



PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT

Orientations stratégiques

Mai 2017

SOMMAIRE

I – CADRAGE DES BESOINS EN LOGEMENT.....	3
I.1 – Rappel du bilan de la période 1999-2012.....	4
I.2 – Hypothèses et objectifs du scénario de développement retenu.....	4
I.3 – Stratégie nécessaire à la réalisation du scénario	7
II – CADRAGE DES OBJECTIFS DU PLH.....	8
II.1 – Les objectifs liés à l’organisation du territoire	9
II.2 – Les objectifs liés à la gestion économe de l’espace	10
II.3 – Les objectifs liés à la mixité sociale des opérations.....	11
III – DES OBJECTIFS AUX ORIENTATIONS	13
III.1 – Mettre en place une politique foncière communautaire	14
III.2 – Accompagner le développement du logement social	15
III.3 – Optimiser les capacités du parc existant	15
III.4 – Prendre en compte les besoins spécifiques	16
III.5 – Suivre et animer la politique locale de l’habitat.....	16
ANNEXES	17

I – CADRAGE DES BESOINS EN LOGEMENT

I.1 – Rappel du bilan de la période 1999-2012

Les hypothèses du scénario de développement retenu s'appuient sur le bilan de la période 1999-2012.

Entre 1999 et 2012, la population de la Communauté de Communes de Grand Lieu est passée de 27 716 habitants à 36 679 habitants (population municipale – source INSEE), soit une croissance moyenne de **2,18% par an**. Cette croissance démographique a généré un besoin de **255 logements par an**.

Dans le même temps, la taille moyenne des ménages est passée de 2,80 à 2,61 personnes par ménage (source : INSEE), soit une baisse moyenne de **- 0,5% par an**. Le desserrement des ménages¹ a généré un besoin de **55 logements par an**.

Enfin, les mouvements internes au parc existant (renouvellement², variation des résidences secondaires, variation des logements vacants) ont généré un besoin de **10 logements par an**.

La somme des besoins en logement (255 + 55 + 10) a été compensée par l'offre développée par le biais de la construction neuve, soit **320 logements par an** sur la période 1999-2012.

Il convient cependant de préciser que la croissance démographique s'est nettement ralentie dans la période récente (sous l'effet de la crise économique amorcée en 2008 à l'échelle nationale) : **1,56% par an** entre 2007 et 2012. Ce ralentissement coïncide avec une baisse du niveau de la construction neuve (290 logements par an entre 2007 et 2012, contre 340 entre 1999 et 2007), et un rythme de desserrement des ménages moins rapide (- 0,4% par an entre 2007 et 2012, contre - 0,6% par an entre 1999 et 2007).

I.2 – Hypothèses et objectifs du scénario de développement retenu

Le scénario de développement retenu par les élus (pour la période 2012-2022) devait nécessairement prendre en compte les effets durables de la crise économique, et l'impact négatif que celle-ci peut avoir localement sur l'emploi, le budget des ménages, la mobilité résidentielle, et la production de logement.

Ce scénario a donc pris pour référence les évolutions constatées dans la période récente (2007-2012), plus pertinentes que celles constatées depuis 1999. Les hypothèses et les objectifs ont été définis en tenant compte d'un prolongement des effets de la crise économique, sans pour autant « étouffer » les ambitions d'un territoire qui reste malgré tout assez dynamique dans un contexte particulièrement délicat.

¹ A population constante, augmentation du nombre de ménages liée à divers facteurs de décohabitation (jeunes quittant le domicile parental, séparation des couples, veuvage, ...).

² Solde des créations et des disparitions de logement dans le parc existant, liées aux démolitions, changements d'usage, fusion ou séparation de logements.

Le scénario retenu propose tout d'abord de maintenir une croissance démographique relativement soutenue, soit un rythme de **1,38% par an** sur la période 2012-2022 (2007-2012 : 1,53% par an). Il est nécessaire de conserver le dynamisme démographique du territoire pour garantir à la fois le renouvellement de la population et le fonctionnement des équipements. Le besoin en logement généré par cette croissance démographique est estimé à **215 logements par an** (2007-2012 : 205 logements par an). La population de la Communauté de Communes passerait ainsi de 36 070 habitants en 2012 à 41 375 habitants en 2022 (population des ménages au 1^e janvier).

Le scénario propose ensuite un maintien du rythme de desserrement des ménages, soit un rythme moyen de **- 0,5% par an** (2007-2012 : - 0,5% par an). Cette hypothèse n'est envisageable que si les communes continuent de développer une offre de logement « familial » (l'arrivée et/ou le maintien des jeunes ménages avec enfants compenserait le vieillissement de la population en place). Le besoin en logement généré par le desserrement des ménages est estimé à **65 logements par an** (2007-2012 : 55 logements par an). La taille moyenne des ménages de la Communauté de Communes passerait ainsi de 2,61 personnes par ménage en 2012 à 2,49 en 2022 (au 1^e janvier).

Enfin, le scénario propose une réduction des besoins liés à l'évolution du parc existant. Cet objectif implique une politique particulièrement volontariste en termes d'optimisation du parc existant (notamment par la reprise du parc vacant), suffisamment ambitieuse pour générer non pas un besoin en logement, mais une offre de logement à hauteur de **10 logements par an** (soit un besoin de moins 10 logements par an ; 2007-2012 : 30 logements par an). L'enjeu est ici de limiter les besoins en construction neuve, et indirectement l'impact de l'urbanisation sur les espaces agricoles et naturels du territoire.

La somme des besoins en logement estimés par le scénario s'élève à 270 logements par an (215 + 65 - 10). Pour compenser ce besoin, il faudra donc produire **270 logements par an** en construction neuve, sur l'ensemble du territoire de la Communauté de Communes et sur la période 2012-2022.

Or, pour la période récente (2012-2015³), la production moyenne a été estimée à 230 logements par an. Pour obtenir une moyenne de 270 logements par an sur la période 2012-2022, il faudra donc produire en moyenne sur les 6 ans du PLH (2016-2022) : **295 logements par an** (voir le tableau ci-dessous).

Cette production de logements est destinée à satisfaire les besoins du territoire, à la fois pour maintenir la population en place et pour accueillir de nouveaux ménages. L'objectif est en outre conforme aux orientations du SCoT⁴ qui préconise, pour la Communauté de Communes de Grand Lieu, une production annuelle comprise entre 250 et 310 logements.

³ Pour estimer le nombre de logements qui seront livrés sur la période 2012-2015, on comptabilise le nombre de logements commencés sur la période 2011-2014 (source SITADEL).

⁴ Schéma de Cohérence Territoriale.

	Bilan 2007-2012	Scénario de développement 2012-2022
Population ⁵ en début de période Population en fin de période <i>Croissance annuelle</i>	33 386 36 070 <i>1,53%</i>	36 070 41 375 <i>1,38%</i>
Taille moyenne en début de période Taille moyenne en fin de période <i>Variation annuelle</i>	2,67 2,61 <i>-0,5%</i>	2,61 2,49 <i>-0,5%</i>
Besoins annuels liés à la croissance démographique	205	215
Besoins annuels liés au desserrement des ménages	55	65
Besoins annuels liés à l'évolution du parc existant	30	- 10
Besoins annuels en construction neuve	290	270
Construction neuve annuelle 2012-2015 ⁶		230
Construction neuve annuelle du PLH (2016-2022)		295

⁵ Population des ménages.

⁶ Estimée à partir du nombre de logements commencés sur la période 2011-2014.

I.3 – Stratégie nécessaire à la réalisation du scénario

Pour parvenir à réaliser les objectifs du scénario de développement retenu, les collectivités du territoire (communes et Communauté de Communes) devront mettre en œuvre la stratégie adéquate.

Il s'agit dans un premier temps de permettre la mise sur le marché d'une offre foncière qui soit suffisamment abondante pour atteindre les objectifs de construction, et suffisamment maîtrisée par les collectivités pour limiter la hausse des prix et la consommation des disponibilités. Cela nécessite à la fois un renforcement de la maîtrise foncière publique (pour mieux maîtriser le contenu et le rythme de commercialisation des opérations), et un travail sur la densité et les formes urbaines (favoriser la densification des opérations pour limiter la consommation foncière et l'impact de l'urbanisation sur les espaces agricoles et naturels).

Il s'agit dans un second temps de maintenir le développement des logements familiaux et sociaux. Cela nécessite un soutien des collectivités au développement du logement social, qu'il soit destiné à l'accession ou à la location.

Enfin, il faudra dans la mesure du possible mobiliser les opportunités dans le tissu existant. L'enjeu est non seulement de valoriser le parc ancien, mais aussi de limiter les besoins en construction neuve et les extensions urbaines. Cela nécessite un soutien des collectivités aux opérations de renouvellement urbain et de reprise du bâti ancien (logement vacant et/ou dégradé, changement d'usage, ...).

Cette stratégie nécessite la mise en place d'une politique ambitieuse qui demandera une forte implication des collectivités, en termes de moyens humains, techniques et financiers.

II – CADRAGE DES OBJECTIFS DU PLH

Le cadrage des objectifs du PLH se veut fidèle aux principes retenus par les élus en termes d’organisation territoriale, de gestion économe de l’espace, et de mixité sociale des opérations. Ces principes sont eux-mêmes en conformité avec les préconisations du SCoT et du PDH⁷ (voir les préconisations du PDH en annexe).

II.1 – Les objectifs liés à l’organisation du territoire

Les principes retenus sont les suivants :

- Renforcer le pôle d’équilibre du territoire (St Philbert de Grand Lieu) ;
- Recentrer le développement autour des bourgs et des pôles communaux ;
- Maîtriser l’évolution des villages et des hameaux.

Conformément aux principes énoncés ci-dessus, la répartition par commune des objectifs de construction neuve se fait ainsi :

Objectifs de construction neuve (nombre de logements)	Scénario PLH	
	Objectif annuel	Objectif sur 6 ans
St Philbert de Grand Lieu	65	390
Pont St Martin	45	270
La Chevrolière	45	270
Le Bignon	30	180
Geneston	30	180
Montbert	25	150
St Colomban	25	150
St Lumine de Coutais	15	90
La Limouzinière	15	90
Total	295	1770

En bleu : objectifs annuels

En vert : objectifs sur la durée du PLH (6 ans)

⁷ Plan Départemental de l’Habitat.

II.2 – Les objectifs liés à la gestion économe de l'espace

Les principes retenus sont les suivants :

- Privilégier le renouvellement urbain à l'extension urbaine ;
- Respecter les objectifs de densité préconisés par le SCoT (18 à 20 logements à l'hectare pour St Philbert de Grand Lieu ; 15 logements à l'hectare pour les autres communes) pour limiter la consommation foncière liée au développement de l'habitat (objectif SCoT : 21,2 hectares par an).

Conformément aux principes énoncés ci-dessus, la répartition par commune des objectifs de densité et de consommation foncière se fait ainsi :

Objectifs de consommation foncière annuelle	Scénario PLH		
	Objectif annuel (nbre de logts)	Densité moyenne (en logts/ha)	Consommation foncière annuelle maximale
St Philbert de Grand Lieu	65	18 à 20	3,42 ha
Pont St Martin	45	18	2,50 ha
La Chevrolière	45	15	3,00 ha
Le Bignon	30	15	2,00 ha
Geneston	30	15	2,00 ha
Montbert	25	15	1,67 ha
St Colomban	25	15	1,67 ha
St Lumine de Coutais	15	15	1,00 ha
La Limouzinière	15	15	1,00 ha
Total	295	16,16	18,25 ha

En bleu : objectifs annuels

En vert : objectifs sur la durée du PLH (6 ans)

N.B. : la consommation foncière indiquée dans le tableau ci-dessus intègre à la fois la consommation des opérations en extension urbaine (en zone AU), et la consommation des opérations réalisées dans le tissu existant (en zone U via le renouvellement urbain : démolition-reconstruction, densification des zones d'habitat existantes, construction en « dents creuses », ...).

II.3 – Les objectifs liés à la mixité sociale des opérations

Les principes retenus sont les suivants :

- Réaliser des logements en accession abordable (via le développement des opérations financées en PSLA⁸) ;
- Développer des logements locatifs privés ;
- Produire un nombre suffisant de logements locatifs sociaux (objectif SCoT : entre 35 et 52 logements par an), en premier lieu pour rééquilibrer le marché locatif social sur le territoire de Grand Lieu, et faciliter ainsi l'accès au logement et le parcours résidentiel des ménages les plus modestes, et satisfaire aux obligations liées à l'article 55 de la loi SRU pour la commune de Pont St Martin (avoir à terme 25 % de logements locatifs sociaux dans les résidences principales).
- Produire des logements locatifs sociaux dans toutes les communes, conformément aux préconisations du SCoT : la production locative sociale doit représenter 15 à 20% de la construction neuve globale à St Philbert de Grand Lieu, et au moins 10% dans les autres communes.

Conformément aux principes énoncés ci-dessus, la répartition par commune des objectifs de production locative sociale (PLS, PLUS, PLAI⁹) se fait ainsi :

PLH - Objectifs de production de logements PLH

Objectifs de production construction neuve (nombre de logements) globale et objectifs de production locative sociale	Objectif PLH global annuel	Objectif PLH global sur 6 ans	Dont locatif social sur 6 ans PLS/PLUS/PLAI	
St Philbert de Grand Lieu	65	390	68	17%
Pont St Martin	45	270	115	43%
La Chevrolière	45	270	56	21%
Le Bignon	30	180	25	14%
Geneston	30	180	25	14%
Montbert	25	150	17	11%
St Colomban	25	150	16	11%
St Lumine de Coutais	15	90	10	11%
La Limouzinière	15	90	10	11%
Total	295	1770	342	19%

En bleu : objectifs annuels

en vert : objectifs sur la durée du PLH (6 ans)

⁸ Prêt Social de Location Accession

⁹ Prêt Locatif Social (PLS), Prêt Locatif à Usage Social (PLUS), Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI).

N.B. : L'objectif annuel de production pour l'ensemble des communes de l'EPCI (57 logements locatifs sociaux par an) est au delà des préconisations du SCoT (entre 35 et 52 logements par an), et répond à l'objectif de rattrapage du déficit en logements sociaux de la commune de Pont St Martin soumis à l'article 55 de la loi SRU (obligation de 25 % de logements sociaux) à savoir 342 logements.

A ce sujet, il est important de rappeler que :

- ***La Loi Egalité et Citoyenneté promulguée en Janvier 2017 ne permet pas la mutualisation des obligations de production de 25 % de logements sociaux de la commune de Pont Saint Martin prévues par la loi¹⁰ ;***
- ***Cependant, il a été décidé d'augmenter de façon significative la part du logement social au sein de la construction neuve de la commune de Pont Saint Martin (43 %) et de porter la part globale à 19 % sur l'ensemble de la CCGL afin de réaliser ce PLH volontaire sur la communauté de communes de Grand Lieu***
- ***l'objectif de production inscrit dans le tableau ci-dessus ne concerne que les opérations financées en PLS, PLUS et PLAI. Il ne prend pas en compte la création d'une offre locative sociale complémentaire via le conventionnement des logements dans le parc privé (conventionnement ANAH¹¹). Cette offre complémentaire est néanmoins prévue par le PLH, et son développement sera accompagné par la Communauté de Communes (cf. programme d'actions).***

¹⁰ Les communes dont la population est au moins égale à 3500 habitants, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants (selon l'INSEE, la commune de Pont St Martin est attachée à l'unité urbaine de Nantes), ont l'obligation de disposer de 25% de logements sociaux au sein des résidences principales.

¹¹ Agence Nationale de l'Habitat.

III – DES OBJECTIFS AUX ORIENTATIONS

Pour permettre la réalisation des objectifs du scénario de développement retenu, les collectivités du territoire de Grand Lieu (communes et EPCI) devront mettre en œuvre une politique de l'habitat adéquate. Cette politique, qui fait le lien avec les enjeux mis en évidence à l'issue du diagnostic, se traduit en objectifs et en orientations stratégiques qui seront déclinées ultérieurement en modalités opérationnelles dans le programme d'actions.

III.1 – Mettre en place une politique foncière communautaire

Les enjeux mis en évidence par le diagnostic sont les suivants :

- Conserver le dynamisme démographique du territoire ;
- Limiter l'impact de l'urbanisation sur le territoire.

A ces enjeux répondent deux objectifs :

- Produire suffisamment de logements pour répondre aux besoins des ménages, que ce soit pour l'accueil de nouveaux ménages ou pour maintenir la population en place ;
- Réduire la consommation d'espace liée au développement de l'habitat.

A ces objectifs répondent quatre orientations :

- **Anticiper les besoins fonciers** pour permettre la réalisation des objectifs de production du PLH, par la mise en place d'une stratégie foncière communautaire (programme d'actions foncières, veille foncière, lignes budgétaires dédiées aux acquisitions foncières) ;
- **Favoriser le renouvellement urbain**, par la mobilisation des opportunités foncières identifiées dans le tissu existant : dents creuses, friches d'activité, densification des lotissements existants, ... ;
- **Favoriser la densification** des opérations de logement pour réduire la consommation foncière et l'impact de l'urbanisation sur les espaces agricoles et naturels ;
- **Améliorer la qualité des aménagements fonciers**, en définissant en amont des exigences qualitatives communes qui pourront se traduire à terme dans les documents d'urbanisme et le contenu des projets.

III.2 – Accompagner le développement du logement social

Les enjeux mis en évidence par le diagnostic sont les suivants :

- Garantir l'équilibre social du territoire ;
- Prévenir les risques de « spécialisation sociale » ;
- Prévenir les risques de repli des ménages défavorisés vers le parc le plus dégradé.

A ces enjeux répond un objectif :

- Diversifier le contenu et renforcer la mixité sociale des opérations.

A cet objectif répondent deux orientations :

- **Favoriser le développement de l'accession sociale à la propriété** par la diffusion d'une accession sécurisée sur tout le territoire (via le PSLA) ;
- **Soutenir la production locative sociale**, en accompagnant à la fois le conventionnement des logements dans le parc privé, et le développement d'une offre publique diversifiée.

III.3 – Optimiser les capacités du parc existant

Les enjeux mis en évidence par le diagnostic sont les suivants :

- Limiter les besoins en construction neuve ;
- Réduire la consommation des espaces en extension urbaine ;
- Pérenniser l'occupation du parc en luttant contre l'obsolescence des logements.

A ces enjeux répond un objectif :

- Optimiser les capacités du tissu existant et du parc ancien (principalement privé).

A cet objectif répondent trois orientations :

- **Permettre le maintien des ménages dans le parc ancien**, en luttant contre le « mal logement » (habitat indigne et précarité énergétique) ;
- **Favoriser la reprise du parc vacant**, en soutenant le conventionnement des logements dans le parc privé (voir orientations précédentes) ;
- **Accompagner la mise aux normes des logements**, notamment en termes d'accessibilité et de performance thermique.

III.4 – Prendre en compte les besoins spécifiques

Les enjeux mis en évidence par le diagnostic sont les suivants :

- Assurer le droit au logement pour tous.

A cet enjeu répondent deux objectifs :

- Permettre le maintien dans le logement ;
- Faciliter l'accès au logement.

A ces objectifs répond une orientation :

- **Apporter des réponses adaptées aux besoins spécifiques**, grâce à la mise en place de groupes de travail thématiques. Ces groupes de travail devront aborder les problématiques suivantes :
 - **Le maintien des personnes âgées et/ou handicapées en logement ordinaire**, par l'adaptation du parc existant à la perte d'autonomie, et par le développement d'une offre adaptée (voire innovante) en matière de logement et d'hébergement. L'objectif est aussi, grâce au maintien à domicile, de limiter la pression exercée sur les structures d'hébergement existantes (EHPAD, ...) ;
 - **L'accès au logement des jeunes et des ménages défavorisés**, par le développement d'une offre adéquate (qu'elle soit en structure ou en logement ordinaire) ;
 - **L'accompagnement des gens du voyage dans leur choix d'habitat**, notamment dans leur projet de sédentarisation.

III.5 – Suivre et animer la politique locale de l'habitat

Les enjeux mis en évidence par le diagnostic sont les suivants :

- Faire vivre le PLH.

A cet enjeu répondent trois objectifs :

- Faire connaître les objectifs et les dispositifs ;
- Mesurer les effets de la politique mise en œuvre ;
- Etre en mesure d'adapter le PLH (le cas échéant).

A ces objectifs répond une orientation :

- **Se doter d'un dispositif d'animation et de suivi du PLH** : observatoire local de l'habitat, bilan du PLH, comité de suivi du PLH, accompagnement des communes dans la mise en œuvre du PLH, relais local d'information sur l'habitat, outils de concertation et de communication.

ANNEXES

Orientations du Plan Départemental de l'Habitat (PDH) pour la Communauté de Communes de Grand Lieu (CCGL) :

Pour le territoire de la CCGL, le PDH a défini trois orientations majeures et deux orientations secondaires.

Les orientations majeures sont :

- Développer l'offre nouvelle centrée sur les polarités :
répondre aux besoins en logement ;
recentrer la production sur les pôles du SCoT pour renforcer leur fonction structurante.
- Favoriser le parcours résidentiel des habitants en activant tous les segments de l'habitat :
diversifier les typologies et les statuts pour répondre à la diversité des ménages ;
maîtriser les prix pour favoriser l'accessibilité de l'offre.
- Accompagner les démarches des collectivités pour l'ancrage des gens du voyage :
mise en place de solutions individualisées pour les situations problématiques au regard des règlements d'urbanisme.

Les orientations secondaires sont :

- Economiser le foncier lié à l'habitat pour préserver les disponibilités liées à d'autres usages :
poursuivre la diversification des formes urbaines ;
développer des formes alternatives à l'habitat individuel ou renouveler les formes de l'habitat individuel ;
travailler sur l'acceptation de la densité pour des ménages en quête d'accession en individuel.
- Développer l'offre sociale :
encourager le conventionnement au sein du parc locatif privé ;
poursuivre le développement de l'offre locative sociale et de l'offre à vocation très sociale ;
maîtriser les prix en location et accession pour favoriser et sécuriser les parcours résidentiels.