent à montrer que la maîtrise du processus de renouvellement urbain permet d'atteindre les objectifs fixés en matière de mixité. Reste la question conflictuelle du déficit d'offre qui résulte de ce processus.

L'OPAH centre ancien, signée en 2002 vise de son côté au sein du secteur sauvegardé à renforcer la diversité sociale à l'échelle de l'îlot. Sans pour autant éviter les nombreuses oppositions et suspicions de « chasse au pauvre », dû à la dynamique globale du marché immobilier du centre de Bordeaux qui se greffe sur cette intervention. On parle alors de « gentrification contrôlée ».

Enfin, le PLU communautaire permet, aux communes de réserver avec les SMS (servitudes de mixité sociale), des emplacements en vue de réaliser des programmes de logements sociaux, notamment pour toutes celles qui n'atteignent pas les 25% de logements conventionnés.

Reste la mise en opérations de la mixité au niveau des communes et de la gestion municipale. Les élus se trouvent alors confrontés à l'application de principes et de critères qui voient souvent les habitants s'opposer à des opérations de logements conventionnés (le fameux Nimby). C'est ainsi que la dimension participative de la démarche projet (notamment dans le cadre des ZAC) qui favorise ce type de réactions défensives vient renforcer la légitimité des communes à remettre en cause des objectifs pourtant affichés par la CUB (mixité et densité) au nom même de leurs intérêts locaux.

Question 2 : Comment les orientations du PLH sont-elles mises en œuvre opérationnellement ? À travers quels outils et selon quelles dynamiques ?

Les orientations du PLH modifié

Pour la première phase du PLH communautaire approuvé en 2001, rectifié en 2003, trois objectifs étaient alors fixés : développer l'offre ; revaloriser l'habitat existant et mener des actions thématiques spécifiques. Durant cette phase, la CUB a semblé courir après les faits, toujours débordée par les diagnostics et évaluations partiels qui considéraient les prévisions initiales, en matière de logements, largement dépassées.

Le PLH modifié (13 juillet 2007) intègre les leçons de cette expérience. Il établit d'abord le constat d'une crise du logement marquée par le décalage entre une production qui doit à la fois combler les retards accumulés et correspondre mieux à une demande insatisfaite (Du constat aux enjeux). Les objectifs de production sont ensuite réévalués autour de 4 grandes orientations (ou défis) fixées à l'horizon 2009-2010 (des enjeux aux ambitions) ; Promouvoir l'habitat durable et solidaire; accompagner le projet de développement et d'accueil de l'agglomération ; permettre le parcours résidentiel choisi et adapté aux besoins et construire une politique de l'habitat communautaire partagée. Du point de vue de la mise en pratique, 3 « fils conducteurs » définis de manière transversale pour chacun de ses défis sont autant de repères pragmatiques pour les communes dans la mise en œuvre de cette « ambition » :

- la promotion du Développement Durable (sachant que cela représente un surcout dans la construction mais fixe un horizon)
- la gouvernance et l'animation (afin de créer un « débat permanent » de l'intercommunalité et multipartenaires autour de l'habitat)
- l'observation du territoire et l'évaluation des actions (pour établir un bon diagnostic des besoins, ce qui avait péché précédemment).

Quels outils et quelles dynamiques de mise en œuvre opérationnelle du PLH ?

L'outil « fiches-action » : 9 fiches traduisent de manière opérationnelle les enjeux du PLH. Il s'agit de mettre en avant un certain nombre d'actions nouvelles prioritaires sur le parc public, sur la question foncière et autour du parc privé ;

- Dynamiser la production de logements sociaux : accompagner le renouvellement et la rénovation du parc locatif social
- Impulser une politique foncière en faveur de l'habitat : ainsi dans le cadre de la CUB, rapprochement entre les services Action foncière (DAF) et Planification (DDUP).
- Maintenir et développer un parc privé abordable et de qualité : c'est le cas avec un PIG (programme d'intérêt Général) de « lutte contre le mal logement et pour la promotion de loyers maîtrisés et l'habitat durable », de la mise en place d'une politique en faveur de la prévention des copropriétés fragiles (étude réalisée sur ce dossier) et l'aide portée à l'accession à la propriété abordable.

D'autres actions concernent des segments de populations spécifiques. Des actions qui étaient inscrites dans les objectifs du PLH version initiale et qui engagent de nombreux acteurs institutionnels (comme le département, la région, etc..) ;

- Accompagner les parcours résidentiels de l'hébergement à l'autonomie
- Favoriser le logement des jeunes
- Développer le confort de vie des personnes âgées et/ou handicapées
- Accueillir les gens du voyage.

L'outil territorialisation : les objectifs de production sont établis par commune (et par secteur)

Les besoins en logements sont projetés par commune, une carte de la géographie préférentielle pour l'accueil de l'habitat sur la CUB en fait état. De même, des fiches communales et de secteur présentent les données statistiques actualisées en matière d'habitat. Enfin, une mise en regard des objectifs de production de logements par commune avec les capacités foncières est effectuée. D'autre part, la déclinaison par commune de la reconstitution de l'offre sociale démolie (processus ANRU), conformément à l'avis des services de l'État doit faire l'objet d'une délibération ultérieure, courant 2007.

Ce volet est la principale difficulté de mise en œuvre du PLH dans la mesure où certaines communes volontaires « joue le jeu » et d'autres refusent le principe même des fiches techniques.

L'outil partenariat : Le dispositif de contractualisation

Des chartes, des conventions sont recherchées avec l'ensemble des partenaires de la filière habitat. La mise en œuvre consistera in fine à établir une charte du PLH signée par les acteurs. Plus spécifiquement l'enjeu est de parvenir à un véritable partenariat public/privé. A DEVELOPPER

L'outil animation : la gouvernance du dispositif

Une série d'animations à l'échelon communautaire sont mises en place, avec comme idée, celle d'inscrire sur la durée un débat permanent autour de l'habitat : ateliers par secteur (communes), ateliers thématiques, Petits déjeuners de l'habitat, lettres du PLH, Des rencontres sont organisées entre la CUB, les CD HLM, les Bailleurs, les SEM. Sur avis de l'État, des points à approfondir vont faire l'objet d'ateliers spécifiques associant les communes et les services de la DDE.

Au final, on voit que la mise en œuvre dépend de l'action conjuguée de trois acteurs : La CUB, l'engagement des communes et l'État (financements des PLS, le problème du droit au logement opposable).

Chiffres PLH dans la CUB :

Croissance démographique 1999/2004 : 9.284 habitants par an

11 000 LCC manquants (35 700 ménages demandeurs).

Besoins en logements PLH/PLU réévalués : 5100 logements par an.

Beoins en développement de l'offre réévalués : de 1471 à 1537 par an.

Capacités accueil PLU 2005/2015 : 39 900 logements (zones U et AU)

Question 3 : Comment se structurent les différents marchés immobiliers de l'agglomération ? Quels segments du marché sont dynamiques ?

Quelles structuration des marchés immobiliers ?

1) Pour le parc privé

Ces dernières années, l'agglomération a connu une activité immobilière qualifiée de « frénésie quantitative » par les professionnels. Elle le doit principalement aux investisseurs qui représentent les 2/3 de la production neuve dans un marché local où les valeurs immobilières restent néanmoins 15% en dessous de celles de Toulouse et 30 % de celles de Nantes. La forte croissance des prix et des charges foncières qui accompagne cette dynamique

ont amené un grand nombre de ménages dont les primo accédants à une quasi-exclusion du marché de la CUB.

Début 2003, les loyers pratiqués au sein du parc locatif de l'agglomération bordelaise (au sens INSEE) se situaient dans la moyenne haute des loyers des autres agglomérations de province. Bordeaux se trouvait ainsi en 4^e position, ex æquo avec Toulouse, derrière Aix, Rennes, Grenoble et devant Lyon. De manière générale, les ménages locataires du secteur libre ont subi ces dernières années une hausse continue des loyers de relocation (6,5% d'augmentation en moyenne par rapport au prédécesseur). Cette forte progression des coûts du logement a de nombreuses conséquences, entre autres d'être un frein pour la mobilité des familles, de pénaliser les jeunes actifs et de provoquer une augmentation de la demande en direction du logement conventionné. À noter ici le rôle important joué par les programmes de Robien (loi de 2003) dans une dynamique qui, certes, a permis une croissance quantitative du parc immobilier, mais qui favorise in fine les petits logements à loyers élevés, créant un décalage certain avec la demande (signalons que les " Robien " ont constitué 2/3 des ventes réalisées sur la CUB, ces dernières années). Un retournement est en cours du fait d'une conjoncture qui remet en cause la rentabilité espérée (loyers revus à la baisse).

Dans ce parc, un grand nombre de logements sont considérés comme " potentiellement indignes », nécessitant une réhabilitation.. Des logements occupés au 2/3 par des locataires du secteur privé, le 1/3 restant se situant dans le parc des propriétaires résidents. La plupart se trouvent dans le centre ancien de Bordeaux où le parc locatif investisseur a compromis ces dernières décennies les objectifs de maintien et d'accueil des familles, nécessitant une OPAH de renouvellement urbain du centre historique. De fait, si aujourd'hui la vacance a diminué ,, c'est aussi le signe de la tension croissante qui caractérise le marché immobilier, les ménages privilégiant le montant des loyers au confort intérieur.

2) Le parc public

L'agglomération bordelaise (et pas seulement la CUB) accuse une grave pénurie en logements sociaux avec un manque estimé à 11 000 logements conventionnés. Les causes en sont multiples, citons en deux principales :

-Un parc de moins en moins accessible aux ménages en raison d'une offre nouvelle insuffisante qui fait la part trop belle aux programmes financés en PLS (Prêt Locatif Social) là où il faudrait des PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration);

-La mise en œuvre du Programme National de Rénovation Urbaine et des opérations de démolition-reconstruction qui crée (temporairement ?) un besoin de reconstitution de l'offre démolie ; 530 logements à reconstruire en moyenne annuelle sur la période 2005-2006.

3) Une « crise paradoxale »

Conséquences de cette dynamique, on assiste au double effritement de l'agglomération dans le département et de la ville centre dans la CUB, ce qui compromet l'enjeu de recentrage du développement urbain. Le poids de la CUB dans la construction de logements en Gironde est ainsi passé de 55% en 1998 à 37% en 2005.

Nombre de ménages candidats à l'accession à la propriété ont, ces dernières années, délaissé le territoire communautaire pour s'installer en périphérie en raison notamment d'une pénurie d'offre accessible et de qualité (notamment des T2). Avec, par exemple, 10% d'augmentation sur un an entre 2004 et 2005, le coût du foncier participe largement de ce mouvement. Cela représente en effet un coût exorbitant pour les jeunes ménages et les familles modestes qui doivent de plus en plus s'éloigner du cœur d'agglomération pour trouver à se loger.

Tout laisse alors penser que le mouvement d'étalement de l'agglomération mesurée lors des derniers recensements se consolide encore ces prochaines années. Avec, à terme, un déficit dans l'offre de services à la population et des menaces sur le paysage, notamment autour des

axes de pénétration. Au total, si on a beaucoup construit ces dernières années sur l'agglomération - la construction de logements sur la CUB a atteint en 2005 des records avec près de 5400 mises en chantier contre 3200 en moyenne entre 2002 et 2005 - le décalage entre l'offre et la demande est cependant si patent que l'on qualifie cette situation, ici comme ailleurs, de « crise paradoxale ».

Quels segments du marché sont dynamiques ?

Selon les observations communiquées par les promoteurs, on peut actuellement identifier trois grandes dynamiques de marchés de l'habitat sur l'agglomération, portées par trois segments significatifs de population ;

La première concerne un type de ménages qui investit sur le marché du centre ville après avoir vendu leur maison en périphérie ; ce sont principalement des « seniors » (population qui a doublé en 30 ans) qui veulent revenir dans le cœur des villes pour bénéficier, une fois leurs enfants partis, d'appartements confortables (neuf et ancien) et de la proximité des services.

Ils sont rejoints en cela par des « actifs urbains » qui arrivent d'autres régions (notamment de la région), sont demandeurs de produits dans des quartiers anciens requalifiés, bénéficiant de l'effet tramway.

Une autre concerne la « famille classique » qui aspire à la maison individuelle, mais qui a du mal à la trouver sur l'agglomération à cause du coût. Ces ménages se retournent alors vers des produits de substitution, comme des appartements en périphérie ou alors optent pour l'éloignement et la construction en milieu rural.

À signaler que le marché de l'immobilier d'entreprise bordelais (notamment celui du neuf) a intégré le groupe des villes les plus dynamiques, se situant après Lille, Lyon et Toulouse, avec 111 000 m² placés en 2006.

Question 4 : Quels types de dispositifs et d'outils sont mis en place pour tenter de réguler les marchés de l'immobilier et par qui ?

La question du logement relève pour l'agglomération bordelaise de trois aspects stratégiques : l'organisation des ressources, la mobilisation des acteurs, la territorialisation des programmes d'action. Chacun de ces aspects participe de la structuration d'une politique communautaire d'agglomération qui tente de définir dans ce domaine (et plus difficilement de faire appliquer) les contours d'un nouveau cadre de coopération, afin de mieux réguler les marchés de l'immobilier.

La CUB , pilote de la politique du logement

Un premier aspect révèle la mise en place progressive d'un dispositif de régulation au sein de l'institution CUB (le pôle aménagement urbain et habitat) qui a su se doter d'une capacité d'intervention nouvelle.

Les lignes d'action définies dans le PLH, renforcées par l'attribution de nouvelles dispositions financières (aide à la pierre), la mise en service après une large instruction du PLU comme déclinaison territoriale de ses objectifs, ont contribué à rendre plus lisible l'action de la CUB.

Elle se positionne dorénavant plus en amont, au niveau des phases de préparation et de réflexion sur ce domaine. La programmation des études préalables par le pôle aménagement urbain permet ainsi de prioriser (non sans difficultés) les opérations d'aménagement. Un éventail d'outils d'étude, de veille, de synthèse a été élaboré en ce sens pour « peser sur le développement de l'offre », mais qu'il faudrait encore peaufiner notamment dans la connaissance des besoins. La construction des indicateurs est en soi un enjeu de taille, tant la

demande d'informations des acteurs publics et privés pour établir des diagnostics précis du marché immobilier est grande. Les différences d'échelle, tant spatiales (territoires) que temporelles (temps de la vie politique, de l'activité économique) sont souvent en effet facteurs de confusion des finalités poursuivies.

Ce rôle de pilotage de coordination et d'animation que remplit l'institution auprès des 27 communes reste cependant limité face au pouvoir de délivrance des permis de construire qui reste de la prérogative des maires.

Une gouvernance experte

Le second aspect dévoile la logique de mise en réseau des acteurs de l'habitat (opérateurs, État, Conseil général, CDC, CILG...) qui s'impose progressivement dans l'établissement de cette politique communautaire

À la base, une ingénierie de l'action avec une nouvelle organisation en réseau et un travail d'animation permanent entre les 27 communes et l'institution communautaire. Il s'agit dans le cadre d'une démarche concertée, « d'informer, de débattre et de construire une vision et une culture partagée des problématiques et des enjeux à l'échelle de l'agglomération ».

L'objectif est de permettre une meilleure collaboration entre le double échelon des services techniques municipaux et du service habitat de la CUB (notamment quant au partage des outils) y compris avec l'État et les services de la DDE dans le cadre d'ateliers thématiques. De faciliter également la mise en place de partenariat avec les bailleurs sociaux sous forme notamment de contrats d'objectifs.

Une sorte de « gouvernance experte » s'est ainsi instituée qui participe d'une volonté de sensibiliser et de rapprocher l'ensemble des acteurs de la filière sous l'angle d'une politique de logement durable dont on voudrait qu'ils partagent les orientations et les principes (voir principes du PLH modifié). Adaptée au parc public de logements qui permet une action concentrée, l'action de ce dispositif paraît cependant plus aléatoire pour le secteur privé où, malgré le partenariat avec certains grands opérateurs sur des projets urbains à montage innovant comme les Berges du lac (avec le groupe Bouygues), elle est plus diffuse, du fait du grand nombre de petits propriétaires concernés. À charge aussi dans ce dispositif global d'associer non pas seulement de manière défensive, les habitants à ce processus, et plus globalement la société locale, notamment en séparant le logement social des images qui lui sont associées.

Est ainsi prévue une charte du PLH signée par tous les partenaires qui « permettra de préciser les niveaux d'interventions de la CUB et des différents acteurs dans la mise en oeuvre des actions du PLH »(Rapport au conseil de communauté, séance du 13/07/2007).

Une stratégie foncière ?

Les orientations stratégiques de la CUB en matière de développement urbain, telles qu'elles sont définies dans les documents de planification urbaine (SCOT, PLU), s'inscrivent dans un ensemble de références orientées vers un type de modèle urbain plutôt « compact », prônant la proximité urbaine et le renforcement des centralités. Tous les indicateurs de tendance montrent cependant, dans un contexte girondin de forte attractivité résidentielle, que le mouvement de reconquête et de renouvellement de l'espace urbain central qui a été engagé sur cette base s'accompagne parallèlement d'un mouvement inverse d'extension du tissu urbanisé périphérique.

Pour peser de manière durable dans le sens du renforcement central, la CUB doit donc affirmer sa vocation à être chef de file de la politique du logement sur le territoire métropolitain. Cette position suppose que l'institution communautaire maîtrise mieux, la

dimension foncière, ce qui nécessite d'une part des outils plus performants et d'autre part de concevoir de nouveaux modes de gouvernance métropolitaine en nouant, par exemple, sur ce domaine, des partenariats avec les autres territoires (communautés de pays, pays).

En ce sens, en se dotant de quelques nouveaux outils d'intervention (mesurés), la communauté urbaine dessine les premiers éléments d'une stratégie foncière qui n'existait pas jusqu'à présent. Celle-ci s'appuie sur trois axes (juillet 2007) ;

-un outil de recensement de l'information qui livre une analyse chiffrée de la répartition des cessions par politique sectorielle, en surface et prix moyen, pour connaître le stock disponible.

-des règles transparentes avec les communes sur les prix de cession du foncier hors DPU, avec une tarification plus « transparente » pour le logement social comme pour la politique de développement économique : disposer d'une politique de tarification.

-une meilleure régulation des flux budgétaires afin d'affiner les prévisions budgétaires de programmation du foncier opérationnel : pouvoir reconstituer des réserves foncières.

Question 5 : Comment s'organise la programmation des logements sociaux dans les projets urbains : quels sont les dispositifs utilisés ? Des montages spécifiques sont-ils mis en place ?

« Les élus sont dans l'incapacité de répondre à toutes les demandes qu'ils reçoivent de leurs administrés. Ils font ce qu'ils peuvent, ils ont mis des SMS dans le PLU, ils sollicitent les bailleurs sociaux, ils travaillent en collaboration avec les promoteurs mais ça prend du temps. On en a pour 10 ans... » Technicien CUB.

Les dispositifs utilisés

1-Financier avec un nouveau montage financier du logement social public (chiffres décembre 2005)

La CUB a adopté un mode de financement plus simple, plus lisible et plus réactif que le précédent mécanisme de surcharge foncière.

Pour les logements de type PLS : aucune subvention

Pour les logements de type PLUS : aide communautaire en fonction du prix de revient du logement

Pour les logements de type PLAI : aide communautaire de 5000 euros par logement au-delà d'un prix de revient par logement de 110 000 euros (en complément des autres financeurs, État, communes, 1% logement)

2-Réglementaire avec plusieurs mesures :

-La fixation d'un seuil aux opérations d'aménagement maîtrisées par la CUB

La CUB a fixé des objectifs de production de logements sociaux dans les opérations d'aménagement communautaires (projets urbains) : ZAC et opérations de centres bourgs. La part a été portée depuis 2005 à 30% minimum de logements sociaux par opération dont au moins 25 % de logements de type PLUS et PLAI pour toutes les nouvelles opérations maîtrisées par la CUB. Un guide de programmation des logements permet de garantir l'atteinte de ces objectifs.

Comme, la plupart des ZAC en cours ont été initiées dans les années 95-2000, époque où la question du logement et du logement social ne se posait pas dans les mêmes termes, le temps de réaction pour atteindre ces objectifs va être long. (10 ans et plus).

-L'utilisation du potentiel du PLU hors opérations communautaires

Il s'agit ici des capacités de construction inscrites au PLU qui sont optimisées, notamment à travers les 87 sites de servitude de mixité sociale et les 600 ha de zones 1AU qui au total représentent un potentiel important de réalisation de logements sociaux. Des projections qui dépendent cependant des négociations à entreprendre avec les communes et les bailleurs sociaux.

3-Partenariat avec la programmation triennale des bailleurs sociaux

La prise de délégation des crédits de l'État permet à la CUB de piloter l'élaboration triennale des bailleurs sociaux, en collaboration avec les communes et le conseil général. Mais 20 à 30 % des opérations ne sont pas retenues du fait d'indisponibilités foncières, de problème de constructibilité, de décalage de calendrier.

4-Enfin par l'action foncière

Il s'agit d'abord « d'amplifier » la délégation du Droit de Préemption Urbain (DPU) à un bailleur social et de renforcer ce droit de préemption sur les zones U et AU, à l'issue de l'approbation du PLU. D'autre part, un EPFL est envisagé (étude de faisabilité).

Un 5^e dispositif prévoyait de mettre en place un « schéma directeur » du logement social afin d'avoir à moyen terme une vision à 10 ans environ, commune par commune, des perspectives de production foncière, de production nouvelle de logements sociaux, de réhabilitation et de démolition. Ces perspectives territorialisées pouvant à terme représenter le socle du volet habitat des futurs Contrats Territoriaux contractés avec l'ensemble des communes de l'agglomération. Aujourd'hui, cette mesure n'est pas effective, ce qui montre la difficulté de dépasser les logiques actuelles en matière de coopération intercommunale.

Montages spécifiques

Dans le cadre d'un partenariat Public/Privé sur certaines opérations :

Les Berges du Lac par exemple, où sur une opération d'éco-quartier de 19 hectares concédée au groupe Bouygues immobilier (aménageur), 32,5% des 1550 logements programmés sont destinés au logement conventionné ; 25% en PLU ou équivalent et 7,5% en PLS. En plus de la mixité sociale, des objectifs de qualité environnementale et de qualité paysagère et architecturale sont également inscrits au cahier des charges, via un « système de management environnemental de l'opération » dont on attend beaucoup à la CUB. Ce SME comprend la réalisation d'un diagnostic environnemental sur le bâti et l'environnement et l'établissement d'un cahier des charges HQE pour chaque projet de construction.

Dans le cadre des opérations ANRU, les processus de démolition/reconstruction touchent plusieurs sites sur l'agglomération dont le plus important et le plus emblématique concerne le GPV des hauts de Garonne (rive droite de Bordeaux). Il est prévu à l'horizon 2010-2012, une diversification de l'offre en matière d'habitat qui renouvelle le parc existant, daté, uniforme et très social ; 2400 logements sociaux détruits mais 5400 reconstruits dans 13 quartiers différents.

5 conventions ont été acceptées par l'ANRU, la CUB y est pour sa part partenaire pour un investissement de 28 millions d'euros.

En réalité, la programmation des logements sociaux dans les projets urbains, notamment les ZAC communautaires « se heurte à la légitimation et l'institutionnalisation d'une parole locale hostile, ce qui conduit généralement à une révision des ambitions de départ. Ainsi, l'intégration des préoccupations locales, relayées fortement par les élus, se traduit

généralement par une baisse du niveau d'élévation de l'habitat envisagé et une dilution des logements sociaux dans l'espace. » S.Segas (rapport POPSU Bordeaux, décembre 2006).