

# P D H

Plan  
Départemental  
de l'Habitat  
des Pyrénées-Atlantiques

NOVEMBRE 2014

## #2 ORIENTATIONS

### Des orientations cadres pour un référentiel commun des politiques habitat dans le département

Le Conseil général des Pyrénées Atlantiques et l'État, à travers la seconde phase du Plan Départemental de l'Habitat, ont défini quatre orientations stratégiques, traduction d'une vision concertée et partagée avec les acteurs locaux de l'habitat, des enjeux et des priorités en matière de logement sur le département.

Validées lors du comité de pilotage du 13 juin 2014, elles affirment la volonté :

- d'améliorer la connaissance des besoins en logement pour accompagner les territoires dans une vision prospective de leur développement,
- de consolider l'armature départementale par une politique habitat adaptée aux territoires,
- de promouvoir une offre en logement diversifiée et complémentaire pour faciliter les parcours résidentiels.
- de renforcer les synergies entre les politiques publiques.

### Des orientations définies dans le cadre d'une concertation renforcée

Plusieurs temps de concertation avec les élus et les acteurs de l'habitat ont été organisés en 2013 et 2014 et ont permis de dégager des pistes de réflexions et enjeux stratégiques aux différentes échelles territoriales. Les orientations ont ainsi été construites à partir des priorités partagées d'intervention du PDH.

Ces orientations constitueront le cadre d'élaboration du programme d'actions, qui déclinera les objectifs du PDH par champ d'intervention, en précisant les outils, les modalités de mise en oeuvre opérationnelle ainsi que les indicateurs de suivi à l'horizon de 6 ans.

**15**  
rencontres territoriales  
en mai 2014

**20**  
temps d'échanges avec  
les acteurs clés de  
l'habitat en avril 2014



## SOMMAIRE

- p.2/** Orientation 1 « Améliorer la connaissance des besoins en logement »
- p. 3/** Orientation 2 « Consolider l'armature départementale par une politique habitat adaptée aux territoires »
- p. 5/** Orientation 3 « Promouvoir une offre diversifiée et complémentaire pour favoriser les parcours résidentiels »
- p.8/** Orientation 4 « Renforcer les synergies entre les politiques publiques »



# ORIENTATION 1 /

## Améliorer la connaissance des besoins en logement

Le diagnostic du PDH a été l'occasion de mesurer la prise en compte des problématiques et des enjeux liés à l'aménagement et à l'habitat par les territoires.

Même si le département dispose à ce jour d'une bonne couverture en SCoT et en PLH (respectivement 50 % et 31 % des communes concernées), la connaissance des dynamiques territoriales et des besoins en logement reste globalement insuffisante.

Plusieurs raisons expliquent ce constat. D'une part, les territoires peuvent difficilement appréhender les mécanismes complexes de fonctionnement des marchés du logement et des besoins locaux des ménages. D'autre part, le diagnostic a également permis de relever ces difficultés collectives d'accès à la donnée.

Pour autant, les acteurs locaux au travers des réflexions et démarches d'élaboration de projets de territoire, sont amenés à engager des actions en matière de développement de l'offre de logements. Ces interventions impactent directement les équilibres sociaux et économiques de leur territoire d'intervention, et au-delà.

Le PDH constitue une opportunité pour l'ensemble des territoires du département, de mobiliser collectivement un outil illustrant les dynamiques territoriales afin de favoriser les démarches de réflexions prospectives.

### Disposer d'un observatoire des dynamiques territoriales, outil de réflexion collective et d'aide à la décision publique

Un PDH doit définir les conditions d'un dispositif partenarial d'observation, ayant pour objet de construire une grille d'indicateurs homogènes sur l'ensemble du département permettant l'aide au pilotage des politiques de l'habitat et leur évaluation.

Cet observatoire doit doter les territoires et les acteurs locaux d'un outil technique partagé, favorisant notamment une vision partagée des dynamiques territoriales.

Ce dispositif doit également être considéré comme un outil d'animation et d'aide à la décision des collectivités.

### Accompagner les territoires dans une vision prospective de leur développement

Identifier et définir les besoins en logement d'un territoire constitue un exercice complexe mais nécessaire à l'élaboration d'un projet de territoire. Le PDH se fixe comme objectif d'engager une vision collective du développement des territoires à l'échelle des bassins de vie, dans le respect des dynamiques locales.

Ces démarches doivent ainsi permettre aux collectivités :

- de s'inscrire dans un développement réaliste et soutenable,
- d'adapter la production de logement aux besoins locaux,
- de développer une approche complémentaire entre les politiques habitat et les autres politiques sectorielles.

L'amélioration de la connaissance des ménages aux besoins spécifiques (en particulier des personnes âgées et/ou handicapées permettant d'anticiper et de prévenir le maintien à domicile ainsi que des ménages en situation de précarité énergétique) est traitée, en appui et complément des différents schémas départementaux (PDALPD, PDAHI, Schémas autonomie, Schémas d'accueil et de l'habitat des gens du voyage).

## ORIENTATION 2 /

# Consolider l'armature départementale par une politique habitat adaptée aux territoires

Les logiques de développement de l'habitat observées depuis plus de 10 ans fragilisent l'armature territoriale départementale.

Les principales villes et bourgs, qui assurent un rôle structurant et central à l'échelle de leur bassin de vie et à l'échelle départementale, connaissent une perte d'attractivité et une hausse de la précarisation sociale des ménages.

Renforcer les équilibres territoriaux et soutenir la vitalité des centralités urbaines et rurales apparaît comme l'un des objectifs du PDH, à travers la recherche d'une plus grande cohérence sociale et une meilleure solidarité entre territoires.

Cette orientation doit se traduire par :

- la mise en oeuvre des projets de territoires, support d'un développement cohérent et durable,
- l'accompagnement technique auprès des territoires ne disposant pas encore de stratégie territoriale affirmée, pour élaborer des études habitat et engager des démarches de planification,
- l'amélioration et le développement d'une offre de logements prioritairement dans les centralités existantes, pour redynamiser la vie et l'activité des centres-bourgs.

## Faciliter la mise en oeuvre des projets de territoire et inciter à la formalisation de stratégies locales de développement et d'aménagement durables

Les projets des SCoT et des PLH ont pour ambition de promouvoir l'armature urbaine comme cadre de référence des politiques publiques en confortant le développement à venir dans les centralités urbaines et rurales.

Le PDH souhaite favoriser un développement résidentiel équilibré, dans le respect des orientations et des objectifs définis dans les SCoT.

Le PDH assurera alors un rôle de « facilitateur » dans la mise en oeuvre des projets de territoires. Il sera l'occasion d'éclairer les enjeux habitat associés aux territoires, notamment ceux des besoins des publics spécifiques peu pris en compte. Il pourra également favoriser la mutualisation de moyens, inciter à la coopération et au dialogue entre territoires.

### Soutenir les démarches de planification et/ou de programmation à l'échelle intercommunale

Afin de garantir la cohérence des politiques de l'habitat, à l'échelle du département, le PDH a pour ambition d'accompagner les collectivités non dotées de SCoT et de PLH dans la mise en oeuvre de réflexions stratégiques, qui tiennent compte d'une approche globale des problématiques d'aménagement durable.

Ces démarches viseront à encourager un urbanisme de projet à l'échelle des EPCI, face aux défis environnementaux, se traduisant par une approche concertée d'une gestion économe des ressources foncières et énergétiques et d'une meilleure articulation entre politique de développement économique, de mobilité et les politiques locales de l'habitat.

## **Privilégier la production nouvelle de logements dans le tissu déjà urbanisé, à proximité des services, des transports et de l'emploi**

Le PDH souhaite favoriser l'offre de logements dans les centralités urbaines et rurales, où sont regroupés services, commerces et dessertes en transports en commun.

La réponse aux besoins en logement des différents publics devra se traduire par une offre complémentaire entre logements neufs et réhabilités, qui tienne compte des capacités de densification et de renouvellement urbain des territoires.

La recherche d'une accessibilité physique et économique des logements pour les populations les plus fragiles figurera également comme l'un des objectifs prioritaires.

## **Promouvoir les politiques de renouvellement et de réhabilitation urbaine et développer les actions de requalification des logements dans le parc ancien**

Les territoires ont souligné la difficulté à intervenir dans les secteurs anciens et dégradés, notamment en raison de déséquilibres économiques structurels de ces opérations et des limites des outils opérationnels et des financements de droit commun.

Renforcer l'attractivité des villes et des bourgs du département nécessite de promouvoir les politiques de renouvellement et de réhabilitation, et d'accompagner les territoires dans ces actions de reconquête du tissu urbain existant.

## **Encourager les collectivités à disposer de réelles stratégies foncières et être acteur de leur développement**

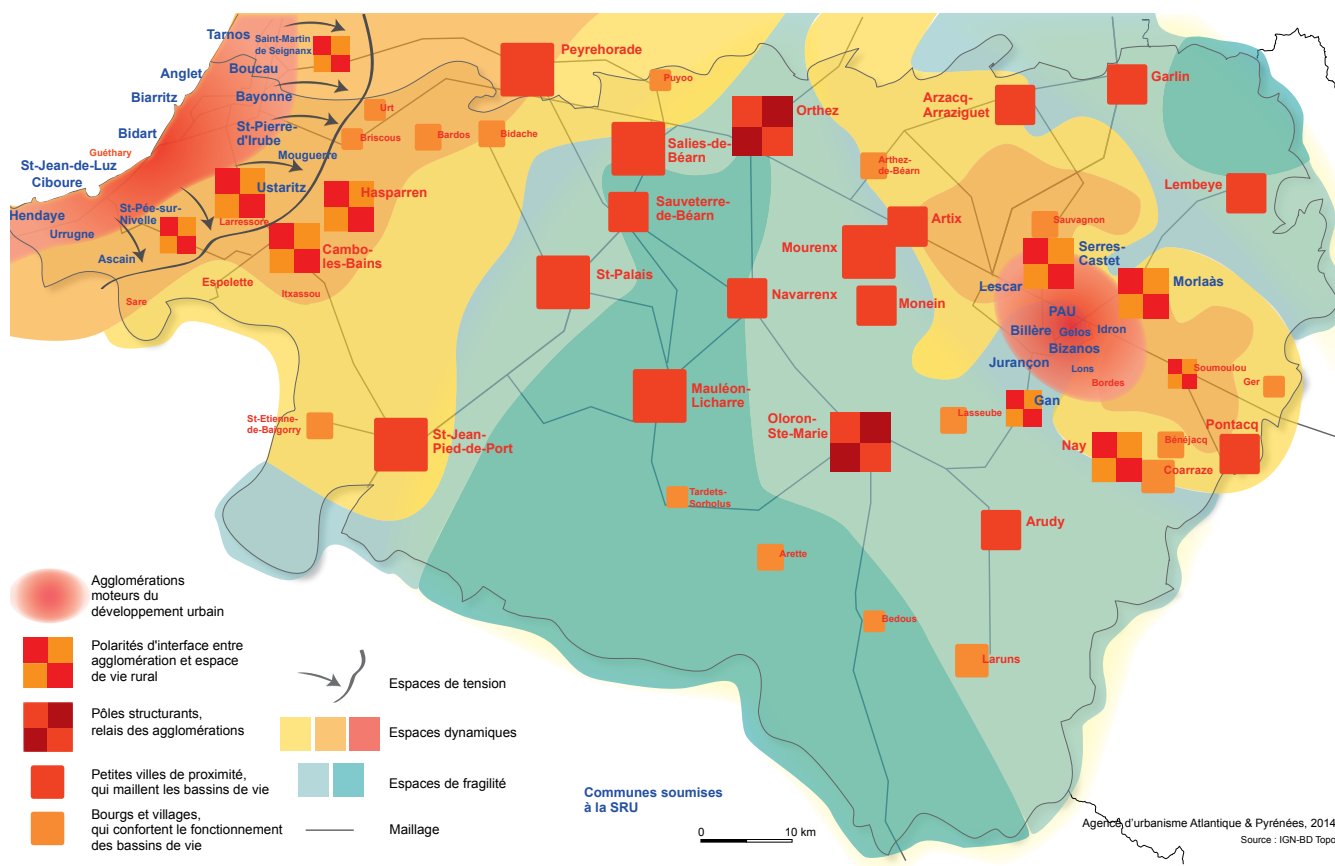
La grande partie de la production de logements sur le département résulte du marché privé.

La régulation publique du marché foncier, condition *sine qua non* au développement d'une offre de logements à prix maîtrisé, reste insuffisante malgré des ambitions affichées au travers des documents de programmation ou de planification stratégiques.

Favoriser la maîtrise d'ouvrage publique du foncier apparaît comme l'un des objectifs prioritaires de ce PDH.

La mobilisation publique du foncier comme matière première de l'aménagement du territoire, au travers des outils de maîtrise du foncier, apparaît comme l'un des objectifs prioritaires de ce PDH.

## Synthèse des enjeux habitat au regard de l'armature urbaine structurante sur le département



## ORIENTATION 3 /

# Promouvoir une offre en logements diversifiée et complémentaire pour faciliter les parcours résidentiels

La question du logement pour tous est partagée par l'ensemble des acteurs locaux et s'énonce de manière différente selon les territoires. Les situations de tension observées interrogent sur la capacité des acteurs à produire des logements abordables, en quantité suffisante et de qualité, tout en répondant aux objectifs de mixité sociale et de développement durable.

Dans ce cadre, le PDH a pour ambition d'accompagner les territoires, au regard de leurs spécificités, visant à la fois à renforcer la cohésion sociale et à développer les parcours résidentiels.

### Répondre aux besoins en logement abordable (locatif et accession) dans les espaces en tension et les centralités pour favoriser une mixité sociale

#### Poursuivre le rythme de production de logements abordables

Face au constat soulevé dans le diagnostic territorial d'une inadéquation entre la production de logements et la demande des ménages, le PDH affiche l'ambition :

- de soutenir une production importante de logements abordables, spécifiquement sur les territoires littoraux, qui prennent en compte les objectifs réglementaires de la loi SRU et de ceux affichés dans les SCoT et les PLH,
- de soutenir le développement d'un parc à vocation sociale (public et privé) sur les autres territoires, en favorisant une implantation géographique des logements dans les centralités,
- de promouvoir le développement d'un parc privé conventionné, complémentaire au parc public, notamment dans les secteurs ruraux,
- d'intensifier le développement de l'offre en accession abordable.

Les réponses à ces enjeux nécessitent la mobilisation de l'ensemble des leviers tels que la mobilisation du foncier, la maîtrise des coûts de construction, la maîtrise des charges et des frais associés à l'usage du logement.

#### Assurer l'effectivité du droit au logement par la production d'une offre adaptée et un accompagnement des personnes

Le diagnostic du PDH a soulevé le déficit de logements pour les ménages les plus vulnérables qui connaissent des parcours résidentiels bloqués. La diversification des structures spécialisées conduit à une stratification du secteur de l'hébergement, séparant alors l'urgence de l'insertion.

Malgré l'existence d'une multiplicité de services et de dispositifs pour les publics aux besoins spécifiques (jeunes, ménages en situation précaire, personnes âgées et/ou handicapées, gens du voyage en cours de

**81%**

des personnes vivant sur le département pourraient prétendre à accéder à un logement HLM au vu de leur ressource financière.

Source : FILOCOM 2011

**9 380**

ménages ont demandé à accéder à un logement HLM en 2013

Source : Numéro unique

**12,1%**

des ménages du département vivent avec moins de 964 euros par mois

Source : INSEE 2011

sédentarisation), l'articulation entre politique habitat et politique sociale reste à optimiser pour une meilleure efficacité.

Assurer l'effectivité du droit au logement sur l'ensemble du département nécessite d'améliorer la coordination partenariale, de manière territorialisée, de l'accompagnement des personnes à une offre adaptée aux besoins spécifiques de chaque public.

Le PDH est l'occasion pour le Conseil général et l'État de réaffirmer et de renforcer leur implication dans les dispositifs existants (PDALPD, PDAHI, Schémas autonomie, Schémas d'accueil et de l'habitat des gens du voyage), en favorisant leur articulation et une déclinaison opérationnelle.

Le PDH permettra également de créer un cadre partenarial regroupant acteurs publics et privés concernés par les problématiques des publics spécifiques, pour permettre de mener des actions ciblées.

## **Améliorer la qualité du parc existant pour garantir une occupation décente des ménages**

L'existence d'un parc de logements anciens dégradé relativement important, en particulier dans les centres-villes et les secteurs les plus ruraux contribue à la perte d'attractivité des territoires. Des situations d'indignité, voire d'insalubrité ont également été recensées. Ce parc est souvent caractérisé par une occupation de ménages en situation de précarité énergétique, voire d'exclusion économique et sociale.

Le PDH a pour ambition de renforcer les dispositifs existants de lutte contre l'habitat indigne et de participer à l'amélioration de leur efficacité. Ces démarches favoriseront le maintien d'une offre de qualité, qui soit accessible, et contribueront à la conservation du patrimoine et au dynamisme de la vie des villes et bourgs.

Les objectifs sont alors :

- d'optimiser la complémentarité des politiques locales d'intervention sur l'habitat dégradé,
- de permettre au parc existant de répondre aux exigences sociales et environnementales, par le développement d'une offre locative privée conventionnée de qualité.

## **De nouvelles réponses à structurer autour d'une approche pluridisciplinaire et collective de l'action publique**

Envisager une intervention sur le parc ancien, en centre-ville signifie avant tout d'engager des réflexions sur le développement de produits attractifs et « concurrentiels » aux logements neufs.

L'un des objectifs recherchés est de pouvoir attirer une population qui puisse bénéficier de la proximité des équipements et services qu'offrent les centralités, ainsi que de recréer du lien social.

Cela nécessite alors d'adapter le parc ancien aux nouvelles normes d'habitabilité, dans le respect de l'environnement patrimonial et paysager, et à des coûts abordables. L'objectif recherché est de créer un cadre qui soit favorable à une valorisation des pratiques sociales et d'échanges intergénérationnels.

Le PDH souhaite promouvoir les initiatives individuelles et collectives dans la recherche de solutions d'habitat et modes d'occupation innovants :

- de modèle d'organisation durable et cohérent au travers d'une réflexion collaborative, sur les formes urbaines et la densification, en lien avec les centralités existantes,
- de produits « alternatifs » répondant à une demande ciblée, en relation avec les services de proximité, l'emploi et les transports.

## **ORIENTATION 4 /**

# Renforcer les synergies entre les politiques publiques

### **Formaliser des instances de coordination qui permettent une approche partagée des enjeux à différentes échelles**

L'élaboration du diagnostic du PDH ainsi que les différents temps d'échanges avec les territoires ont permis de souligner l'absence d'instance de dialogue et d'échanges, sur le département, entre territoires et acteurs de l'habitat.

L'action publique suppose la combinaison d'intervention partenariale, pour une meilleure efficacité.

Le PDH constitue l'opportunité de créer des instances de concertation, à l'échelle départementale et/ou territoriale, qui favorisent la rencontre des élus et acteurs de l'habitat, pour concourir à une harmonisation des actions mises en oeuvre.

Ces lieux d'échanges permettront de formaliser des priorités partagées, cohérentes et articulées aux échelles locale et départementale, et de s'accorder sur une stratégie de développement de l'habitat.