



PRÉFET DE LA LOIRE-ATLANTIQUE

DIRECTION DÉPARTEMENTALE
DES TERRITOIRES ET DE LA MER
Service Bâtiment Logement

Affaire suivie par Julie Bergeot

☎ 02 40 67 25 26

☎ 02 40 67 25 59

julie.bergeot@loire-atlantique.gouv.fr

14 SEP. 2010

Nantes, le

Monsieur le Président,

Par délibération du 16 décembre 2009, le conseil communautaire de votre communauté de communes a décidé d'engager l'élaboration d'un programme local de l'habitat (PLH).

La loi de Mobilisation pour le Logement et de Lutte contre l'Exclusion du 25 mars 2009, en élargissant le champ des collectivités soumises à l'obligation de se doter d'un PLH, avait en effet rendu son élaboration obligatoire pour la communauté de communes du Castelbriantais. Je note que vous avez engagé cette procédure avec célérité, en vous associant avec les autres communautés de communes du Pays de Chateaubriant pour constituer un groupement de commande.

Cette démarche marque une volonté d'implication forte et d'affirmation de votre communauté de commune en tant qu'acteur de la politique de l'habitat. Le PLH est en effet aujourd'hui le pivot du dispositif de définition des politiques locales de l'habitat, dont l'objectif majeur est la réponse adaptée aux besoins de la population actuelle et future, dans une logique de développement durable.

Conformément à l'article L.302-2 du code de la construction et de l'habitation, je vous adresse le « porter-à-connaissance » qui précise les enjeux et objectifs que l'État souhaite mettre en avant dans le cadre de l'élaboration de votre PLH.

Ce document est conçu comme un outil de dialogue et comme le support de l'association de l'État tout au long de la procédure. Mes services, et plus particulièrement ceux de la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) et de la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS), seront pleinement mobilisés pour vous accompagner et vous expliciter le point de vue de l'État dans votre démarche.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée et de mes sentiments les meilleurs.

Le PREFET

Monsieur Alain HUNAUT
Président de la communauté de communes
du Castelbriantais
5 rue Gabriel Delatour
44110 CHATEAUBRIANT

Sous-couvert de M. le Sous-Préfet de Chateaubriant

Jean DAUBIGNY





PRÉFET DE LA LOIRE-ATLANTIQUE

DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES ET DE LA MER

Service bâtiment logement

Affaire suivie par : Julie Bergeot

☎ 02 40 67 25 26

☎ 02 40 67 25 59

julie.bergeot@loire-atlantique.gouv.fr

PORTER A CONNAISSANCE DE L'ETAT PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT



Crédits photos : DDTM 44 / MCGC

**Communauté
de communes
du Castelbriantais**

septembre 2010

10 BOULEVARD GASTON SERPETTE – BP 53606 – 44036 NANTES CEDEX 1

TELEPHONE : 02.40.67.26.26 – COURRIEL : ddtm@loire-atlantique.gouv.fr

SITE INTERNET : www.loire-atlantique.equipement-agriculture.gouv.fr

Horaires d'ouverture : 9 h 00 - 12 h 00 / 14 h 00 - 16 h 30

Par délibération du 16 décembre 2009, la communauté de communes du Castelbriantais a décidé d'engager l'élaboration de son Programme Local de l'Habitat (PLH). Elle a également décidé de mener une démarche commune avec les deux autres communautés de communes du Pays de Chateaubriant – Secteur de Derval et Région de Nozay – en constituant avec elles un groupement de commande pour la passation du marché avec le bureau d'études chargé de l'élaboration de chacun de leurs PLH respectifs

En effet, s'il est possible de constituer un groupement de commande pour la passation d'un tel marché, le PLH reste de l'entière compétence de chaque établissement public de coopération intercommunale (EPCI), aussi bien dans son élaboration que dans sa mise en œuvre.

La situation de la communauté de communes du Castelbriantais est d'autant plus singulière qu'elle est nouvellement soumise à l'obligation de réaliser un PLH. La loi de Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre les Exclusions du 25 mars 2009 impose en effet à toutes les communautés de communes de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants à se doter d'un PLH avant le 25 mars 2011.

Conformément à l'article L.302-2 du code de la construction et de l'habitation, « le représentant de l'État porte à la connaissance de l'établissement public de coopération intercommunale toutes informations utiles ainsi que les objectifs locaux à prendre en compte, sur le territoire de l'EPCI, en matière de diversité de l'habitat, de répartition équilibrée des différents types de logements, de renouvellement du parc immobilier et d'accroissement du nombre de logements et de places d'hébergement, nécessaires pour l'application du quatrième alinéa de l'article L.302-1 ».

Ce porter-à-connaissance exprime la position de l'État sur les enjeux locaux à prendre en compte. Il comporte plusieurs volets :

- un rappel du cadre juridique ;
- des informations utiles, et notamment une identification des dynamiques territoriales à partir des données disponibles ;
- l'identification des enjeux prioritaires pour l'État sur le territoire concerné.

Ce document doit être un élément support du dialogue entre l'État et la communauté de communes, étant entendu que l'association de l'État se poursuivra tout au long de la procédure d'élaboration du PLH, dans une logique de porter-à-connaissance en continu.

NB : les données et études utilisées dans le présent porter-à-connaissance – qui peuvent être mises à la disposition de l'EPCI – sont susceptibles d'avoir une diffusion limitée; il est donc recommandé de ne pas les communiquer à d'autres personnes que celles à qui elles sont avant tout destinées, à savoir la collectivité et le bureau d'études en charge de l'élaboration du PLH.

Ce document a été établi par la direction départementale des territoires et de la mer, en intégrant les analyses et contributions de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, de la direction départementale de la cohésion sociale et de la direction régionale des affaires culturelles.

Sommaire

I) CADRE REGLEMENTAIRE DE L'ELABORATION DES POLITIQUES LOCALES DE L'HABITAT.....	4
A) Cadre juridique du Programme Local de l'Habitat.....	4
1) Rappel sur les évolutions du PLH.....	4
2) Le PLH aujourd'hui.....	4
B) Obligations légales à prendre en compte lors de l'élaboration du Programme Local de l'Habitat. .	8
C) L'articulation du Programme Local de l'Habitat avec les autres documents territoriaux.....	10
1) Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)	10
2) Les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU).....	10
3) Les Plans de Prévention des Risques (PPR).....	11
4) Le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD)..	11
5) Le Plan Départemental d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion (PDAHI).....	11
6) Le Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage.....	12
7) Le Plan Départemental de l'Habitat.....	12
D) Synthèse des enjeux et objectifs d'un PLH.....	12
II) ELEMENTS SUR L'HABITAT SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU CASTELBRIANTAIS.....	13
1) Une tendance au regain démographique, moindre sur le Castelbriantais.....	13
2) Des ménages aux revenus modestes.....	14
3) Un parc de logements ancien et concerné par une vacance significative.....	14
4) Un parc de logements potentiellement indignes important.....	14
5) Un parc social concentré sur le Castelbriantais.....	14
6) Un essor de la construction neuve, fortement consommatrice de foncier.....	15
7) Les besoins spécifiques sur le territoire.....	15
III) ENJEUX ET PRIORITES SUR LE TERRITOIRE DU POINT DE VUE DE L'ETAT.....	16
Agir sur le parc existant.....	16
La reconquête du parc existant.....	16
L'amélioration énergétique du parc existant.....	16
Le repérage et la résorption de l'habitat indigne.....	17
Cibler et maîtriser le développement de l'offre nouvelle.....	17
Un développement à lier à amélioration du parc ancien.....	17
Logement locatif social : répondre aux besoins des plus modestes.....	18
Une localisation à cibler, en anticipant les évolutions du territoire.....	18
Une consommation foncière à maîtriser.....	19
Répondre aux besoins spécifiques des personnes âgées	19
ANNEXE 1 : Schéma synthétique d'élaboration d'un PLH.....	20
ANNEXE 2 : Données et études disponibles.....	21

I) CADRE REGLEMENTAIRE DE L'ELABORATION DES POLITIQUES LOCALES DE L'HABITAT

A) Cadre juridique du Programme Local de l'Habitat

Le contenu et la portée des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) ont été considérablement renforcés par les textes successifs. Ils sont devenus le cadre principal de définition des politiques locales de l'habitat des collectivités.

1) Rappel sur les évolutions du PLH

Le PLH, dans sa définition actuelle, résulte d'une construction progressive. Créé par la **loi de décentralisation du 7 janvier 1983**, le PLH est dès son origine une démarche décentralisée, à l'échelle communale, mais il s'apparente davantage à un document d'étude.

La **Loi d'Orientation sur la Ville du 13 juillet 1991 (LOV)** va venir calquer le processus d'élaboration du PLH sur celui des documents d'urbanisme, en formalisant l'association de l'Etat par le « porter-à-connaissance ».

La **loi Solidarité et Renouvellement Urbains du 13 décembre 2000 (SRU)** est venue renforcer la cohérence des politiques urbaines et territoriales, en inscrivant notamment les PLH dans un rapport de compatibilité avec les documents de planification. Cette loi va également faire un lien entre PLH et mise en œuvre de son article 55 (obligation de 20% de logements locatifs sociaux au sein de certaines communes) : possibilité de mutualisation des objectifs de production de logements sociaux entre les communes dans le cadre d'un PLH, affectation du prélèvement opéré sur les communes déficitaires à l'EPCI quand celui-ci est doté d'un PLH.

A compter de la **loi relative aux Libertés et Responsabilités Locales du 13 août 2004**, le PLH devient un outil stratégique et opérationnel de la politique de l'habitat des EPCI, qui doivent traduire les enjeux et objectifs dans un programme d'action détaillé par secteurs géographiques. De plus, la loi permet aux EPCI dotés d'un PLH de se voir déléguer la compétence pour décider de l'attribution des aides à la pierre. En cohérence avec la durée des conventions de délégation de compétence, la durée du PLH est portée à 6 ans au moins.

Enfin, la **loi portant Engagement National pour le Logement du 13 juillet 2006 (ENL)** a rendu obligatoire l'élaboration d'un PLH dans toutes les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, les communautés d'agglomérations et les communautés urbaines.

2) Le PLH aujourd'hui

La **loi de Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre les Exclusions du 25 mars 2009 (MLLE)** est venue apporter plusieurs modifications notables au PLH.

Le champ du PLH est élargi puisque son élaboration devient également obligatoire pour les EPCI de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants. Cela concerne donc particulièrement la communauté de communes du Castelbriantais, qui est donc soumise à cette obligation, la loi MLLE ayant fixé au 25 mars 2011 la date limite pour l'approbation de ces PLH nouvellement obligatoires.

Ensuite, la loi MLLE est venue modifier des éléments du contenu du PLH, afin de le rendre plus opérationnel :

- sa durée est désormais fixée à 6 ans ;

- le nombre et les types de logements à réaliser doivent être détaillés à l'échelle de chaque commune, au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants actuels et futurs ;
- le programme d'action doit également décrire les outils fonciers envisagés, l'échéancier prévisionnel de réalisation, ainsi que les outils à mobiliser dans les PLU ;
- la durée de mise en compatibilité des PLU avec le PLH est ramenée de 3 à 1 an.

Enfin, le rôle de l'État est renforcé : un PLH ayant reçu un avis défavorable du Comité Régional de l'Habitat et du préfet ne peut devenir exécutoire qu'à la condition d'avoir intégré les modifications demandées. De plus, la transmission au préfet d'un bilan à mi-parcours ainsi qu'à l'issue de la période de validité du PLH devient obligatoire.

Aujourd'hui, le régime juridique du PLH est codifié aux articles L.302-1 à L.302-4-1 et R.302-1 à R.302-13 du code de la construction et de l'habitation.

Objet du PLH

article L.302-1 du code de la construction et de l'habitation

« Le programme local de l'habitat est établi par un établissement public de coopération intercommunale pour l'ensemble de ses communes membres ». [...]

« Le programme local de l'habitat définit, pour une durée de 6 ans, les objectifs et principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant, entre les communes et entre les quartiers d'une même commune, une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements ».

« Ces objectifs tiennent compte de l'évolution démographique et économique, de l'évaluation des besoins des habitants actuels et futurs, de la desserte en transports, des équipements publics, de la nécessité de lutter contre l'étalement urbain et des options d'aménagement déterminées par le schéma de cohérence territoriale ou le schéma de secteur lorsqu'ils existent, ainsi que du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées et, le cas échéant, de l'accord collectif intercommunal défini à l'article L.441-1-1 ».

Contenu du PLH

article L.302-1 du code de la construction et de l'habitation

« Le programme local de l'habitat comporte un diagnostic sur le fonctionnement des marchés du logement et sur la situation de l'hébergement, analysant les différents segments de l'offre de logements, privés et sociaux, individuels et collectifs, de l'offre d'hébergement, ainsi que l'offre foncière. Ce diagnostic inclut un repérage des situations d'habitat indigne [...] et des copropriétés dégradées ».

« Le programme local de l'habitat définit les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat sur son territoire ».

« Le programme local de l'habitat indique les moyens à mettre en œuvre pour satisfaire les besoins en logements et en places d'hébergement, dans le respect de la mixité sociale et en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, en précisant :

- les objectifs d'offre nouvelle ;
- les actions à mener en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant, qu'il soit public ou privé. A cette fin, il précise les opérations programmées d'amélioration de l'habitat et

les actions de lutte contre l'habitat indigne ; [...]

- les actions de renouvellement urbain [...] ;

- la typologie des logements à construire au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants et futurs habitants et de son évolution prévisible. Cette typologie doit notamment préciser l'offre de logements locatifs sociaux (prêts locatifs sociaux et prêts locatifs à usage social) et très sociaux (prêts locatifs aidés d'intégration) ainsi que l'offre privée conventionnée ANAH sociale et très sociale ;

- les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;

- les réponses apportées aux besoins particuliers des étudiants. »

« Le programme local de l'habitat comprend un programme d'actions détaillé par commune et, le cas échéant par secteur géographique. Le programme d'action indique pour chaque commune ou secteur :

- le nombre et les types de logements à réaliser ;

- les moyens, notamment fonciers, à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs et principes fixés ;

- l'échéancier prévisionnel de réalisation de logements et du lancement d'opérations d'aménagement de compétence communautaire ;

- les orientations relatives à l'application du b de l'article L.123-2 [emplacements réservés], des 15° [secteurs avec taille minimale des logements] et 16° [secteurs de mixité sociale] de l'article L.123-1 et de l'article L.127-1 [majoration de COS] du code de l'urbanisme. »

Pour le détail du diagnostic, du document d'orientation, du programme d'action et du dispositif d'observation : articles R.302-1-1 à R.302-1-4 du code de la construction et de l'habitation.

Élaboration du PLH (voir annexe 1 pour le schéma synthétique de la procédure)

article R.302-3 du code de la construction et de l'habitation

« L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale décide d'engager la procédure d'élaboration du programme local de l'habitat. Il indique par la même délibération les personnes morales qu'il juge utile d'associer à l'élaboration du programme, ainsi que les modalités de leur association. »

article L.302-2 du code de la construction et de l'habitation

« Dans un délai de 3 mois à compter de la transmission de la délibération engageant la procédure d'élaboration du programme local de l'habitat, le représentant de l'État porte à la connaissance de l'établissement public de coopération intercommunale toutes informations utiles ainsi que les objectifs locaux à prendre en compte, sur le territoire de l'EPCI, en matière de diversité de l'habitat, de répartition équilibrée des différents types de logements, de renouvellement du parc immobilier et d'accroissement du nombre de logements et de places d'hébergement, nécessaires pour l'application du quatrième alinéa de l'article L.302-1 ». [...]

« Le projet de programme local de l'habitat, arrêté par l'organe délibérant de l'EPCI, est transmis aux communes [...], qui disposent d'un délai de 2 mois pour faire connaître leur avis.

Au vu de ces avis, l'organe délibérant de l'EPCI délibère à nouveau sur le projet et le transmet au représentant de l'État. Celui-ci le soumet pour avis, dans un délai de 2 mois, au comité régional de l'habitat. »

« Le représentant de l'État, s'il estime que le projet de programme local de l'habitat ne répond pas aux objectifs de répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, de renouvellement du parc immobilier et d'accroissement du nombre de logements et de places d'hébergement nécessaires, adresse, dans un délai d'un mois, des demandes motivées de

modifications à l'EPCI, qui en délibère. »

« En cas d'avis défavorable ou de réserves émises par le comité régional de l'habitat sur le projet de programme local de l'habitat, le représentant de l'État peut adresser, dans un délai d'un mois suivant cet avis, des demandes motivées de modifications à l'EPCI, qui en délibère. »

« L'EPCI adopte le programme local de l'habitat. La délibération publiée approuvant le programme devient exécutoire deux mois après sa transmission au représentant de l'État. Si, dans ce délai, le représentant de l'État notifie au président de l'EPCI les demandes de modifications mentionnées aux deux alinéas précédents qu'il estime nécessaire d'apporter au programme, le programme local de l'habitat ne devient exécutoire qu'à compter de la publication et de la transmission au représentant de l'État de la délibération apportant les modifications demandées. »

Suivi du PLH

article L.302-3 du code de la construction et de l'habitation

« L'EPCI délibère au moins une fois par an sur l'état de réalisation du programme local de l'habitat et son adaptation à l'évolution de la situation sociale ou démographique. »

« L'EPCI communique pour avis au représentant de l'État et au comité régional de l'habitat un bilan de la réalisation du programme local de l'habitat trois ans après son adoption ainsi qu'à l'issue de la période [de validité du PLH] ». »

B) Obligations légales à prendre en compte lors de l'élaboration du Programme Local de l'Habitat

Le PLH s'inscrit dans un ensemble de dispositions législatives et réglementaires qu'il convient de prendre en compte lors de son élaboration.

- **La loi pour la mise en œuvre du droit au logement du 31 mai 1990 (« loi Besson »)** consacre le droit au logement et crée les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et les schémas départementaux d'accueil des gens du voyage.
- **La loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991 (LOV)** vient compléter le dispositif destiné à lutter contre la ségrégation sociale dans la ville en créant le « droit à la ville » qui fixe comme objectif des politiques publiques le fait d'assurer, sans discrimination, aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de service et de transport répondant à la diversité de leurs besoins et de leurs ressources.
- **La loi relative à la lutte contre les exclusions du 31 juillet 1998** est une actualisation de la loi Besson ; elle tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance.
- **La loi relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage du 5 juillet 2000** établit le principe d'équilibre entre d'une part, la liberté constitutionnelle d'aller et venir et l'aspiration légitime des gens du voyage à pouvoir stationner dans des conditions décentes et, d'autre part, le souci des élus locaux d'éviter des installations illicites qui occasionnent des difficultés de coexistence avec leurs administrés. Elle modifie le dispositif départemental d'accueil des gens du voyage et renforce les dispositions relatives aux schémas départementaux qui deviennent le pivot du dispositif.
- **La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2010 (SRU)** réaffirme les principes de diversité et de mixité sociale et urbaine. Elle s'articule autour de 3 axes:
 - la réforme des documents d'urbanisme, dans un souci de cohérence
 - l'intégration des déplacements dans la réflexion urbaine, au service du développement durable, avec le renforcement du rôle des Plans de Déplacements Urbains (PDU)
 - la lutte contre la ségrégation spatiale, avec notamment la création du dispositif de l'article 55 qui impose à toutes les communes de plus de 3 500 habitants - comprises dans une unité urbaine (agglomération) de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants - de disposer d'au moins 20% de logements locatifs sociaux parmi leurs résidences principales.
- **La loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003** instaure un programme national de rénovation urbaine et crée l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU) qui constitue le guichet unique de financement du programme.
- **La loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004** vient renforcer les pouvoirs des collectivités dans de nombreux domaines. Outre la possibilité pour les EPCI dotés d'un PLH de se voir déléguer par convention la compétence des aides à la pierre, la loi transfère aux départements la gestion du Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL). Elle crée par ailleurs les conventions de patrimoine que les organismes d'habitation à loyer modéré peuvent

conclure avec l'État, contenant les éléments de la politique patrimoniale et sociale de l'organisme.

- **La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005** prévoit, dans son plan de cohésion sociale, la réalisation en 5 ans d'un programme de 500 000 logements locatifs sociaux, la remise sur le marché de 100 000 logements vacants du parc privé, la production de 20 000 logements locatifs privés à loyers maîtrisés et le renforcement du dispositif d'accueil et d'hébergement d'urgence.
- **La loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006 (ENL)** touche l'ensemble du spectre du logement, visant à développer l'offre de logements en mobilisant les ressources foncières, en encourageant les maires à construire, en développant l'accession sociale à la propriété et l'offre de logements à loyers maîtrisés, et enfin en facilitant l'accès au logement pour les personnes défavorisées. Les principales mesures consistent à :
 - aider les collectivités à construire : outils du PLU pour faciliter la construction de logements sociaux, mesures fiscales, cession des terrains de l'État...
 - augmenter l'offre de logements à loyers maîtrisés
 - favoriser l'accession sociale à la propriété pour les ménages modestes
 - renforcer l'accès de tous à un logement décentEnfin, la loi ENL crée les Plans Départementaux de l'Habitat (PDH) co-élaborés par l'État, le Conseil général et les EPCI dotés d'un PLH, afin d'assurer la cohérence entre les politiques menées dans les territoires couverts par un PLH et celles menées dans le reste du département.
- **La loi instituant le droit au logement opposable du 5 mars 2007 (DALO)** instaure, au bénéfice du demandeur d'un logement ou d'une place en structure d'hébergement, la possibilité d'un recours amiable devant une commission de médiation puis éventuellement d'un recours contentieux devant le tribunal administratif, pour obtenir l'accès à un logement adapté. La loi DALO a également étendu le dispositif de l'article 55 de la loi SRU : sont désormais également soumises à l'obligation de disposer d'au moins 20% de logements locatifs sociaux toutes les communes de plus de 3 500 habitants appartenant à un EPCI de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.
- **La loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 (MLLE).** Outre une réforme substantielle des programmes locaux de l'habitat, cette loi contient des mesures concernant notamment:
 - les acteurs du logement : réforme du 1% logement, création des conventions d'utilité sociale (CUS), évolution des statuts et missions de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) ;
 - la création du plan national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) ;
 - l'urbanisme et l'offre foncière, avec l'objectif de faciliter la construction de logements ;
 - l'accession sociale à la propriété ;
 - l'investissement locatif et le conventionnement ANAH ;
 - l'accès au logement et la location tant dans le parc privé que social : simplification des démarches, facilitation de la mobilité dans le parc social...
 - le logement des personnes défavorisées, le traitement de l'habitat indigne et le droit au logement opposable, avec notamment la première définition légale de la notion d'habitat indigne ;
 - l'instauration obligatoire par le préfet et le président du Conseil général des commissions départementales de coordination des actions de préventions des expulsions ;
 - une refonte de la planification de l'hébergement, avec l'instauration d'obligations chiffrées pour certaines communes, assorties d'un prélèvement sur leurs ressources fiscales en cas de non atteinte de ces objectifs.

- **La loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 (Grenelle 2)**, second volet du Grenelle de l'Environnement, fixe de nouvelles règles environnementales dans de nombreux domaines : bâtiment, urbanisme, transports, eau, mer, énergie, climat, biodiversité... Concernant plus spécifiquement la question du logement, elle comporte plusieurs mesures :
 - amélioration de la performance énergétique : information obligatoire, rôle accru du diagnostic de performance énergétique, élargissement de la réglementation thermique, compétence des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) élargie à la lutte contre la précarité énergétique ;
 - important volet dans le domaine de l'urbanisme : meilleure prise en compte du développement durable dans les documents d'urbanisme, l'incompatibilité manifeste avec le PLH devient un motif d'opposition, dans le cadre du contrôle de légalité, à l'approbation du PLU, possibilité pour le PLU de délimiter des secteurs avec densité minimale de construction, renforcement du caractère opérationnel des SCOT (objectifs chiffrés de consommation d'espace notamment) ;
 - climat : les collectivités de plus de 50 000 habitants sont tenues d'établir un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre, l'objectif étant d'adopter un plan climat-énergie avant le 31 décembre 2012.

C) L'articulation du Programme Local de l'Habitat avec les autres documents territoriaux

Qu'il s'agisse de rapports de compatibilité ou de cohérence, le PLH s'articule avec de nombreux documents.

1) Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)

Outil de mise en cohérence des politiques territoriales de planification, le SCOT s'impose au PLH, qui doit donc être compatible avec les orientations fixées par le SCOT.

Le territoire de la communauté de communes du Castelbriantais n'est pas couvert par un SCOT approuvé. Toutefois, la démarche est en cours, le périmètre du SCOT ayant été délimité par arrêté préfectoral du 8 juillet 2009 : celui-ci comprend le territoire des 3 communautés de communes du Pays de Chateaubriant.

La cohérence de ces deux démarches devra être assurée.

2) Les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU)

Les PLU doivent être compatibles avec les dispositions du PLH. En effet, le caractère opérationnel du PLH requiert que les documents de planification régissant le droit des sols prévoient les capacités ou dispositions foncières adaptées à la réalisation des objectifs en terme d'habitat (construction neuve, mixité sociale, lutte contre l'étalement urbain...).

L'obligation de compatibilité implique qu'il n'y ait pas d'opposition entre les différents documents, c'est-à-dire que le PLU ne doit pas empêcher la mise en œuvre du PLH. C'est d'ailleurs pour cette raison que la loi MLLE a ramené à un an (contre 3 ans auparavant) le délai de mise en compatibilité du PLU avec le PLH adopté et que l'incompatibilité avec le PLH est un motif d'opposition à l'approbation du PLU.

La déclinaison du programme d'action du PLH par commune, ainsi que l'inscription dans le PLH des incidences du programme d'action sur les PLU ou cartes communales faciliteront la mise en compatibilité des PLU avec le PLH.

3) Les Plans de Prévention des Risques (PPR)

Le PLH devra tenir compte des Plans de Prévention des Risques Naturels et Technologiques qui délimitent les zones d'interdiction de construire et prescrivent des mesures de restriction relatives aux constructions futures à l'intérieur des périmètres d'exposition aux risques.

Le territoire de la communauté de communes du Castelbriantais est concerné par le Plan de Prévention des Risques Technologiques du site de Nobel Explosifs France sur la commune de Riaillé, approuvé le 30 mai 2007, qui couvre les communes de Grand Auverné et La Meilleraye de Bretagne.

4) Le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD)

Le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) est élaboré conjointement par le représentant de l'État et par le président du Conseil général, en association avec les communes ou leurs groupements ainsi que les autres personnes morales concernées : associations, CAF, MSA, bailleurs publics et privés...

Le plan est établi à partir d'une évaluation quantitative et qualitative des besoins, en distinguant les situations des différents publics (difficultés financières, cumul des difficultés financières et sociales...). L'objectif du PDALPD est de constituer un lieu d'animation et de mise en cohérence des différentes interventions publiques : il comporte un plan d'actions avec un pilotage et des acteurs identifiés.

Le PDALPD de Loire-Atlantique, adopté le 3 février 2006 pour la période 2005-2009, est actuellement en cours de révision. Le PLH devra prendre en compte les objectifs et les décliner à l'échelle de son territoire.

5) Le Plan Départemental d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion (PDAHI)

Les plans départementaux de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion (PDAHI), créés par la loi MLLE, visent à établir une planification territoriale de l'offre d'hébergement pour favoriser l'accès au logement en restructurant et en rationalisant un secteur qui connaissait un phénomène complexe d'empilement des dispositifs. Concrètement, il s'agit d'un document unique sous l'égide du préfet de région en concertation avec les acteurs locaux, collectivités territoriales, conseils généraux, associations, bailleurs sociaux, CAF et usagers. Établi pour 5 ans, le plan dresse un état des lieux et fixe des objectifs à atteindre.

Le PDAHI, qui est une refonte, dans un document unique, des différents instruments de planification antérieurs (schéma d'accueil d'hébergement et d'insertion, schéma départemental des centres d'hébergement et de réinsertion sociale), est lui-même inséré dans le PDALPD.

En Loire-Atlantique, l'élaboration du PDAHI, sous l'animation de la direction départementale de la cohésion sociale, est en cours et devrait être finalisée à l'automne 2010.

6) Le Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage

La loi du 5 juillet 2000 a imposé l'élaboration d'un schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Ce schéma prévoit, en fonction d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante, les aires permanentes d'accueil ainsi que les aires de grand passage, leur capacité et les communes d'implantation.

Il recense les emplacements possibles pour les grands rassemblements traditionnels ou occasionnels. Les besoins en terrains familiaux ou habitat adapté destinés aux sédentaires doivent également y figurer. Une commission départementale consultative comprenant des élus et des représentants des associations de gens du voyage participe à l'élaboration et à la mise en œuvre du schéma

départemental. En Loire-Atlantique, le premier schéma départemental d'accueil des gens du voyage a été arrêté en 1997, avant d'être révisé en 2002.

Le nouveau schéma 2010-2016, en cours d'élaboration, a été soumis à l'avis des communes durant le premier trimestre 2010. Il devrait être approuvé avant la fin de l'année 2010.

7) Le Plan Départemental de l'Habitat

Un Plan Départemental de l'Habitat (PDH) a été élaboré par le Conseil général, en association avec l'État, pour la période 2008-2012. C'est un document d'orientation qui n'est pas prescriptif et qui a vocation à assurer la cohérence entre les politiques d'habitat menées dans les territoires couverts par un programme local de l'habitat et celles menées dans le reste du département.

En terme d'orientations, l'actuel PDH ne traite que d'un nombre limité de points :

- orientations territorialisées en matière de développement de l'offre nouvelle d'habitat ;
- orientations pour une gestion économe de l'espace et une maîtrise de la consommation du foncier ;
- objectifs territorialisés de production de logements locatifs sociaux (PLUS et PLAI)

Il a vocation à être complété des orientations sur les volets suivants : production de logements sociaux PLS, requalification et adaptation du parc privé, accession sociale à la propriété, développement de l'offre pour les populations spécifiques.

Les orientations du PDH pour le territoire de la communauté de communes du Castelbriantais devront être intégrées à la réflexion menée dans le cadre de l'élaboration du PLH.

D) Synthèse des enjeux et objectifs d'un PLH

Au regard du cadre juridique du PLH et de l'ensemble des objectifs nationaux de la politique du logement, le PLH devra donc permettre de :

- satisfaire les besoins en logements, dans une logique de fluidification des parcours résidentiels (niveau suffisant et diversité de l'offre) ;
- renforcer ou créer la mixité sociale ;
- veiller au développement et au maintien d'une offre de logement de qualité : résorption de l'habitat indigne, qualité énergétique et accessibilité des bâtiments ;
- répondre aux besoins spécifiques de certaines populations (jeunes, personnes âgées, gens du voyage, personnes défavorisées...) ;
- répondre aux besoins des personnes sans-abri ou démunies : logement d'urgence, hébergement, logement adapté ;
- favoriser le développement d'une offre de logement économe en espace et en lien avec l'offre de transports et de services
- éviter les ségrégations socio-spatiales en s'attachant à une réelle diversité de l'habitat, au taux d'équipement et à une bonne desserte en transports collectifs ;
- prévoir une stratégie foncière permettant la réalisation des objectifs ;
- prévoir la déclinaison opérationnelle des objectifs qu'il fixe, en portant une attention particulière à la mise en œuvre des actions dans le cadre des PLU
- se doter de moyens permettant de suivre et d'évaluer la politique menée.

II) ÉLÉMENTS SUR L'HABITAT SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU CASTELBRIANTAIS

Le PLH de la communauté de communes du Castelbriantais pourra s'appuyer sur les éléments d'information détenus par les services de l'État, et portés à sa connaissance par le biais du présent document, ainsi que tout au long de la procédure si nécessaire. Par ailleurs, la liste des données et études disponibles figure en annexe 2.

Les éléments d'information transmis dans ce cadre n'ont pas vocation à être exhaustifs, aussi le bureau d'études en charge de l'élaboration du PLH devra élargir son approche à l'ensemble des préoccupations d'habitat et mobiliser pour cela l'ensemble des sources et acteurs.

Il s'agit donc ici de dégager quelques grandes tendances à partir d'une exploitation des données disponibles, dans le but d'identifier les enjeux et problématiques prioritaires sur le territoire de la communauté de communes du Castelbriantais.

Les communautés de communes du Pays de Chateaubriant menant conjointement l'élaboration de leurs PLH respectifs, l'analyse ci-après est centrée sur le territoire du Castelbriantais, avec des éléments de comparaison et de contextualisation avec l'ensemble du territoire du Pays.

Sources

Les données utilisées proviennent de diverses sources (INSEE, FILOCOM, SITADEL...) que l'on retrouve dans les « indicateurs habitats 2010 » diffusés par la DREAL. Les dates des dernières mises à jour sont donc celles figurant dans ces indicateurs.

1) Une tendance au regain démographique, moindre sur le Castelbriantais

Avec 32 780 habitants, la communauté de communes du Castelbriantais est le territoire le plus peuplé du Pays de Chateaubriant, en concentrant environ 60% de la population du Pays.

Depuis 1999, on assiste à un retournement de tendance démographique : après une baisse de la population depuis les années 1960 sur l'ensemble des EPCI du territoire du Pays, on observe une croissance positive sur l'ensemble de ces trois secteurs, alimentée par le solde naturel mais surtout par le solde migratoire.

Toutefois, cette évolution démographique est contrastée selon les territoires. Avec un taux de croissance annuel moyen de 0,74% entre 1999 et 2007, le Castelbriantais est le territoire le moins dynamique au niveau démographique, et certaines communes connaissent au contraire un déclin démographique.

On note également depuis 1999 un accroissement du nombre de ménages et une diminution de leur taille, qui reste cependant encore supérieure à la moyenne départementale.

Si globalement cet apport démographique s'est accompagné d'un rajeunissement de la population, l'indice de jeunesse de la communauté de communes du Castelbriantais est le plus faible du Pays (1,09). De même, la population des plus de 60 ans et des plus de 75 ans représente une part importante de la population (14,6% et 9,3%), supérieure aux moyennes du Pays (13,6% et 8,7%) et du département.

2) Des ménages aux revenus modestes

Les ménages du Castelbriantais vivant sous le seuil de pauvreté représentent 22% de la population, chiffre en augmentation depuis 2005, et bien supérieur à la moyenne départementale (15%).

Près de 83% des ménages disposent de revenus leur permettant d'entrer dans le parc social, dont une part importante de ménages pauvres et modestes très supérieure à la moyenne: 47% de ménages disposent d'un revenu inférieur à 60% du plafond HLM, quand la moyenne départementale s'établit à 33,6%.

3) Un parc de logements ancien et concerné par une vacance significative

Le parc de logements du Castelbriantais est, tout comme dans l'ensemble du Pays de Chateaubriant, caractérisé par une forte majorité de propriétaires occupants (70,3%).

Ce parc est également marqué par un niveau de vacance très important : 9,5%, soit le taux le plus fort des 3 communautés de communes du Pays, quand la moyenne départementale est à 5,5%. Cette vacance significative est surtout de longue durée puisque 36% des logements vacants début 2007 l'étaient depuis plus de 3 ans.

Un premier élément explicatif peut reposer sur l'âge du parc qui est assez ancien, plus de 45% des résidences principales datant d'avant 1949. Si le parc du Castelbriantais n'est pas le plus ancien du Pays, ce niveau de logements d'avant 1949 reste élevé par rapport à la moyenne départementale (27%). De plus, un peu plus de 6% des résidences principales étaient, selon les services fiscaux, considérés en 2007 comme en mauvais état (classement cadastral 7 et 8), contre 3,8% en Loire-Atlantique.

4) Un parc de logements potentiellement indignes important

La conjonction entre la part importante de ménages aux revenus modestes et l'ancienneté du parc dont une partie en mauvais état aboutit à quantifier un parc privé potentiellement indigne à des niveaux importants.

On peut rappeler que l'indicateur de « parc privé potentiellement indigne » (PPPI), établi par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), s'appuie sur un faisceau de critères permettant d'alerter sur des possibles situations d'indignité. L'ANAH comptabilise au sein de ce PPPI les logements de catégorie cadastrale 6 habités par un ménage dont les revenus sont inférieurs à 30% des plafonds HLM, ainsi que les logements en catégories 7 et 8 occupés par des ménages disposant de revenus inférieurs à 60% de plafonds HLM. Si les critères sur lesquels s'appuie cet indicateur sont à relativiser (ancienneté des catégories castrales, difficultés d'actualisation...), il constitue toutefois un élément d'alerte.

Or, son niveau est très élevé sur le territoire du Castelbriantais puisque 15,5% du parc privé entre dans les critères du parc potentiellement indigne. Pour la commune de Chateaubriant, au-delà du taux qui n'est pas l'un des plus élevés de la communauté de communes, le volume de ces logements est très important et place la commune dans les dix communes du département ayant le plus fort volume de logements privés potentiellement indignes.

5) Un parc social concentré sur le Castelbriantais

La communauté de communes du Castelbriantais est, au sein du Pays de Chateaubriant, celle qui concentre le plus de logements locatifs sociaux : 9,7% des résidences principales sont occupées par un locataire HLM, quand la moyenne du Pays est de 7,5%.

En outre, ce parc est plus ancien (la moitié date d'avant 1977) que sur les autres communautés de communes du Pays et majoritairement collectif (à 69%). Ces logements sociaux sont très localisés sur la commune de Chateaubriant, qui en concentre près des ¾.

Ce parc social est également marqué par une vacance très importante : 9,6% du parc social est vacant, tandis que cette vacance est quasiment nulle sur les deux autres communautés de communes et que la moyenne départementale s'établit à un peu moins de 2%.

6) Un essor de la construction neuve, fortement consommatrice de foncier

La construction neuve a connu un essor très marqué depuis 2000, passant sur le territoire du Castelbriantais d'environ 85 logements commencés par an en moyenne entre 1995 et 1999 à plus de 238 entre 2005 et 2009. En 2009, 87% des logements commencés sont des logements individuels.

Ces constructions neuves se sont accompagnées d'une très forte consommation foncière, avec 1209 m² de surface de terrain en moyenne par logement, niveau supérieur à la moyenne du Pays (1172 m²) et très supérieur à la moyenne départementale (602 m²). On peut notamment relever que la surface moyenne de terrain utilisé pour le logement individuel pur s'élève à 1424 m², ce qui représente la deuxième valeur la plus importante du département.

7) Les besoins spécifiques sur le territoire

Le territoire de la communauté de communes connaissant un marché du logement assez détendu, le contingent préfectoral est peu sollicité et la commission de médiation chargée du droit au logement opposable est très peu saisie.

Les besoins spécifiques des populations défavorisées sont essentiellement liés à la problématique du logement indigne et à la forte proportion de ménages pauvres.

S'agissant de l'accueil des gens du voyage, seule la commune de Chateaubriant est soumise à l'obligation de création d'une aire d'accueil permanente : celle-ci a été réalisée. Quant aux haltes de passage, il en existe 3 sur la communauté de communes : Erbray, Le Grand Auverné et Soudan.

Au delà de la question des gens du voyage itinérants, le PLH doit également intégrer les problématiques liées à la sédentarisation d'une partie de ces populations. Le diagnostic réalisé dans le cadre du projet de schéma départemental d'accueil des gens du voyage 2010-2016 montre que l'aire d'accueil de Chateaubriant est en situation de sur-occupation et des données relatives aux besoins de sédentarisation estiment à 8 le nombre de ménages qui pourraient être concernés (données 2008). Les solutions pour répondre à ces besoins (terrains familiaux, habitat adapté, repérage des besoins, accompagnement, moyens et acteurs à mobiliser) devront être envisagées dans le cadre du PLH.

III) ENJEUX ET PRIORITÉS SUR LE TERRITOIRE DU POINT DE VUE DE L'ÉTAT

Si le PLH de la communauté de communes du Castelbriantais devra répondre à l'ensemble des enjeux issus de la politique nationale du logement, la situation spécifique de ce territoire permet de dégager des axes forts, sur lesquels l'État attend que le PLH porte une attention et des réponses particulières.

Ces enjeux ne sont pas exhaustifs de ceux qui peuvent s'exprimer sur le territoire, et qui pourront être mis en lumière dans le cadre plus approfondi du diagnostic et des échanges menés lors de l'élaboration du PLH. Ils constituent les principaux points d'attention identifiés par l'État et les enjeux de ses politiques prioritaires sur le territoire du Castelbriantais.

Ils peuvent être regroupés en 3 axes, souvent inter-dépendants.

Agir sur le parc existant

■ La reconquête du parc existant

Avec un niveau de construction neuve assez élevé ces dernières années et un parc ancien touché par une vacance significative, il existe un risque de dé-qualification d'une partie du parc de logements existants, qu'il est pourtant indispensable de préserver pour assurer la réponse aux besoins en logements des ménages.

Les dernières données FILOCOM montrent que 36% des logements vacants début 2007 l'étaient depuis plus de 3 ans. Il y a donc environ 530 logements sur le territoire de la communauté de communes qui sont dans une situation de vacance de longue durée. Une analyse approfondie doit être menée dans le cadre du PLH sur ces logements, afin d'identifier précisément ce parc, les raisons de cette vacance significative et les possibilités de remise sur le marché.

S'agissant du logement social, la question de la vacance importante d'une partie du parc (9,6% des logements HLM sont vacants, soit environ 140) doit également conduire à s'interroger sur l'adaptation de ces logements à l'évolution des besoins des habitants: qualité, localisation, typologie, accessibilité. Des échanges avec les bailleurs concernés devront être conduits dans le cadre du PLH de façon à cerner les difficultés et à envisager les solutions adaptées.

■ L'amélioration énergétique du parc existant

Par ailleurs, un accent particulier doit être affiché dans le PLH sur la consommation énergétique des logements. Des actions concernant l'identification et l'amélioration des logements les plus énergivores sont à prévoir pour les bâtiments existants. La réhabilitation énergétique du parc privé ancien constitue un enjeu important, notamment pour lutter contre la précarité énergétique. Une attention particulière devra être portée aux propriétaires modestes, nombreux sur le territoire, pour éviter une dépréciation du parc ancien.

Sur la performance énergétique des bâtiments existants ou nouveaux, on peut indiquer le tout prochain article L.123-1-5 14° du code de l'urbanisme, créé par la loi Grenelle 2 du 12 juillet dernier, qui permettra au PLU d'imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, de respecter des performances énergétiques renforcées qu'il définit.

■ Le repérage et la résorption de l'habitat indigne

Enfin, les niveaux élevés du « parc privé potentiellement indigne » nécessitent une analyse approfondie de ce phénomène. Ce sont en effet près de 1900 logements sur le territoire de la communauté de communes qui entrent dans les critères de cet indicateur, soit plus de 15% du parc de logements privés, quand la moyenne départementale est de 8,4%.

La DDTM de Loire-Atlantique a d'ailleurs réalisé une géolocalisation du parc privé de catégorie cadastrale 7 et 8, avec un zoom plus particulier sur la commune de Chateaubriant. Cette cartographie, qui fait apparaître une forte dispersion spatiale de cet habitat, peut-être mise à la disposition de la communauté de communes.

Un repérage précis doit donc être établi dans le cadre du PLH et des actions spécifiques doivent être engagées, tout en portant une attention particulière à la fonction sociale « de fait » exercée par une partie de ce parc.

Dans le cadre de la constitution du pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne, un plan de lutte contre l'habitat indigne pour la période 2011-2016 est en cours d'élaboration. Il vise notamment à améliorer la connaissance de l'habitat indigne dans le département, à définir des objectifs et des priorités d'action, à structurer le partenariat des différents acteurs, à définir et conforter les dispositifs opérationnels et à mettre en place des actions d'information et de communication.

Ce pôle départemental, qui sera opérationnel à compter du 1^{er} janvier 2011, pourra être mobilisé à la demande de la communauté de communes, tant pour la fourniture d'informations que pour l'appui à la mise en place d'actions spécifiques dans le cadre du PLH.

Cibler et maîtriser le développement de l'offre nouvelle

■ Un développement à lier à amélioration du parc ancien

Sur le territoire de la communauté de communes du Castelbriantais, le Plan Départemental de l'Habitat fixe un objectif de production annuel de 200 nouveaux logements.

Sur la période 2005-2009, le nombre moyen de logements commencés par an s'établit à 238, avec un niveau de 160 pour 2009: ces chiffres semblent donc s'inscrire dans l'orientation du PDH qui visait à modérer le niveau global de la construction neuve, du fait d'un marché du logement sur le secteur sans réelle tension majeure.

Le développement de l'offre nouvelle, fortement alimenté par les dispositifs d'accession sociale (40% de la construction neuve sur 2005-2009 l'a été en Prêt à taux Zéro), doit donc être pensé de façon concomitante à l'amélioration du parc ancien, notamment celui occupé par des propriétaires ou locataires modestes.

■ Logement locatif social : répondre aux besoins des plus modestes

Sur le territoire de la communauté de communes du Castelbriantais, le Plan Départemental de l'Habitat fixe un objectif de production annuel de 20 logements locatifs sociaux familiaux (PLUS / PLAI).

Si l'on observe les chiffres du financement du logement social sur ce territoire entre 2005 et 2009, on constate que 144 logements ont été financés, dont 57 PLUS et 87 PLS. En moyenne annuelle, cela représente un peu plus de 11 logements PLUS, et près de 29 tous financements confondus.

L'orientation du PDH en matière de logements familiaux n'est donc pas atteinte, et l'on constate que la programmation en financement PLS est majoritaire et consacrée à des structures dédiées (foyers ou maison d'accueil).

Surtout, l'absence de programmation de logement dit « très social », type PLAI, est un facteur d'alerte si on le rapproche de la situation socio-économique des habitants du territoire, marqué par une forte proportion de ménages à bas et très bas revenus.

Dans un contexte où les orientations nationales tendant à recentrer les subventions directes de l'État au financement du logement social sur les zones de marché tendu, dont le territoire du Castelbriantais ne fait pas partie, le développement du parc social doit davantage être pensé sur ce territoire, non en terme de quantité, mais d'adaptation aux besoins spécifiques de ses habitants. D'autant qu'avec un taux très élevé de logements vacants dans le parc social, les actions de reconquête du parc existant semblent primordiales.

Ainsi, la sur-représentation des ménages modestes et très modestes doit conduire à maintenir ou à développer une offre adaptée à leurs niveaux de ressources. La question du développement d'une offre de logements locatifs très sociaux devra donc être abordée dans le cadre du PLH.

Cette thématique pourra également être abordée sous l'angle du logement privé conventionné. Les chiffres 2005-2009 montrent que le nombre de conventions ANAH en direction de propriétaires bailleurs, en moyenne annuelle autour de 8 sur le territoire, conduisent à créer en très grande majorité de logements à loyers intermédiaires; les logements à loyers très sociaux représentant le quart des conventions, et les loyers conventionnés – sociaux classiques – une part résiduelle.

■ Une localisation à cibler, en anticipant les évolutions du territoire

Le territoire du Pays de Chateaubriant va être impacté dans les prochaines années par des projets structurants : liaison routière Nantes-Rennes, projet d'aéroport Notre-Dame des Landes, réouverture de la ligne ferrée Nantes-Chateaubriant.

S'agissant de la ligne tram-train Nantes-Chateaubriant, elle devrait constituer un levier en terme de pratiques de déplacements. Néanmoins la question de l'inter-modalité reste à approfondir pour permettre une optimisation du processus. Pour mémoire, on peut rappeler que ce projet est constitué de 2 phases de travaux : une première partie qui concerne la réouverture de la section Nantes-Nort sur Erdre (avec 14 allers-retours par jour) et une deuxième phase de réouverture de la section Nort sur Erdre-Chateaubriant (5 allers-retours par jour, pour une mise en exploitation pour octobre 2013 selon le dossier d'étude d'impact). Sur le Pays de Chateaubriant, les communes d'Issé et d'Abbaretz verront leurs gares remises en service.

Cette desserte ferroviaire en programmation devrait constituer un « appel d'air » pour des ménages qui ne peuvent s'installer sur la métropole nantaise, mais cherchent une localisation qui offre à la fois des accès en transports collectifs performants et une offre locale de services de bon niveau.

Il s'agit donc d'un atout important pour ce territoire, qui devra être géré fin d'éviter un étalement urbain périphérique aux gares. La restructuration des tissus urbains et le développement de projets d'urbanisme denses autour des gares sont des enjeux forts.

Le PLH devra donc intégrer ce nouveau maillage du territoire dans sa réflexion sur la localisation de l'offre nouvelle et permettre aux collectivités d'anticiper, notamment d'un point de vue foncier, les évolutions à venir. Il s'agira ainsi de réorienter vers les polarités un effort constructif ayant tendance à se disperser.

■ Une consommation foncière à maîtriser

Les niveaux moyens de consommation foncière pour la construction neuve sont très élevés sur le territoire de la communauté de communes du Castelbriantais, et doivent constituer un signal d'alarme, d'autant plus avec les effets induits par la mise en place des projets structurants à venir.

L'observation des changements d'occupation de sols entre 1999 et 2004 montre que cette urbanisation se fait très majoritairement au détriment des espaces agricoles. Dans un territoire à forte dominante rurale, les besoins liés au développement de l'habitat devront également être mis en perspective avec le souci d'une gestion durable et économe des territoires, ainsi que par la préservation des espaces agricoles. A ce titre, la loi du 12 juillet dernier dite « Grenelle 2 » exige désormais au niveau des SCOT la présentation d'une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur les dix dernières années précédant l'approbation du schéma.

Un enjeu majeur du PLH sera d'orienter la construction neuve dans une optique de consommation plus maîtrisée de l'espace. Un effort particulier de densification et renouvellement urbain doit être amorcé dans les centres-bourgs et le long des axes structurants. Cette densification doit s'afficher par des objectifs quantifiés de logements à l'hectare dans les nouvelles opérations.

Le PLH devra donc s'attacher à fixer clairement des objectifs, et surtout à veiller à leur déclinaison dans les PLU, qui sont l'outil clé du dispositif de maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation foncière.

A ce titre, on peut indiquer que la loi Grenelle 2 va créer un article L123-1-5 13°bis du code de l'urbanisme, qui permettra au PLU d'imposer dans des secteurs qu'il délimite et situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés une densité minimale de construction.

Répondre aux besoins spécifiques des personnes âgées

Un accent particulier devra être mis sur le logement des personnes âgées, dépendantes ou non, qui représentent une part importante de la population du territoire. En effet, la part des plus de 60 ans et plus de 75 ans est une des plus importantes du Pays et constitue, à court terme, un enjeu majeur de ce territoire.

Une évaluation précise des besoins de cette population, tant en termes de structures dédiées que de logements ordinaires, devra être menée dans le cadre du PLH. L'ensemble des problématiques du vieillissement devra être envisagé : dépendance, accessibilité et adaptation du logement, localisation des logements par rapport aux équipements et services, offre de services spécifiques.

Le PLH peut également être l'occasion de conduire une réflexion sur les formes urbaines, en lien avec l'évolution des besoins et en intégrant notamment le traitement des espaces publics et le développement des liens sociaux et inter-générationnels.

ANNEXE 1 : SCHEMA SYNTHETIQUE DE LA PROCEDURE D'ELABORATION DU PLH

R 302-3

Délibération d'engagement du PLH

R 302-5
à 7

Élaboration

- 1) *Transmission du PAC de l'État à la collectivité (sous 3 mois)*
- 2) *Association de l'Etat et des personnes morales jugées utiles par la collectivité*

Arrêt du projet par l'organe délibérant

R 302-8
à 9

- EPCI :** 1) *Avis des communes membres sur le projet (délai : 2 mois)*
 2) *Examen des avis et délibération de l'organe délibérant sur le projet*
- Commune :** *Délibération de l'organe délibérant sur le projet*

L. 302-2

Consultation de l'Etat

- 1) *Transmission du projet au Préfet*
- 2) *1^{er} avis : demandes motivées de modification du Préfet (sous 1 mois)*
- 3) *Saisine et avis du CRH (sous 2 mois)*
- 4) *2^{ème} avis : en cas de réserves du CRH, Notification d'éventuelles demandes de modification par le Préfet (sous 1 mois)*

Délibération d'approbation

L. 302-2

Cas 1 : Avis favorable de l'Etat

Délibération d'approbation + Mesures de publicité

Cas 2 : Avis défavorable de l'Etat

Consultation des communes membres pour les EPCI

Délibération de l'organe délibérant

☛ *En cas d'approbation des modifications demandées par le Préfet*

PLH exécutoire + Mesures de publicité

☛ *En cas de non approbation des modifications demandées*

3^{ème} avis : rappel notifié des demandes de modifications par le Préfet

le PLH devient exécutoire une fois les demandes de modifications approuvées

ANNEXE 2 : DONNEES ET ETUDES DISPONIBLES

1) Données

- Les principales données mobilisables sont regroupées dans les **Indicateurs « habitat »** diffusés aux collectivités par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL pays de la Loire). Ces indicateurs couvrent 9 domaines : population, ménages, population active, revenus fiscaux, parc de logement, parc locatif social, parc privé et accès à la propriété, construction neuve et consommation foncière, coût de la construction neuve.

Ils utilisent différentes sources : INSEE (recensement), SITADEL (permis de construire), FILOCOM, ANAH, enquête sur le parc locatif social (EPLS), fichier commun de la demande locative sociale, statistiques du prêt à taux zéro (PTZ), enquête sur la commercialisation des logements neufs (ECLN).

- **SIG Parc Locatif Social en Pays de la Loire** : La DREAL a réalisé, en partenariat avec l'Union Sociale pour l'Habitat des Pays de la Loire, un système d'information géographique relatif au parc locatif social (SIG PLS). Le SIG PLS a pour objectifs de présenter sur l'ensemble de la région Pays de la Loire une localisation du parc locatif social, un descriptif des programmes ainsi qu'une série d'indicateurs sous forme de tableaux et de cartes. Ce SIG est alimenté par l'enquête Parc Locatif Social annuelle, réalisée par la DREAL auprès des bailleurs sociaux. Actualisé annuellement, il constitue un outil indéniable d'aide à la décision pour l'ensemble des acteurs des politiques locales de l'habitat.

Accès sur le site Internet de la DREAL : www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr (rubrique logement – construction / marchés du logement / parc locatif social)

2) Études

- **Les formes péri-urbaines, le gouvernement territorial et les logiques d'acteurs dans la région nantaise**, DREAL Pays de la Loire – Ecole d'architecture (2008)

Synthèse disponible sur le site de la DREAL : www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr

- **Mobilité et parcours résidentiels des personnes âgées en région Pays de la Loire**, DREAL Pays de la Loire - Bureaux d'étude Acadie, Cerur, Aures (2008)

Disponible sur le site de la DREAL : www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr

- **Enquête sur l'accèsion des ménages à la propriété dans les Pays de la Loire sur la période 2000-2006**, DREAL Pays de la Loire - Institut CSA (2008)

- **Les politiques territoriales de l'habitat en région Pays de la Loire au travers des Programmes locaux de l'habitat (PLH)**, DREAL Pays de la Loire (2009)

Disponible sur le site de la DREAL : www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr

- **Analyse des situations de sur-occupation dans le parc de résidences principales des Pays de la Loire**, DREAL Pays de la Loire (2009)

Disponible sur le site de la DREAL : www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr

- **Démarche prospective sur les besoins en logements**, DREAL Pays de la Loire – bureaux d'études GEISTEL et CRESGE (2009)

Synthèse disponible sur le site de la DREAL : www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr

- **La connaissance des marchés fonciers naturels et ruraux**, DREAL Pays de la Loire (2007)

- **Les logements PLS à destination des ménages en Loire-Atlantique: bilan et perspectives de développement**, DDTM 44 – bureau d'études CRESGE (2007)

- **Les dispositifs fiscaux d'encouragement à l'investissement locatif - Les zones éligibles au dispositif de la loi Scellier**, DREAL Pays de la Loire (2010)

Disponible sur le site de la DREAL : www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr

- **Analyses des changements d'affectation des logements entre 1999 et 2007**, DREAL Pays de la Loire (2010)

Disponible sur le site de la DREAL : www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr

- **Prise en compte du développement durable dans les PLH**, DREAL Pays de la Loire (2010)

Disponible à la DDTM 44