



PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT DE

NIVE – ADOUR

2007-2012

**DOCUMENT
D'ORIENTATIONS**

Conseil Communautaire
25 octobre 2007

TABLE DES MATIERES

1. SYNTHÈSE DU DIAGNOSTIC	4
1.1. <i>Les constats</i>	4
1.2. <i>Les objectifs</i>	5
2. LES ENJEUX	7
3. LES THEMES PORTEURS.....	9
3.1 <i>Actionner l'ensemble des outils en faveur de l'habitat</i>	9
3.2 <i>Augmenter et diversifier l'offre de logements</i>	10
3.3 <i>Développer l'offre de logements pour les populations spécifiques</i>	15
3.4 <i>Améliorer l'habitat ancien</i>	18

1. SYNTHÈSE DU DIAGNOSTIC

1.1. Les constats

Le territoire de Nive-Adour est un territoire dynamique et attractif.

Ce dynamisme s'est traduit par un afflux important de population dont les revenus tirent vers le haut depuis quelques années.

Nive-Adour se caractérise en effet par :

- ✓ une très forte proportion de propriétaires occupants,
- ✓ un très faible parc locatif qui se traduit par une tension très forte du marché,
- ✓ une rareté et une faible diversité de l'offre qui tirent les prix vers le haut.

L'analyse du marché fait apparaître les éléments suivants :

- ✓ il n'y a aucun segment de marché où l'offre est supérieure à la demande. La dynamique est telle que le phénomène de la vacance est au plus bas (2,8%). Le marché est dans l'ensemble extrêmement tendu,
- ✓ le marché de la revente est équilibré, il n'y a pas de stock, l'offre rencontre toujours une demande, plutôt rapidement. On dit généralement que ce marché s'autorégule mais les prix pratiqués commencent à exclure les ménages intermédiaires,
- ✓ tous les autres segments sont tendus, l'offre est toujours très inférieure à la demande et les décalages qualitatifs (adaptabilité des produits aux ménages) sont importants,
- ✓ une forte pression existe de la part des promoteurs privés sur le segment de l'intermédiaire en locatif. Les produits de défiscalisation sont calés sur des petites tailles de logement et sur une fourchette haute de loyers donc sur un seuil élevé des ressources des ménages qui ne sont pas forcément les plus représentés sur Nive-Adour,
- ✓ une variation dans la maturité du marché selon les communes et la prise en compte par les ménages d'une image urbaine plus ou moins affirmée. Accéder en collectif sur St-Pierre-d'Irube est évident, cela se développe sur Mouguerre mais interviendra petit à petit sur les autres territoires.

La pression sur le parc locatif privé fait diminuer sa fonction de parc social de fait qu'il pouvait jouer en raison de la faible représentation du parc social public sur Nive-Adour. Aujourd'hui, ce rôle est joué par le cœur d'agglomération dont le parc participe fortement aux difficultés d'accès au logement.

La composition des ménages oriente la demande sur les T2 et T3 dont la représentation est très faible sur Nive-Adour, ce qui tend encore plus ce marché avec des grands logements dont le niveau de loyer exclue de fait une grande partie de la population.

Les mutations dans le parc locatif privé sont bloquées. Le rythme de production de logements sociaux publics doit être soutenu et réparti de façon homogène sur l'ensemble du territoire afin de participer à l'effort de mixité sociale et géographique.

Le parc locatif public n'est pas réparti de manière homogène sur le territoire, il reste concentré sur St-Pierre-d'Irube (48%) même si l'offre s'est développée sur des communes qui en étaient dépourvues jusque-là.

Le phénomène d'exclusion du marché touche un très grand nombre de ménages : les familles avec enfants et les jeunes ménages sont de plus en plus en difficulté.

Pour envisager sérieusement son installation sur Nive-Adour, il faut avoir accompli une partie de son parcours résidentiel, donc se situer au stade de l'accession.

L'accession à la propriété, qui était l'aboutissement du parcours résidentiel des ménages, est un produit qui devient sur Nive-Adour difficile d'accès même pour les ménages à revenus intermédiaires. Les opérations d'accession sociale sont très faibles sur Nive-Adour. Il est donc nécessaire d'étudier tous les systèmes d'accession aidée sous toutes les formes possibles (maisons de ville, petit collectif, ...).

1.2. Les objectifs

La situation de l'habitat sur ce territoire est complexe, la tension est importante.

Le territoire est dynamique et attractif et son développement n'a pas été accompagné par une politique globale de l'habitat. Or il semble difficile d'envisager le développement économique et social de Nive-Adour sans intervenir sur l'organisation des territoires.

Dans ce sens, la révision des POS et le passage en PLU est un préalable essentiel.

En effet, le développement est menacé par l'impossibilité de résider. Si rien n'est fait pour favoriser le « débloqué » du marché du logement dans son ensemble, le risque est d'entrer en rétro-développement.

Ce PLH a une vocation plus large que la question centrale du logement social ; il vise à définir de manière large une **politique de l'habitat** qui permette de résoudre l'ensemble des besoins qui s'expriment sur toutes les communes de Nive-Adour.

Face à ce constat, les objectifs de la mise en œuvre du PLH sur Nive-Adour peuvent s'exprimer ainsi :

- ✓ Répondre à la demande dans le souci d'un développement équilibré du territoire,
- ✓ Cadrer l'importance, la nature et la qualité de l'habitat : cela revient à donner les règles précises d'un développement urbain qu'aucune des 5 communes ne souhaite subir,
- ✓ Prendre en compte la diversité des situations et des contextes pour répondre au plus près de la demande,
- ✓ Définir, partager et communiquer les objectifs de la politique de l'habitat : les communes ne seront pas les seules à les mettre en œuvre, il faut donc ouvrir le partenariat,
- ✓ S'attacher à répondre aux orientations de l'article 55 de la loi SRU et les appliquer « virtuellement » à toutes les communes en utilisant les dispositifs et les moyens existants. Les notions d'intérêt communautaire et d'équilibre au sein de Nive-Adour sont primordiales.

Pour combler les déficits accumulés en terme de logements, les besoins annuels en logements se mesurent en totalisant trois composantes

2. LES ENJEUX

Le diagnostic réalisé sur Nive-Adour fait ressortir une série d'enjeux considérés comme prioritaires pour la Communauté de communes.

Le portage financier et les outils d'intervention et de maîtrise foncière :

La pression foncière est ressentie très fortement sur l'ensemble de Nive-Adour, avec une flambée des valeurs immobilières sur l'ensemble de la période et une forte pression des promoteurs. Il convient d'étudier les capacités foncières mobilisables à court terme et de les dimensionner dans le cadre de la programmation retenue de logements.

L'étude de préfiguration d'un EPFL menée par l'Agence d'urbanisme porte sur la création d'un outil technique qui consiste à mutualiser des moyens pour permettre aux communes qui ont un projet habitat de réaliser des réserves foncières. Cet outil apparaît être une opportunité intéressante pour les communes de Nive-Adour qui sont confrontées à un coût du foncier élevé.

Il convient également d'étudier les mesures favorisant la production de logements sociaux via la prise en compte d'une surcharge foncière, la possibilité d'appliquer un surCOS, ...

Favoriser la mixité des populations et des formes architecturales

La mixité sociale doit être appliquée de manière transversale sur l'ensemble des projets d'aménagement afin d'éviter la création de quartiers par niveau de revenus.

La mixité sur les statuts d'occupations est à développer. Nive-Adour a un parc locatif très faible, qu'il soit public ou privé alors que la demande est très forte (très peu d'offres sont recensées sur les gratuits ou les agences immobilières locales).

La forte proportion de propriétaires occupants, le faible taux de logements sociaux, le phénomène de décohabitation, la forte couverture sociale du parc privé amènent à mener une réflexion importante dans ce sens. Il faudra notamment regarder avec chaque commune la proportion à respecter pour le développement du parc locatif et de l'accession à la propriété.

Faciliter la mixité des formes urbaines, du bâti permettra de satisfaire la diversité de la demande et de prévenir la déqualification de certains espaces.

Produire des logements dans une démarche de densification, d'équilibre des formes urbaines et de répartition des services

Les possibilités de construire sur 2 000 m² s'amenuisent sur Nive-Adour, du moins pour une très large partie de la population. Les communes, guidées par l'Etat, visent à réduire la consommation foncière.

Une réflexion sur la typologie et la requalification des centres-bourgs doit être menée de façon large : bâti, commerces, services, infrastructures, mixité fonctionnelle, ...

Ce territoire est en pleine mutation : il ne s'agit pas de produire du grand collectif sur l'ensemble des communes mais d'étudier, selon la physionomie du quartier, les différentes possibilités de densification par des formes urbaines respectueuses du cadre de vie : petit collectif, semi-collectif, maisons de ville, ... Il sera question d'étudier la diversification des modes d'habitat.

Produire une offre adaptée à la composition des ménages

Le parc de résidences principales est à plus de 85% composé de T4 et +. Or les ménages sont en moyenne composés de moins de trois personnes (2,8) et la demande sociale se porte majoritairement sur les T2 et T3.

Veiller à prendre en compte toutes les strates de la population

Le vieillissement de la population combiné à une offre de services médicaux-sociaux peu étoffée et à un désir des personnes âgées de rester à domicile le plus longtemps possible font apparaître un enjeu important sur les mesures d'adaptation à apporter à cette population. L'objet est d'assurer une qualité de vie et de services aux personnes vieillissantes.

Pour le logement des plus démunis, aucune structure de logement d'urgence ou d'hébergement n'existe sur Nive-Adour. Le parc privé joue un rôle social mais rejette sur le cœur d'agglomération les situations les plus difficiles. Seulement 18% de relogements sont réalisés et près de 50% ont trouvé une solution sur le cœur d'agglomération.

Accompagner le développement des communes, mixité des usages

Nive-Adour est un territoire caractérisé par un habitat pavillonnaire important, une faiblesse notable de services et de commerces, excepté sur St-Pierre-d'Irube. Ces éléments combinés à une forte attractivité du cœur d'agglomération en matière d'emplois peuvent amener ce territoire à se conforter dans une fonction de zone « dortoir » qui ne doit pas être une fatalité.

La création de logements et l'apport d'une population nouvelle induisent une transformation de l'image des communes et de nouveaux besoins. Les communes doivent donc prendre en compte un certain nombre d'équipements connexes au développement de l'habitat, comme :

✓ l'assainissement :

Dans un souci de densification et de rationalisation de l'espace, l'étude des capacités des stations d'épuration des communes et des réseaux doit permettre d'identifier les limites de capacité de l'assainissement collectif afin de prévoir les travaux nécessaires pour que le réseau collectif ne soit pas un facteur limitant du développement urbain pour les années à venir.

Or le schéma d'assainissement dont les conclusions doivent être rendues publiques en juin 2005 ne sont pas optimistes. Hormis St-Pierre-d'Irube et Mouguerre qui a un projet de redimensionnement de ses capacités de traitement au centre de fret, il convient pour les autres communes d'étudier les possibilités de développement de l'habitat en assainissement collectif.

✓ les infrastructures :

Le réseau secondaire de Nive-Adour est mal adapté à la croissance qu'a connue ce territoire depuis dix ans notamment en ce qui concerne les communes de Villefranque et de Mouguerre.

✓ les établissements scolaires :

L'arrivée d'une nouvelle population est en partie synonyme de population jeune à scolariser. Il est donc nécessaire de prévoir avec la programmation de logements les besoins induits sur les équipements scolaires.

✓ les transports en commun :

La construction de logements sociaux doit être guidée par la présence d'une certaine centralité, par la proximité de services, des conditions d'accessibilité optimum. L'irrigation actuelle de Nive-Adour par des transports collectifs est faible, seule St-Pierre-d'Irube est desservie par une ligne de transport en commun de l'agglomération bayonnaise (une nouvelle ligne verra le jour en juin 2005).

3. LES THEMES PORTEURS

3.1 Actionner l'ensemble des outils en faveur de l'habitat

Constats :

- ☞ Une faible utilisation des outils habitat (ZAC, emplacements réservés, ...),
- ☞ Pas de vision commune et partagée du territoire,
- ☞ Une prédominance de l'habitat diffus basé sur l'habitat pavillonnaire, fort consommateur de foncier et qui génère des trajectoires résidentielles importantes (mobilités domicile-travail) depuis Nive-Adour vers le cœur d'agglomération du fait d'une faible présence d'activités (commerces et services) et d'équipements
- ☞ Une faiblesse des embranchements au réseau collectif d'assainissement (49% des logements en 1999, 6,6% pour la commune de Villefranque),
- ☞ Un retard important en matière d'assainissement et d'équipement. Le recours aux investissements est urgent au risque de bloquer la démarche PLH face à la saturation du réseau à court terme,
- ☞ Une très faible maîtrise foncière notamment en proximité des centres bourgs,
- ☞ Une demande de foncier importante qui se traduit par une hausse importante des prix depuis 2001,
- ☞ Une pression importante des promoteurs immobiliers qui freine le développement de projets publics de logements à loyer maîtrisé.

Objectifs :

- ☞ Faire de l'urbanisme autrement : réflexions sur la densité et sur la politique d'assainissement (passer d'une gestion comptable à une politique d'investissements),
- ☞ Permettre la mixité de l'habitat à travers les documents d'urbanisme et développer l'emploi sur le territoire (mixité fonctionnelle),
- ☞ Encadrer le foncier pour produire du logement à loyer maîtrisé, densifier les centres bourgs et réduire le « mitage »,
- ☞ Mettre en place les moyens d'encadrer la promotion immobilière, réduire les pratiques spéculatives et organiser l'offre foncière des communes,
- ☞ Replacer le territoire de Nive-Adour dans les réflexions spatiales de plus grande échelle (PLH du BAB, SCOT, PDU, ...).

3.2 Augmenter et diversifier l'offre de logements

Constats :

- ☞ Une proportion très importante d'accédants à la propriété, un parc locatif sous représenté,
- ☞ Un besoin en logements qui s'accélère notamment en raison de la décohabitation des ménages,
- ☞ Difficultés de certaines communes à organiser la mixité de l'habitat,
- ☞ Un déficit important de logements sociaux malgré une production récente importante,
- ☞ Un manque de petits et moyens logements (T2 et T3 notamment),
- ☞ Des niveaux de prix qui excluent une grande partie de la population locale à l'accession à la propriété.

Objectifs :

- ☞ Trouver un nouvel équilibre entre les différents programmes envisagés (privé/public, loyers libres/loyers maîtrisés, neuf/ancien),
- ☞ Favoriser l'investissement locatif,
- ☞ Rééquilibrer l'offre de logements par type de logements pour adapter l'offre à la demande (augmenter l'offre de logements de petite ou de taille moyenne),
- ☞ Définir et maîtriser l'équilibre, pour chaque commune et pour la Communauté de communes, entre le parc locatif et l'accession à la propriété,
- ☞ Continuer à privilégier le mode collectif ou semi-collectif (près de 4 logements sur 5 entre 1999 et 2003) pour freiner la dilution de l'habitat, forte consommatrice de foncier,
- ☞ Développer la mixité sociale et la mixité fonctionnelle : développement du partenariat public-privé et privé-public.

Analyse préalable à la mise en place d'actions :

Calcul des besoins quantitatifs de logements à horizon 2012

Hormis la croissance démographique, trois facteurs peuvent générer de nouveaux besoins en logements :

- ✓ le remplacement des logements désaffectés : le changement d'affectation d'un logement en bureau ou le regroupement de plusieurs petits logements en un seul ou encore la démolition d'un logement génèrent un besoin de construction de logements neufs pour compenser ceux qui ont disparu,
- ✓ la variation du parc de logements sous-occupés : résidences secondaires et logements vacants.
- ✓ la variation du nombre moyen d'occupants par logement : c'est le facteur qui a le plus d'incidence sur les besoins en logement depuis plusieurs décennies.

Ces trois évolutions nécessitent de fait la construction de nouveaux logements pour atteindre le point d'équilibre, c'est-à-dire le nombre de logements à construire pour au minimum pouvoir continuer à loger le même nombre d'habitants.

	1990-1999		2007-2012	
	Total	Annuel	Total	Annuel
Remplacement des logements désaffectés	136	15	98	16
Variation du parc sous-occupé	-25	-3	-18	-3
Variation du nombre moyen d'occupants	326	36	182	30
Point d'équilibre : logements nécessaires pour maintenir la population	437	48	262	44

Un point d'équilibre à 262 logements en 6 ans, soit 44 logements par an.

Dans un deuxième temps, il faut calculer le nombre de logements nécessaires pour faire face à la croissance démographique.

Parmi les logements à construire d'ici 2012, une partie d'entre eux serviront à « accueillir » la population nouvelle. Plus l'estimation de la croissance de la population est importante et plus il faudra produire de logements supplémentaires.

La simulation des besoins en matière de logements repose sur une hypothèse de croissance démographique de 2,5% par an (poursuite de la croissance observée sur Nive-Adour entre 1999 et 2003).

La population de Nive-Adour atteindrait donc en 2012 : **18 000 habitants**, soit un gain de 4 900 habitants et un besoin de 1 625 logements supplémentaires, soit **148 logements par an**.

L'addition du seuil d'équilibre et de l'effet démographique, en la ramenant à l'année, permet de définir les besoins quantitatifs en logements de Nive-Adour pour la période 2007-2012 :

	Total	Annuel
Seuil d'équilibre	262	44
Effet démographique	886	148
TOTAL 2007-2012	1 148	192

L'hypothèse de croissance retenue concilie la continuité de l'acceptation de l'attractivité de Nive-Adour et le souci d'une plus grande maîtrise de l'urbanisation, au travers notamment d'une politique foncière adaptée. Elle sous-tend par contre une reprise importante de la production de logements sociaux.

En terme de consommation foncière, le PLH a validé le principe de rationalisation de la consommation de l'espace en visant une densité moyenne minimum de 15 logements par hectare pour la production nouvelle de logements entre 2007 et 2012 (12 logements/hectare en 1999).

Cette densité moyenne de 600 m² par logement serait consommatrice de 76 hectares de foncier, ce qui représente 27% des zones urbanisables inscrites sur les PLU ou POS en révision des communes de Nive-Adour.

Incidences du PLH par commune par rapport à la période 1998-2003 :

	Total annuel de logements	
	1998-2003	2007-2012
LAHONCE	99	144
MOUGUERRE	363	320
SP IRUBE	369	383
URCUIT	121	149
VILLEFRANQUE	150	157
NIVE-ADOUR	1 102	1 153

Pour Mouguerre, St-Pierre-d'Irube et Villefranque, le rythme de constructions nécessaire pour répondre aux besoins de la population d'ici 2012 est relativement similaire à la période récente, voire plus faible.

L'effort en matière de construction est important pour Lahonce (+45,5%) et dans une moindre mesure pour Urcuit (+23,1%) qui accusent un retard important depuis le début des années 1990 avec un niveau de constructions faible au vu de l'apport de population et du phénomène de desserrement des ménages.

Répartition par type de logement

Le parc de Nive-Adour se caractérise par une sous-représentation de logements de petite taille (14,3% de T1, T2 et T3 contre 38,8% au Pays basque). Le PLH est donc une occasion d'orienter la production de logements afin de rééquilibrer l'offre de logements et de l'adapter le mieux possible à la demande.

En effet, le territoire de Nive-Adour est fortement marqué par le mode pavillonnaire et une faiblesse du parc locatif. La composition du parc de logements exclue ainsi de fait un certain nombre de catégories de personnes comme les jeunes ménages, les personnes âgées et les populations démunies à la recherche de logements temporaires ou d'urgence.

Le PLH a donc pour objectif de tendre vers un rééquilibrage du parc logements vers des unités de taille modeste (surtout T2 et T3) afin d'élargir l'accès au logement à l'ensemble de la population et de veiller à la surface habitable des logements du fait d'une réduction constante pratiquée depuis quelques années sur le marché privé neuf.

Pour mémoire, le parc logements du SCOT de Bayonne-Sud Landes est constitué de 20,2% de T1-T2, de 24,1% de T3 et de 55,7% de T4 et +.

Compte tenu de l'équilibre souhaité par le comité de pilotage en faveur des logements de petite et de moyenne taille, l'orientation affirmée en terme de typologie est forte en faveur des T3 et, dans une moindre mesure, des T2 comme le montre le tableau suivant :

	Parc de résidences principales			A réaliser 2007-2012		Répartition de logements en 2012	
	1999		2004	%	Nbre	Part	Nbre
	Nbre	Part	(estimation)				
T1-T2	146	3,2%	227	16,2%	187	5,0%	414
T3	507	11,1%	788	53,6%	618	17,0%	1 406
T4 et +	3 930	85,8%	6 105	30,2%	348	78,0%	6 453
TOTAL	4 583		7 120		1 153		8 273

Part de logements sociaux

L'objet est d'évaluer de manière différenciée les besoins par type de logements à partir de l'utilisation rétrospective et prospective des logements mis en marché.

Le plan d'urgence logement fait apparaître un déficit de 448 logements sociaux soit un rattrapage annuel sur vingt ans de 22 logements par an pour St-Pierre-d'Irube (10) et Mouguerre (12) au regard de l'article 55 de la loi SRU.

Pour atteindre les objectifs de mixité sociale et de diversité de l'offre de logements, le PLH Nive-Adour propose un objectif minimum de 25% de logements locatifs sociaux pour toute opération immobilière d'au moins 10 logements.

Le tableau suivant préfigure l'effort à produire par les communes pour atteindre cet objectif :

	Besoins de logements	
	Total.	Log sociaux
LAHONCE	144	36
MOUGUERRE	320	80
SP IRUBE	383	96
URCUIT	149	37
VILLEFRANQUE	157	39
NIVE ADOUR	1 153	288

Compte tenu de l'hypothèse de production présentée, en appliquant la règle de 25% de logements sociaux sur la nouvelle production de logements, la production annuelle de logements sociaux entre 2007 et 2012 devrait atteindre 48 logements sociaux par an, soit 288 logements entre 2007 et 2012.

Cette production correspond à un effort important des communes en matière de logements sociaux. En effet, entre 1998 et 2003, si 18,5% des logements commencés sur cette période ont été destinés à des ménages aux revenus plafonnés, seules deux communes dépassaient 25% de logements sociaux : Lahonce et Villefranque.

Production de logements sur Nive-Adour entre 1998 et 2003

	Total logements	Logements sociaux	% log sociaux
LAHONCE	99	41	41,4%
MOUGUERRE	363	50	13,8%
SP IRUBE	369	57	15,4%
URCUIT	121	7	5,8%
VILLEFRANQUE	150	44	29,3%
NIVE ADOUR	1 102	199	18,1%

Compte tenu des déficits, l'effort devra être nettement plus important sur Urcuit (le rythme de production de logements à loyer maîtrisé devra être multiplié par cinq) et dans une moindre mesure sur Mouguerre et Saint-Pierre-d'Irube qui ont déjà intégré ce rythme de production dans leur programmation de logements sociaux 2005-2007.

Incidences du PLH par rapport à la production de logements sociaux 1998-2003 :

	Logements sociaux 1998-2003	Logements sociaux 2007-2012	
		Nbre	Evolution
LAHONCE	41	36	5
MOUGUERRE	50	80	30
SP IRUBE	57	96	39
URCUIT	7	37	30
VILLEFRANQUE	44	39	-5
NIVE ADOUR	199	288	99

Simulation de la programmation annuelle et triennale des logements sociaux

	Plans triennaux 2005-2007	Estimations annuelles					
		2007	2008	2009	2010	2011	2012
LAHONCE		4	5	6	6	7	8
MOUGUERRE	39	11	12	13	14	15	15
ST-P-IRUBE	30	14	15	16	16	17	18
URCUIT		5	6	6	6	7	7
VILLEFRANQUE		4	5	6	7	8	9
NIVE-ADOUR	69	128			160		

Répartition entre logements locatifs et accession

En raison de la composition du parc actuel de logements et des objectifs de mixité sociale, les objectifs de production de logements sur Nive-Adour doivent tendre vers :

- un tiers de logements locatifs dont les trois-quarts à loyers maîtrisés, soit 25% du parc nouvellement créé : 20% PLUS (PLA-I compris) et 5% PLS,
- les deux tiers restant seraient orientés sur l'accession dont une partie devra être affectée à l'accession sociale (20%).

La répartition communale et intercommunale des besoins de logements entre 2007 et 2012, par types de financement et de statut, est la suivante :

	Logements locatifs				Accession			Besoin total logements 2007-2012
	Total	Logements sociaux		Logements à loyer libre	Total	Accession sociale	Accession libre	
		PLUS/ PLA-I	PLS					
	33%	20%	5%	8%	67%	20%	47%	
LAHONCE	47	29	7	11	97	29	68	144
MOUGUERRE	106	64	16	26	214	64	150	320
ST-P-IRUBE	126	77	19	30	257	77	180	383
URCUIT	49	30	7	12	100	30	70	149
VILLEFRANQUE	52	31	8	13	105	31	74	157
NIVE-ADOUR	380	231	57	92	773	231	542	1 153

3.3 Développer l'offre de logements pour les populations spécifiques

Constats :

- ☞ Une population qui tend à vieillir fortement,
- ☞ Un développement des services d'aide à domicile mis en place par le CCAS de St-Pierre-d'Irube,
- ☞ Un manque de logements adaptés (petits logements en centre-bourg),
- ☞ Des structures d'hébergement concentrées sur St-Pierre-d'Irube et Mouguerre,
- ☞ Aucune structure d'accueil spécifique en faveur des jeunes et des plus démunis,
- ☞ Une précarité peu marquée qui s'explique par la faiblesse du parc locatif sur Nive-Adour d'où une exclusion « naturelle » de ces populations vers le cœur d'agglomération,
- ☞ Aucune structure d'accueil pour les gens du voyage,

Objectifs :

- ☞ Anticiper les conséquences du vieillissement et le risque d'isolement,
- ☞ Assurer une qualité de vie et de services aux personnes vieillissantes,
- ☞ Favoriser le maintien à domicile (offre de logements adaptés, accessibilité des services)
- ☞ Répondre aux besoins d'accueil des gens du voyage,
- ☞ Organiser la mixité sociale et permettre à tout type de population de trouver une solution logement sur Nive-Adour,
- ☞ Développer l'offre de logements pour les plus démunis (PLA-I) et pour les jeunes
- ☞ Répondre aux besoins par la création de logements d'urgence et de logements temporaires et par des incitations financières pour faire produire aux propriétaires des logements locatifs très sociaux (PST, PLA-I), notamment des petits logements en centre-bourg.

Analyse préalable à la mise en place d'actions :

Equilibre des populations dans le parc social

Au titre des axes prioritaires d'attribution des logements sociaux des dispositions seront proposées notamment en faveur des personnes défavorisées (populations identifiées dans le PLH et dans le PDALPD : jeunes, personnes à mobilité réduite, populations démunies, ...)

Dispositifs d'aides et services aux personnes âgées

Le vieillissement et le handicap entraînent des modifications dans l'usage du logement et dans la vie quotidienne des ménages : aides ménagères, équipements d'accessibilité (rampes, lit médicalisé, douche, ...).

Aucun programme d'adaptation spécifique n'existe sur Nive-Adour. Les travaux d'adaptation, sous conditions de ressources, sont pris en charge en partie par l'ANAH selon la nature des travaux.

Sur la Communauté de communes Nive-Adour, entre 2000 et 2004, 8 dossiers ont été traités dont seulement 2 ont été financés par l'ANAH (financement caisses de retraite pour les autres).

Le manque de communication sur les aides existantes et l'inexistence d'un dispositif de financement porté en partie par la Communauté de communes expliquent en partie la faiblesse des dossiers enregistrés sur Nive-Adour.

Deux structures spécialisées dans l'accueil des personnes âgées existent sur Nive-Adour, offrant 138 lits :

- Saint-Pierre-d'Irube (privé, « Les Pins ») : 75 lits,
- Saint-Pierre-d'Irube (public « Harriola ») : 63 lits dont 48 chambres médicalisées (unité de soins de longue durée)

L'ouverture de la maison de retraite de St-Pierre-d'Irube, début 2005, confirme l'intérêt d'une telle structure au niveau local avec un taux de remplissage de 100%. Cette création a permis de résorber la réduction de l'offre de lits suite à la fermeture de l'établissement de Mouguerre en 2004.

Au niveau des services d'aide à domicile, la commune de St-Pierre-d'Irube a développé à partir de l'an 2000 différents services d'aides pour les personnes âgées, en partenariat avec Villefranque, Urcoit, Mouguerre et Urt en 2000 puis avec Lahonce en 2002.

Les services proposés sont :

- des aides ménagères et des aides à la personne : 210 bénéficiaires (41 en prestataire, 169 en mandataire),
- le portage de repas à domicile depuis février 2005 : 20 bénéficiaires en 2006,
- un service de téléalarme en partenariat avec un prestataire privé : 30 bénéficiaires en 2006.

Les services prestataires (prise en charge des caisses de retraite) et mandataires (usager/employeur) emploient près de 90 personnes, soit 18,5 équivalent temps plein.

L'offre correspond aujourd'hui à des besoins qui vont devenir de plus en plus importants au regard du vieillissement de la population.

En effet, le recensement général de la population confirme un fort vieillissement de la population sur Nive-Adour. Le nombre de personnes de plus de 75 ans a augmenté de 32% en neuf ans (770 personnes en 1999) : on peut estimer en 2007 une population 4^{ème} âge de plus de 1 000 personnes.

Logement des plus démunis :

Le PLH Nive-Adour tient compte dans sa programmation des dispositions du Plan départemental d'action pour le logement des plus démunis (PDALPD). Ce Plan a coordonné un certain nombre d'outils pour accompagner les populations en difficultés comme la mise en place du :

- Bureau d'accès au logement (BAL) avec un dispositif coordonné entre les services compétents pour l'accueil, l'hébergement et le logement d'urgence, ...
- Fonds de solidarité logement (FSL) aujourd'hui géré uniquement par le Conseil général des Pyrénées-Atlantiques,
- Fonds énergie.

La demande de relogement enregistrée par le BAL est importante (105 entre 2001 et 2004) mais les taux de relogement sont faibles (18%) avec un délai moyen de relogement de 8 mois et s'effectuent principalement sur le cœur d'agglomération (37% de relogements sur Nive-Adour contre 47% sur le BAB). La catégorie de population suivie par le BAL est en dessous du niveau de ressources du RMI.

Le principal motif de la demande de relogement est le manque de logement autonome (61% d'habitants famille ou amis) en raison de la saturation des CHRS de l'agglomération. La demande de logements va très majoritairement du T1 au T3.

Les difficultés de relogement sont d'une part liées à la tension du marché locatif (faiblesse du parc) qui induit un niveau de loyers élevés, et d'autre part liées à la réticence des propriétaires privés à l'égard de ces populations.

Une autre catégorie de population se retrouve également exclue du parc logements de Nive-Adour. Ce sont les personnes qui, de manière temporaire et exceptionnelle, se retrouvent sans toit suite à des problèmes de violence, des problèmes familiaux ou autres (36% des demandes de relogement recensées au BAL sont issues de mères isolées avec enfant(s)).

L'état des lieux met en avant une inexistence de structures ou de logements adaptés à ces catégories de population qui sont ainsi exclues de fait du parc de logements de Nive-Adour comme le souligne l'occupation des CHRS¹ de Bayonne où près de 20% des occupants sont originaires de Nive-Adour.

Les jeunes

En terme d'hébergement, une seule structure existe : un foyer de 17 places de la Sauvegarde de l'Enfance à Urcuit (un autre foyer de même capacité existe à Urt). Cette structure est très spécialisée ; elle est destinée aux jeunes placés suite à des problèmes familiaux. Pour les jeunes travailleurs, aucune structure de logement temporaire n'existe.

La demande en logements est très importante puisque 86% des jeunes reçus par la Mission locale ont fait part de leur recherche infructueuse (>93% pour Lahonce et Urcuit).

La prise en compte des gens du voyage

Actuellement, Nive-Adour ne dispose pas d'aire d'accueil pour le stationnement des gens du voyage et il n'y a pas de sédentarisation de gens du voyage de type habitat familial.

Le Schéma départemental des gens du voyage, adopté le 19 novembre 2003, préconise en raison des besoins exprimés sur la zone de Lahonce-Mouguerre-St-Pierre-d'Irube/Hasparren la création d'une aire de grand passage d'une capacité de 50 places.

La Communauté de communes a lancé en février 2005 une démarche de prospection et de proposition de terrains pour la réalisation d'une aire de grand passage avec l'assistance d'un bureau d'études.

¹ CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale

3.4 Améliorer l'habitat ancien

Constats :

- ☞ Aucun dispositif spécifique d'aide à l'amélioration de l'habitat mis en place sur le territoire de Nive-Adour,
- ☞ Des dossiers de réhabilitation néanmoins lancés : 10 dossiers depuis 2000,
- ☞ Un parc vacant et potentiellement indigne à exploiter malgré une forte baisse,
- ☞ Un parc locatif public récent,
- ☞ Une sous-occupation importante des maisons individuelles (logements > 100 m²),
- ☞ Une offre locative à loyers maîtrisés très faible sur Nive-Adour.

Objectifs :

- ☞ Inciter les investisseurs et les propriétaires privés à maintenir et accroître l'offre de logements locatifs à loyer maîtrisé (dont loyers conventionnés) et faciliter ainsi le parcours résidentiel des ménages sur Nive-Adour,
- ☞ Aider les propriétaires âgés et à faibles revenus de financer les travaux de mise aux normes et d'adaptabilité,
- ☞ Permettre aux familles locales de conserver leur patrimoine.

Analyse préalable à la mise en place d'actions :

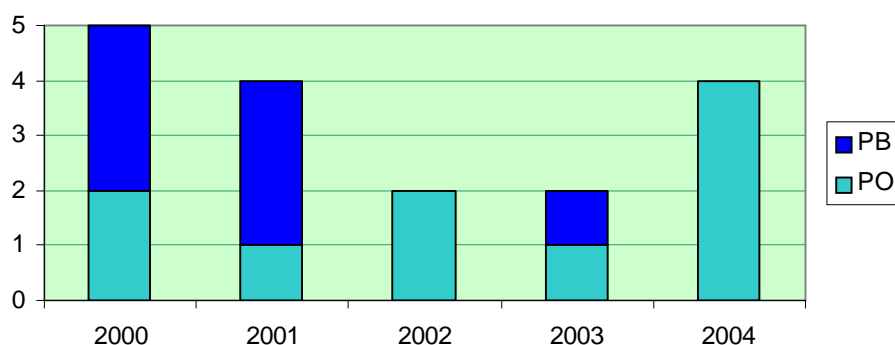
Bilan des aides à l'amélioration de l'habitat

Le nombre de dossiers, sans dispositif spécifique d'OPAH, est de 3 en moyenne par an depuis 2000.

La mise en place d'un dispositif de financement spécifique aurait une incidence forte en terme de projets de réhabilitation qui, aujourd'hui, sont faibles en raison :

- ☞ du manque d'incitation financière envers les propriétaires bailleurs dans une zone immobilière à marché tendu (zone B),
- ☞ du manque d'information et d'incitation envers les propriétaires à caractère social.

Evolution du nombre de projets d'aides à l'amélioration de l'habitat



Une demande locative importante

Dans le parc privé, la demande n'est pas quantifiée mais elle est extrêmement importante au regard de l'offre existante puisque aucune annonce n'apparaît dans les gratuits locaux et qu'aucune agence immobilière rencontrée ne fait de gestion locative sur ce secteur.

Cela révèle un taux de rotation très faible voire inexistant sur le parc privé ; dès qu'un logement se libère ou est en voie de se libérer, un locataire est déjà trouvé.

Du point de vue social, la demande émane d'après les mairies concernées de jeunes qui se mettent en ménage (T2) et de familles recomposées (T3-T4) issues à 80% de Nive-Adour.

En 2004, 183 demandeurs étaient en attente d'un logement à loyer modéré sur Nive-Adour, soit 2,2 fois le parc de logements de l'OPDHLM existant.

La demande locale, population qui habite ou travaille sur Nive-Adour, est une demande extérieure au parc HLM à 90%.

On ne retrouve pas sur Nive-Adour toutes les commodités du parc social du cœur d'agglomération : proximité des services et des équipements, desserte des transports en commun, insertion urbaine, ...

Un potentiel de logements à exploiter

	Résidences principales	Éléments de confort des logements				
		Aucun élément de confort	Pas de salle de bains	Pas de WC	Pas de chauffage central	3 éléments de confort
LAHONCE	636	1	1	8	182	444
MOUGUERRE	1 256	1	3	15	322	915
ST-PIERRE-D'IRUBE	1 452	3	2	16	198	1 233
URCUIT	622	1	2	4	173	442
VILLEFRANQUE	617	5	3	13	187	409
NIVE-ADOUR	4 583	11	11	56	1 062	3 443
Part des logements		0,2%	0,2%	1,2%	23,2%	75,1%

source : Insee-RGP 1999

En cumulant tous les logements auxquels manque un des éléments de confort de base sauf le chauffage et en comptabilisant 30% des logements où il est déclaré qu'il n'y a pas de chauffage central (radiateurs électriques muraux non considérés comme du chauffage central), le potentiel est de 397 logements, soit 8,7% des résidences principales de Nive-Adour.

Si l'on applique le taux de propriétaires occupants sur ce total et que l'on considère une potentialité de 40% de population éligible aux plafonds ANAH, les potentialités de financement de travaux pour des propriétaires occupants est de 130 logements.

Pour le potentiel de logements locatifs à réhabiliter, si l'on ramène la proportion de logements locatifs sur le total de logements inconfortables, on atteint **71 logements**.

D'autres critères viennent augmenter les potentialités d'une OPAH, à savoir :

- ✓ Les logements vacants : par expérience sur d'autres territoires, on peut considérer comme vacance effective, 40% des logements déclarés vacants par l'Insee, soit pour Nive-Adour un potentiel de 55 logements,
- ✓ Les logements occasionnels : ces logements peuvent également par incitation financière être transformés en logements locatifs vides à l'année. Si on considère que la moitié d'entre eux rentre dans la catégorie où manque un élément de confort, le potentiel est de 8 logements.
- ✓ Le parc de résidences secondaires. Si on considère que la moitié d'entre eux rentre dans la catégorie où manque un élément de confort, le potentiel est de 67 logements.

L'expérience recueillie par les différentes OPAH menées par le PACT-CDHAR du Pays basque montre qu'un parc n'est pas figé, que l'on peut compter sur les mutations du parc de logements et notamment sur la libération d'immeubles ou de maisons détenus par des personnes âgées. En 1999, 451 logements étaient occupés par des personnes de plus de 75 ans.

Si l'on applique à ce total un coefficient pondérateur de 30%, le nombre de logements susceptibles de bénéficier d'aides de réhabilitation pour du locatif est donc au total de 350 logements.

Axes d'intervention à décliner

Le parc de logements potentiellement indignes a baissé de 40% entre 1997 et 2001, soit 109 logements recensés en 2001. Le plan départemental de lutte contre l'habitat indigne estime à 25%, la réalité de l'insalubrité sur le parc recensé, soit 27 logements sur Nive-Adour à traiter sur 10 ans (3/an).

Compte tenu de l'état du parc de Nive-Adour (aucun arrêté d'insalubrité réalisé), il n'apparaît donc pas nécessaire d'envisager des mesures spécifiques sur l'insalubrité et la vacance au-delà des mesures qui sont appliquées dans une OPAH. La production de logements à loyers maîtrisés reste la clé de voûte d'une future OPAH compte tenu de la tension qui existe sur ce segment de marché en raison de la faiblesse du parc locatif, avec un point particulier sur les propriétaires occupants (travaux d'accessibilité).

En effet, il semblerait intéressant d'étudier les possibilités d'abonder les subventions en direction des propriétaires à caractère social et la mise en place d'un plafond de ressources plus élevé pour élargir le potentiel de propriétaires à aider, compte tenu de la caractéristique de la population (forte présence de couches moyennes).

Les caractéristiques du parc logements de Nive-Adour conduisent le PLH à ne pas traiter certains segments du parc immobilier, à savoir :

- La problématique de renouvellement urbain : le caractère péri-urbain du territoire ne permet pas d'engager dans le cadre du PLH une politique de renouvellement urbain (aucune zone urbaine sensible).
- La requalification du parc locatif public : sur Nive-Adour, ce parc est récent et par voie de conséquence ne nécessite pas de mesures spécifiques de requalification.
- Le logement étudiant : cette problématique n'est pas ressortie comme un enjeu majeur sur Nive-Adour qui ne dispose d'aucun établissement de formation supérieure. Les réponses aux besoins particuliers des étudiants sont apportées par les communes du centre de l'agglomération bayonnaise.