

PLH n° 3

Document d'Orientations Stratégiques - Justification foncière

Novembre 2025

La production de logements s'appuie sur les capacités foncières à mobiliser en fonction des possibilités offertes dans les contextes urbains des communes.

Afin de vérifier les capacités à produire les logements au regard du scénario retenu et de sa déclinaison territorialisée, une analyse fine du foncier a été menée. Elle a pris appui sur un travail préalable de repérage, de qualification et de hiérarchisation de fonciers sur lesquels il était permis de jauger les constructibilités en fonction des destinations envisagées.

Conformément aux dispositions législatives introduites par la loi Climat et Résilience d'une part, et au regard des orientations retenues dans le Projet de territoire de la Communauté de communes Maremne Adour Côte-Sud d'autre part, parmi lesquelles figurent une volonté de préserver les ressources du territoire, le foncier constitue un bien commun nécessitant une utilisation économique et efficiente.

Ainsi, la méthode utilisée s'est astreinte à privilégier l'intérieur du tissu urbain en premier lieu et à analyser l'ensemble des fonciers inclus dans la tâche urbaine, afin de chercher les meilleures opportunités pour accueillir des programmes de logements.

Sur la base d'un travail conduit en amont de l'élaboration de ce troisième Programme Local de l'Habitat, ayant permis de repérer des possibilités d'évolution des tissus urbains et de construire un outil de suivi et d'analyse, la réflexion a cherché à mettre à jour l'ensemble de ces fonciers préalablement délimités.

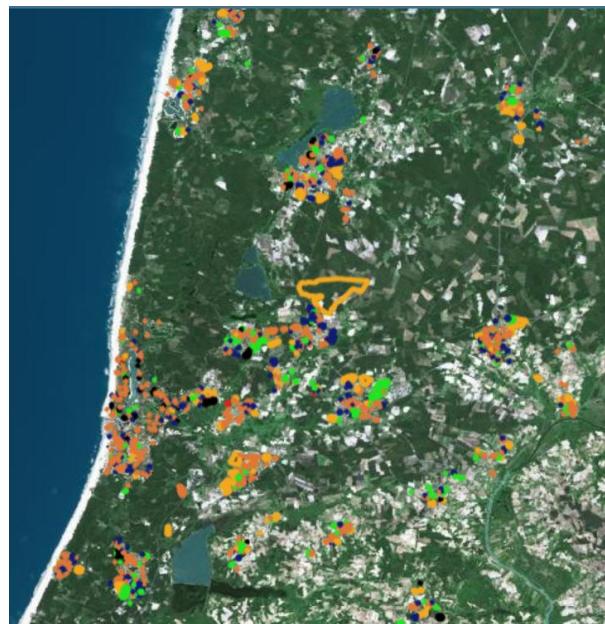
Les critères de situation, vis-à-vis notamment de services destinés au public (mobilités, commerces, équipements publics), d'accès à la voirie et de dureté foncière, en prenant en compte la propriété et le nombre de propriétaire, ont été appliqués dans une analyse visant à réduire le nombre de parcelles ou de parties de parcelles retenues. A ce titre d'ailleurs, l'analyse s'est enjoint à travailler par site, pouvant être constitué d'une seule ou de plusieurs parcelles ou parties de parcelles, sur des espaces non construits, en dent creuse ou en fragilité de destination (activités économiques terminées, bâti dégradé, etc.). Puis, l'analyse a intégré les sites localisés en extension de l'urbanisation, afin de compléter l'analyse et regarder toutes les parties juridiquement et principalement urbanisables.

La mise à jour de ces sites s'est faite en collaboration avec l'ensemble des communes, durant le premier trimestre de l'année 2025. Ensemble, chaque site a été examiné pour en connaître l'actualité et les évolutions, suites aux régularisations mises à jour conduites fin 2023 et début 2024.

L'analyse a passé en revue, sur la totalité du tissu urbain des communes, l'ensemble des sites répondant aux possibilités d'accueillir une production de logement viable. Elle s'est également attachée à vérifier les capacités d'aménagement et les durées selon lesquelles il était cohérent

de se projeter à l'aune de la durée de ce troisième PLH ou si une mobilisation de ces sites ne pouvait s'envisager que postérieurement à sa mise en œuvre.

Une fois les sites délimités, cette analyse a cherché à déterminer la prospective envisageable pour chacun d'eux. Chaque site est ainsi classé selon qu'il est défini comme prospectifs, en gisement, étudiés, ou construits, voire même à enlever du champ d'analyse. N'ont été retenus que les fonciers caractérisés en gisement ou à l'étude.



Extrait de la base de données Foncier-MACS/2025

De ce travail de recensement et de premières analyses, plusieurs enseignements sont possibles.

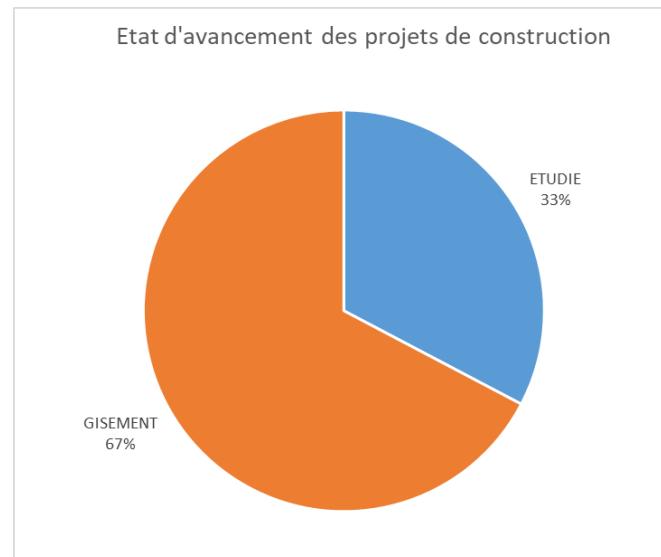
Un volume foncier mobilisable devant cadrer avec les capacités du territoire

Le PLH n° 3 prévoit la production de 4 422 logements sur ses 6 années. Ce calibrage repose sur le scénario global retenu par les élus en fonction des différentes hypothèses d'évolution de la population du territoire.

Mais il repose également sur l'ensemble des fonciers repérés grâce auxquels il a été permis de vérifier la cohérence du scénario global avec les capacités locales en communes.

De manière générale, au regard du volume théorique de logements projeté sur les fonciers repérés, la capacité foncière permettant de produire du logement représente la production d'un peu moins de 1,5 PLH, sur la base des caractéristiques du scénario projeté sur ce PLH.

En ne retenant que les sites classés en gisement et étudiés, représentant le potentiel mobilisable et en cours de mobilisation, le volume foncier ainsi repéré s'élève à 350 ha. 1/3 de ces fonciers entrant dans la capacité de production de logement sont des fonciers à l'étude (faisant l'objet d'une réflexion aboutie et/ou d'une autorisation d'urbanisme en cours) démontrant ainsi la dynamique soutenue de la construction sur le territoire.



Pour autant, l'ensemble de ce volume (en gisement et étudiés) n'est pas mobilisé pour ce seul PLH, le territoire devant se laisser des marges de manœuvre pour son avenir. Il apparaît en effet incohérent de penser que la construction ne se ferait sur tous les fonciers à court terme (sur les 6 ans d'un PLH) alors qu'ils n'ont pas été mobilisés jusqu'à lors.

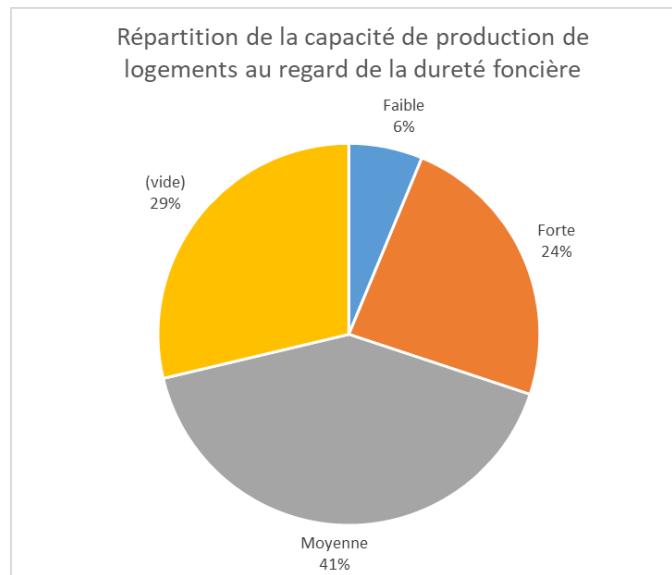
En outre, intégrer potentiellement l'ensemble de ces fonciers impliquerait également une projection sur ce même temps court, de toutes les externalités qu'impose un logement, notamment en équipement public, en service public. Les finances publiques ne le permettaient pas.

En effet, en volume de logements, ce sont plus de deux mille logements qui sont étudiés, c'est-à-dire faisant l'objet d'une réflexion avancée ou du dépôt d'une autorisation d'urbanisme (permis de construire ou permis d'aménager) à la date des analyses réalisées (printemps 2025), soit près de la moitié du volume visé dans le cadre des orientations du présent PLH. Cela signifie que la production de logements intégrée dans le PLH s'appuie des opérations d'ores et déjà fléchées, dotées d'un certain nombre de certitudes.

La propriété, un critère permettant d'affiner les capacités du volume foncier

Par ailleurs, concernant la répartition des possibilités de mobilisation des fonciers, le critère de la constitution de la propriété doit être pris en compte.

Traduit en nombre de logements, il s'avère que près de la moitié des sites relève d'une dureté foncière (le niveau de difficulté à mobiliser ou acquérir un terrain) faible à moyenne (c'est-à-dire appartenant à un ou deux propriétaires, dont des propriétaires publics). Ce qui laisse présager également que, sur le volume des sites repérés, les objectifs de production s'avèrent réalistes, et viennent consolider les propositions établies sur la durée d'un PLH.



Un regard sur le droit des sols, en extension de l'urbanisation

L'analyse du foncier a ensuite incorporé les zones à urbaniser inscrites au plan local d'urbanisme intercommunal en vigueur, afin d'intégrer les capacités juridiques ouvertes pour la réalisation de logements. Sur ces parties du territoire, l'ensemble des zones à urbaniser disposent d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui allouent, selon le principe juridique reconnu de compatibilité, un cadrage du nombre de logements à construire.

Ces OAP proposent une production globale de logement évaluée à près de 5 300 logements au total sur 260 ha environ, dont 84 % en extension de l'urbanisation.

Le suivi de leur remplissage montre une consommation avancée des capacités du document d'urbanisme. Depuis 2020, année d'approbation du PLUi, la consommation foncière est estimée à environ 140 ha, pour un volume global estimé à 2 500 logements. Elle comprend les fonciers faisant l'objet d'une autorisation d'urbanisme (déposée ou accordée), et ceux déjà construits.

Ainsi, le volume de logements envisagés en renouvellement urbain (les zones urbaines) dans le cadre du PLH dépasse les seules surfaces relevant d'une OAP. En croisant les éléments du PLUi et les capacités à construire repérées dans le cadre des travaux du référentiel foncier, ce sont plus de 53 % des logements constructibles en l'état du PLUi, en zone urbaine (en renouvellement urbain et en dent creuse ou les deux).

Le foncier, une ressource à ne pas galvauder

Au-delà de l'approche quantitative du suivi de la construction ou de la projection des programmes à venir, la question doit aussi reposer sur la qualité des opérations à venir.

En effet, le sujet qui touche l'ensemble de la population au-delà de la demande de logement en elle-même, toute importante soit-elle, se cristallise aussi autour des formes urbaines. Sur cette question, plusieurs approches sont projetées. Une première, plutôt selon une vision aménagiste, comptable encore une fois, puisque mesurée par une densité.

A ce jour, sur le territoire de MACS, la densité usuelle, majoritairement observée, tourne au tour de 15 logements à l'hectare. Les travaux produits à l'occasion de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) national de l'Ademe pour lequel MACS a été retenu, a permis d'objectiver ce que les valeurs de densité pouvaient représenter sur le terrain. L'enjeu de sobriété foncière pousse en effet vers une utilisation mesurée du foncier, désormais perçu comme une ressource incontournable sur laquelle une attention toute particulière doit être portée. Le foncier, faisant partie d'un monde fini, doit être préservé ou bien, s'il devait être mobilisé, être utile pour le bien commun. Un objectif d'efficacité est dès lors mis en avant dans la conception des opérations, intégrant des objectifs de performance mesurés par le rapport de densité.

Toutefois, cette première vision mesurée par la seule densité ne suffit pas. Elle doit être aussi et surtout complétée par une seconde, plus en rapport avec la manière de percevoir l'espace environnant et de vivre son propre territoire. Plus en rapport avec les aspirations des habitants, en ramenant de l'humain dans une réflexion théorique et comptable. Il s'agit de projeter la manière de construire, de concevoir les opérations de logements en fonction de ce qu'il est acceptable en termes de habitat, de paysage et de cadre de vie.

En effet, le changement climatique impose ses nouvelles conditions de vie. La réponse par la sobriété foncière implique aussi des réponses par les formes urbaines. Prise en compte du végétal, des conditions d'exposition des bâtiments, de leurs hauteurs, des normes de construction environnementales déjà en vigueur, des intimités et des vis-à-vis des logements, sont autant de données à dorénavant intégrer dans l'équation de construction.

Ainsi, ces éléments poussent à ce que la question de l'efficacité foncière soit dépassée pour celle de l'efficience foncière. Prendre en compte l'acceptable pour l'habitant comme pour l'usager de l'espace public. La question des formes urbaines devient donc un sujet central dans l'acte de construire et a mené les réflexions sur les capacités projetées des fonciers à pouvoir accueillir des opérations de logements dans le cadre du calibrage de ce PLH.

Les exemples produits durant les travaux conduits par MACS dans le cadre de l'AMI national de l'Ademe, l'ont été afin de construire un regard commun et partagé sur ce qu'il pouvait être caché derrière les données quantitatives mesurées par les densités.

A cette occasion et parmi l'ensemble des réflexions ayant présidé à renouveler les visions sur la sobriété foncière, plusieurs formes urbaines ont été pensées sur un foncier théorique d'un hectare, en partant du lotissement en R+1, jusqu'à l'opération en collectifs en R+2, avec des formes urbaines intermédiaires en individuel groupé en R+1, en petit collectif en R+1+ attique, en collectifs en R+1, jusqu'à l'opération mixant l'ensemble des formes proposées.

Ainsi, pour chacune de ces formes urbaines, une densité théorique permet dans un premier temps de se projeter sur une réalité de cadre de vie possible :

Forme urbaine	Surface du lot / emprise au sol total (en m ²)	Densité résidentielle (logts/ha)
Habitat individuel pur en R+1	1 000	8
Habitat individuel densifié (R+1)	400	15
Habitat individuel groupé en R+1	310-230-280	26
Habitat intermédiaire (R+1+a)	1 400	35
Habitat collectif en plot (R+1 et stationnements aériens)	2 200	50
Habitat collectif en plot (R+2 et stationnement sous bâtis)	2 200	75
Habitat collectif en îlot ouvert (R+2 et stationnement sous bâtis)	3 200	120

Puis, dans un second temps, des projections plus opérationnelles ont permis de visualiser comment chaque forme urbaine pouvait concrètement se traduire.



Exemples de projections de construction – principes de travail sur les formes urbaines

Ces exemples de formes urbaines travaillés ont permis aux élus notamment, de mesurer les conséquences et les déclinaisons possibles des constructions et ouvertures à l'urbanisation des sites repérés. Ils ont permis de mieux comprendre les implications que les programmes de logements nécessitaient, et de ce fait, jauger des volumes acceptables sur les sites proposés. L'ensemble de ce travail a donc participé à la réflexion sur le calibrage du PLH.

Ainsi, c'est en s'appuyant sur toutes les composantes du foncier que la réflexion ayant abouti à la proposition du scénario global et à sa déclinaison territorialisée, a été conduite. Les propositions et les arbitrages menant à la détermination d'un objectif de production global de logements se sont appuyées et se sont nourries des travaux sur la sobriété foncière, des réflexions sur la forme urbaine, dans une vision globale de nécessaire adaptation au changement climatique. Elles s'inscrivent à la fois dans la droite ligne de la loi Climat et Résilience, mais aussi dans celle du Projet de territoire que les élus de la communauté de communes ont souhaité adopter afin de préciser les grandes orientations guidant l'action publique des prochaines années. Ces éléments forment aujourd'hui la boussole de l'action de MACS et sont traduits dans les différents documents cadres, dont le troisième Programme Local de l'Habitat.

Loi Climat et Résilience : Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

Projet de territoire de MACS : adopté en juin 2022

PLUi de MACS : approuvé le 27 février 2020