



LA CALI
L'AGGLO
RIVE DROITE DE BORDEAUX

Programme Local de l'Habitat 2016-2021

Document d'orientations

Un 1^{er} PLH pour poser les fondations d'un projet politique commun

À travers ce 1^{er} PLH, c'est une ambition politique qu'il nous est demandé d'exprimer pour le territoire de La Cali et, face aux maux dont notre territoire est aujourd'hui la proie, ce mandat qui est le nôtre se doit d'intervenir comme un électrochoc.

Rechercher une mixité « par les deux bouts » pour un meilleur équilibre social de l'habitat sur le territoire

Nul ne peut nier la précarité et la vulnérabilité qui caractérisent une grande partie de notre population. Celle-ci n'est pas nouvelle, l'histoire économique de notre territoire, intimement liée à la viticulture, à l'industrie et, aujourd'hui, aux activités tertiaires de faible valeur ajoutée, l'explique en partie et a, d'ores et déjà, conduit La Cali à développer des réponses en direction des publics les plus fragiles. Cependant, cette vulnérabilité a depuis été renforcée par l'accueil de nouveaux habitants, aux profils tout aussi vulnérables, originaires des territoires alentours sous l'effet du desserrement de la métropole bordelaise (CUB, Sud Libournais, Canton de Fronsac), de la désertification de l'emploi (Dordogne) ou encore du déficit de réponse aux besoins en logements (Saint-Emilionnais). Si le rôle social joué par La Cali fait bel et bien partie de l'identité du territoire, il ne peut toutefois être le seul. Car répondre aux besoins des plus fragiles nécessite des moyens que seul un essor économique et résidentiel renouvelé et différencié sera en mesure d'apporter au territoire.

Il n'est pas question de repousser des ménages déjà exclus par la crise économique et la pression immobilière mais bien de les intégrer et de les accompagner par le biais de la mixité. C'est vers un plus grand équilibre social que notre territoire doit tendre, ce qui suppose de tenir la mixité sociale « par les deux bouts » en répondant aux besoins des populations les plus fragiles d'une part et en attirant des ménages à plus haut niveau de revenus d'autre part. Toutefois, attirer sur le territoire des ménages plus aisés ne sera justement pas « chose aisée » tant cela interpelle l'attractivité de notre territoire dans son ensemble que ce soit en termes d'économie, de mobilité et d'habitat.

Réduire la distance temps pour renforcer l'attractivité du territoire

Le point commun entre ces trois facteurs d'attractivité que sont l'économie, la mobilité et l'habitat est le rapport au temps. C'est en réduisant la distance temps entre lieu de résidence et lieu d'emploi que nous renforcerons l'attractivité de notre territoire. Un objectif qui ne pourra être atteint qu'en conjuguant trois types d'actions : favoriser l'implantation de nouvelles entreprises à haute valeur ajoutée ; améliorer la desserte entre La Cali et les principales zones d'emplois girondines, en commençant par la CUB ; favoriser le développement de l'habitat à proximité des zones d'emplois et de transports. Seule une action simultanée et cohérente sur ces trois leviers permettra de tirer l'attractivité du territoire vers le haut, et si La Cali n'est pas la seule garante d'une intervention en ces différents domaines, notamment en termes d'amélioration de l'accessibilité aux centres de décisions, elle n'en est pas moins déterminée à afficher une ambition. Ambition dans laquelle l'habitat, au travers de ce premier PLH, aura un rôle clef à jouer et qui nécessitera, pour ce faire, d'en finir avec le déficit de qualité qui le caractérise actuellement.

Renforcer l'intervention publique pour en finir avec le déficit de qualité de l'habitat

Le déficit de qualité dont souffre aujourd'hui notre habitat est un déficit généralisé qui touche aussi bien le parc ancien que la production neuve et concerne tous les segments de marché, le locatif, privé comme social, mais également l'accession. Il est la résultante de deux facteurs. La vulnérabilité de la population en premier lieu qui explique en grande partie le difficile réinvestissement du parc existant (fragilisation accrue des propriétaires occupants, indignité, vacance) ou encore la montée de l'auto-construction, dernier recours des ménages pour réduire les coûts. Cela ne peut cependant tout expliquer et la trop faible maîtrise publique du développement s'impose comme un autre facteur explicatif. Faute d'offre à loyers locatifs modérés en quantité suffisante, le parc locatif privé joue aujourd'hui un rôle de parc social de fait dans des conditions qui relèvent parfois de l'indécence. Faute d'encadrement de la production neuve, le marché locatif s'est retrouvé noyé par une offre hors marché issue des dispositifs de défiscalisation et venue alimenter la vacance. Faute d'urbanisme opérationnel, la production neuve de ces dix dernières années s'est traduite par un mitage toujours plus important du territoire et une faible qualité urbaine des opérations, réalisées très majoritairement par les particuliers.

Passer d'une « attractivité subie » à une « attractivité choisie »

Or, La Calvi se trouve aujourd'hui à un croisement dans l'histoire de son développement. À horizon 2030, ce sont, d'après les projections du SCoT, 30 000 habitants supplémentaires qui devraient venir s'installer sur le territoire du Libournais. À 20 mn de train de Libourne devraient s'implanter, dans les quinze prochaines années, les futurs centres de décision de la métropole bordelaise que l'arrivée de la LGV placera à 2h30 de Paris (projet Euratlantique). La ville de Libourne elle-même s'engage dans un ambitieux projet de redynamisation de son centre-ville. Ces perspectives et ces projets sont autant d'opportunités à saisir si l'on souhaite pérenniser la croissance démographique du territoire mais nécessitent de s'organiser collectivement si l'on ne souhaite pas, à l'inverse, subir l'organisation des autres.

Face à ces problématiques pourtant partagées, la solitude des réponses a longtemps prévalu. Or, au regard de la prégnance des difficultés rencontrées et aux évolutions du contexte local et national, la nécessité de structurer une intervention collective se fait désormais plus pressante et il est désormais temps d'aller vers une réponse partagée aux maux qui sont les nôtres.

La réponse collective à apporter est de trois ordres :

Intervenir concomitamment sur le parc existant et la production neuve

C'est d'abord celle d'une intervention croisée sur le parc existant et la production neuve. Étroitement liés, il ne s'agira pas de privilégier l'un ou l'autre mais bien de conduire une action simultanée sur les deux parcs avec pour seul maître mot, la qualité.

Qualité de la production neuve avec pour objectif d'aller vers davantage de maîtrise et passer d'un urbanisme subi à un urbanisme choisi c'est-à-dire, organisé selon des règles de qualité partagées en termes de localisation et de programmation des opérations. Il s'agira d'aller vers une plus grande diversité des formes urbaines et des produits logements ainsi que de favoriser l'implantation des logements à proximité des pôles d'emplois, de transports et d'équipements ce qui nécessitera une révision des ambitions démographiques individuelles.

Qualité du parc existant également avec pour objectif d'encourager sa montée en gamme et d'intervenir sur les différents aspects de sa déqualification : indignité, vacance, dévitalisation des centre-bourgs, fragilisation des copropriétés, vieillissement du parc social. Ce n'est qu'à cette condition que l'habitat interviendra comme un levier d'attractivité et un moteur économique que ce soit en stimulant la filière du BTP ou en servant de vitrine pour attirer de nouvelles entreprises.

Répondre de manière solidaire aux besoins des populations vulnérables

Miser sur la qualité de l'habitat pour attirer de nouvelles populations est une chose mais ne doit pas, pour autant, faire oublier l'impératif qui est le nôtre de répondre aux besoins des ménages vulnérables. L'enjeu sur ce sujet est triple. Il s'agit tout d'abord d'un enjeu quantitatif : augmenter l'offre de logements à loyers modérés pour répondre à l'ampleur des besoins locaux. Mais c'est également un enjeu territorial : mieux répartir l'offre sur le territoire dans une logique notamment de soutien aux communes soumises à l'article 55 de la loi SRU. Sur ces points, des effets de chaîne sont à rechercher tels que le conventionnement du parc existant afin d'agir simultanément sur sa montée en gamme et la production de logements sociaux ou encore la production d'une offre sociale neuve destinée à « vider » le parc social de fait et ainsi priver les marchands de sommeil de la « manne » que représentent les ménages fragilisés. C'est enfin un enjeu qualitatif : poursuivre le soutien à l'accompagnement des ménages par le logement en s'appuyant sur les acteurs de l'habitat présents sur le territoire, mais aussi répondre aux besoins spécifiques de certains publics comme les jeunes, les personnes âgées,...

Un pacte de confiance à établir

Ces ambitions ne pourront cependant advenir sans l'engagement de l'ensemble des communes et le concours des partenaires de La Cali. Ce 1^{er} PLH doit ainsi constituer le 1^{er} niveau d'un pacte de confiance à passer entre les communes, chevilles ouvrières de l'action locale, les partenaires (partenaires publics, associations, bailleurs,...), indispensables pour la mise en œuvre des actions et La Cali, chef de file de la stratégie territoriale. Un pacte qui devra en particulier se traduire dans la concordance des objectifs des PLU et du PLH, concordance sans laquelle toute volonté de mettre en place une intervention efficace sera vaine.

C'est enfin, par ce 1^{er} PLH, que La Cali entend poser les bases d'un projet de territoire lisible et partagé, porté par le plus grand nombre. Il démontrera la capacité des communes et de La Cali à s'organiser et à défendre un projet politique commun.

Face aux trois grands enjeux qui sont donc les nôtres - en finir avec les déficit de qualité de l'habitat, tendre vers un meilleur équilibre social de l'habitat sur le territoire et établir un pacte de confiance entre La Cali, les communes et les partenaires - la stratégie qui sera la nôtre pour les 6 années à venir repose :

- D'une part, sur **un projet d'accueil et d'aménagement du territoire** qui prévoit, en moyenne sur la période 2016-2021, **la création de 475 résidences supplémentaires par an comprenant la production de 375 logements neufs et la remise sur le marché de 100 logements vacants.**

- D'autre part, sur **4 orientations politiques** :
 - ⇒ **Orientation 1 - Elargir et amplifier l'intervention sur le parc existant**

 - ⇒ **Orientation 2 - Refonder l'approche et l'intervention en matière de production neuve**

 - ⇒ **Orientation 3 - Organiser une solidarité territoriale pour répondre aux besoins des populations vulnérables**

 - ⇒ **Orientation 4 - Traduire le pacte de confiance du PLH en engagements opérationnels réciproques**

Chacune de ces orientations est fondamentale dans l'engagement politique que nous prenons. Dans le contexte budgétaire particulièrement contraint qui est celui de La Cali, il nous faudra cependant définir collectivement une priorisation et un phasage des actions qui en découleront, afin de mener un projet à la fois ambitieux pour le territoire mais aussi réaliste et pragmatique.

2016-2021 : le projet d'accueil et d'aménagement de La Cali

Avec ce 1^{er} PLH, ce n'est pas seulement un scénario de développement que nous entendons définir mais bien un projet d'accueil pour notre population, actuelle et future, ainsi qu'un projet d'aménagement pour notre territoire. Un exercice qui suppose la définition d'un objectif de création de résidences principales supplémentaires pour les 6 prochaines années, sa déclinaison programmatique (part de l'offre locative à loyers modérés notamment) et sa territorialisation jusqu'à l'échelle communale.

Quatre objectifs ont présidé à la définition de notre projet :

- **Anticiper la croissance du territoire et passer d'une attractivité « subie » à une attractivité « choisie »,**
- **Trouver une complémentarité entre la production neuve et la mobilisation du parc existant pour répondre aux besoins en logements supplémentaires,**
- **Organiser un développement selon des règles de qualité partagées en termes de localisation de l'offre et de programmation des opérations,**
- **Rechercher une mixité « par les deux bouts » pour aller vers un meilleur équilibre social de l'habitat sur l'ensemble du territoire.**

Les éléments chiffrés présentés ci-dessous sont la traduction quantitative de ces 4 objectifs qualitatifs.

Un objectif de création de 475 résidences principales supplémentaires par an entre 2016 et 2021

Sur ces dernières années, La Cali a connu des rythmes de construction fluctuants, passant de 223 logements construits en moyenne par an entre 1990 et 2000 à 711 logements/an entre 2000 et 2008, pour revenir, entre 2009 et 2012, à un rythme de 248 logements construits en moyenne chaque année. Alimentée par un contexte local et national conjoncturellement très favorable, la construction des années 2000 à 2008 ne reflétait pas les besoins et les potentialités réels du territoire. En effet, elle s'est accompagnée d'une forte progression de la vacance de longue durée qui a concerné autant les logements anciens, dont la production nouvelle a entraîné la déqualification, qu'une partie de la production neuve elle-même, en raison de son inadéquation, en particulier financière, avec le profil de la demande locale. L'analyse du point mort ¹rétrospectif sur la période 2006-2011, qui situe le niveau de production nécessaire au maintien de la population à 330 logements/an, est ainsi à prendre avec précaution : en effet le nombre

¹ Logements nécessaires aux besoins de la population déjà installée sur le territoire du fait des phénomènes de desserrement des ménages (décohabitation, séparations...)

important de logements devenus vacants pendant cette même période a provoqué un gonflement artificiel du besoin en production neuve pour les seuls ménages du territoire.

L'ambition politique de développement de La Cali pour les 6 prochaines années vise ainsi à prolonger les tendances démographiques récentes qui correspondent à une croissance de la population d'environ 700 habitants par an, soit 4200 habitants supplémentaires à horizon 2021 En cela, La Cali fait écho au scénario du SCoT (non approuvé à ce jour) qui s'inscrit dans une logique de poursuite des tendances à l'échelle du Pays et alloue ainsi à La Cali une part dans la croissance du territoire équivalente à celle qui est déjà la sienne aujourd'hui dans la croissance démographique du Libournais soit environ la moitié.

Le défi de La Cali pour les 6 prochaines années consistera donc à maintenir ce cap démographique tout en retrouvant un niveau de production stable et intermédiaire dans la droite ligne des tendances longues observées sur le territoire. **Pour maintenir ce cap tout en revenant à des rythmes de production de logements soutenables et pérennes, intégrant les ambitions de résorption de la vacance, La Cali se fixe ainsi comme objectif la création de 475 résidences supplémentaires en moyenne par an sur les 6 ans du PLH soit un total de 2 850 résidences principales supplémentaires à horizon 2021.**

Cet objectif intègre 3 principes de développement :

- ⇒ **Un principe de complémentarité entre production neuve et remise sur le marché du parc vacant,**
- ⇒ **Un principe de montée en charge progressive,**
- ⇒ **Un principe d'économie de la ressource foncière.**

Un objectif de résorption d'un tiers du parc vacant de longue durée à horizon 2021

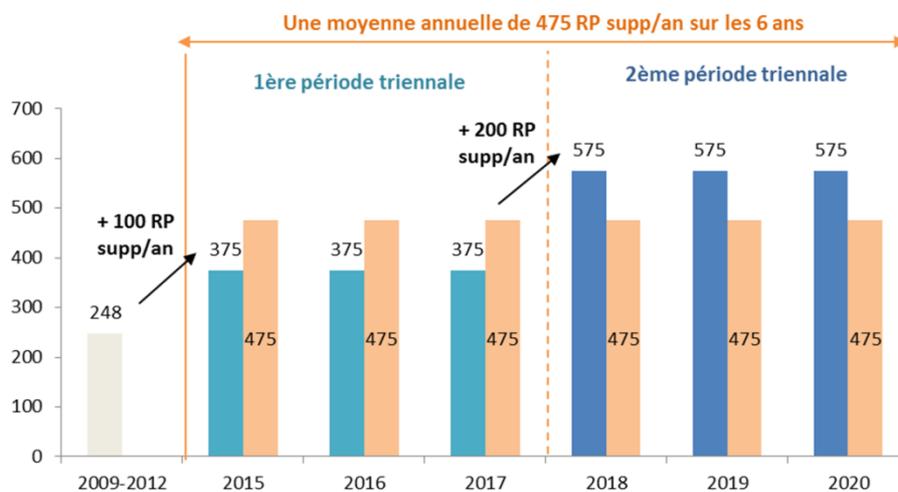
Parce qu'elle souhaite que le parc existant continue à jouer un rôle dans la réponse apportée aux ménages, La Cali fonde son projet d'accueil sur un principe de création de résidences principales supplémentaires et non seulement sur la production de logements neufs. L'objectif qu'elle se fixe pour répondre aux besoins en logements des ménages repose à la fois sur la production nouvelle et la remise sur le marché de logements vacants.

En 2013, La Cali comptait en effet **1849 logements vacants de longue durée** c'est-à-dire vacant depuis plus de 2 ans (source : Filocom), concentrés sur certains secteurs de l'agglomération à savoir Libourne, Coutras et les communes qui composent sa sphère. Entre 2006 et 2013, en moyenne chaque année, seulement 7 logements vacants ont été remis sur le marché par l'intermédiaire des aides de l'ANAH (source : données relatives aux dossiers agréés de l'ANAH). Afin d'enrayer ce phénomène qui contribue à la perte d'attractivité du territoire, La Cali a décidé de se fixer **un objectif ambitieux de résorption d'un tiers des logements vacants de longue durée sur les 6 prochaines années, soit un objectif de remise sur le marché de près de 600 logements vacants à horizon 2021.**

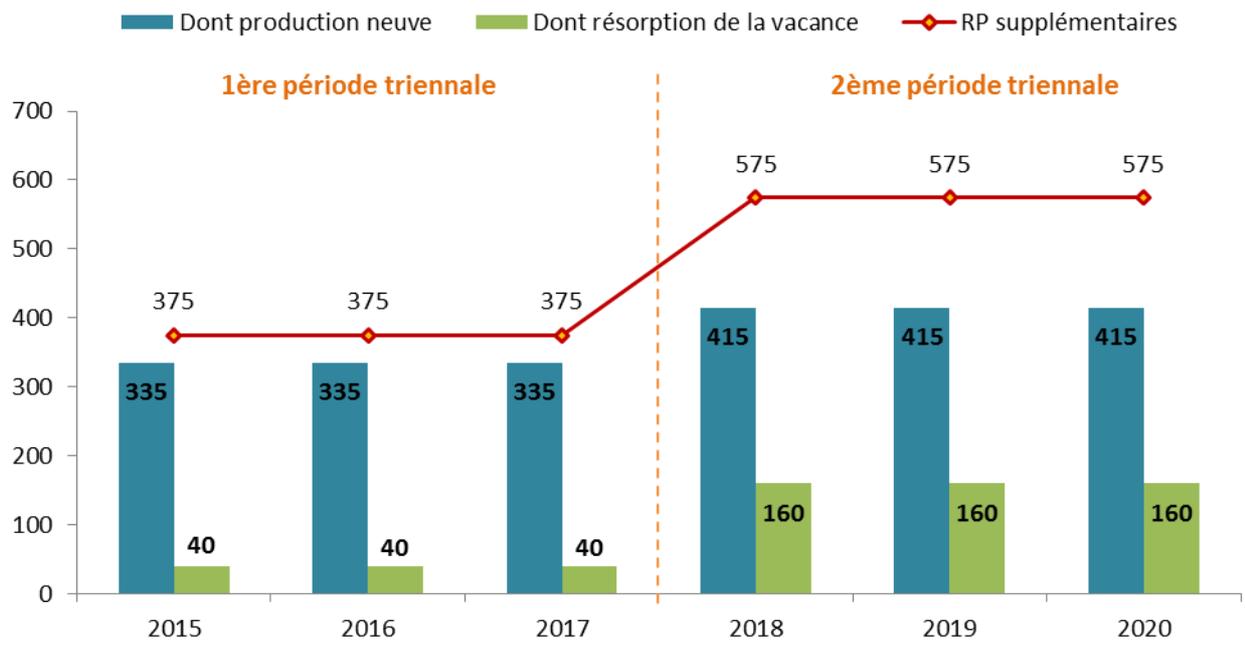
En intégrant cet objectif de résorption de 33% du parc vacant d'ici 2021, le projet d'accueil et d'aménagement de La Cali repose ainsi sur **la production de 375 logements neufs en moyenne par an et la remise sur le marché de 100 logements vacants en moyenne par an sur les 6 ans du PLH.**

Une montée en puissance progressive

Toutefois, avec un rythme de production de 248 logements neufs par an en moyenne entre 2009 et 2012, atteindre un rythme pérenne de production de 375 logements neufs par an dans les années à venir va demander au territoire un effort conséquent que La Cali ne saurait réaliser du jour au lendemain, à plus forte raison dans le contexte actuel de crise économique et immobilière. C'est pourquoi La Cali a choisi d'adopter un principe de montée en charge progressive afin de se laisser le temps de mettre en place les outils nécessaires à l'accroissement de l'offre. **Ainsi, 60% de l'effort de création total de résidences principales supplémentaires (pour rappel 2 850 RP) portera sur la seconde période triennale du PLH. L'objectif global se répartit de la manière suivante sur les deux périodes triennales : 375 résidences principales supplémentaires/an sur la 1^{ère} période et 575 résidences supplémentaires/an sur la seconde.**



L'objectif de résorption de la vacance suit ce même principe de montée en puissance progressive. En effet, compte-tenu du niveau très faible de remise sur le marché de logements vacants sans dispositif d'incitation spécifique, l'atteinte des objectifs que La Cali se fixe dépendra des actions volontaristes qu'elle pourra mettre en œuvre notamment dans la deuxième période triennale.



Intégrer aux pratiques d'urbanisme locales des principes d'économie de la ressource foncière

Enfin, ce premier PLH acte le fait qu'il est essentiel de **faire évoluer le modèle de développement du territoire pour aller dans le sens d'une plus grande maîtrise**. Le diagnostic du PLH a montré l'importance des ressources foncières encore disponibles sur notre territoire mais il a également pointé du doigt leur nécessaire préservation. Entre 2000 et 2009, la densité moyenne des opérations produites sur l'ensemble du territoire du Libournais était en effet de seulement 19 logements/ha. Un chiffre qui recouvre de fortes variations : 58 logements/ha sur Libourne et seulement 11 logements/ha sur le reste de La Cali. En outre, 66% de la production de logements de 2001 à 2012 s'est réalisée en individuel avec des tailles moyennes de parcelles allant de 533 m² jusqu'à 1000 m² sur les secteurs ruraux du territoire. Si La Cali souhaite maintenir, voire renforcer, la qualité de son cadre de vie mais également, si elle souhaite tenir compte de l'évolution des modes de vie des ménages ainsi que du resserrement de leurs capacités financières, elle doit nécessairement s'inscrire dans une logique de rationalisation du foncier.

La mobilisation du parc vacant et la territorialisation de la production neuve dans une logique de proximité entre pôle d'emploi et lieu de résidence constituent d'ores et déjà des éléments de réponse mais méritent d'être renforcés par l'énoncé de principes d'aménagement partagés par tous.

Afin de tenir compte de la diversité des communes, cette volonté d'aller vers davantage de « vertu » dans le modèle de développement, La Cali souhaiterait la matérialiser par un travail d'accompagnement des élus dans l'élaboration de leurs projets, par un travail de suivi de la production à venir et par la mise en place d'outils incitatifs. La finalité pour La Cali serait de favoriser la production de logements dans le cadre d'opérations d'aménagement au sein desquelles travailler, avec les élus, à la qualité de l'aménagement et de l'habitat.

Retrouver un équilibre dans le développement du territoire

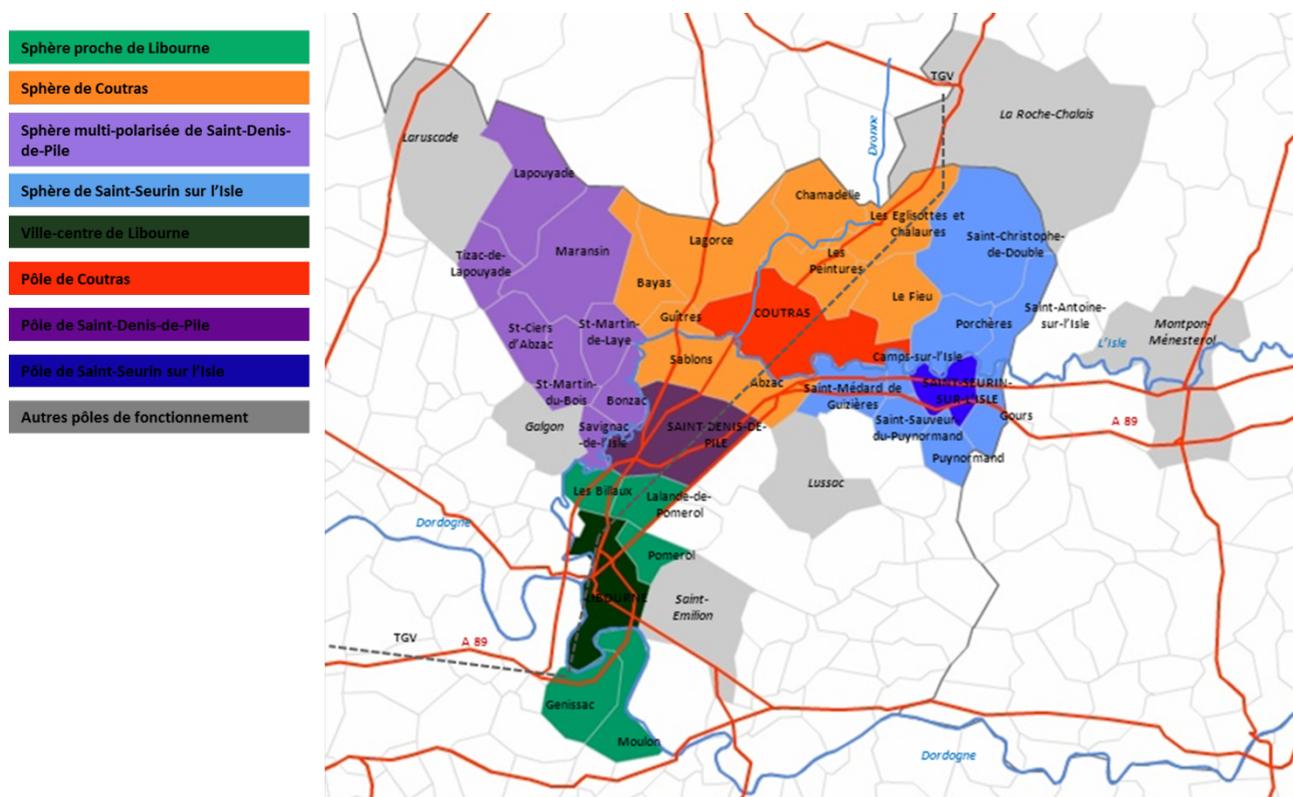
Contrairement à d'autres agglomérations structurées « classiquement » autour d'une ville-centre, d'une première, d'une deuxième voire d'une troisième couronne, La Cali présente un fonctionnement territorial plus complexe. Ce dernier est marqué de longue date par des entités géographiques et économiques différenciées, soumises à de multiples influences que les récentes évolutions sont cependant venues bouleverser. Ainsi, des communes qui jouaient autrefois un rôle de centralité ont laissé leur place à d'autres, sous le coup notamment du recul des activités économiques et de la croissance démographique : si Libourne joue toujours un rôle de ville-centre, elle a vu les communes qui la bordent se renforcer du fait de leur attractivité démographique ; Coutras a désormais remplacé Guîtres dans son rôle de centralité vis-à-vis des communes du Nord. Surtout, l'arrivée de l'A89 a conforté l'apparition de nouveaux pôles sur le territoire avec l'émergence d'une conurbation le long de l'A89 formée par les communes de Abzac, Camps, Saint-Médard-de-Guizières et Saint-Seurin-sur-L'Isle ainsi que la montée en puissance de la commune de Saint-Denis-de-Pile.

Cette complexité dans le fonctionnement territorial et la diversité des communes qui le composent nous ont conduit à adopter, dès le diagnostic, une approche infra-territoriale reposant sur une double clef

d'entrée : l'armature urbaine et, ce que nous avons nommé, les « sphères habitat ». Cette double approche a été privilégiée afin de favoriser l'émergence d'une logique de solidarité et de complémentarité entre les communes, d'une logique de priorisation du développement mais aussi pour permettre une certaine souplesse dans la répartition des objectifs entre communes d'une même sphère au regard de leurs capacités et projets respectifs.

Croisant différents critères², 4 « sphères » habitat, organisées autour de 4 centralités, ont ainsi été retenues :

- La sphère de Libourne
- La sphère multi-polarisée de Saint-Denis-de-Pile/Libourne/Galgon
- La sphère de Coutras
- La sphère de Saint-Seurin-sur-l'Isle



Source : Sémaphores

Or, regardées à l'échelle des sphères et des centralités, les caractéristiques du développement de l'habitat sur la période récente 2009-2012 comparées aux tendances longues observables sur la période 1990-2012, témoignent de l'apparition récente de certains déséquilibres dans la production de logements sur le territoire de La Cali.

² Les entités géographiques et économiques héritées et actuelles, les pratiques de proximité des ménages pour le recours aux services (écoles, médecins,...), commerces et équipements identifiées avec les maires lors des entretiens réalisés au démarrage du diagnostic

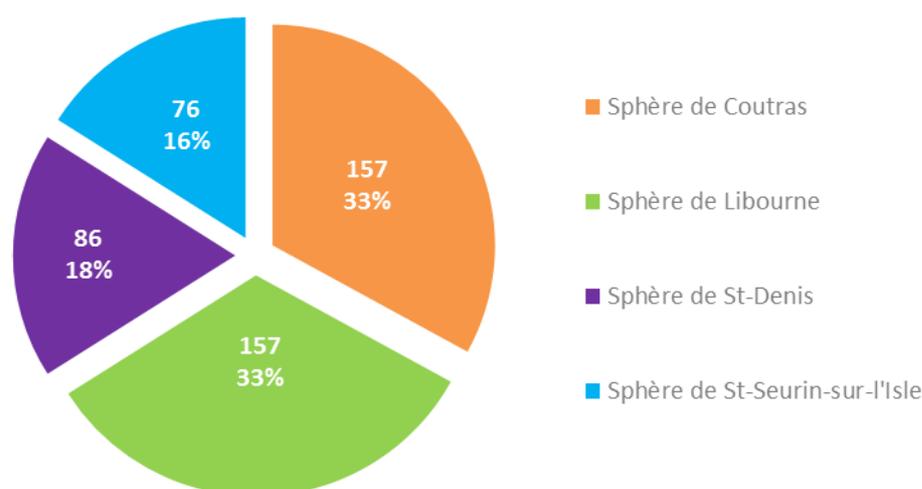
Retrouver un équilibre de développement entre les sphères

Le premier déséquilibre concerne la répartition de la production de logements neufs entre chacune des sphères de La Cali : la période récente a en effet été marquée par une déportation du développement depuis la sphère de Libourne vers les autres sphères de La Cali, en particulier vers celle de Coutras. Face à ces tendances qui répondent, il est vrai, d'une évolution « naturelle » du territoire, les potentiels fonciers sur la sphère de Libourne (en particulier sur Les Billaux, Pomerol et Lalande-de-Pomerol) étant restreints, l'objectif de La Cali dans la répartition de la production de logements est d'encourager un rééquilibrage qui corresponde à un scénario intermédiaire entre les tendances passées et les tendances récentes. Les objectifs de répartition proposés cherchent ainsi à retrouver cet équilibre en :

- ⇒ faisant progresser la part de la sphère de Libourne,
- ⇒ modérant la part de la sphère de Coutras,
- ⇒ en maintenant la place de la sphère de Saint-Denis-de-Pile et de Saint-Seurin-sur-L'Isle.

	Répartition de la production annuelle moyenne entre les sphères		
	1990-2012	2009-2012	Scénario 2016-2021
Sphère de Coutras	28%	38%	33%
Sphère de Libourne	43%	25%	33%
Sphère de St-Denis	15%	19%	18%
Sphère de St-Seurin-sur-l'Isle	14%	18%	16%

Objectifs annuels de création de résidences principales supplémentaires 2016-2021



Renforcer le rôle des centralités ...

Le second déséquilibre concerne la répartition de la production neuve entre les communes de La Calie et les centralités : ces dernières qui concentrent la moitié de la population et des équipements ainsi que 80% des emplois n'ont représenté que 46% de la production neuve entre 2009 et 2012 (contre 64% entre 1990 et 2012) et ont vu, dans le même temps, la vacance structurelle progresser, en particulier sur les villes de Libourne et Coutras.

Ce premier PLH doit constituer une première marche vers un recentrage plus durable de la croissance sur les pôles urbains. Ainsi, **60% de la création de résidences principales supplémentaires sera concentrée sur les 4 centralités de Libourne, Saint-Denis-de-Pile, Coutras et Saint-Seurin-sur-L'Isle. Ce recentrage constituera un effort pour ces 4 communes qui devront multiplier par deux leur production actuelle de logements neufs et consentir un effort plus conséquent encore pour les communes de Coutras et Libourne qui ambitionnent de résorber une part conséquente du parc vacant de longue durée.**

Ces objectifs de recentrage du développement sur les centralités sont en cohérence avec les objectifs SCoT qui fixe à 65% la part de croissance dans les centralités (centralités dont la définition diffère légèrement de celle du PLH).

Secteurs du PLH	Objectif annuel de création de RP	Centralités		Objectif annuel de création de RP	Part des centralités dans le développement de leur sphère
Sphère de Coutras	157	Au sens PLH	Pôle de Coutras	94	60%
Sphère de Libourne	157		Pôle de Libourne	94	60%
Sphère de Saint-Denis	86		Pôle de Saint-Denis-de-Pile	51	60%
Sphère de Saint-Seurin	76		Pôle de Saint-Seurin-sur-L'Isle	46	60%
Sphère de Coutras	157	Au sens SCoT	Coutras / Les Peintures / Guîtres	112	71%
Sphère de Libourne	157		Libourne / Les Billaux	119	76%
Sphère de Saint-Denis	86		Saint-Denis-de-Pile	51	60%
Sphère de Saint-Seurin	76		Saint-Seurin-sur-L'Isle / Camps-sur-l'Isle / Saint-Médard-de-Guizières	60	79%
TOTAL	476			342	72%

Concernant le pôle de Libourne, l'objectif de production de logements constitue un effort par rapport au niveau moyen observé sur la période 2009-2012 mais reste limité au regard de la taille de cette ville-centre du territoire. Il correspond en effet à un premier palier dans le projet de PLU arrêté par la commune qui modère la croissance démographique, afin d'optimiser les équipements existants sans créer de nouveaux besoins et de s'assurer de la qualité des logements produits (réinvestissement du parc ancien, production nouvelle plus dense). Ce premier temps permettra à Libourne de rattraper son retard au niveau de tous les équipements et les réseaux ; se préparant ainsi ensuite à assumer le développement soutenu et attendu du pôle de centralité. Son rythme de croissance devrait ainsi doubler après 2025.

... tout en assurant le maintien et le renouvellement de la population sur le reste du territoire

Ce rééquilibrage du développement et son recentrage sur les principaux pôles du territoire ne devra cependant pas s'opérer au détriment des autres communes, notamment rurales, de La Cali. Pour ces communes, la répartition territoriale des objectifs globaux se fera de manière à assurer a minima le maintien et le renouvellement de leur population.

Compte-tenu de l'objectif de rééquilibrage du développement entre les sphères (progression de la part de la sphère de Libourne pour atteindre 33 % de la création de résidences principales sur La Cali), pour certaines communes de la sphère de Libourne, des augmentations de population plus conséquentes pourront être envisagées (tout en s'assurant de rester, dans la temporalité du SCoT sur 20 ans, dans les objectifs fixés par celui-ci). En effet, compte-tenu des contraintes foncières spécifiques pesant sur les communes de Pomerol et Lalande de Pomerol (AOC viticoles prestigieuses, rétention foncière très forte), celles-ci ne pourront pas participer à cet effort de rééquilibrage qui, par conséquent, devra se reporter sur les communes de Moulon, Génissac et Les Billaux. Cette dernière pourra jouer d'ailleurs un rôle particulier dans l'objectif de recentrage du développement vers les centralités (en l'occurrence Libourne à laquelle elle est agglomérée au sens du SCOT).

En ce sens, les objectifs annuels de production de logements du PLH (fiches communales) étant déterminés pour une durée de 6 ans, une moyenne de production annuelle légèrement différente pourra être admise dans le cadre de documents d'urbanisme communaux qui visent un projet d'accueil phasé sur 10 ou 15 ans. Comme le prévoit également le SCOT (dont la temporalité est donc encore plus longue, à 20 ans), le phasage du développement envisagé devra alors être explicité et justifié dans le rapport de présentation du PLU.

D'une manière générale, la répartition territoriale des objectifs par commune ne privilégiera pas une approche arithmétique qui pourrait être déconnectée des projets et des capacités réelles des communes mais favorisera une approche de terrain, concertée avec les maires.

Un objectif de rééquilibrage social de l'habitat

La Cali est aujourd'hui confrontée à un double enjeu de réponse aux besoins de ses habitants et d'accueil de population nouvelle. La vulnérabilité d'une part importante de notre population est un état de fait, vis-à-vis duquel La Cali se doit de continuer à apporter des réponses. La Cali n'a jamais refusé le rôle social qui était le sien et à l'heure où la crise économique s'exprime avec une vigueur renouvelée, il n'est pas question qu'elle le fasse. La réponse à apporter à cette vulnérabilité nous semble toutefois double. Elle passera bien sûr par une augmentation de l'offre à loyers modérés mais elle nécessitera également un renouvellement de l'attractivité du territoire auprès de ménages plus aisés afin de favoriser la mixité.

Répondre aux besoins en logements conventionnés de manière solidaire et équilibrée

Augmenter l'offre à loyers modérés est une évidente nécessité pour répondre à l'ampleur des besoins locaux. Mais La Cali souhaite par ailleurs que cette offre soit mieux répartie sur le territoire dans une logique de soutien aux communes soumises à l'article 55 de la loi SRU. Cette offre supplémentaire devra également permettre de provoquer ce que l'on pourrait appeler « un choc d'offre » afin de contrer le

développement d'un parc social de fait, en privant les marchands de sommeil de la « manne » que représentent pour eux les ménages fragilisés et en incitant les propriétaires bailleurs indécis à réinvestir leur logement.

La Cali fait donc entièrement siens les objectifs de rattrapage de la loi SRU et qui s'appliquent pour l'heure sur trois communes : Libourne, Coutras et Saint-Denis-de-Pile.

Ce premier PLH couvrant trois périodes triennales de rattrapage, 504 logements locatifs sociaux sont ainsi à produire entre 2016 et 2021 soit 84 logements locatifs sociaux supplémentaires par an (équivalent à 18% de la création de résidences principales supplémentaires du territoire) dont :

- 38 logements locatifs sociaux en moyenne par an sur Coutras, soit 41% de son objectif de création de résidences principales supplémentaires (94 par an),
- 25 logements locatifs sociaux en moyenne par an sur Libourne, soit 27% de son objectif de création de résidences principales supplémentaires (94 par an),
- 21 logements locatifs sociaux en moyenne par an sur Saint-Denis-de-Pile, soit 42% de son objectif de création de résidences principales supplémentaires (51 par an).

Ces objectifs qui concernent les trois communes de Coutras, Libourne et Saint-Denis-de-Pile au titre de l'article 55 constituent un minimum. En effet, les autres communes de La Cali qui le souhaitent et sur lesquelles il paraît opportun de développer une telle offre, seront encouragées et accompagnées à le faire, dans une logique de solidarité et d'équilibre social territorial. La Cali entend en effet laisser des facultés d'initiative aux communes qui souhaiteraient porter des projets de création de logements sociaux, dans le cadre d'opérations qualitatives bien ciblées et ajustées à la demande locale. Ces opérations pourraient soutenir la réalisation des objectifs de rattrapage qui incombent aux communes soumises à la loi SRU.

Pour répondre aux besoins des ménages les plus fragilisés, **30% de l'offre supplémentaire en logements locatifs sociaux sera réalisée en PLAI.** Le recours au PLS sera quant à lui limité, en raison de son inadaptation au marché et aux besoins locaux. De même concernant l'accession sociale, les niveaux de prix du marché local de l'accession, dans l'ancien comme en lot à bâtir, risquent de rendre les produits neufs en accession sociale difficilement compétitifs. Ce type de programmation pourra malgré tout être développé sur le territoire, de manière mesurée, dans le cadre de petites opérations travaillées en partenariat avec les bailleurs.

Enfin, comme pour l'objectif global de création de résidences principales, cette offre supplémentaire sera créée par le biais de la production neuve mais aussi par le biais du conventionnement du parc privé dans le cadre des dispositifs qui seront mis en place sur le territoire.

Proposer une offre neuve de qualité pour renouveler l'attractivité du territoire

Augmenter l'offre de logements à loyers modérés n'est cependant qu'une réponse partielle apportée aux ménages vulnérables. Les accompagner par le biais de la mixité constitue selon nous un enjeu tout aussi important. La répartition de l'offre locative conventionnée est ainsi posée, invitant à partager l'effort qui repose aujourd'hui exclusivement sur les communes de Libourne, Coutras et Saint-Denis-de-Pile.

La question de l'attractivité du territoire pour des ménages à plus hauts niveaux de revenus se pose également. En la matière, aucun produit logement « type » n'existe. En revanche, un travail doit être conduit sur les formes architecturales, les prestations des logements, les services connexes pour lequel un recours aux opérations d'aménagement d'ensemble est indispensable. Cela rejoint les enjeux affirmés plus haut d'encadrement de la production neuve pour encourager la qualité de l'habitat qui passe par la mixité des produits et la qualité de l'urbanisme (plan d'ensemble, espaces extérieurs, végétalisation). La Cali souhaiterait en ce sens accompagner les élus locaux dans ce travail qui devra notamment se traduire dans les orientations d'aménagement des PLU communaux.

Des enjeux aux orientations politiques : la stratégie habitat de La Cali

Afin de répondre aux grands enjeux qui sont les siens, La Cali fait le choix d'une politique volontariste et opérationnelle qui se fixe 4 ambitions :

La qualité comme « balise » de la stratégie du PLH de la CALI

LES ENJEUX RESSORTIS DU DIAGNOSTIC

- ✓ **En finir avec le déficit de qualité de l'habitat sur le territoire :**
 - Améliorer le parc ancien
 - Maîtriser la production neuve (passer d'un urbanisme « subi » à un urbanisme « choisi »)
- ✓ **Rechercher une mixité pour un meilleur équilibre social de l'habitat sur le territoire :**
 - Augmenter et mieux répartir l'offre à loyers modérés sur le territoire
 - Diversifier la production neuve pour attirer des CSP +
- ✓ **Etablir un pacte de confiance entre :**
 - la CALI, chef de file de la stratégie locale,
 - les communes, chevilles ouvrières de l'action locale,
 - les partenaires, conditions de mise en œuvre des actions.



ORIENTATIONS POLITIQUES

Orientation 1 : Élargir et amplifier l'intervention sur le parc existant

Orientation 2 : Refonder l'approche et l'intervention du territoire en matière de production neuve

Orientation 3 : Organiser une solidarité territoriale pour répondre aux besoins des populations vulnérables

Orientation 4 : Traduire le pacte de confiance en engagements opérationnels réciproques

Orientation 1 : Elargir et amplifier l'intervention sur le parc existant

Sans attendre l'approbation de son PLH, La Cali a fait le choix dès 2013 de se doter d'outils opérationnels, concrets et immédiats pour l'amélioration du parc privé. La Cali s'est ainsi engagée dans l'animation d'un Programme d'Intérêt Général (PIG) communautaire « Habiter Mieux » répondant aux 4 objectifs suivants :

- Inciter à la rénovation thermique et énergétique, à l'amélioration de la performance des logements, afin notamment de diminuer les charges énergétiques des occupants, principalement ceux en précarité énergétique,
- Traiter les logements indignes des propriétaires occupants. En effet ces logements sont majoritairement des passoires énergétiques, et les occupants des personnes aux ressources modestes ou très modestes, de facto en situation de précarité énergétique,
- Adapter les logements au handicap ou à la perte d'autonomie liée au vieillissement des occupants, afin de leur permettre de rester dans leur logement. En effet les personnes âgées sont l'une des principales cibles des deux enjeux précédents,
- Développer l'activité économique locale et des emplois non délocalisables au sein des entreprises artisanales du Libournais.

La création d'une plateforme locale de la rénovation énergétique, aujourd'hui connue sous les traits de la plateforme « Habitat Durable », est venue consolider le programme dont les résultats sont très encourageants et qui offre d'ailleurs à La Cali un rayonnement régional voire national (première plateforme labellisée par l'Ademe en Aquitaine).

En 2015, La Cali a validé la poursuite de ce programme pour 3 ans et l'a élargi aux propriétaires bailleurs.

Poursuivre et compléter le programme Habitat Durable

Centré sur la précarité énergétique, ce premier programme opérationnel laisse toutefois de côté des champs importants d'intervention sur le territoire de La Cali que sont la lutte contre la vacance et la revitalisation des centres-bourgs.

Afin de pérenniser et démultiplier son intervention, La Cali souhaite poursuivre son ambitieux programme de rénovation énergétique, en ciblant davantage les ménages au moment de la réalisation de leur projet d'accession à la propriété. Elle souhaite également le compléter par des dispositifs plus ciblés sur certains secteurs (centre-bourgs) et/ou certaines thématiques. Il s'agira notamment d'étudier les conditions d'un renforcement des actions de lutte contre l'habitat indigne sur son territoire. En outre, la structuration d'un accompagnement des ménages à l'auto-réhabilitation de leur logement avec des opérateurs spécialisés pourra compléter l'intervention existante.

Organiser la veille sur le parc existant

Par ailleurs, consciente dès la création du PIG que le repérage des propriétaires serait une clef de réussite du dispositif, La Cali souhaiterait désormais mettre davantage l'accent sur l'organisation de la filière de repérage des situations d'indignité, d'insalubrité et des besoins de maintien à domicile. Il s'agit pour La Cali de créer localement les conditions de mise en réseau des partenaires afin de favoriser le repérage et la

remontée des situations. En outre, le diagnostic du PLH ayant pointé du doigt des risques de dégradation potentiels sur les copropriétés, en particulier sur Libourne ainsi que sur le parc social ancien, l'observatoire de l'habitat mis en place dans le cadre du PLH intégrera, dans une logique préventive, deux volets spécifiques relatifs à la veille sur les copropriétés fragiles et aux besoins de réhabilitation du parc social ancien. Sur ce dernier volet, un travail étroit sera à conduire avec les bailleurs sociaux présents localement.

Orientation 2 – Refonder l'approche et l'intervention du territoire en matière de production neuve

Le diagnostic nous a permis de faire le constat d'un déficit de qualité généralisé de l'habitat sur notre territoire, déficit qui touche aussi bien le parc existant que la production neuve. L'absence d'intervention publique en matière d'urbanisme s'est en effet traduite ces dernières années par un mitage du territoire, les frontières de l'espace urbanisé ayant été repoussées de plus en plus loin sur des territoires qui n'étaient pas toujours organisés pour cela, générant des coûts importants pour la collectivité mais aussi pour les ménages qui n'ont pas toujours conscience du coût réel de l'éloignement.

Encourager la maîtrise publique de l'aménagement et l'urbanisme opérationnel

Ces constats nous poussent aujourd'hui à refonder notre approche de la production neuve. Longtemps, les élus du territoire ont considéré que celle-ci était du ressort quasi exclusif des opérateurs privés et des particuliers, et que seuls relevaient de leur champ d'intervention l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation et l'équipement du territoire. Désormais, il nous faut revisiter notre approche et poser les bases d'une nouvelle culture locale de l'urbanisme synonyme d'une plus grande maîtrise publique qu'il nous faut fonder sur des règles partagées en termes de localisation, de programmation et d'urbanisme des opérations. La diversité des formes urbaines, la densité, la proximité seront autant de critères à définir collectivement.

Pour y parvenir, les élus doivent pouvoir être accompagnés. La Cali souhaiterait ainsi pouvoir mobiliser des moyens humains et financiers pour encourager le développement d'opérations plus qualitatives sur le territoire. Il s'agirait ainsi de se doter d'une ressource en interne pour accompagner les maires dans l'élaboration de leurs documents de planification et dans le montage de leurs projets (élaboration de cahiers des charges, choix des procédures...). Les élus communaux trouveraient dans cette ressource humaine une aide pour réfléchir à des opérations et des plans d'aménagement d'ensemble. En parallèle, La Cali souhaiterait également pouvoir mettre en place des outils financiers pour encourager le développement d'opérations innovantes ou expérimentales, donnant à voir une autre image de l'habitat sur le territoire. A ce titre et dans la perspective d'encourager l'arrivée de ménages CSP +, le développement de formes d'habitat inédites sur le territoire, comme l'habitat participatif, seront des pistes à explorer.

Développer des actions de marketing territorial

Des actions de promotion du territoire en direction des ménages et des entreprises accompagneront également cette plus grande maîtrise de la production neuve sur notre territoire. Prenant exemple sur la

commune de Libourne, un plan de référence pourrait être élaboré à l'échelle de l'ensemble du territoire de La Cali.

Orientation 3 – Organiser une solidarité territoriale pour répondre aux besoins des populations vulnérables

Aujourd'hui, le parc locatif social de La Cali représente 12,4% des résidences principales du territoire soit 3 760 logements (inventaire SRU réalisé par la DDTM 33 au 1^{er} janvier 2012). Or, 81% des locataires du parc privé sont éligibles à un logement social : la moitié d'entre eux disposent de revenus inférieurs à 60% des plafonds HLM PLUS (très bas revenus), 31% de revenus situés entre 60% et 100% des plafonds HLM PLUS (bas revenus).

Représentant 30% du parc de logements, contre 12% pour le parc public, c'est le parc locatif privé qui assure aujourd'hui sur notre territoire le rôle qui devrait normalement être joué par le parc social. La moitié des ménages à très bas revenus de La Cali (ceux dont les revenus sont inférieurs à 30% des plafonds PLUS) sont ainsi logés dans le parc locatif privé contre 18% dans le parc locatif social : cela représente près de 1960 ménages.

Accroître l'offre de logements locatifs à loyers modérés

Face à ces besoins, La Cali ne peut que souscrire aux objectifs fixés par l'article 55 de la loi SRU et qui situe à 504

le nombre de logements locatifs sociaux supplémentaires à créer à horizon 2021 pour tenir compte des objectifs de rattrapage triennaux des 3 communes entrant dans le champs de l'article 55, à savoir Libourne, Coutras et Saint-Denis-de-Pile.

Consolider la réponse déjà étoffée aux populations les plus vulnérables

La Cali assume depuis de nombreuses années la prise en charge des populations les plus vulnérables dont certains besoins nécessitent la mise en place d'une réponse spécifique. Cette prise en charge, grâce notamment à la présence et au soutien d'opérateurs locaux spécialisés tels que l'HAJPL et Le Lien, reste néanmoins très largement concentrée sur Libourne. Or, les besoins s'expriment de manière vive en d'autres points du territoire. A cet égard, l'approche de La Cali en la matière sera d'accompagner ces opérateurs dans le développement en dehors de Libourne.

Par ailleurs, trois publics pour lesquels des solutions font encore défaut, ressortent du diagnostic: les jeunes, les personnes âgées en perte d'autonomie et les gens du voyage.

Concernant les jeunes, au-delà des solutions dédiées, la réponse passera par le développement de l'offre de droit commun. Concernant les personnes âgées en perte d'autonomie, compte-tenu de leurs caractéristiques (faibles revenus, population rurale...), la réponse se situera en priorité dans le maintien à domicile déjà soutenu dans le cadre du PIG actuel et qu'il conviendra de renforcer.

Quant aux gens du voyage, La Cali a déjà réalisé des efforts conséquents en vue de se conformer aux obligations réglementaires en matière d'aires d'accueil. La Cali ne perd d'ailleurs pas de vue la nécessité de créer sur le territoire une aire de grand passage pour laquelle La Cali continue de prospecter. La question du développement de l'offre de logements adaptés aux populations sédentarisées devra également être étudiée. Ces actions seront portées par le service « Politique d'accueil des Gens du voyage » de La Cali.

Pour l'ensemble de ces thématiques, le développement de solutions évolutives de logement accompagné sera envisagé de manière privilégiée.

Jouer la solidarité territoriale pour atteindre les objectifs

La Cali, et par là s'entend les 34 communes qui la composent, fait entièrement siens les objectifs de rattrapage fixés par la loi SRU. Or, faute pour l'heure d'outils suffisants, les 3 communes soumises au taux de 20% de LLS, ne sont pas totalement en mesure d'atteindre les objectifs qui leur sont individuellement fixés, en particulier Coutras et Saint-Denis-de-Pile. Par ailleurs, l'offre sociale de La Cali est déjà géographiquement très concentrée puisque 60% des logements sociaux du territoire sont situés sur Libourne (soit 2247 logements), 9% sur Coutras (354 LLS), 6% sur Saint-Seurin-sur-L'Isle (217 LLS) et 5% sur Saint-Denis-de-Pile (204 LLS). Guîtres (21%), Abzac (18%) et Libourne (19%) sont les seules communes où la part des logements locatifs sociaux avoisine les 20% de résidences principales. Avec 16% de LLS, Saint-Seurin-sur-L'Isle n'est cependant pas loin.

L'objectif de création de 504 logements locatifs sociaux nouveaux sur le territoire constitue un minimum qui reposera essentiellement sur les communes de Coutras, Libourne et Saint-Denis-de-Pile. Cependant, dans une logique de solidarité territoriale et de mixité, La Cali souhaite faire de ces objectifs, un objectif pleinement communautaire et partagé. Les communes qui le souhaitent pourront ainsi participer à la réalisation de cet objectif.

Mobiliser des moyens financiers pour soutenir l'accroissement de l'offre

Afin d'y parvenir, La Cali pourra mettre à disposition des communes des moyens financiers pour soutenir la création de logements locatifs sociaux dans le neuf mais aussi encourager le conventionnement de logements du parc privé. Elle s'engagera également auprès des bailleurs présents localement dans un travail étroit de définition d'une stratégie locale d'accroissement de l'offre locative sociale, par exemple en participant à la signature des CUS renouvelées ou en définissant des conventions partenariales.

Orientation 4 – Traduire le pacte de confiance en engagements opérationnels réciproques

Outre les stricts enjeux qui se présentent à nous en matière d’habitat, ce 1^{er} PLH constitue à la fois l’une des premières politiques intercommunales conduite à l’échelle de La Cali. Nous souhaitons ainsi qu’il marque une nouvelle étape dans la construction de l’intercommunalité ainsi qu’une première marche dans l’émergence d’une culture collective de l’habitat sur le territoire, partagée par l’ensemble des élus communaux et communautaires ainsi que par les partenaires.

Ce PLH restera ainsi lettre morte s’il ne met pas en place les conditions essentielles à sa réussite à savoir celles de son appropriation et de son animation. La gouvernance, le suivi et l’évaluation du PLH sont des piliers incontournables.

Formaliser la gouvernance du PLH au travers de la création d’une instance de pilotage et de la création d’un observatoire

Pour advenir, une politique quelle qu’elle soit, ne peut se dispenser de décisionnaires. Afin de formaliser le pilotage de cette politique, une instance de gouvernance du PLH ayant la charge de l’animation et du suivi du PLH pendant ses 6 années de vie sera créée. Un observatoire du PLH sera créé en parallèle afin d’apporter les éléments de suivi nécessaire à la conduite de cette politique.

Mettre en place une Conférence Intercommunale du Logement

En articulation avec cette instance politique décisionnelle, une Conférence Intercommunale du Logement sera créée. Pour aller plus loin dans le travail partenarial et s’assurer qu’un sens commun sera donné aux différentes actions locales, des conventions pluriannuelles d’objectifs pourront être signées avec les partenaires, en particulier avec ceux bénéficiant de financements de La Cali.

Accompagner les élus dans la prise en main et la déclinaison de la stratégie communautaire

Enfin, parce que les élus sont les garants de l’intervention locale et que l’habitat demeure un sujet complexe, La Cali souhaite être à leurs côtés pour les aider à atteindre les objectifs collectivement fixés. Cet accompagnement pourra passer par le recrutement d’une ressource en interne à même de les aider à prendre en main les outils et objectifs du PLH ainsi que par la conduite d’actions de formations à destination des élus sur le foncier, l’urbanisme opérationnel ou encore l’amélioration du parc en prenant appui sur les partenaires locaux (ADIL, CAUE, DDTM, bailleurs...).