

LAVAL AGGLOMERATION

Bilan du 3ème PLH (2011-2018)

Janvier 2018

La structure du bilan du PLH 2011-2018

Laval Agglomération mène depuis près de vingt ans une politique volontariste en matière d'habitat, au travers de son Programme Local de l'Habitat.

Le 3^{ème} PLH s'achèvera fin 2018 et le 4^{ème} PLH, dont l'élaboration est en cours, s'appliquera de 2019 à 2024. Laval Agglomération a également engagé, en étroite collaboration avec les services de l'Etat, le renouvellement de la délégation de compétences des aides à la pierre pour la période 2019-2024, cette dernière constituant l'un des outils structurants de mise en œuvre de la politique intercommunale de l'habitat.

Le présent bilan du 3^{ème} PLH se structure en fonction du référentiel qui a été élaboré lors de l'évaluation à mi-parcours du PLH :



Axe 1 : Produire mieux

1.1. Réguler la construction neuve

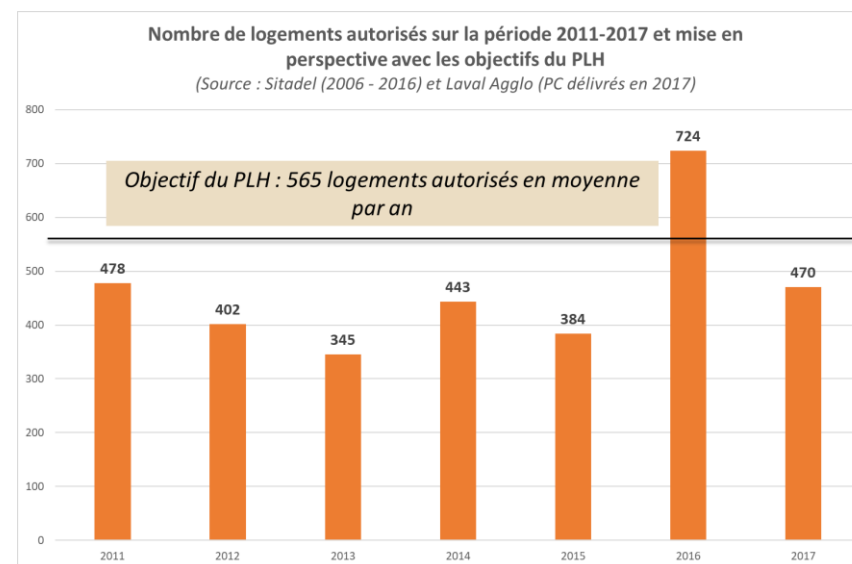
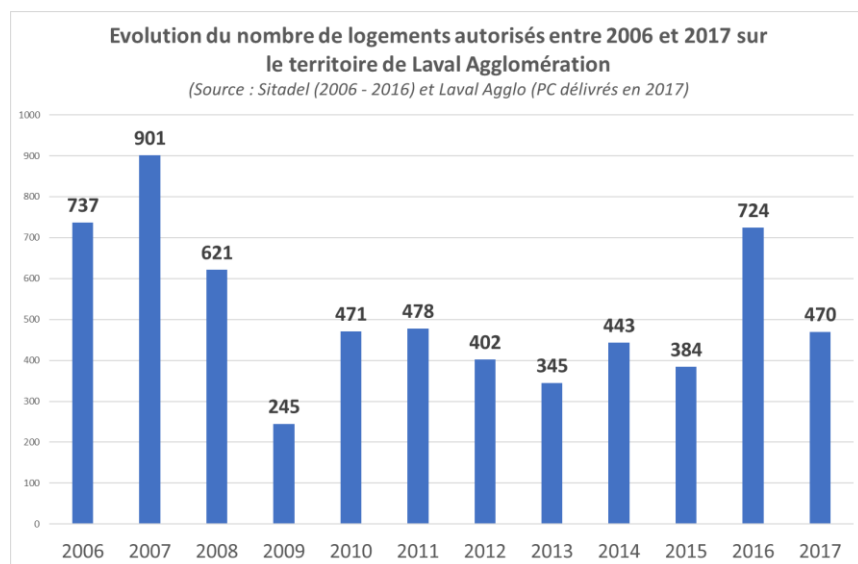
Différents outils / moyens (dont la territorialisation des objectifs de production dans le PLH) ont été mis en place et ajustés chemin faisant par Laval Agglomération pour être en capacité de mieux piloter et réguler la construction neuve sur le territoire de Laval Agglomération.

Pour autant, le bilan de la production de logements neufs sur la période 2011-2017 reste mitigé à l'échelle de Laval Agglomération et est contrasté entre les communes et les secteurs du territoire.

L'objectif de production de logements neufs fixé dans le PLH (565 logements en moyenne par an) à l'échelle de Laval Agglomération n'est pas atteint

Entre 2011 et 2017, 464 logements ont été autorisés en moyenne par an à l'échelle de Laval Agglomération, soit 82% de l'objectif fixé dans le PLH (565 logements par an en moyenne). Cette période n'a pas été très porteuse du point de vue du dynamisme économique (effet de la crise de 2008), ce qui peut expliquer en partie la non-atteinte de l'objectif. La construction de logements semble connaître une légère reprise en 2016, qui reste à confirmer : 724 logements ont été autorisés à l'échelle intercommunale – à noter que 126 logements correspondent à la reconstitution de places en EHPAD.

Dans les réflexions prospectives actuellement menées par Laval Agglomération à horizon 2030 (notamment au travers de l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal), l'objectif de production de logements neufs envisagé en moyenne annuelle est de 698 logements. Le calage des objectifs du PLH dès 2019 sur cet objectif de 698 logements impliquerait un « saut quantitatif » de production particulièrement important pour l'ensemble du territoire, d'où l'enjeu d'une réflexion en phase 2 de la démarche d'élaboration du PLH (définition des objectifs et des orientations stratégiques) sur les conditions à réunir pour tenir l'objectif visé d'ici 2030 et l'intérêt de prévoir une montée en puissance progressive de l'objectif de production.

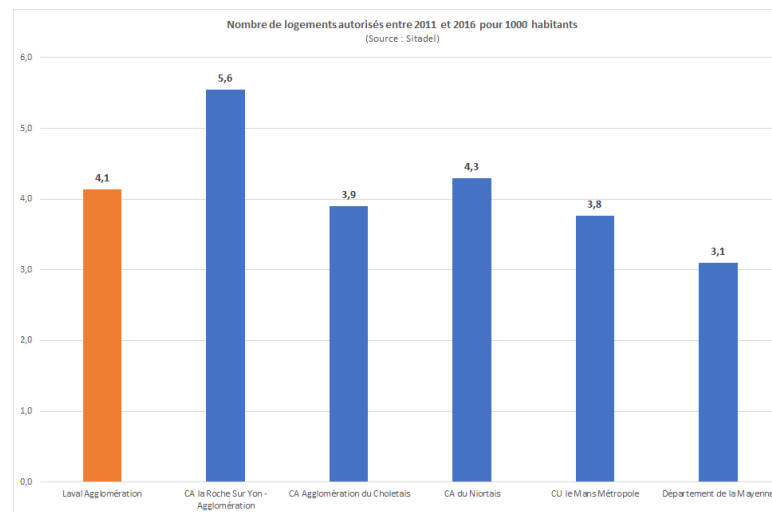


Un nombre de logements autorisés globalement orienté à la baisse ces dernières années

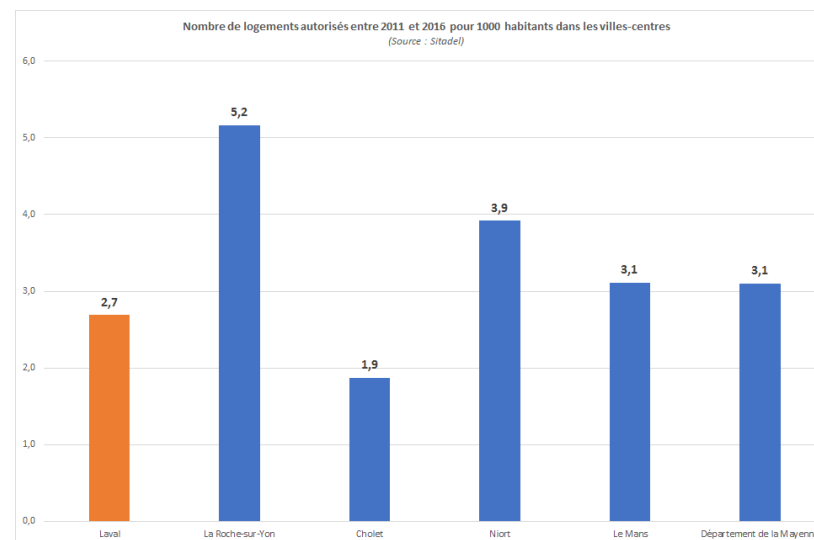
L'analyse réalisée sur la période 2006--2017 met en évidence une orientation à la baisse du volume de logements autorisés depuis 2008. Selon les acteurs interrogés, les logements neufs se commercialisent plus difficilement aujourd'hui que par le passé.

A l'échelle de Laval Agglomération, une dynamique de production de logements comparable à celle observée dans des agglomérations de même taille ; pour Laval, un déficit de production au regard des dynamiques de développement constatées sur d'autres villes-centres

Globalement, le rythme de construction de logements est supérieur à la moyenne du département et comparable aux agglomérations de Cholet et de Niort.



Pour la Ville de Laval : le rythme de construction est nettement inférieur à celle de l'agglomération et aux moyennes constatées sur les villes-centres retenues à titre de comparaison.



Un degré d'atteinte des objectifs de production de logements neufs variable selon les secteurs géographiques de l'agglomération (ville-centre, 1^{ère} couronne, 2^{ème} couronne)

Selon le secteur considéré, le taux d'atteinte des objectifs de production de logements neuf est très variable :

- Seulement 66% de l'objectif a été mis en œuvre sur la ville-centre.
- L'objectif est atteint pour la 1^{ère} couronne.
- La 2^{ème} couronne a atteint 77% de l'objectif fixé dans le PLH.

Au sein même de la 2^{ème} couronne, le taux d'atteinte des objectifs est variable selon les pôles :

- Ils sont globalement atteints voire dépassés, pour les pôles 3 et 5 (respectivement 99% et 104%).
- Les communes du pôle 1 n'ont pas atteint 50%.

Le degré d'atteinte des objectifs est également contrasté entre les communes de la 1^{ère} couronne et de la 2^{ème} couronne. Le degré de mise en œuvre de l'objectif varie de 70 à 140% au sein de la 1^{ère} couronne et de 30% à 160% pour la 2^{ème} couronne.

	Nombre de logements autorisés entre 2011 et 2017	Objectifs du PLH 2011-2017	Degré d'atteinte des objectifs du PLH
Laval Agglomération	3245	3955	82%
Laval	1145	1729	66%
1^{ère} couronne	1490	1435	104%
2^{ème} couronne	610	791	77%
<i>Dont Pôle 1</i>	97	196	49%
<i>Dont Pôle 2</i>	159	207	77%
<i>Dont Pôle 3</i>	66	67	99%
<i>Dont Pôle 4</i>	163	202	81%
<i>Dont Pôle 5</i>	125	120	104%

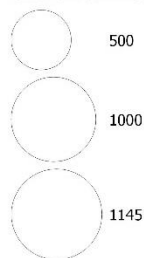
		Nombre de logements autorisés entre 2011 et 2017	Objectifs du PLH 2011-2017	Degré d'atteinte des objectifs du PLH	
Laval		1145	1729	66%	
1^{ère} couronne		1490	1435	104%	
1 ^{ère} couronne	Bonchamp-lès-Laval	301	324	93%	
	Changé	482	343	141%	
	L'Huisserie	259	216	120%	
	Louverné	199	202	99%	
	Saint-Berthevin	249	350	71%	
2^{ème} couronne		610	791	77%	
2 ^{ème} couronne	POLE 1	Ahuillé	24	58	41%
		Montigné-le-Brillant	51	86	59%
		Nuillé-sur-Vicoin	22	51	43%
	POLE 2	Argentré	113	118	96%
		Louvigné	29	37	78%
		Soulgé-sur-Ouette	17	51	33%
	POLE 3	Châlons-du-Maine	17	26	66%
		La Chapelle-Anthenaise	49	41	120%
	POLE 4	Entrammes	31	98	32%
		Forcé	78	48	163%
		Parné-sur-Roc	54	56	96%
	POLE 5	Montflours	3	12	26%
		Saint-Germain-le-Fouilloux	57	44	129%
		Saint-Jean-sur-Mayenne	65	64	101%

Un degré d'atteinte de l'objectif de production de logements neufs fixé dans le PLH contrasté entre les communes de Laval Agglomération

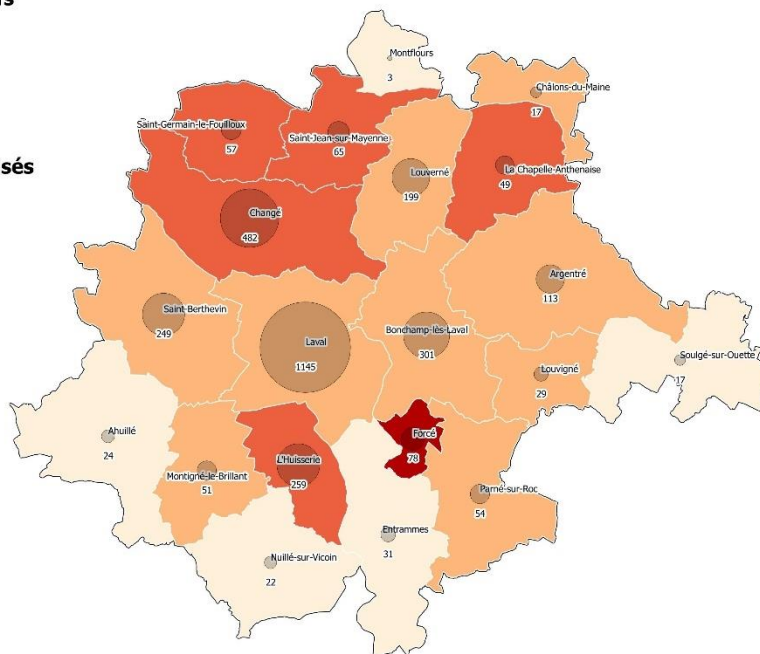
Degré d'atteinte des objectifs du PLH 2011 - 2018

- Entre 25 et 50%
- Entre 50 et 100%
- Entre 100 et 150%
- Plus de 150%

Volume de logements autorisés entre 2011 et 2017



Laval :	1145
Total communes de 1ère couronne :	1490
Total communes de 2ème couronne :	610
Total Laval Agglomération :	3245



L'objectif affiché dans le PLH de conforter la ville centre au travers de la relance de la dynamique de la production de logements neufs n'est pas atteint puisque Laval n'a atteint que 66% de l'objectif fixé dans le PLH.

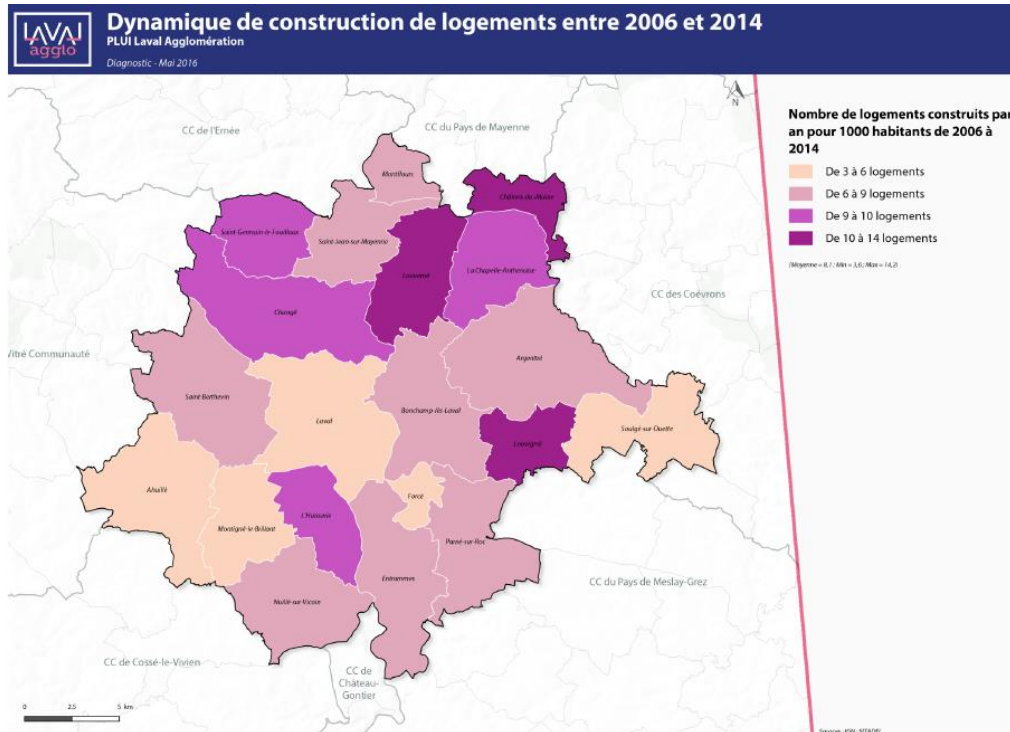
Le degré d'atteinte de l'objectif de production neuve fixé dans le PLH est contrasté entre les communes :

- Il est inférieur à 50% sur les communes d'Ahuillé, de Nuillé-sur-Vicoin, de Soulgé-sur-Ouette, d'Entrammes et de Montflours.
- Il est atteint sur les communes de Changé, L'Huisserie, La Chapelle-Anthenaise, Forcé, Saint-Germain-le-Fouilloux et Saint-Jean-sur-Mayenne.

Plusieurs raisons peuvent expliquer la non-atteinte des objectifs du PLH dans certaines communes ou pôles de Laval Agglomération :

- **La crise économique**, qui s'est traduite par une baisse de la demande, notamment dans les communes les plus excentrées.
- **Des difficultés rencontrées par certaines communes pour mobiliser du foncier pour la production de logements** : rétention foncière de certains propriétaires, absence de document d'urbanisme, document d'urbanisme en vigueur n'offrant plus de possibilités pour construire, station d'épuration saturée, fouilles archéologiques...
- **Des changements politiques lors des élections municipales de 2014**. Les changements d'équipe municipale ont pu avoir des impacts sur le calendrier, voire sur le maintien de certains projets ou sur le changement de stratégies de développement.
- **Dans les plus petites communes, l'objectif de production neuve reposait sur la mise en œuvre d'un nombre limité d'opérations**. L'abandon ou le retard de ces opérations peuvent expliquer la non-atteinte de l'objectif.
- **Les objectifs du PLH sont peu connus et appropriés des communes de l'agglomération**.

Un degré d'atteinte de l'objectif de production de logements neufs fixé dans le PLH contrasté entre les communes de Laval Agglomération



L'analyse de la dynamique de construction de logements sur une plus longue période (2006-2014) met également en lumière des dynamiques de production différenciées entre les communes du territoire.

Deux sujets majeurs doivent être pris en compte dans la définition de la stratégie de développement résidentiel à déployer dans les prochaines années :

- Les équilibres et complémentarités à viser entre les différentes composantes territoriales de l'agglomération (Laval, 1^{ère} couronne et 2^{ème} couronne).
- Le positionnement de Laval Agglomération par rapport aux territoires limitrophes et notamment la 3^{ème} couronne. Les communes de 2^{ème} couronne qui se trouvent en limite du territoire intercommunal subissent la concurrence de la 3^{ème} couronne : certains ménages font le choix d'accéder à la propriété en 3^{ème} couronne, dans des communes où les terrains sont plus grands et financièrement plus abordables.

Comment expliquer le déficit de construction constaté sur la commune de Laval ?

Selon les acteurs locaux, plusieurs paramètres / éléments de contexte peuvent expliquer le déficit de production sur la ville-centre :

- **Une absence d'opérateurs privés :**

- Le marché immobilier lavallois compte un nombre limité d'opérateurs privés.
- D'une façon générale, la commune de Laval n'est pas présente sur la « carte d'intervention » des opérateurs régionaux et nationaux, d'où l'enjeu d'une stratégie proactive vis-à-vis de ces acteurs pour leur « donner envie » d'intervenir sur le territoire.

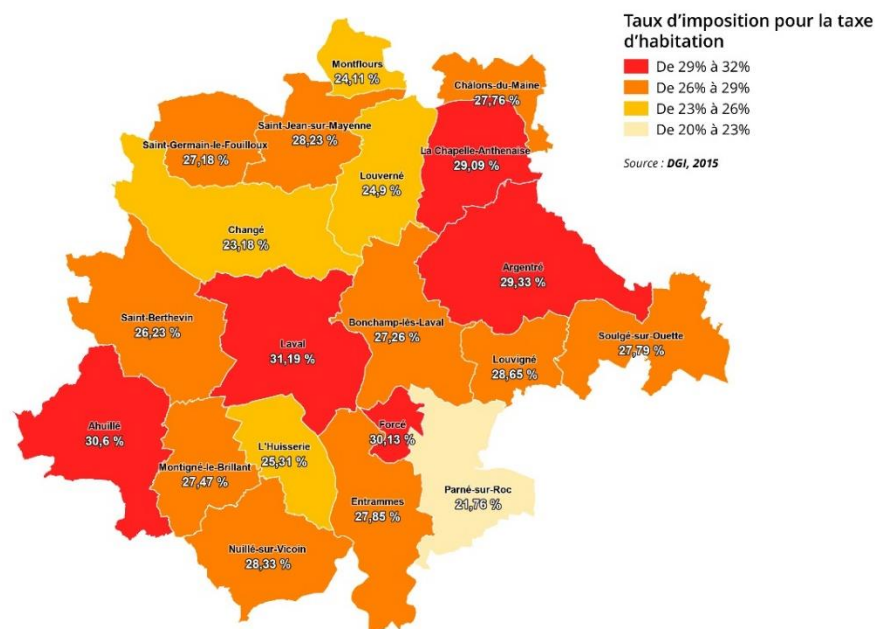
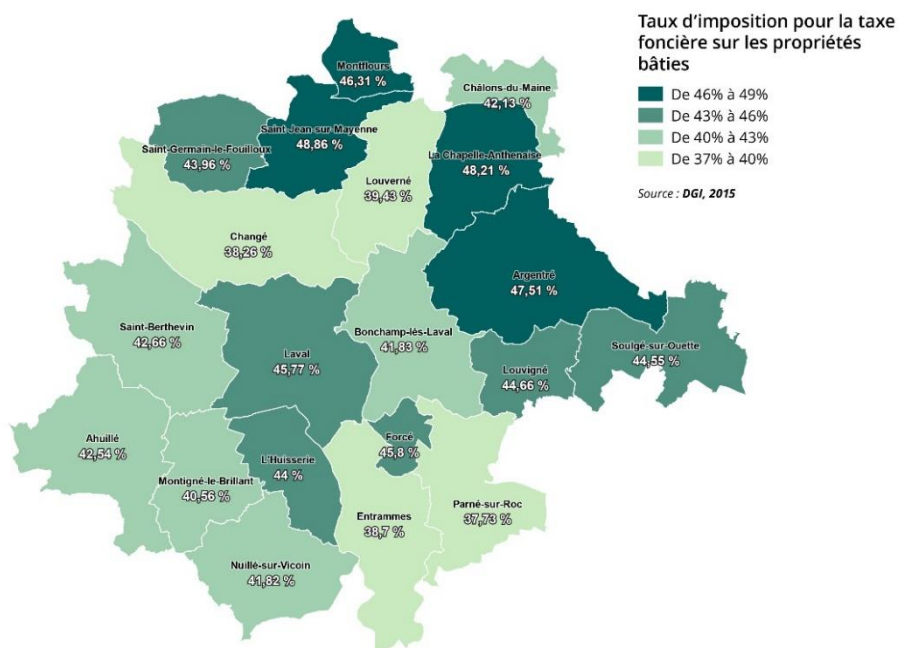
Pour les attirer sur le territoire, il sera nécessaire :

- De les « démarcher ».
 - D'être en capacité de leur proposer des opérations attractives.
 - De les rassurer quant à la maîtrise de la programmation de logements et du maintien dans la durée d'un marché équilibré et peu risqué.
 - Des opérateurs régionaux et nationaux ont récemment participé aux ateliers de réflexion organisés pour la ZAC LGV. L'un d'entre eux serait a priori sur le point de se positionner sur le territoire de l'agglomération, sur une commune de 1^{ère} couronne ; l'enjeu serait de parvenir à rendre la ville centre attractive pour ces opérateurs nationaux mais aussi pour d'autres opérateurs.
- **Une forme « d'attentisme » des opérateurs qui attendaient le lancement des consultations sur les deux ZAC (ZAC LGV et ZAC Ferrié) pour se positionner.**
- **Des produits inadaptés :** les produits récemment développés sur la Ville de Laval ne correspondent pas aux attentes d'une partie des ménages et notamment des familles.
- **Un déficit d'image et d'attractivité pour la ville-centre.** Contrairement à ce qui est constaté sur d'autres agglomérations Préfectures, la ville-centre ne joue pas le rôle de « porte d'entrée » des nouveaux arrivants sur le département.
- **Un déficit de stratégie foncière et un manque de « prise en main »** du développement de l'habitat par la commune de Laval. Au-delà des deux ZAC et des projets envisagés sur les fonciers « publics », la Ville de Laval ne maîtrise pas suffisamment la programmation de logements sur son territoire.
- **La fiscalité résidentielle (taxe d'habitation et taxe foncière) : elle est plus élevée sur la Ville de Laval que dans les autres communes de l'agglomération.** Ce paramètre peut également avoir un impact sur l'attractivité de la ville-centre.

Une fiscalité résidentielle qui a pu jouer en défaveur de la ville-centre

La fiscalité résidentielle (taxe d'habitation et taxe foncière) peut également avoir un effet « repoussoir » pour certains ménages et jouer en défaveur de la ville-centre :

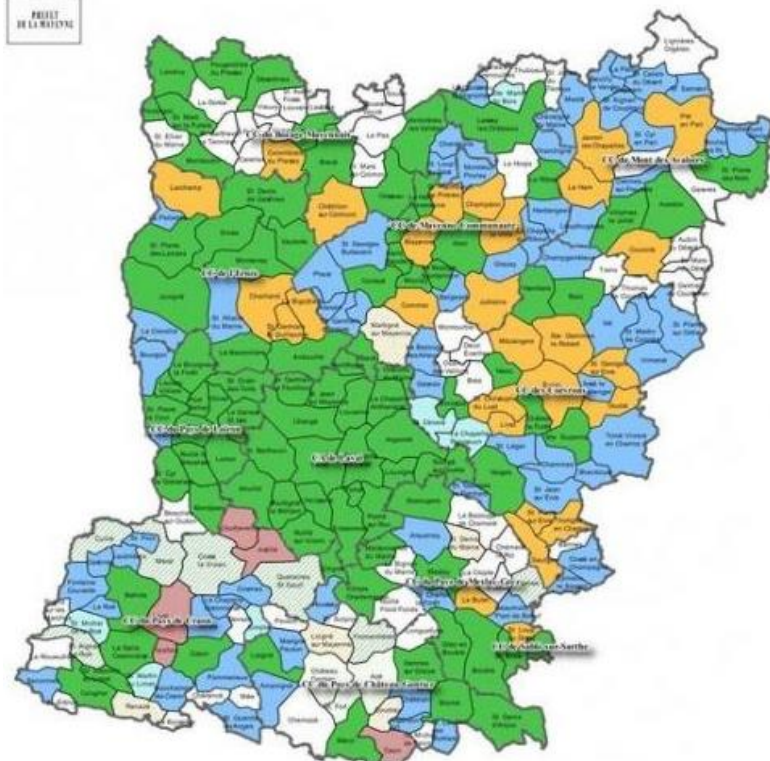
- En 2015 (dernières données disponibles), les taux de taxe d'habitation et de taxe foncière sont plus élevés à Laval que dans les communes de 1^{ère} couronne.
- L'augmentation des taux depuis 2007 a été plus marquée dans la ville de Laval que pour d'autres communes.



Une articulation habitat/urbanisme à conforter ; des stratégies en matière d'habitat qui sont encore pensées à l'échelle communale



Suivi des documents d'urbanisme - Mayenne



Plans Locaux d'urbanisme (PLU) = 97

- PLU approuvé (79)
- Révisions générales en cours (7)
- PLU révisions générales (1)

Plans d'occupation des sols (POS) = 33

- POS approuvé (28)
- PLU en élaboration (5)

Cartes communales (CC) = 69

- CC approuvée (69)

RNU = 60

- RNU (49)
- CC en élaboration (1)
- Retour RNU suite cadastre POS (1)

Toutes les communes de Laval Agglomération disposent d'un Plan Local d'Urbanisme ; pour autant, les documents d'urbanisme des communes ne sont pas conçus comme des outils de mise en œuvre du PLH.

Des modifications et des révisions de PLU ont été engagées entre 2011 et 2017, toutefois elles n'ont pas été engagées dans la perspective d'une mise en compatibilité du PLH.

Par délibération du 23 novembre 2015, le Conseil Communautaire de Laval Agglomération a prescrit l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi). Ce document de planification devra permettre d'améliorer l'articulation entre les PLH qui se succéderont d'ici 2030 et les outils règlementaires.

Au-delà de l'articulation PLH / documents d'urbanisme, l'enjeu est de dépasser la logique communale qui a prévalu jusqu'à présent pour organiser et mettre en œuvre une stratégie cohérente et porteuse pour l'ensemble des communes à l'échelle intercommunale.

Une réduction globale de la taille des parcelles, conséquence de l'application des règles de densité du SCoT

Le constat d'une réduction de la taille moyenne des parcelles ces dernières années

La taille moyenne des parcelles s'est réduite ces dernières années sur le territoire. Cette évolution est la conséquence directe de l'application des règles de densité édictées par le Schéma de Cohérence Territoriale.

Une tendance intégrée voire même valorisée par les communes du territoire

Cette tendance est intégrée et appropriée par les communes, voire même valorisée : « elle a obligé à trouver de nouvelles solutions, à inventer ». Elle a amené les communes à s'interroger sur de nouvelles formes d'habiter « comment faire de la densité avec des nouveaux produits ». Pour autant, les opérations visant à développer des formes intermédiaires innovantes, entre le logement collectif et la maison, restent très peu développées sur le territoire à ce jour.

La réduction de la taille moyenne des parcelles ne semble pas avoir eu d'incidences négatives sur la commercialisation des lots de terrain à bâtir.

Un enjeu majeur dans la mise en œuvre des densités fixées par le Schéma de Cohérence Territoriale : la modulation des densités aux limites de secteurs

L'existence de règles de densité différentes entre deux secteurs géographiques limitrophes (par exemple, entre certains quartiers de Laval en extension urbaine où s'applique une densité de 40 logements par hectare et les communes de 1^{ère} couronne où la densité à mettre en œuvre est de 25 logements par hectare en centre-ville et 20 hectares par logement en extension) peut créer des effets de concurrence non justifiés et jouer en défaveur du secteur où la densité exigée est la plus élevée.

Ce constat soulève un enjeu stratégique pour l'attractivité des produits qui seront développés dans les prochaines années et les équilibres de développement résidentiel à mettre en œuvre entre les différentes composantes territoriales de l'agglomération : la modulation des densités exigées par le Scot aux limites de secteurs. Cet enjeu est d'autant plus important qu'il doit contribuer à permettre de dépasser, dans la réflexion sur le développement résidentiel, les logiques de frontières communales pour privilégier une approche intercommunale / en « mode projet », en révisant des règles sans doute trop strictes en termes de densité selon les secteurs, notamment pour la ville de Laval.

Des points de vigilance à prendre en compte

Des points de vigilance ont été formulés par les acteurs interrogés. Selon eux, il convient d'être attentif aux aspects suivants :

- L'intimité des lots.
- Une offre de stationnement adapté au regard des modes de vie et des attentes des ménages.
- L'équilibre à trouver entre le respect des densités fixées par le Schéma de Cohérence Territoriale et l'attractivité des produits.
- Le respect des règles de densité dans une opération d'ensemble mixte ne doit pas être uniquement porté par le logement locatif social. Les programmes immobiliers privés doivent également contribuer à l'atteinte de la densité à l'échelle de l'ensemble de l'opération.

Certaines communes constatent des phénomènes de division et d'intensification parcellaires (BIMBY). Ces phénomènes doivent être anticipés, organisés et accompagnés. Il sera nécessaire de conduire une réflexion sur les outils et actions à mettre en œuvre : cibler des parcelles qui peuvent s'y prêter (adéquation des réseaux et de la configuration de la parcelle), accompagnement des propriétaires...

Globalement, des communes très investies et impliquées dans la production de logements mais un enjeu d'amélioration de la coordination des projets et de la programmation à l'échelle de Laval Agglomération

Des communes très investies et impliquées dans la production de logements

Les communes sont globalement investies dans la production de logements :

- Ces dernières années, de nombreuses communes ont acquis du foncier pour réaliser en régie des lotissements communaux.

Ce mode de faire est valorisé par les communes dans la mesure où il permet de :

- o Maîtriser le rythme de développement / de commercialisation du lotissement, les prix de sortie et les formes urbaines.
 - o De dégager des ressources financières qui sont ensuite réinvesties par les communes pour la production de logements locatifs sociaux et / ou la création d'équipements.
- Plusieurs communes, en 1^{ère} couronne mais aussi en 2^{ème} couronne, ont mis en œuvre des opérations de requalification de leurs centres-bourgs.

Un enjeu de dépasser les logiques communales pour « faire » au service d'une stratégie intercommunale d'ensemble

Des écarts sont observables entre les communes s'agissant des politiques foncières menées. Certaines communes ont une politique foncière active, d'autres laissent davantage faire le marché, notamment par manque de moyens.

Ces écarts ont des impacts sur :

- Les références de prix fonciers : les prix sont plus bas dans les communes à forte maîtrise ou qui ont mis en œuvre une stratégie d'anticipation foncière.
- Les capacités de maîtrise du rythme de développement de l'offre neuve sur la commune.

Les communes ont des partenariats hétérogènes avec les aménageurs, avec une pratique plus ou moins développées de négociations.

Des projets programmés ou en cours de réflexion qui impliquent de mieux coordonner et ordonnancer la programmation à l'échelle intercommunale

L'implication des communes dans la production de logements est un atout et nécessitera d'être confortée dans les prochaines années. Pour autant, il est nécessaire de dépasser les logiques / stratégies communales qui ont prévalu pour construire une stratégie intercommunale d'ensemble cohérent et qui soit bénéfique pour l'ensemble des composantes territoriales de l'agglomération.

La coordination et l'ordonnancement des opérations habitat sera d'autant plus nécessaire qu'un certain nombre de projets d'une certaine ampleur pour le territoire seront mis en œuvre dans les prochaines années (poursuite d'opérations de requalification de centres-bourgs dans certaines communes, ZAC LGV et Ferrié sur la Ville de Laval), et qu'au-delà des projets programmés ou à l'étude, les capacités / opportunités foncières pour produire sont loin d'être négligeables (par exemple, des Orientations d'Aménagement et de Programmation à fort potentiel inscrits dans le Plan Local d'Urbanisme pour le centre-ville, un potentiel foncier significatif sur le quartier Saint-Nicolas...).

Les acteurs interrogés émettent des inquiétudes / interrogations quant aux rôles des ZAC dans la réponse aux besoins en logements et l'amélioration de l'attractivité résidentielle de la ville-centre : quels sont les publics visés ? Quels produits seront développés ?

Il conviendra également d'être vigilant quant au fait de ne pas « miser uniquement » sur les deux ZAC pour relancer la production de logements sur la ville de Laval.

Des enjeux ou points de vigilance pour le 4^{ème} PLH (2019 – 2024)

Une réflexion prospective à horizon 2030 dans le cadre du PLUi qui envisage des objectifs quantitatifs ambitieux de production de logements

Une réflexion prospective à horizon 2030 est menée dans le cadre du PLUi, en lien et en articulation avec la démarche d'élaboration du 4^{ème} PLH. Les objectifs envisagés en termes de développement d'une offre nouvelle sont ambitieux (698 logements en moyenne par an entre 2016 et 2030), même si une partie pourra être réalisée par la mobilisation du bâti existant (changements de destination, remise sur le marché de logements vacants, division de grands logements). Cet objectif moyen annuel, qui a été validé, impliquera de mettre en œuvre des moyens importants ; en effet, le « saut quantitatif » entre cet objectif et le volume moyen de logements autorisés ces dernières années est loin d'être négligeable (environ 200 logements par an).

Au-delà de la capacité à produire, se posent d'autres points de vigilance :

- La capacité d'absorption du marché local.
- La capacité à attirer / fidéliser le volume de ménages correspondant à ce nombre de logements et à « faire venir » des opérateurs.
- Des stratégies à mettre en œuvre pour réguler / ordonnancer les projets et ainsi éviter des éventuels effets de concurrence entre les opérations.

Par ailleurs, un arbitrage sera nécessaire entre la construction neuve et la mobilisation de l'existant pour éviter / limiter les éventuels impacts collatéraux de la stratégie volontariste affichée dans le PLUi de production d'une offre nouvelle sur l'attractivité et l'occupation du parc existant. Dans un marché équilibré comme celui de Laval Agglomération, le risque d'une déstabilisation du marché et du parc ancien par un volume important de production neuve est loin d'être négligeable.

Au-delà de la question du volume de logements à produire, deux enjeux qualitatifs majeurs : l'adéquation des produits aux attentes et besoins des ménages et les équilibres / complémentarités entre les opérations et les communes de l'agglomération

La réflexion prospective sur le volume de logements à produire est un sujet majeur pour l'avenir du territoire. Néanmoins, il convient de rappeler que les enjeux les plus stratégiques portent sur la dimension qualitative de la production de logements :

- Etre en capacité de proposer des offres en adéquation avec les besoins et les attentes des ménages, dans leur diversité.
- Organiser la complémentarité des produits entre les différentes opérations qui seront réalisées sur le territoire, pour assurer un équilibre entre les différentes composantes territoriales (Laval, 1^{ère} couronne et 2^{ème} couronne) et s'assurer que la concurrence ne soit pas contre-productive. La construction de ces complémentarités et la régulation de la programmation de logements implique que la stratégie habitat définie à l'échelle intercommunale soit mieux appropriée et portée par l'ensemble des communes.

Quel positionnement résidentiel pour Laval Agglomération dans la perspective de l'amélioration de la desserte ferroviaire : quels risques ? Quelles opportunités ?

Certaines communes de 2^{ème} couronne subissent la concurrence de la « 3^{ème} couronne ». Les mobilités domicile-travail seront facilitées avec l'amélioration de la desserte ferroviaire, notamment entre Laval et Rennes. Ce changement peut constituer un risque (si Laval Agglomération le subit) ou une opportunité (si l'agglomération s'en saisit). Il sera donc fondamental pour l'avenir du territoire que les élus définissent le positionnement résidentiel qu'ils souhaitent privilégier vis-à-vis de la métropole rennaise (ville moyenne versus métropole, 3^{ème} couronne rennaise...).

1.2. Diversifier l'offre avec la **production locative sociale**

Les objectifs inscrits dans le 3^{ème} PLH concernant la production locative sociale sont globalement atteints.

Toutefois deux points d'amélioration sont à rappeler :

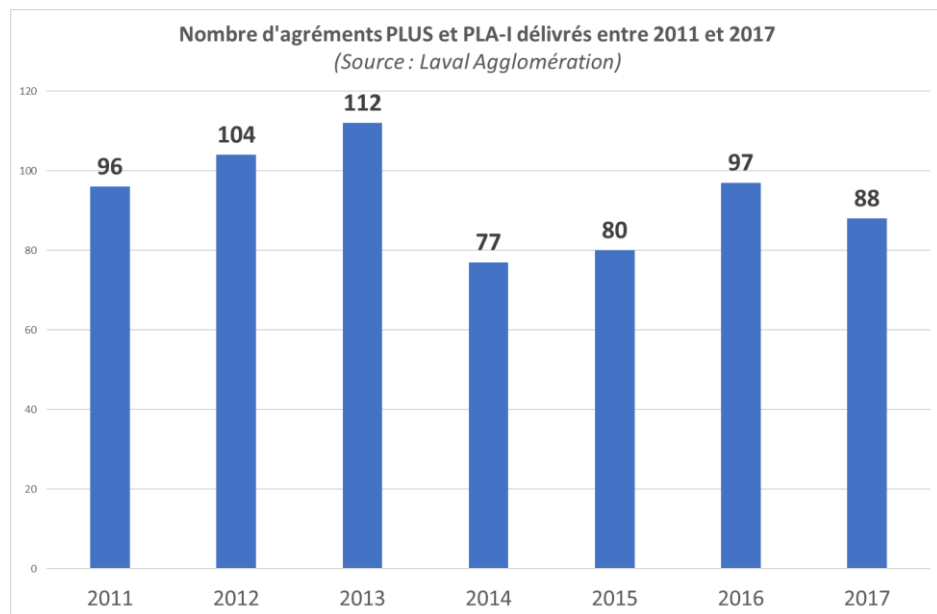
⇒ Un taux de logements locatifs sociaux en recul sur certaines communes assujetties à l'article 55 de la loi SRU.

⇒ Un effort à poursuivre concernant le développement d'une offre de logements locatifs sociaux à des niveaux de loyer plus accessibles (notamment PLA-I), compte tenu des niveaux de revenus des demandeurs de logement social

Des objectifs quantitatifs atteints et un dispositif, le permis à points, qui a permis de contribuer à une montée en qualité de la production

Un objectif de production atteint

L'objectif de production de 90 à 100 logements PLUS-PLA-I par an fixé dans le PLH est atteint : entre 2011 et 2017, 93 logements ont été financés en moyenne par an.



Des moyens financiers significatifs mobilisés par Laval Agglomération sur ses fonds propres pour soutenir la production de logements locatifs sociaux

Entre 2011 et 2017, Laval Agglomération a mobilisé environ 8,2 millions d'€ sur des fonds propres pour financer la production de logements locatifs sociaux, soit environ 1 174 100 € en moyenne par an. Le montant mobilisé correspond globalement à ce qui était prévu dans le PLH.

Le permis à points : un dispositif incitatif qui a permis de contribuer à une montée en qualité des opérations ; des pistes d'amélioration et d'ajustement à envisager

Le montant de l'aide financière apportée par Laval Agglomération sur ses fonds propres est calculé selon un dispositif de permis à points. Ce dispositif a permis de mettre en œuvre les orientations visées dans le PLH, notamment en termes de qualité et de territorialisation des opérations ; il a permis :

- D'accompagner / inciter les opérateurs à anticiper sur la généralisation de la norme BBC (Bâtiment Basse Consommation). Le résultat est nettement positif dans la mesure où la production de logements en BBC sur Laval Agglomération ne génère pas de surcoût, ce qui est loin d'être général sur tous les territoires.
- D'assurer l'équilibre financier d'opérations qui n'auraient pas pu se réaliser.
- D'inciter à diversifier les opérations (typologies, produits, formes d'habitat)
- De développer de l'offre dans des secteurs plus ruraux, où les opérateurs sociaux ne seraient pas allés spontanément.

Le permis à point a contribué à développer l'offre de logements locatifs sociaux sur l'ensemble du territoire. Il paraît nécessaire de le pérenniser, tout en y apportant des ajustements assez importants pour :

- Etre moins complexe et plus facilement appropriable, notamment par les communes.
- L'adapter aux orientations du futur PLH (2019 – 2024) : il conviendra de pondérer davantage certains critères et de les hiérarchiser davantage en fonction des moyens financiers qui seront affectés à la production locative sociale.

Il convient également de noter que certaines communes apportent une aide complémentaire pour la réalisation de logements locatifs sociaux. Cette aide peut prendre des formes différentes : subvention, apport de foncier...

Mais des points de vigilance à prendre en considération

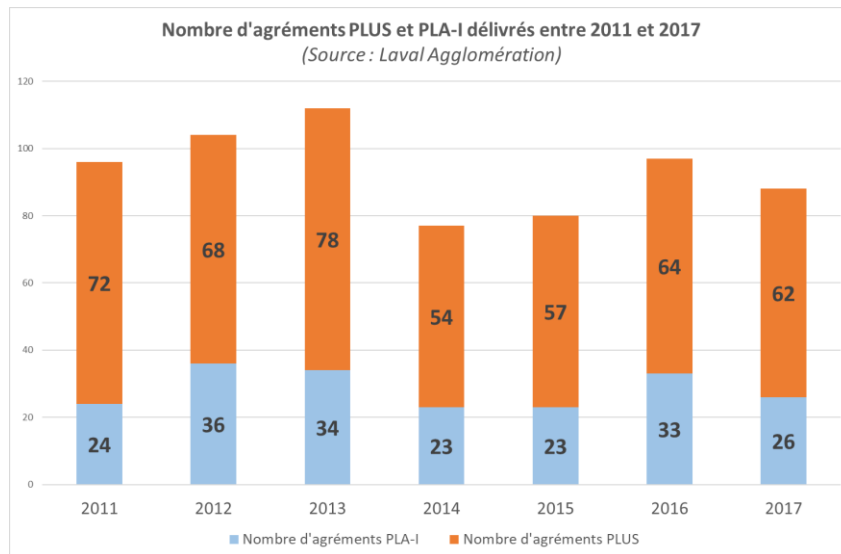
Un enjeu d'éviter les « à-coups » dans la production de logements locatifs sociaux et, plus globalement, dans la production neuve de logements

La livraison d'un volume important de logements locatifs sociaux peut générer des difficultés et notamment avoir :

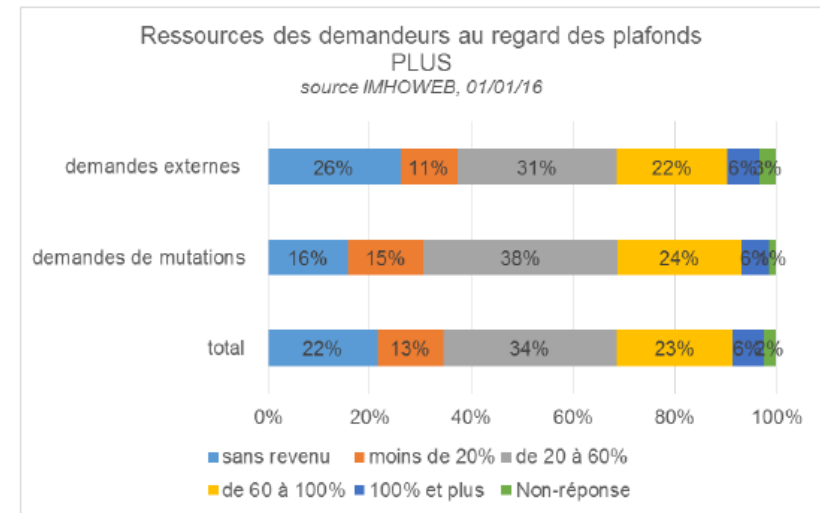
- Des effets négatifs sur la capacité à « capter » des profils de ménages diversifiés dans les attributions de ces nouveaux logements.
- Des effets collatéraux de dépréciation du parc existant.

Un effort à poursuivre concernant la production de PLA-I et, plus globalement de logements avec des loyers financièrement plus accessibles dans le neuf

Sur la période 2011-2017, environ 28 PLA-I ont été financés en moyenne par an. Ce volume est inférieur à l'objectif fixé dans le PLH, qui était de 35 à 40 logements par an. Cela peut notamment s'expliquer sur les petites opérations en 2^{ème} couronne où il est parfois plus délicat de développer des PLA-I.



Cet enjeu concernant la montée en puissance de la production de PLA-I est d'autant plus fort que la demande en logement très social est importante : 69% des demandeurs ont des revenus inférieurs à 60% des plafonds HLM et seulement 47,4% de logements ont des niveaux de loyers inférieurs à 4,4 € / m².



Source : Le parc de logements et son occupation, rapport réalisé par le Codra pour Laval Agglomération, octobre 2016

Dans la production récente, un déséquilibre entre les deux principaux bailleurs

L'essentiel de la production de logements locatifs sociaux ces dernières années a été réalisée par Méduane Habitat. Mayenne Habitat a produit peu de logements. Ce déséquilibre pourrait avoir des effets négatifs sur le parcours résidentiel des ménages.

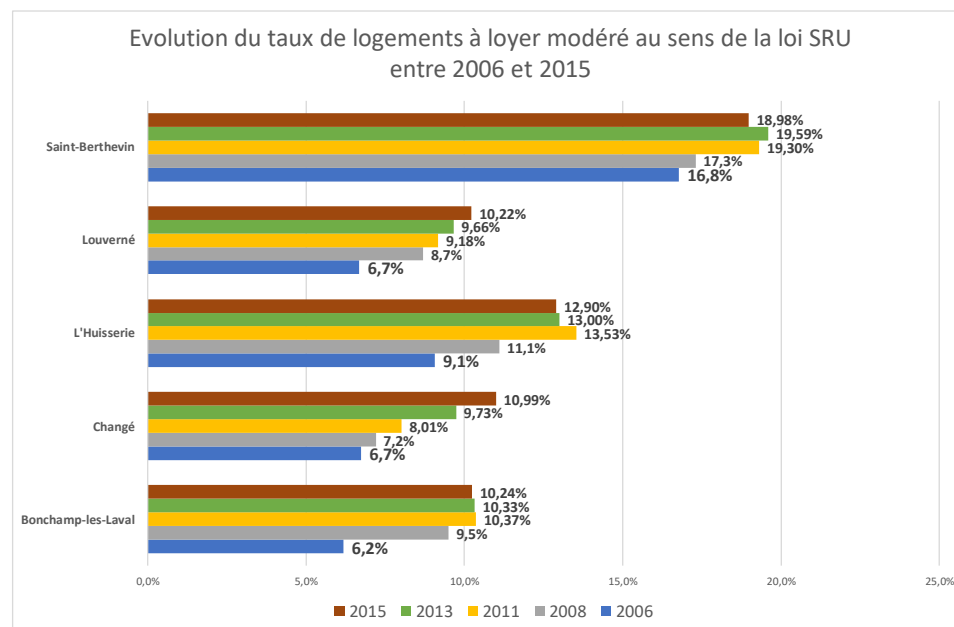
Territorialisation : des objectifs atteints voire même largement dépassés pour les communes de la 1^{ère} couronne

	Nombre d'agrément PLUS-PLA-I entre 2011 et 2017	Objectifs du PLH 2011-2017	Degré d'atteinte des objectifs du PLH concernant les PLUS-PLA-I	Taux de logements locatifs sociaux eu sein des logements autorisés
Laval	145	175	83%	13%
Bonchamp-lès-Laval	66	47	141%	22%
Changé	98	70	140%	20%
L'Huisserie	120	58	206%	46%
Louverné	82	58	141%	41%
Saint-Berthevin	39	47	84%	16%
Total 1^{ère} couronne	405	280	145%	27%

Des objectifs atteints en 1^{ère} couronne

Le 3^{ème} PLH porte une ambition de rééquilibrage territorial de la production de logement social vers la 1^{ère} couronne, et notamment vers les communes assujetties à l'article 55 de la loi SRU. Les résultats témoignent d'une mise en œuvre satisfaisante et réussie de cette ambition.

L'objectif de production de logement PLUS-PLA-I n'est pas atteint pour la Ville de Laval (cela peut notamment s'expliquer par une absence de production de logements PLUS/PLA-I en 2017 sur la ville de Laval) et est largement dépassé pour 4 des 5 communes de la 1^{ère} couronne.



Mais dans les communes assujetties, une évolution du taux SRU depuis 2011 très variable

En dépit des « bons » résultats constatés en matière de production de logements locatifs sociaux depuis 2011 sur les communes assujetties à l'article 55 de la loi SRU, le taux SRU a évolué de manière très variable :

- Il a progressé pour Louverné et Changé.
- Il est resté stable pour Bonchamp-lès-Laval.
- Il est en recul pour Saint-Berthevin et L'Huisserie.

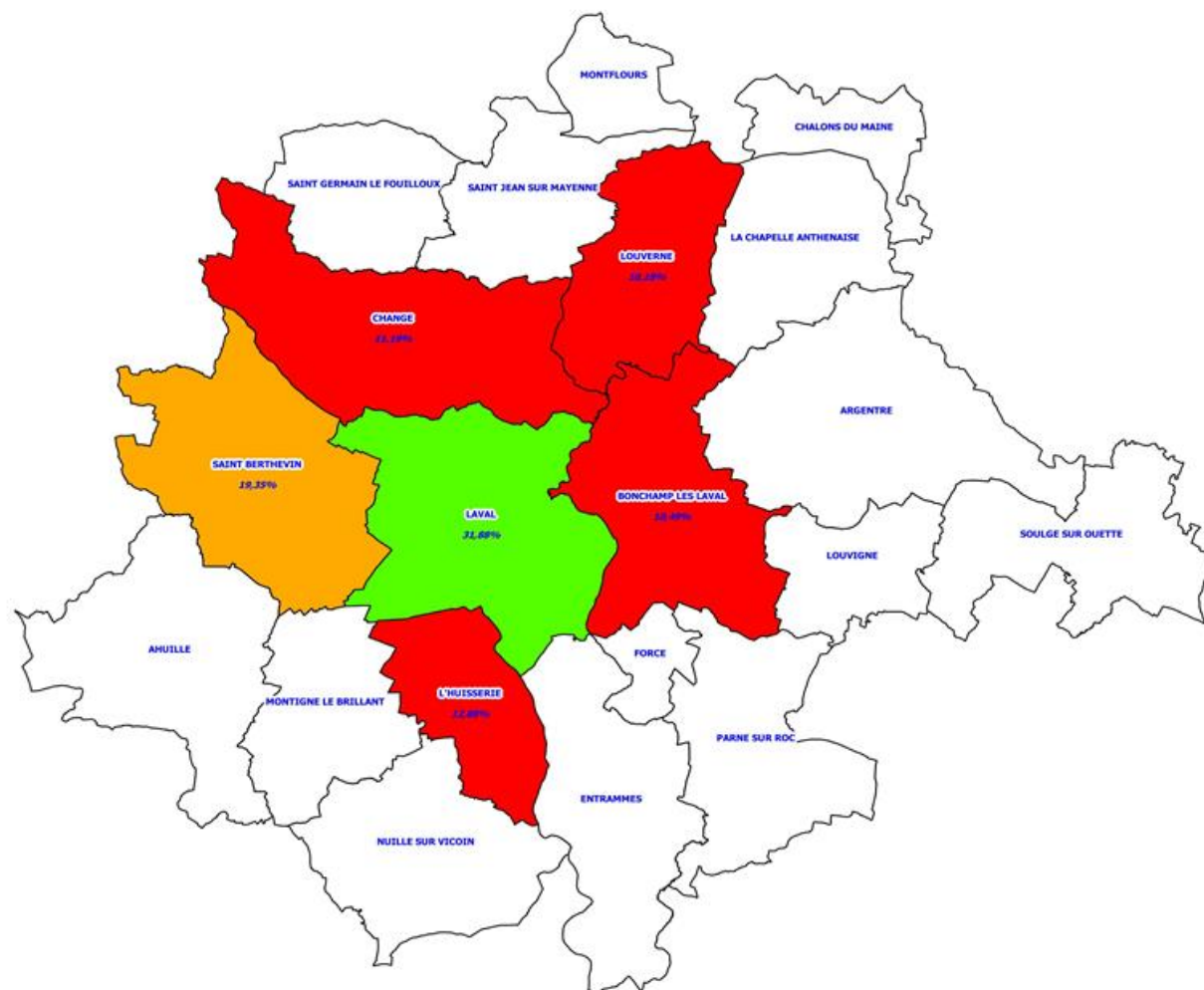
Comment expliquer la stabilisation voire le recul du taux SRU dans certaines communes ? Ces communes ont atteint leur objectif de production de logements locatifs sociaux mais le poids de cette offre dans l'ensemble de l'offre neuve réalisée n'a pas été quantitativement suffisant pour faire progresser le taux SRU.

Pour rappel : 5 communes sont concernées par l'article 55 de la loi SRU sur le territoire ; dont 4 communes déficitaires

5 communes sont assujetties à l'article 55 de la loi SRU sur le territoire de Laval Agglomération.

Laval dépasse le taux attendu par la loi SRU (20%) : les logements locatifs sociaux représentent 31,88% des résidences principales.

Quatre communes sont déficitaires : Louverné, Changé, Bonchamp-lès-Laval et Saint-Berthevin.



Dans les communes de la 2^{ème} couronne, les objectifs sont atteints à 74% ; dans certains pôles, une non-atteinte des objectifs liée à un poids limité de l'offre locative sociale dans la production neuve

Le 3^{ème} PLH affiche une volonté de rééquilibrer la production de logements locatifs sociaux vers la 1^{ère} couronne tout en laissant la possibilité de développer également cette offre également en 2^{ème} couronne.

Les objectifs sont quasiment atteints à l'échelle de la 2^{ème} couronne : les logements financés entre 2011 et 2017 représentent 74% des objectifs inscrits dans le 3^{ème} PLH. Le degré de mise en œuvre des objectifs est variable selon les pôles : ils sont atteints ou dépassés que dans 3 pôles sur 5 (le pôle 1, le pôle 3 et el pôle 5)

		Nombre d'agrément PLUS-PLA-I entre 2011 et 2017	Objectifs du PLH 2011- 2017	Degré d'atteinte des objectifs du PLH concernant les PLUS- PLA-I	Taux de logements locatifs sociaux eu sein des logements autorisés
POLE 1	Ahuillé	32	26	125%	33%
	Montigné-le-Brillant				
	Nuillé-sur-Vicoin				
POLE 2	Argentré	26	28	93%	16%
	Louvigné				
	Soulgé-sur-Ouette				
POLE 3	Châlons-du-Maine	8	9	145%	12%
	La Chapelle-Anthénaise				
POLE 4	Entrammes	13	28	46%	8%
	Forcé				
	Parné-sur-Roc				
POLE 5	Montfleurs	25	16	153%	20%
	Saint-Germain-le-Fouilloux				
	Saint-Jean-sur-Mayenne				
Total 2 ^{ème} couronne		79	107	74%	13%

Une question majeure pour le 4^{ème} PLH : quel objectif de production de logements locatifs sociaux et quelle territorialisation au regard des besoins ?

Un point évoqué de manière récurrente par les acteurs interrogés : quels sont les besoins à l'échelle de Laval Agglomération ? Combien de logements locatifs sociaux faut-il produire et pour qui ?

Les acteurs rencontrés s'interrogent sur les besoins en logement locatif social à l'échelle de Laval Agglomération, en particulier sur le volume et le type de logements à produire (« combien et pour qui ? »).

Des besoins en logements locatifs sociaux avérés mais qu'il convient de ne pas surestimer

La demande en logement social se maintient (2 240 demandes au 1^{er} Janvier 2016, dont 42% demandes de mutation) et la pression reste significative : elle est la plus importante du département, et le délai moyen d'attente est de 14,2 mois (11,4 pour les demandes externes ; 18,1 mois pour les demandes de mutation).

Pour autant, il convient de ne pas surestimer le volume des demandes / besoins et de privilégier une approche modérée du développement du parc locatif social. Il est nécessaire de privilégier une approche prudente dans l'évaluation et l'analyse des besoins : même si le parc ne connaît pas – jusqu'à présent - de problématique marquée de vacance, il existe un risque avéré de déqualification du parc existant générée par la mise en service de programmes neufs.

Le volume de 90 à 100 logements PLUS/PLA-I par an a été régulièrement évoqué comme une jauge maximum à viser pour ne pas déséquilibrer le marché.

Plusieurs paramètres à prendre en compte dans la réflexion sur les besoins en logements locatifs sociaux

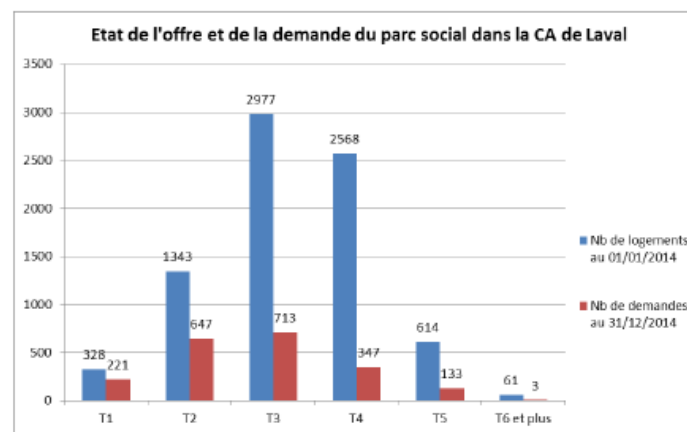
Différents paramètres seront à prendre en compte dans la définition de l'objectif de logement locatif social à viser pour les prochaines années à l'échelle de Laval Agglomération :

- Les besoins exprimés (la demande de logement social) et les potentiels (ménages éligibles au logement locatif social) à l'échelle de l'agglomération et au sein des différents secteurs.

- Le rôle du logement locatif social comme soutien à la production plus globale de logements, notamment sur la ville-centre, et comme outil d'aménagement urbain.
- Concilier le respect des obligations liées à l'article 55 de la loi SRU et la réponse aux besoins en logements qui nécessitent de pouvoir développer du logement locatif social en dehors des communes déficitaires. Les acteurs rencontrés au cours de l'élaboration du diagnostic ont souligné l'enjeu ne pas développer le logement locatif social uniquement sur les communes déficitaires au titre de l'article 55 de la loi SRU.

L'enjeu d'une meilleure adéquation entre l'offre et la demande

La mise en perspective de la structure du parc de logements locatifs sociaux et des caractéristiques de la demande met en évidence une inadéquation en termes de produits. Un enjeu majeur du 4^{ème} PLH est de parvenir à gérer ce décalage entre les souhaits des demandeurs et le profil des offres : comment mieux répondre aux demandes, « externes » (de ménages qui ne sont pas logés dans le parc locatif social) et de mutation, notamment pour des seniors ?



Source : www.demande-logement-social.gouv.fr

1.2

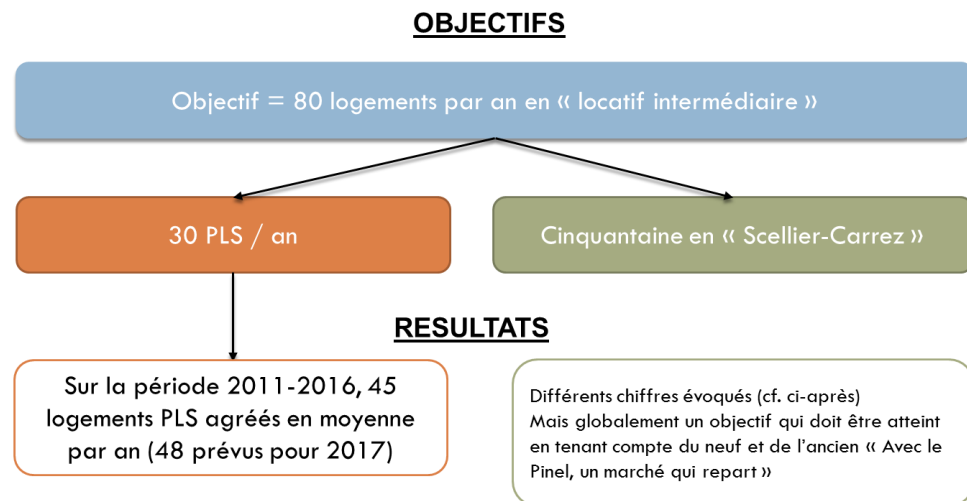
**Diversifier l'offre
avec
l'investissement
locatif de
qualité**

Des objectifs quantitatifs atteints

Un déficit d'éléments de connaissance et de suivi sur les caractéristiques de ces produits, leur occupation et leur degré d'adéquation avec les ménages ciblés

Des objectifs quantitatifs atteints ; une offre qui s'est développée ces dernières années

Des objectifs globalement atteints



L'objectif concernant les PLS est atteint : 47 PLS ont été agréés en moyenne par an entre 2011 et 2017 pour un objectif de 30 logements fixé dans le PLH. Sur ces 47 logements :

- 41% correspondent à des logements spécifiques (EHPAD et CAT) et 59% à des logements familiaux.
- Environ 83% de PLS ont été réalisés par les bailleurs sociaux et 27% sont des « PLS investisseurs ».

Concernant les logements en investissement locatif (« Scellier-Carrez et désormais Pinel), les éléments de bilan sont pour le moins disparates : en effet, il n'existe pas de comptabilisation ou de bilan précis sur ces produits (pas de système d'agrément). Selon les différents chiffres disponibles, on peut considérer que l'objectif fixé dans le PLH, d'une cinquantaine de logements par an, est atteint :

- Selon ECLN (Enquête sur la Commercialisation des Logements Neufs), qui couvre les programmes de promotion immobilière de 5 logements et plus : 218 logements sur les 376 logements réservés à la vente entre 2010 et 2015 l'ont été pour de l'investissement locatif, soit une moyenne annuelle de 36 logements sur la période (58% des logements réservés).

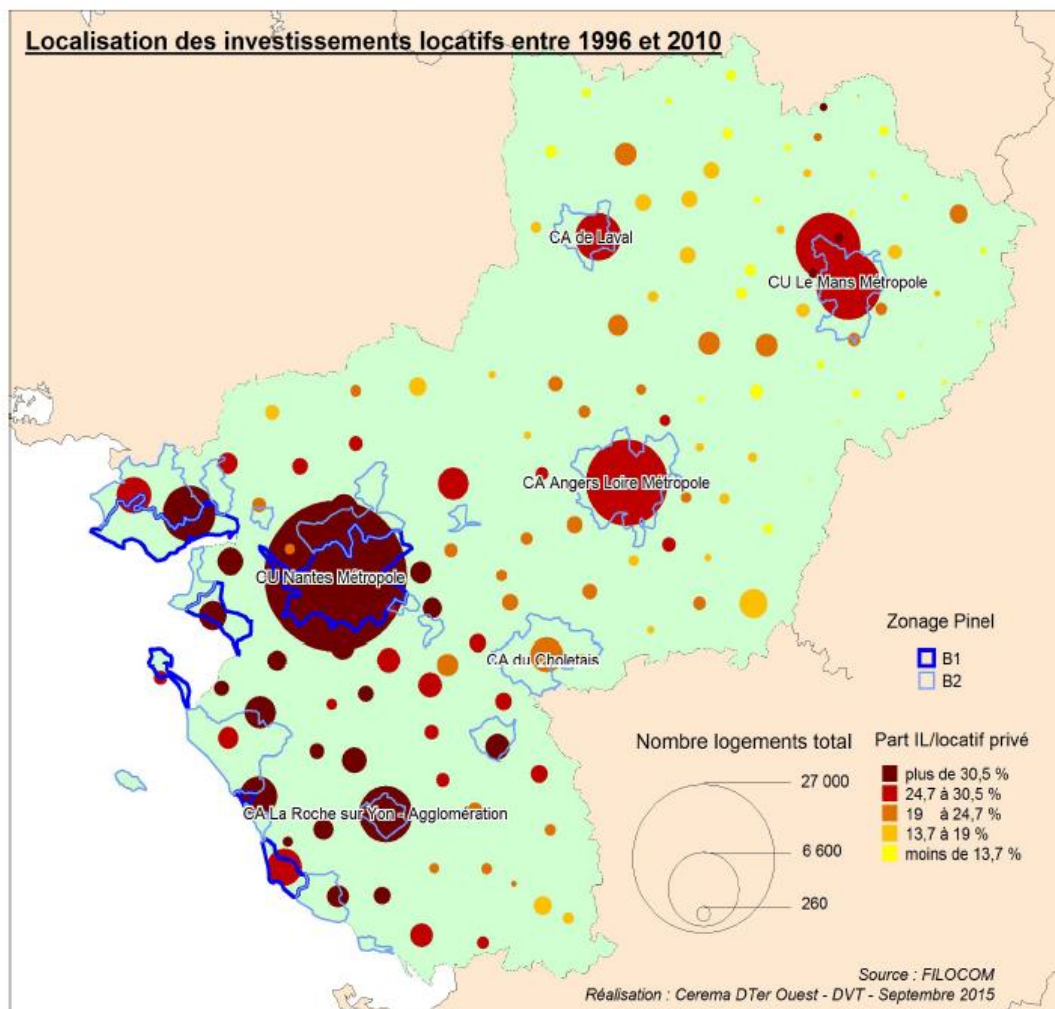
74% des logements neufs en investissement locatif sont situés sur la commune de Laval. Les 84 autres logements sont localisés dans des communes de 1^{ère} couronne.

- L'étude réalisée par Sémaphores pour Laval Agglomération (« *Les conditions de réussite de vos opérations en accession sociale* ») a estimé environ 145 ventes « investisseurs » an (dont 120 dans l'ancien et 25 dans le neuf).

Les objectifs quantitatifs sont globalement atteints. Cependant, l'offre développée en investissement locatif semble être principalement constituée de petites typologies (surfaces rentables pour un investissement). Or, les acteurs du territoire font le constat d'un déficit de logements locatifs « intermédiaires » de plus grande taille, pour des familles, des actifs en mobilité professionnelle, notamment des cadres avec des mutations régulières.

La connaissance de l'offre en investissement locatif (caractéristiques des produits) est insuffisante, faute de données disponibles sur cette offre. L'enjeu pour le 4^{ème} PLH est d'être en capacité de mesurer et suivre le développement de l'investissement locatif sur le territoire, tant du point de vue quantitatif que qualitatif (caractéristiques des produits et degré d'adéquation par rapport aux besoins et attentes identifiés sur le territoire).

Sur le territoire, l'investissement locatif représenterait entre 25 et 30% du parc locatif privé ; une particularité de cette offre sur Laval Agglomération : la part de logements individuels en investissement locatif



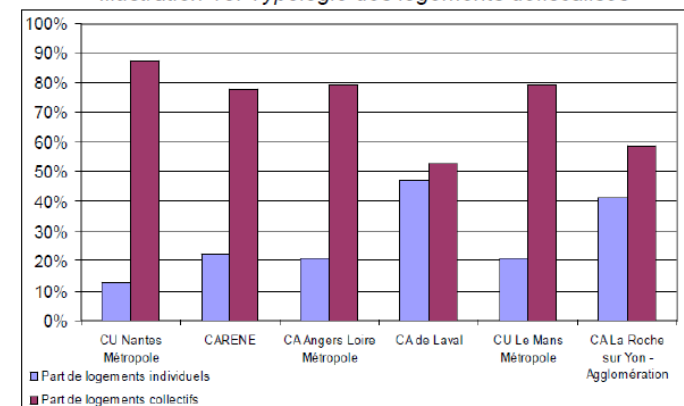
La part de l'investissement locatif dans le parc locatif privé

L'investissement locatif représenterait entre 25 et 30% du parc locatif privé sur le territoire, soit une proportion relativement comparable à celle constatée sur le Mans Métropole ou Angers Loire Métropole. Elle est en revanche plus élevée que la proportion observée sur la Communauté d'Agglomération du Choletais.

Une part significative de logements individuels dans l'offre en investissement locatif

La part des logements individuels dans l'investissement locatif au sein de Laval Agglomération est significative et la répartition des logements en investissement locatif est équilibrée entre les maisons et les appartements. Laval Agglomération est la seule intercommunalité à offrir cet équilibre.

Illustration 15: Typologie des logements défiscalisés



Source : L'investissement locatif privé en Pays de la Loire : quelle réalité ? – CEREMA - juillet 2016

Une question majeure pour la suite : quel positionnement pour le PLS sur le marché ? Quels produits développer ?

Des PLS développés pour l'essentiel sur la commune de Laval

Les PLS ont été majoritairement réalisés sur la commune de Laval (74% des logements PLS agréés sur la période 2011-2017) et dans une moindre mesure, sur les communes de la 1^{ère} couronne.

L'atteinte des objectifs est variable :

- Laval dépasse largement ses objectifs avec un taux d'atteinte de 360% - à noter que 126 des 252 agréments concerne la reconstruction d'un EHPAD sur le quartier Ferrié.
- A contrario, les objectifs ne sont pas atteints sur la 1^{ère} couronne (51% de l'objectif réalisé). Ceci peut notamment s'expliquer par le fait que l'obtention de l'agrément Pinel pour l'ensemble de la 1^{ère} couronne a généré un transfert des investisseurs du PLS vers ce produit.

Le 3^{ème} PLH ne prévoyait pas de PLS sur la 2^{ème} couronne de l'agglomération, les loyers du parc privé étant quasiment équivalents à ceux du PLS.

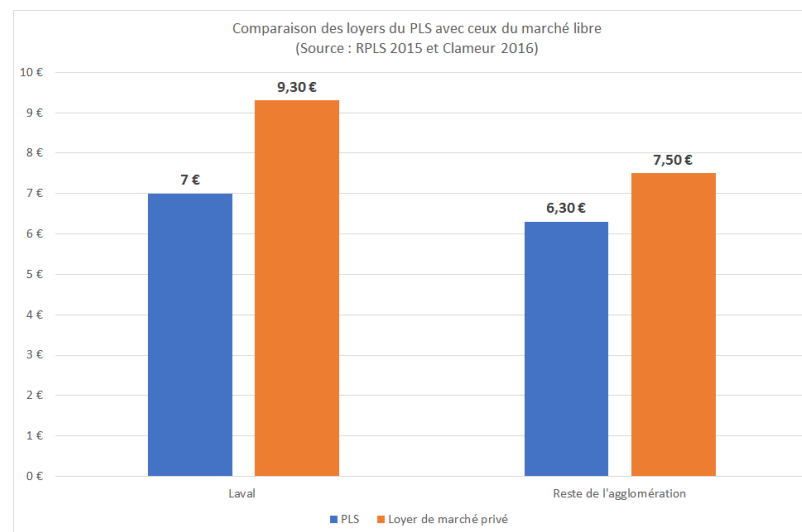
9 PLS « structures » ont été agréés sur la commune de La Chapelle-Anthénaise pour un programme de logements dédiés à l'ESAT (Etablissement et service d'aide par le travail, ex CAT).

	Nombre d'agréments PLS entre 2011 et 2017	Objectifs du PLH 2011-2017	Degré d'atteinte des objectifs du PLH concernant les PLS
Laval	252	70	360%
Bonchamp-lès-Laval	28	58	48%
Changé	20	58	34%
L'Huisserie	21	0	Pas d'objectif
Louverné	0	0	Pas d'objectif
Saint-Berthevin	2	23	10%
Total 1^{ère} couronne	71	140	51%

Une question majeure pour la suite : le positionnement du PLS, notamment hors de la ville-centre

Le PLS s'adresse aux ménages disposant de revenus compris entre 100 et 130% des plafonds HLM ; environ 20% des ménages de Laval Agglomération ont des revenus correspondant à cette tranche. L'une des questions majeures pour le prochain PLH porte sur le rôle que peut jouer le PLS par rapport au marché du locatif privé.

Il conviendra notamment de s'interroger sur la place du PLS, notamment hors de la ville-centre, compte tenu de l'écart limité avec les loyers du marché libre (1,2 € / m²).



Ainsi certains bailleurs sociaux évoquent les difficultés qu'ils ont à trouver des locataires pour le « PLS bailleurs ». C'est pourquoi les loyers plafonds ne sont pas appliqués dans les faits aux logements agréés en PLS bailleurs. Les loyers pratiqués oscillent autour de 6 à 6,53€/m². Les opérateurs locaux commercialisant également des PLS conseillent à leurs clients d'établir leur plan de financement avec un loyer minoré afin de respecter le marché. En revanche le produit « tout équipé » de qualité, le « PLS investisseur », s'écoule rapidement.

Diversifier l'offre avec l'accession sociale

1.2

Les objectifs inscrits dans le 3^{ème} PLH sur le développement de l'accession sociale / aidée à la propriété (PSLA et PTZ) étaient relativement ambitieux, ce qui explique qu'ils ne soient que partiellement atteints.

La réorientation du dispositif d'appui de Laval Agglomération vers l'accession dans l'ancien est pertinente au regard des enjeux du territoire et les premiers résultats encourageants.

Le développement du PSLA sur Laval Agglomération : des objectifs ambitieux non atteints ; par rapport à la tendance observée au niveau national, un développement du PSLA performant sur l'agglomération

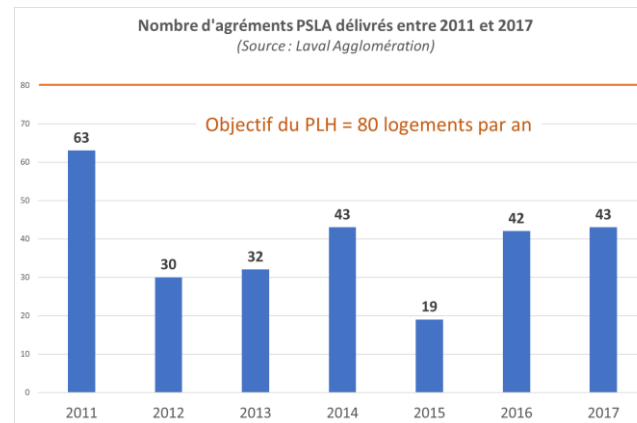
Un objectif de 80 PSLA / an ; entre 2011 et 2017, 39 PSLA agréés en moyenne par an

Le 3^{ème} PLH fixait un objectif de de 80 PSLA par an. L'objectif n'est pas atteint : 39 PSLA ont été agréés en moyenne par an entre 2011 et 2017

Mais des objectifs qui étaient au départ très ambitieux

Malgré cette non atteinte des objectifs, les PSLA ont représenté 8% de la production de logements au niveau local (soit 4 PSLA pour 10 000 habitants), contre 1% au niveau national (0,55 PSLA pour 10 000 habitants).

La production de PSLA a donc été relativement quantitativement « performante » et qualitativement satisfaisante (taille des parcelles, objectif BBC...).



Un taux d'atteinte des objectifs qui varie selon le secteur considéré

Sur les communes de Laval et de la 1^{ère} couronne, la moitié des objectifs est réalisée, tandis que sur les communes de la 2^{ème} couronne, 28% des objectifs sont réalisés. L'objectif a été dépassé par la commune de Bonchamp-lès-Laval.

	Nombre d'agrèments PSLA entre 2011 et 2017	Objectifs du PLH 2011-2017	Degré d'atteinte des objectifs du PLH concernant les PSLA
Laval	126	224	56%
Bonchamp-lès-Laval	64	44	144%
Changé	5	44	11%
L'Huisserie	12	33	37%
Louverné	12	30	40%
Saint-Berthevin	18	58	31%
Total 1^{ère} couronne	111	210	53%

	Nombre d'agrèments PSLA entre 2011 et 2017	Objectifs du PLH 2011-2017	Degré d'atteinte des objectifs du PLH concernant les PSLA
POLE 1	9	30	30%
Ahuillé			
Montigné-le-Brillant			
POLE 2	16	33	49%
Nuillé-sur-Vicoin			
Argentré			
POLE 3	0	12	0%
Louvigné			
Soulgé-sur-Ouette			
POLE 4	10	33	31%
Châlons-du-Maine			
La Chapelle-Anthenaise			
POLE 5	0	19	0%
Entrammes			
Forcé			
Total 2^{ème} couronne	35	126	28%

L'accession sociale à la propriété : des volumes et des caractéristiques de produits à affiner

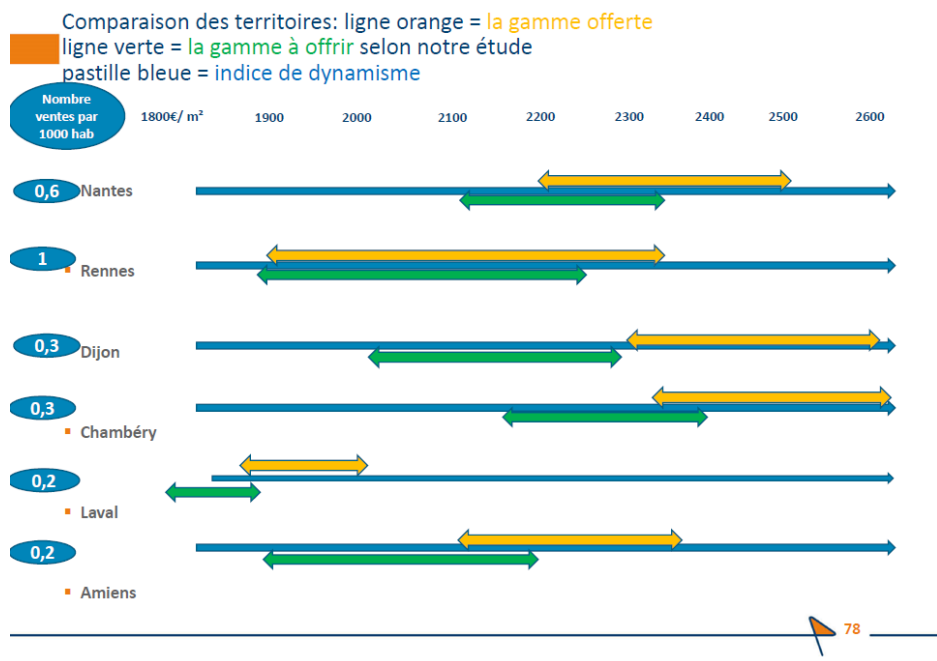
Une étude sur l'accession sociale qui a permis d'affiner la réflexion sur les produits d'accession sociale / accession aidée à offrir sur Laval Agglomération

Selon l'étude réalisée par Sémaphores (« *Les conditions de réussite de vos opérations en accession sociale* »), la gamme actuellement proposée est légèrement trop élevée en termes de prix. Les prix se situent autour de 1900-2000€/m² alors qu'il faudrait tendre vers 1800€/m² pour que l'offre en accession sociale dans le neuf « trouve sa place » sur le marché.

L'étude a également évoqué des pistes concernant le développement de ce type de produits dans les deux ZAC de la Ville de Laval :

- Dans la ZAC de la Gare, il est nécessaire de proposer quelques dizaines de logements, avec un phasage adéquat, en collectif.
- En ce qui concerne le quartier Ferrié, les orientations concernent plus précisément les produits à envisager en fonction du type de clientèle que l'on souhaite y attirer.

D'une façon générale, il existe un marché pour l'accession sociale à la propriété mais il est nécessaire de calibrer et de phaser les opérations de façon adéquate.



Cible clientèle	Typologie	Fourchette de prix
Couples avec enfant	Parcelle libre de constructeur	180 k€ - 240 k€. Apports de 10 à 25 k€. Revenus de 3000 € / mois
Couples avec enfant	Maisons en bande T4	170 à 190 k€. Apports d'environ 10 k€. Revenus de 2600 € / mois
Couple sans enfant, Cellule Monoparentale	Maison en bande T3	150 à 160 k€. Apports d'environ 10 k€. Revenus de 2400 € / mois
Couple sans enfant, Cellule Monoparentale, Célibataire	Appartements T3 Petits Ilots (type Mérignac – cf document)	140 à 150 k€. Apports d'environ 10 k€. Revenus de 2000 € / mois
Ménages retraités ayant revenus leur maison	Collectif T4 / T5	160 à 200 k€. Apports significatifs.
Cellule Monoparentale	Collectif T3	115 à 135 k€. Apports d'environ 10 k€. Revenus de 1800 € / mois
Célibataire, Jeune couple	Collectif T2	90 à 105 k€. Pas d'apport. Revenus de 1650 € / mois

Source : « *Les conditions de réussite de vos opérations en accession sociale* »

Une réorientation pertinente du dispositif d'appui de Laval Agglomération vers l'accession aidée dans l'ancien suite à l'évaluation à mi-parcours du PLH

Une réorientation de la politique de l'agglomération concernant l'appui à l'accession aidée à la propriété, du neuf vers l'ancien

Au début de la mise en œuvre du 3^{ème} PLH, Laval Agglomération a mis en place un dispositif d'appui financier aux ménages pour le PSLA dans le neuf. Ce dispositif consistait à accorder une prime de 4 000 € à 6 000 €, en fonction du type de bien, avec une majoration possible de 2 000 € si le logement était occupé par des personnes en situation de handicap. Sur la période 2011-2013, Laval Agglomération a mobilisé sur ses fonds propres 150 667 € en moyenne par an pour 35 primes accordées.

Suite à l'évaluation du PLH à mi-parcours en 2013, et au regard des enjeux constatés sur le territoire, Laval Agglomération a fait le choix de réorienter son dispositif vers l'accession dans l'ancien, en accompagnant financièrement la réalisation de travaux.

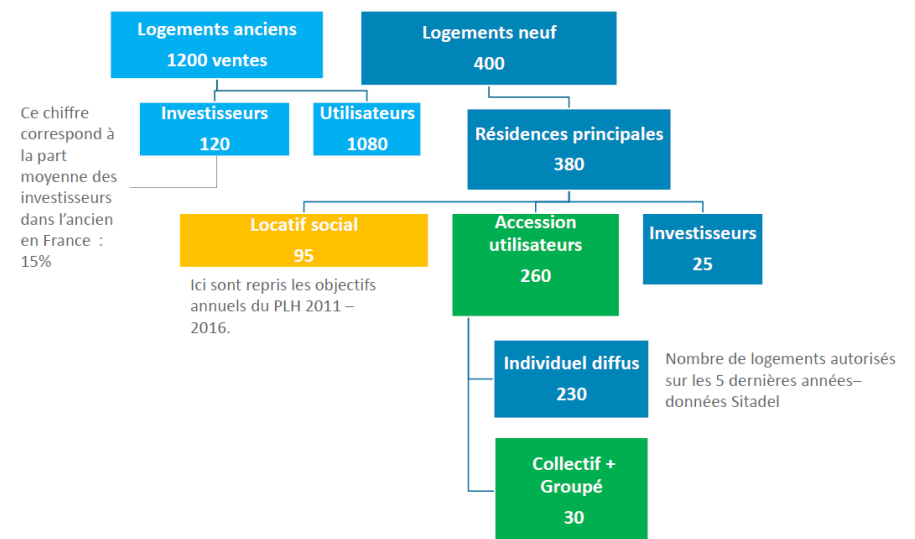
La réorientation du dispositif d'aide vers l'ancien : un choix opportun et pertinent au regard des enjeux constatés sur le territoire

Le choix de réorienter le dispositif est d'autant plus opportun que les enjeux de mobilisation et de réinvestissement du parc existant sont particulièrement forts sur le territoire :

- Le parc existant joue un rôle important dans les parcours résidentiels des ménages et dans la réponse aux besoins en logements.
- Les ventes dans l'ancien constituent 81% des ventes pour des propriétaires occupants (« accession utilisateurs »).
- Le réinvestissement du parc existant constitue à la fois une condition mais aussi un levier majeur dans l'amélioration de l'attractivité et la redynamisation des centralités – il constituera un enjeu prioritaire pour le 4^{ème} PLH.

En parallèle des aides accordées par l'agglomération, certaines communes disposent de leur propre système d'aide aux accédants. L'Huisserie notamment a mis en place un système d'aide à destination des jeunes familles.

Le marché annuel de l'habitat sur Laval aggro



Source : « Les conditions de réussite de vos opérations en accession sociale »

Le dispositif d'appui de Laval Agglomération à l'accession à la propriété dans l'ancien : des premiers enseignements et résultats positifs

Des premiers retours positifs

La mise en œuvre du nouveau dispositif de soutien à l'accession dans l'ancien est relativement récente (à partir de juin 2015).

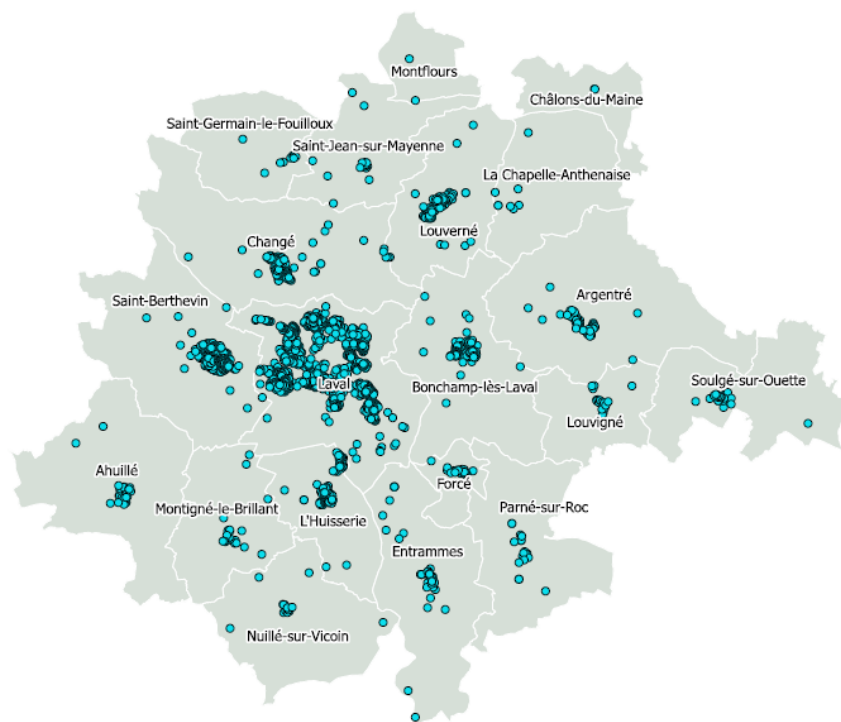
Pour autant, les premiers retours et résultats sont encourageants :

- 14 subventions ont été accordées en 2015 et 19 en 2016 et 26 en 2017, avec une aide moyenne par dossier de 3 145€ en 2015 et 3 993€ en 2016 et 3 773€ en 2017. Ces subventions ont permis de remettre des logements vacants sur le marché et dans un tiers des cas, des extensions ont été réalisées, permettant une optimisation et une densification du foncier.
- Au-delà du nombre de dossiers financés, ce dispositif permet d'entrer en contact avec des ménages qui sont engagés dans un projet d'acquisition d'un bien et de les orienter pour qu'ils soient accompagnés dans leur réflexion : 257 contacts ont été recensés entre 2015 et 2017.

Lors des entretiens réalisés en phase de diagnostic, les Maires des communes de Laval Agglomération et les acteurs de l'habitat ont valorisé la plus-value de ce dispositif et ont souligné l'enjeu de le pérenniser et de le conforter.

Ils ont également mis en évidence la nécessité de renforcer la communication sur ce dispositif et plus globalement sur les aides existantes, que ce soit auprès des ménages mais également auprès des acteurs « relais » (secrétaires de Mairie, banques, notaires, agences immobilières...).

Un enjeu de mutation de certains secteurs pavillonnaires qui concerne tout le territoire et se concentre sur la ville centre et la 1^{ère} couronne



Source : OFEA

La mutation des secteurs pavillonnaires : un enjeu pour l'ensemble des communes

En 2016, environ 2 730 maisons construites entre les années 1950 et 1979 appartiennent à des personnes de 74 ans et plus et pourraient de ce fait muter (changer d'occupant) dans les prochaines années.

Ce phénomène (changement d'occupant) est en cours sur le territoire et devrait se poursuivre dans les prochaines années : les ménages seniors quittent le pavillon qu'ils avaient acheté dans les années 50 pour s'installer dans les centres-bourgs ou les centres-villes. Ils libèrent ainsi des logements qui pourraient potentiellement accueillir des jeunes ménages.

L'accompagnement de la mutation des zones pavillonnaires est donc un enjeu majeur pour le territoire. La mutation de ces zones offre un potentiel et constitue un levier stratégique pour fidéliser des ménages sur l'agglomération, en particulier des primo-accédants. Il est essentiel de pouvoir accompagner ce mouvement en facilitant et en permettant la mobilité des seniors vers des logements plus adaptés à leurs besoins et en créant les conditions d'un réinvestissement (acquisition et travaux) des pavillons par des ménages plus jeunes.

Ces maisons à fort potentiel sont réparties sur l'ensemble du territoire de l'agglomération, : toutes les communes de Laval Agglomération sont donc concernées par l'enjeu que représentent ces secteurs pavillonnaires des années 50-70. On note toutefois une concentration de ces maisons dans la ville de Laval, qui en concentre 49% des biens immobiliers concernés, et un volume significatif sur des communes de 1^{ère} couronne (450 logements à Saint-Berthevin, 160 logements à Bonchamp-lès-Laval, 145 à Changé).

Des points de vigilance

Il y a un enjeu fort d'organiser ces mutations notamment au regard des effets collatéraux que représenterait une mise sur le marché trop abondante de ces logements sur les autres segments d'offre. Il conviendra également d'être attentif, en particulier dans le PLUi, à ne pas rigidifier l'évolution de ce tissu. Il conviendra de permettre des extensions et des modifications de bâti. Au-delà du bâti, les enjeux portent également sur la recomposition et l'évolution des espaces extérieurs et des équipements (réseaux) pour garantir dans la durée l'attractivité du cadre de vie dans ces quartiers et l'adéquation de ce qui est proposé à l'évolution des attentes et des usages de ménages).

Un volume de Prêt à Taux Zéro (PTZ) significatif, témoignant d'une primo-accession relativement

Environ 21% des logements autorisés ont bénéficié d'un Prêt à Taux Zéro

Entre 2011 et 2016, 176 PTZ ont été accordés en moyenne par an à l'échelle de Laval Agglomération. L'évolution du nombre de PTZ accordés entre 2011 et 2016 est liée à l'évolution des conditions d'accès / d'éligibilité au dispositif (le volume est notamment lié à l'ouverture ou non à l'ancien du PTZ).

Entre 65 et 100 PTZ ont été accordés chaque année pour une acquisition dans le neuf, représentant 21% des logements autorisés sur la période.

Le volume de Prêt à Taux zéro est significatif au regard des moyennes départementale et nationale :

- 1 PTZ accordé pour 1 000 habitants à l'échelle de Laval Agglomération sur la période 2011-2016, contre 0,84 à l'échelle nationale

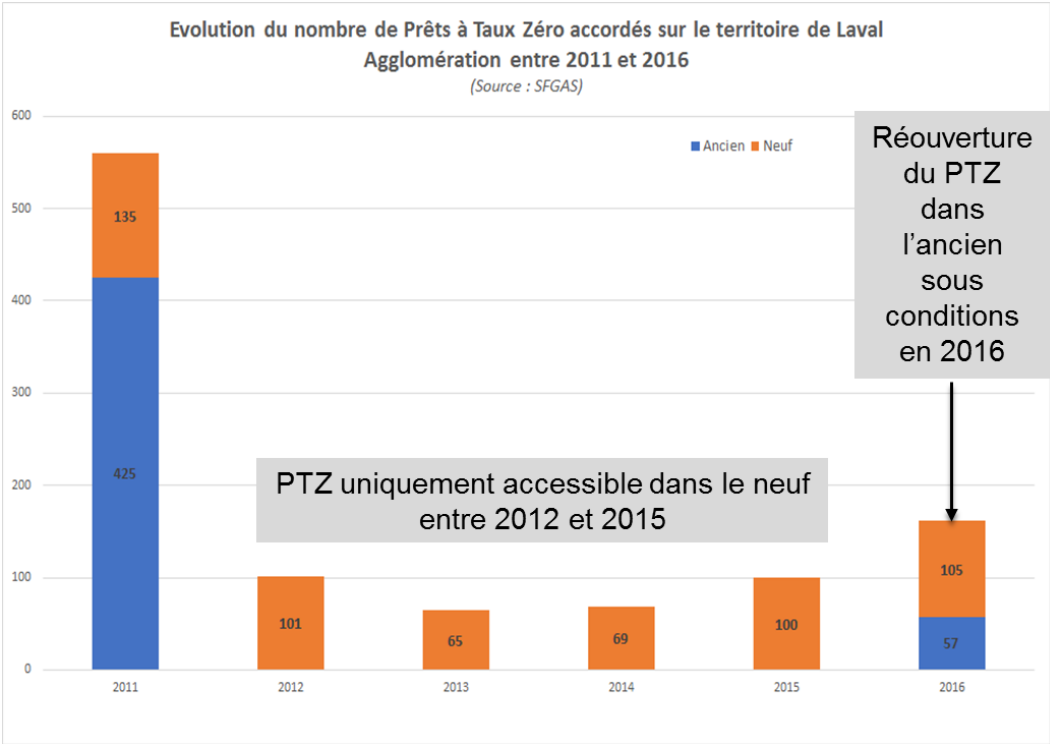
1 PTZ pour 1 000 habitants à l'échelle de Laval Agglomération

0,84 PTZ pour 1 000 habitants à l'échelle nationale

- Laval Agglomération a concentré 29% des PTZ accordés sur le département entre 2011 et 2016 (l'EPCI représente 31% de la population du département).

Laval Agglomération = 29% des PTZ accordés dans le département entre 2011 et 2016

Laval Agglomération = 31% de la population du département



Un levier encore peu suivi : la vente de logements locatifs sociaux

Le PLH avait fixé un objectif de vente de 25 logements locatifs sociaux par an.

Laval Agglomération n'est pas en capacité de suivre la mise en œuvre de l'objectif, dans la mesure où l'EPCI n'est pas « mise dans la boucle ».

Le levier de la vente de logements locatifs sociaux est relativement peu mobilisé sur le territoire :

- Entre 185 et 190 logements locatifs sociaux ont été mis en vente depuis 2002 (environ 12 logements par an) – soit environ 2% du parc locatif social conventionné.
- Environ 35 à 36% des logements mis en vente ont été vendus, soit 4 à 5 logements vendus par an.
- Il s'agit quasi-exclusivement de maisons.
- La gamme de prix est assez large : entre 30 000 et 150 000 €, avec une moyenne de 98 400 €.

Ce levier pourrait être davantage mobilisé dans les prochaines années pour contribuer à offrir des parcours résidentiels aux locataires du parc locatif social et à favoriser le développement de l'accession sociale à la propriété sur le territoire :

- Le volume de logements mis en vente est en deçà de l'objectif visé au niveau national (1% du patrimoine par an – ce qui équivaldrait à environ 85 logements, soit un volume qui semble peu réaliste au regard des tendances rétrospectives).
- Dans l'ancien, la vente de logements locatifs sociaux représenterait à peine 1,5% des ventes par an.

Il conviendra néanmoins d'être vigilant sur les impacts de ces ventes sur le taux SRU des communes déficitaires.

Au-delà de l'objectif quantitatif qui pourra être affiché dans le PLH 4, une réflexion sera à engager avec les bailleurs sociaux et les services de l'Etat afin de définir les « règles » ou des « conditions » partagées de mise en vente, notamment lorsque des subventions de Laval Agglomération ont été attribuées :

- Fixer les contreparties : valorisation et réinvestissement sur le territoire des produits de la vente, pour des opérations de production ou de réhabilitation.
- Étudier l'intérêt et les conditions d'une vente de logements dans les communes assujetties à l'article 55 de la loi SRU.
- Elaborer une grille d'analyse des projets de mise en vente = définition de critères pour analyser l'opportunité au regard des objectifs de la stratégie intercommunale de l'habitat, les conditions, étiquette énergétique minimale...) pour être en capacité de formuler un avis et d'orienter les futurs accédants vers les maisons de l'habitat.

1.2

Diversifier l'offre en développant **des solutions d'habitat pour les gens du voyage**

Laval Agglomération s'est mise en conformité avec le Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage

Des enjeux pour le prochain PLH : prévoir des moyens adéquats pour la gestion des aires d'accueil et développer des solutions de sédentarisation

Laval Agglomération s'est mise en conformité avec les prescriptions du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage

Une mise en conformité avec les prescriptions du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage

Au total Laval Agglomération dispose de 3 aires d'accueil : à Laval (50 places), Saint-Berthevin (22 places) et Changé (18 places).

Elle dispose également :

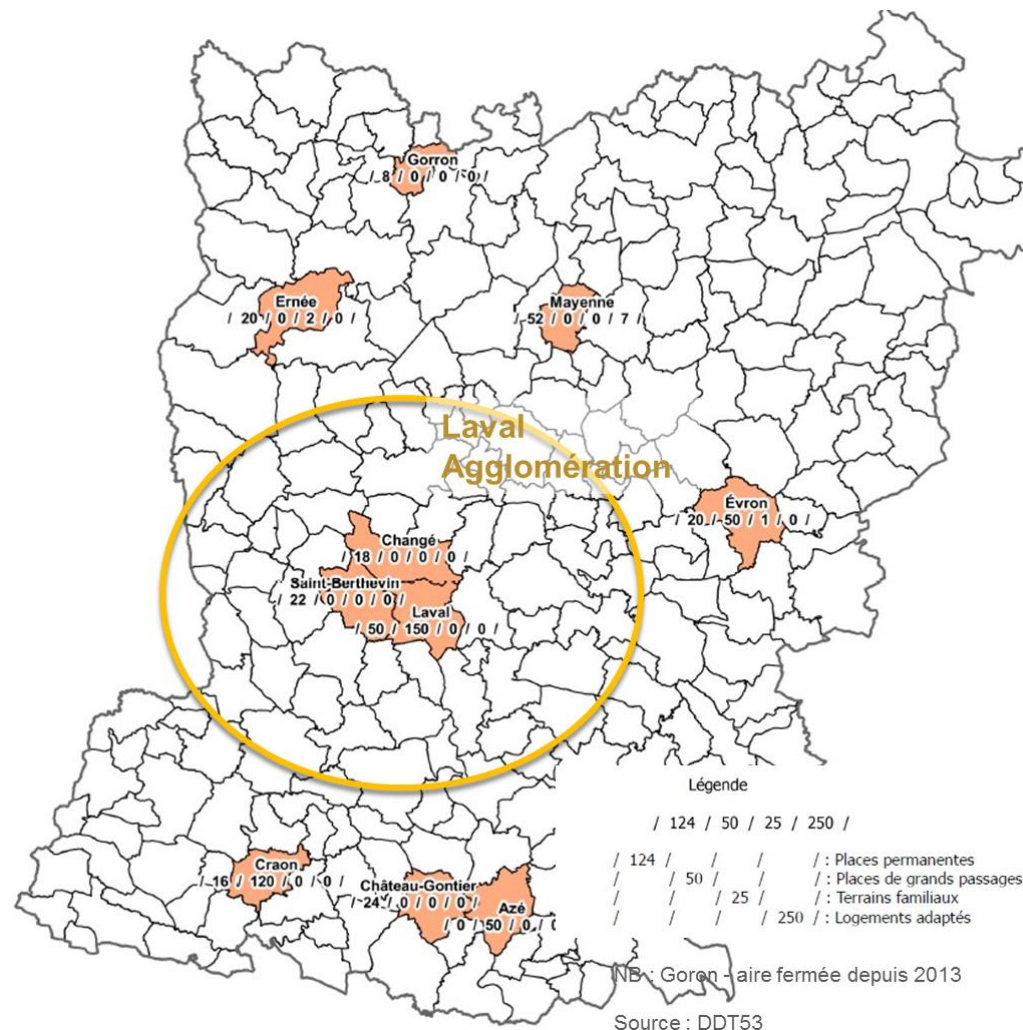
- D'une aire de grand passage de 3 hectares, localisée à Laval, pouvant accueillir 100 à 150 caravanes.
- D'une aire « d'événements familiaux » pouvant accueillir 40 caravanes.

La mise en conformité s'est faite sans impact particulier sur le fonctionnement du territoire et sur ses habitants. Il y a eu une diminution voire une disparition des « stationnements sauvages » et l'instauration d'une paix sociale sur Laval Agglomération.

A noter qu'aucun terrain familial n'a été financé entre 2011 et 2017. C'est également le cas pour le logement adapté.

Les enjeux pour le prochain PLH

- Maintenir une mobilisation de moyens adaptés pour la gestion des aires d'accueil, afin d'être en mesure d'effectuer les réparations à la moindre dégradation.
- Dans le cadre du PLUi, prévoir le développement de solutions de sédentarisation (habitat adapté, terrain familial) et arbitrer sur les situations de sédentarisation de fait (régularisation ou non).



Requalifier et reconquérir les centres

1.3

Un sujet investi par de nombreuses communes de l'agglomération, avec l'appui des outils et dispositifs mis en place par Laval Agglomération (études d'urbanisme, portage foncier et immobilier)

Un enjeu de poursuivre le réinvestissement des centres-bourgs et centres-villes, posant la question des outils mobilisables.

De nombreuses opérations de requalification / redynamisation engagées dans les centres-bourgs sur le territoire et qui se poursuivront dans les prochaines années ; deux enjeux complémentaires d'intervention pour le 4^{ème} PLH : le centre-ville de Laval et la mutation des tissus pavillonnaires des années 50-70

Des opérations de requalification des centres-bourgs ont eu lieu dans de nombreuses communes de l'agglomération

Des opérations de requalification des centres-bourgs ont été mises en œuvre ou sont en cours dans de nombreuses communes de l'agglomération, notamment dans les communes de 1^{ère} couronne (Changé, Bonchamp-lès-Laval, Louverné...) mais également en 2^{ème} couronne (Saint Germain-le-Fouilloux, Ahuillé)

Ces opérations ont porté globalement sur la redynamisation et l'amélioration du cadre de vie : requalification des espaces publics, actions sur l'offre commerciale les équipements publics, construction de logements...

Les projets de logements réalisés dans ce cadre ont contribué à la diversification des produits habitat sur les communes concernées, avec notamment la production – dans les communes de 1^{ère} couronne – d'une offre d'appartements qui ont été vendus à des investisseurs et des seniors occupants.

Ces opérations se poursuivront dans les prochaines années.

Deux autres enjeux majeurs pour les prochaines années : le réinvestissement du centre-ville de Laval et la mutation des tissus pavillonnaires des années 50 et 70

Comme évoqué précédemment, la mutation des tissus pavillonnaires est en cours sur l'ensemble des communes de l'agglomération et se poursuivra dans les prochaines années. Ce processus constitue une opportunité stratégique pour Laval Agglomération dans la perspective de fidéliser des familles, des primo-accédants sur son territoire. Cette mutation doit être accompagnée pour qu'elle puisse se pérenniser et se réaliser dans de bonnes conditions, pour les communes et les futurs habitants de ces secteurs.

Au-delà de l'enjeu d'accompagner les nouveaux acquéreurs dans ces lotissements pour adapter et requalifier leur logement, se pose également la question des aménagements à prévoir sur les espaces publics (réfection et enfouissement des réseaux, reconfiguration des voiries et des placettes...) pour s'assurer de la pérennité de l'attractivité de ces secteurs et pour les adapter à l'évolution des modes de vie et des attentes des jeunes ménages.

Ces lotissements doivent faire l'objet d'une réflexion prospective globale intégrant non seulement la dimension logement mais plus globalement le cadre de vie.

Le centre-ville de Laval est un secteur stratégique pour l'attractivité et l'image de l'ensemble de l'agglomération. Il est donc fondamental pour la Ville et Laval Agglomération de favoriser son réinvestissement, faire en sorte que ce secteur fidélise et attire une diversité de profils de ménages : locataires / propriétaires occupants, jeunes ménages (jeunes et seniors) / familles...

Les données mobilisées dans le diagnostic du 4^{ème} PLH mettent en évidence un poids des logements vacants important dans ce secteur, en particulier dans certaines rues, ainsi que des problématiques de logements de mauvaise qualité.

La Ville de Laval a engagé une étude de redynamisation sur le centre-ville historique portant sur les différentes dimensions en jeu : activité économique et commerces, logement, habitat et cadre de vie...

Des dispositifs et outils mis en place par Laval Agglomération qui ont soutenu les actions des communes ; le dispositif de portage foncier et immobilier : un dispositif valorisé par les communes mais qui a pris fin en décembre 2014

Un appui financier aux communes pour la réalisation d'études d'urbanisme ; des résultats présentés par les élus en Commission Habitat = une pratique qui a permis de progresser collectivement sur le sujet

L'appui financier apportée par Laval Agglomération pour la réalisation d'études d'urbanisme (la moitié du coût) a produit des résultats particulièrement valorisés par les communes :

- Ce dispositif a incité les communes à prendre du recul et à privilégier une approche plus globale et multithématique (logement, cadre de vie, commerces...) dans leurs réflexions sur leur stratégie de développement et d'aménagement.
- Les résultats de ces études sont présentés par les élus la commune concernée en Commission Habitat, afin de partager les réflexions et les expériences.

Entre 2011 et 2016, 21 études d'urbanisme ont été financées par Laval Agglomération, pour un montant de 135 450 € au total, soit environ 22 575 € par an. Les communes ont exprimé le souhait que ce dispositif soit pérennisé dans le temps.

Le dispositif de portage foncier et immobilier de Laval Agglomération : un outil valorisé par les communes, qui a pris fin en 2014, suite à la création de l'Etablissement Public Foncier à l'échelle départementale

Le dispositif mis en place par Laval Agglomération jusqu'en 2014 consistait en du portage foncier pour une durée de 8 ans maximum et du portage immobilier pour une durée de 10 ans maximum.

Des contreparties étaient demandées par Laval Agglomération :

- En 1^{ère} couronne : 20% de PLUS/PLAI et 30% de PSLA ou de Pass Foncier.
- En 2^{ème} couronne : 20% de PLUS/PLAI et 20% de PSLA ou Pass Foncier, avec la réalisation d'une étude d'urbanisme.

Entre 2011 et 2014, 4 projets immobiliers et 3 projets fonciers ont été soutenus, pour un montant total de 896 210 €, soit en moyenne 224 000€/an. Ce dispositif a permis :

- Aux communes ayant recours à ce dispositif de maîtriser le foncier et par là même la programmation des produits (statuts, formes d'habitat, niveaux de prix) et d'échanger avec Laval Agglomération sur les projets possibles en amont de la rétrocession.

Ce sont essentiellement des communes de 2^{ème} couronne qui ont bénéficié de ce dispositif. Laval et les communes de 1^{ère} couronne ont pour la plupart porté seules leurs opérations communales (notamment dans les centres-bourgs) car elles disposaient des capacités financières pour le faire. Il n'est pas sûr qu'elles soient toujours en capacité financière d'assumer le portage de telles opérations dans les prochaines années, au regard du contexte budgétaire actuel.

Ce dispositif, valorisé par les communes et que certaines souhaiteraient pouvoir continuer à mobiliser, a pris fin en décembre 2014. Ce dispositif a été abandonné dans la perspective que l'EPF départemental prenne le relais. Cependant, la capacité de l'EPF à accompagner les communes à la hauteur de ce que permettait l'ancien dispositif et des perspectives de réinvestissement du tissu urbain existant souhaitées par les élus des communes pose question :

- Pour le moment, seuls 2 projets sont accompagnés par l'EPF sur l'agglomération. La montée en puissance de l'EPF devrait se faire de manière progressive dans la mesure où l'Etablissement est soumis à un fonctionnement de recours à l'emprunt.
- Pour les communes, les conditions et le coût de portage sont nettement moins favorables qu'avec l'ancien dispositif (les frais de portage sont répercutés sur le prix de cession final).

-

- En cas de préemption, la réactivité est essentielle. Or, sur de « petites » opérations prioritaires pour les communes et qui n'auraient pas été identifiées comme telles par l'Etablissement Public Foncier (EPF), Laval Agglomération serait certainement en mesure d'être réactive, d'autant plus qu'avec le PLUi, elle peut exercer le Droit de Préemption Urbain (DPU).

En l'absence d'un dispositif de portage foncier et immobilier à l'échelle intercommunale et dans la perspective d'une montée en puissance de l'EPF qui sera sans doute progressive, il y a un risque de diminution des opérations sous maîtrise d'ouvrage communale et d'une augmentation du recours aux opérateurs privés, avec pour conséquence une moindre maîtrise de la programmation (notamment des prix de sortie) et de l'échelonnement dans le temps dans la sortie des opérations.

Un atelier de travail organisé sur la commune de Nuillé-le-Vicoïn avec l'appui de la DDT

Différents workshops ont été organisés sur le département de la Mayenne avec des étudiants de l'école d'architecture de Belleville (Paris) afin d'engager une réflexion pluridisciplinaire sur l'évolution des tissus urbains existants, en particulier sur les centres-bourgs mais également sur des zones pavillonnaires « anciennes ».(exemple d'Azé)

L'intérêt de cet exercice est de porter un nouveau regard, globale, pluridisciplinaire sur des scénarios d'évolution possible, sans se brider ou se censurer.

Un atelier de travail a été réalisé sur la commune de Nuillé-sur-Vicoïn. Des séances de travail et d'échanges ont été organisées par les étudiants avec les élus de la commune mais aussi les habitants.

Ce regard extérieur et les idées qui peuvent parfois paraître irréalistes/farfelues peuvent malgré tout offrir des pistes de réflexion intéressantes et dégager des orientations en « sortant des sentiers battus ».

D'autres actions menées ont permis d'avancer et de progresser collectivement sur la requalification et le réinvestissement des tissus urbains existants : des visites d'opérations réalisées dans d'autres territoires (autour de Rennes, Angers, ...), ont été proposées aux élus de la Commission Habitat.

1.3

Renforcer la qualité du logement et du cadre de vie

La mise en place de principes d'éco-conditionnalité dans les dispositifs d'appui financier de Laval Agglomération a contribué à une montée en qualité de l'offre d'habitat, en complément des actions de revalorisation du cadre de vie portées par les communes, notamment dans les centres-bourgs.

Le principe de conditionner les aides par rapport à des critères d'ordre qualitatif est à conforter : la qualité doit primer sur la quantité

Axe 2 : conforter le parc existant

Conforter le parc existant privé

2.1

Les résultats obtenus sont encourageants.

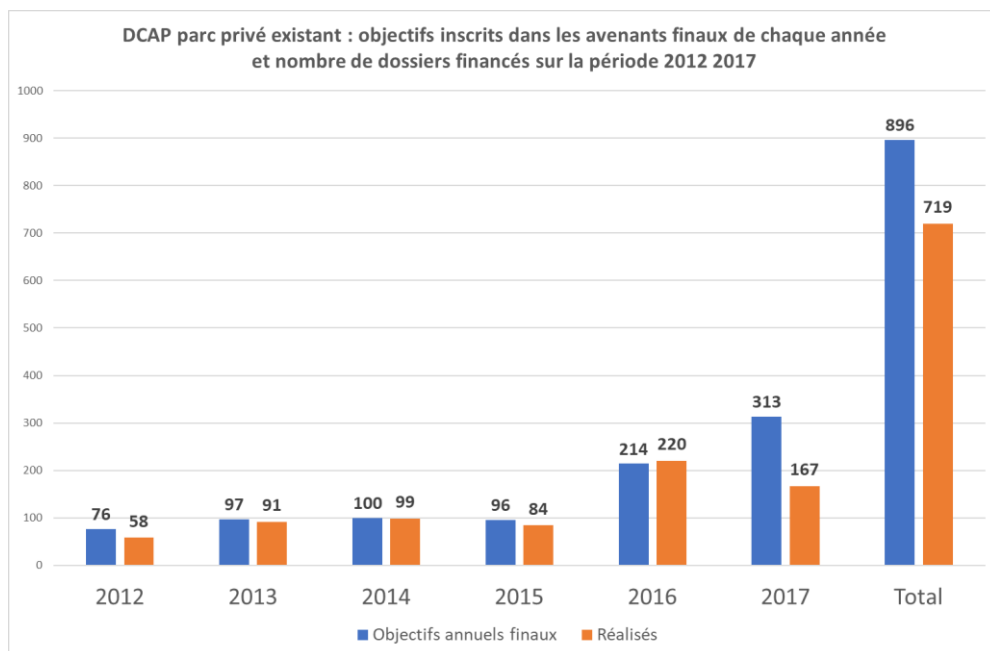
Laval Agglomération a mené une action significative sur les copropriétés.

L'intervention en direction du parc privé existant doit être poursuivi et amplifié : lutte contre la vacance, adaptation du parc de logements aux besoins liés au vieillissement et aux personnes à mobilité réduite, lutte contre l'habitat indigne et le logement de mauvaise qualité...

L'action doit porter sur les différents segments de parcs : copropriétés, pavillons dans les lotissements « anciens », maisons et appartements en cœur de bourg...

La stratégie d'intervention doit être territorialisée pour être adaptée aux enjeux spécifiques constatés dans les différents secteurs de l'agglomération.

La mise en œuvre des objectifs concernant le parc privé : un bilan globalement satisfaisant



Bilan 2012 - 2017 pour le parc privé	Objectifs inscrits dans l'avenant final	Réalisés	Réalisés en % sur objectifs finaux
Propriétaires bailleurs	70	44	63%
Propriétaires occupants	761	698	92%
Total	831	742	89%

Un bilan concernant le parc privé globalement satisfaisant

Le bilan concernant le parc privé est globalement satisfaisant, avec un taux d'atteinte des objectifs de 89%.

Les réalisations sont très proches des objectifs jusqu'en 2015, les dépassent en 2016, mais sont très inférieures en 2017 (167 réalisations pour 313 d'objectifs)

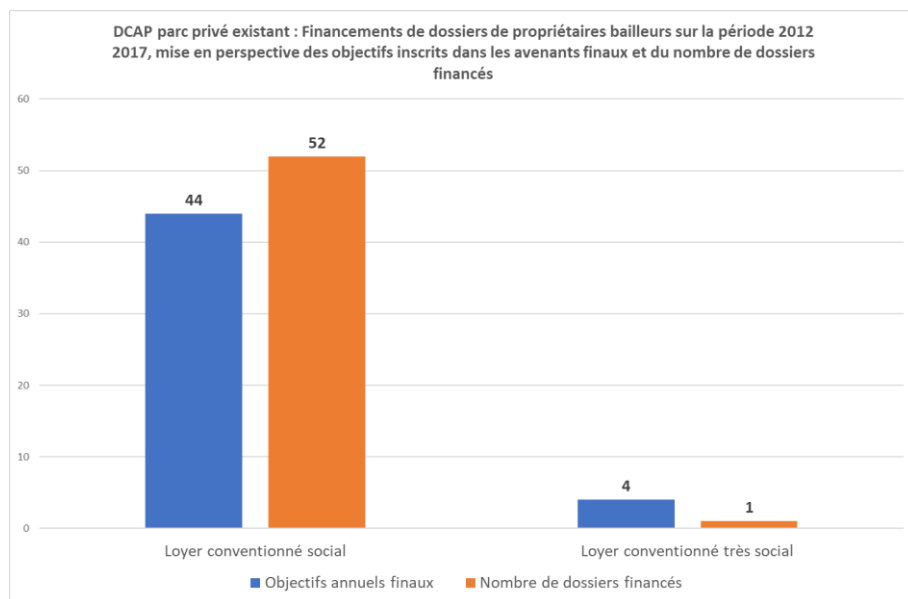
A noter que l'action menée par Laval Agglomération auprès des copropriétés a contribué de manière significative à l'atteinte de ces résultats (89% des objectifs atteints, propriétaires bailleurs et propriétaires occupants confondus). En effet Laval Agglomération intervient en faveur des copropriétés, de manière ciblée sur la question de l'énergie via l'information des conseils syndicaux sur les enjeux de la rénovation thermique d'une part, et la mise en œuvre d'un dispositif d'aides aux travaux de rénovation thermique d'autre part. Depuis 2010, 5 copropriétés sont engagées dans la démarche : Bonaparte 1, Bonaparte 2, le Parc, La Meslerie et Duboys Fresney (au total, 22 bâtiments et 669 logements). Laval Agglomération a soutenu la réalisation de travaux dans trois copropriétés : Bonaparte 1, La Meslerie et Duboys Fresney (au total, 10 bâtiments et 285 logements).

La majorité des dossiers financés concernent des propriétaires occupants – les objectifs concernant les propriétaires occupants sont globalement atteints.

Les objectifs concernant les logements de propriétaires bailleurs ne sont pas atteints (63%).

Propriétaires bailleurs : des objectifs qui ne sont atteints qu'à 63%

	Objectifs convention générale 6 ans 2012/2017	BILAN 2012 2017				
		Objectifs annuels initiaux	Objectifs annuels finaux	% réalisés par financement	Réalisés	Réalisés en % sur objectifs finaux
PB – Lutte contre l'habitat indigne	6	6	2	2%	1	50%
PB – Lutte contre l'habitat très dégradé	12	5	3	2%	1	33%
PB – Lutte contre l'habitat moyennement dégradé		5	4	2%	1	25%
PB – Énergie (Hors HI et TD)	24	35	61	91%	40	66%
PB – Autonomie de la personne		0	0	2%	1	++
SOUS TOTAL PB	42	52	70	100%	44	63%
Répartition des PB par niveaux de loyers :						
PB – Loyer conventionné social	30	35	44	98%	52	118%
PB – Loyer conventionné très social (PST)	12	21	4	2%	1	25%



Des objectifs revus à la hausse dans le cadre des avenants annuels qui ne sont pas atteints pour les propriétaires bailleurs

La convention signée en février 2012 prévoyait un objectif de 42 Propriétaires bailleurs sur 6 ans. Après ajustement dans le cadre des avenants annuels, les objectifs ont été revus à la hausse, à 70 logements propriétaires bailleurs.

44 logements propriétaires bailleurs ont été financés entre 2012 et 2017, soit 63% de l'objectif. Toutefois, la réouverture de l'éligibilité des propriétaires bailleurs en au 01/06/2013 sur la lutte contre la précarité énergétique constitue une avancée intéressante pour le territoire et a permis de sortir à nouveau des dossiers de bailleurs.

Les difficultés rencontrées pour sortir des dossiers conventionnés entre 2012 et 2017

Dans le cadre de la DCAP, tous les logements financés sont conventionnés, conformément à la réglementation ANAH et à une exigence de Laval Agglomération déjà appliquée dans la précédente convention. Entre 2012 et 2017, 53 logements ont été conventionnés, dont 52 en social. L'objectif est dépassé concernant le logement conventionné social, l'objectif n'est atteint qu'au quart pour le logement conventionné très social. A ces chiffres s'ajoutent des logements conventionnés sans travaux en 2012 non comptabilisés ici dans les copropriétés accompagnées par Laval Agglomération, à savoir 13 logements conventionnés social et 2 logements conventionnés très social.

L'action menée par Laval Agglomération auprès des copropriétés a été déterminant dans le conventionnement des logements : entre 2012 et 2017, 46 logements conventionnés social sur les 52 l'ont été dans les copropriétés.

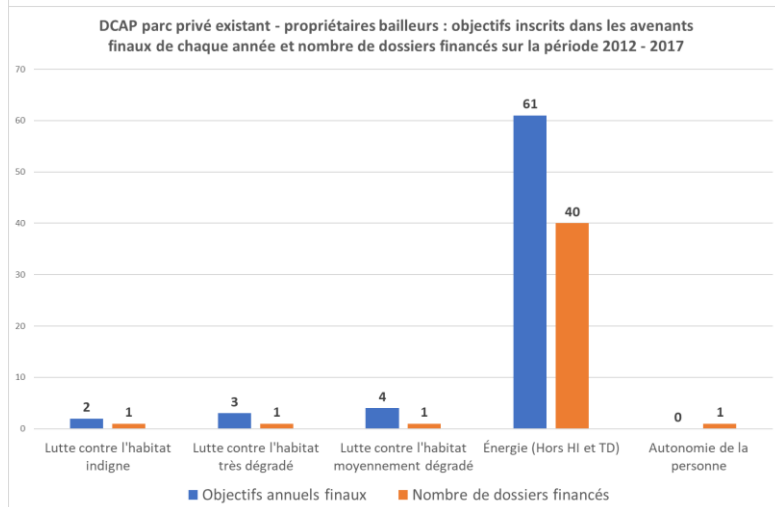
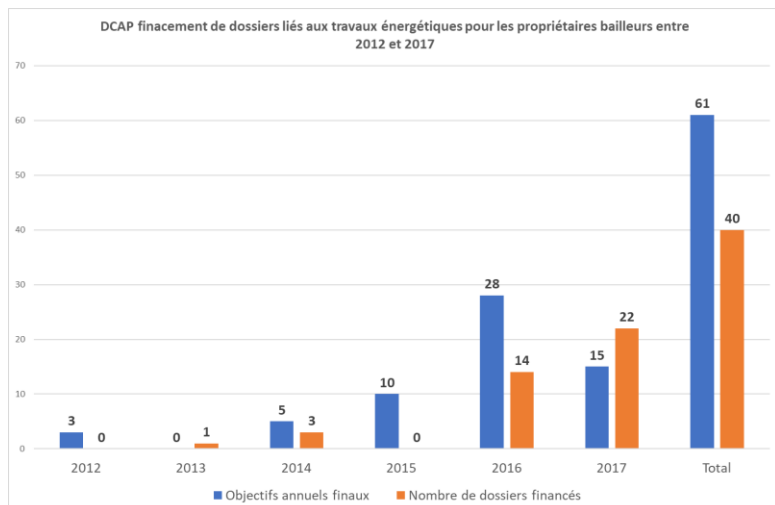
A noter que 23 propriétaires bailleurs ont été financés en logements conventionnés social sur la seule année 2017, dont 22 en copropriété.

Propriétaires bailleurs : des objectifs qui ne sont atteints qu'à 63%

Les difficultés auxquelles le territoire se confronte pour sortir des dossiers conventionnés sont de plusieurs ordres :

- Des subventions directes de l'ANAH de prime abord peu incitatives dans un territoire peu tendu avec des loyers dans le parc privé abordables ; des avantages fiscaux à mettre davantage en avant ;
- L'attractivité de produits défiscalisés dans le neuf (Scellier / Duflot / Pinel) financièrement plus intéressant pour les investisseurs, que la réhabilitation dans l'ancien, avec un retour sur investissement plus rapide ;
- La possibilité de conventionner sans travaux ;
- L'initiative locale sur laquelle la collectivité n'a pas de marge de manœuvre
- Des exigences qualitatives de Laval Agglomération (performance énergétique, localisation en zone agglomérée ...)

Propriétaires bailleurs : un bilan satisfaisant concernant la rénovation énergétique ; des marges de progrès concernant la lutte contre l'habitat dégradé et indigne



Des résultats satisfaisants en ce qui concerne les dossiers « Énergie »

L'ouverture au 1^{er} juin 2013 des dossiers "PB énergie" avec exigence de performance énergétique (+35% après travaux) couplée à l'éligibilité au Fonds d'Aide à la Rénovation Thermique (FART) a permis d'augmenter le nombre de dossiers PB en finançant 40 dossiers, mais également de positionner des logements en copropriétés, auprès desquelles la collectivité mène une action depuis 2011 portant notamment sur l'amélioration de la performance énergétique. Par ailleurs, cette aide permet de remettre sur le marché des logements locatifs de qualité plutôt anciens et constitue un réel soutien pour les locataires dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique.

Des résultats peu satisfaisants en ce qui concerne l'habitat dégradé et indigne

Les résultats sont peu satisfaisants en ce qui concerne l'habitat dégradé et indigne, en termes de dossiers financés ; cependant, il convient de rappeler qu'un nombre de situations non négligeable est suivie et clôturée annuellement indépendamment des subventions.

Malgré la mise en place en 2013 d'un PIG « Habitat Indigne et Très Dégradé », un seul dossier PB Habitat Indigne a été financé. Les objectifs initiaux fixés au territoire dépassent les capacités de réalisation, d'où une limitation progressive dans les derniers avenants. Toutefois, un certain nombre de situations évoquées au pôle Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI) est réglé hors financements ANAH. En effet, soit les travaux (qui ne relèvent pas de l'indignité) sont directement réalisés par le propriétaire bailleur, soit le locataire quitte le logement, qui devient vacant. Dans ce cas, le logement reste enregistré dans l'observatoire mais il ne relève plus de l'indignité tant qu'il n'est pas reloué. Il arrive également que le logement soit vendu et racheté par un propriétaire occupant qui effectue des travaux dans un autre cadre.

Des objectifs à se fixer concernant les travaux d'autonomie

En ce qui concerne l'autonomie de la personne, seulement un dossier a été financé entre 2012 et 2017. Cela interroge pour la suite sur les enjeux concernant l'adaptation des logements aux besoins liés au vieillissement dans le parc locatif privé. Il pourrait être pertinent d'envisager de fixer des objectifs concernant les travaux d'autonomie, non seulement dans le parc de propriétaires occupants mais aussi pour les propriétaires bailleurs.

Propriétaires occupants : des objectifs atteints à 92% ; un degré d'atteinte des objectifs variant selon les travaux

	Objectifs convention générale 6 ans 2012/2017	BILAN 2012 2017				
		Objectifs annuels initiaux	Objectifs annuels finaux	% réalisés par financement	Réalisés	Réalisés en % sur objectifs finaux
PO – Lutte contre l'habitat indigne	12	9	6	0%	3	50%
PO – Lutte contre l'habitat très dégradé	12	13	10	1%	4	40%
PO – Maintien à domicile	150	138	125	22%	154	123%
PO – Énergie	240	491	620	77%	536	86%
Total PO	414	663	761	100%	697	92%
<i>Nb logt PO bénéficiant du FART (double compte : PO énergie + PO HI + PO TD)</i>	264	518	637		574	90%

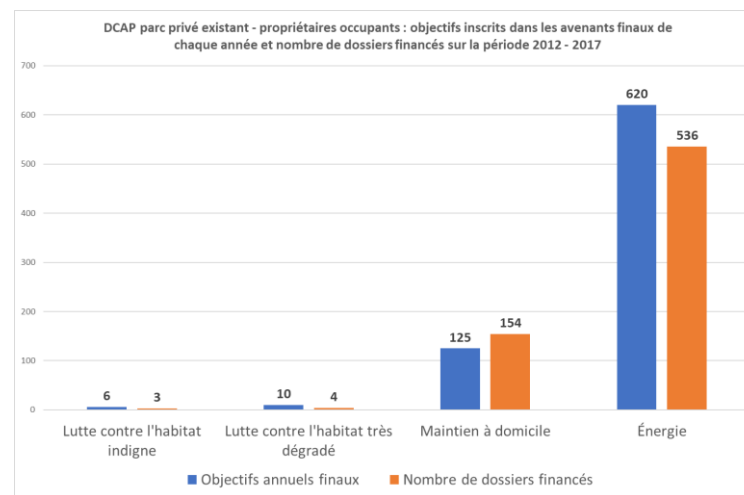
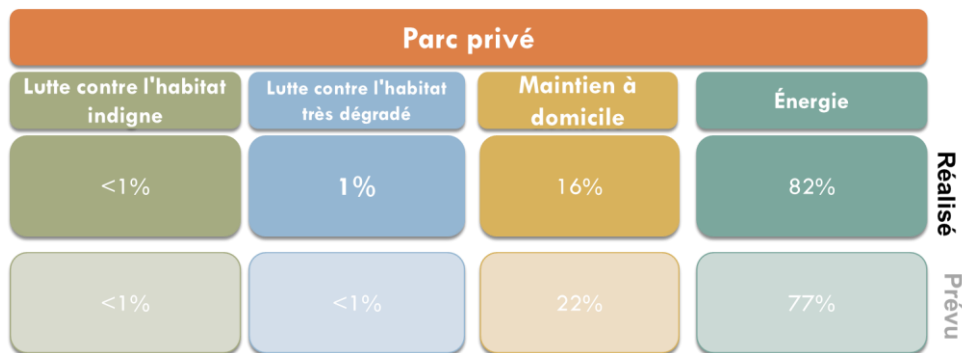
Des objectifs atteints à 92% en ce qui concerne les propriétaires occupants

L'objectif initial de 414 logements a été porté à 761 au fil des avenants. 697 propriétaires occupants ont finalement bénéficié d'une subvention pour réhabiliter leur logement, soit 92% de l'objectif, avec des écarts selon les thématiques.

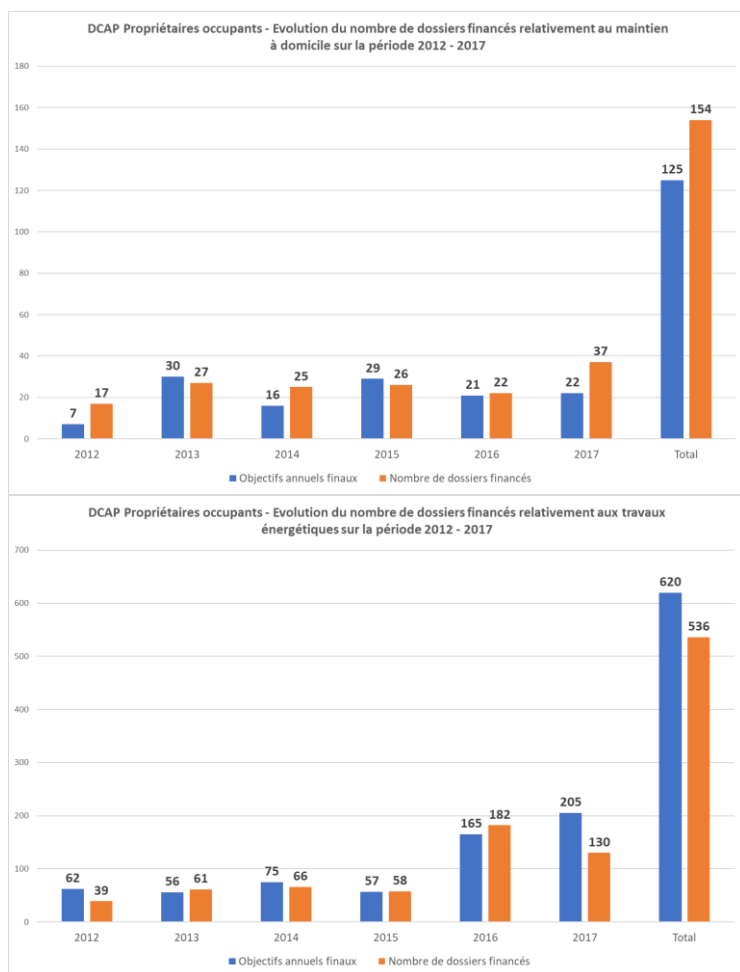
A noter que les objectifs en 2017 étaient relativement ambitieux (233 logements) et cette ambition explique en partie que les objectifs ne soient pas complètement atteints.

Ainsi en ce qui concerne le maintien à domicile, il y a eu plus de dossiers financés que les objectifs inscrits dans les avenants finaux. En ce qui concerne les travaux énergétiques, le volume de dossiers financés est important (536 dossiers financés entre 2012 et 2017) mais il reste inférieur aux objectifs inscrits dans les avenants finaux de chaque année.

Le maintien à domicile devait représenter 22% des dossiers et il en a finalement représenté 16%. En ce qui concerne la thématique de l'énergie, elle devait représenter 77% des dossiers et en a finalement représenté 82%.



Propriétaires occupants : un degré d'atteinte des objectifs variant selon les travaux



Un bilan satisfaisant en ce qui concerne le maintien à domicile ; un potentiel des besoins d'intervention important mais un frein sur cette thématique liée aux dotations contraintes relatives à la provenance des financements

Les dossiers "Maintien à Domicile" oscillent entre 17 et 37 selon les années. Ces réalisations sont cohérentes avec les objectifs qui étaient fixés, qui sont atteints à 123%. En effet la thématique du maintien à domicile correspond à un besoin prégnant sur le territoire

Les besoins potentiels sont supérieurs aux objectifs d'adaptation fixés dans la DCAP. Le territoire souhaiterait aller plus loin mais il est freiné sur cette thématique par des dotations contraintes liées à la provenance des financements. Sur la DCAP 2012-2017, des rallonges financières ont pu être attribuées à Laval Agglomération grâce aux résultats positifs atteints plus globalement en matière d'intervention sur le parc privé existant.

Des objectifs ambitieux en ce qui concerne les travaux de rénovation énergétique chez les propriétaires occupants et qui sont presque atteints

Pour rappel : Laval Agglomération avait mis en place sur 2010/2012 un PIG "Performance et Précarité énergétique" couplée à une ORRET (opération Régionale de Rénovation Énergétique et Thermique) avec la Région Pays de la Loire. L'exigence d'alors portait sur un gain après travaux de 40%. Dans ce cadre, 312 logements ont bénéficié d'aides relatives aux économies d'énergie", dont 112 en copropriétés.

Concernant les dossiers "Énergie », entre 2012 et 2017, 536 PO ont bénéficié de subventions ANAH pour leurs travaux. Ce nombre dépasse largement les objectifs inscrits dans la convention initiale, de 240 dossiers sur 6 ans. Relativement aux objectifs ajustés (inscrits dans les avenants finaux de chaque année) le taux d'atteinte est de 86%.

Propriétaires occupants : un degré d'atteinte des objectifs variant selon les travaux

On note une montée en puissance de ce type de financement depuis 2013 qui est liée à différents paramètres :

- La mise en place du dispositif "Habiter Mieux" de l'État et les évolutions du régime des aides de l'ANAH.
- La poursuite de l'intervention de Laval Agglomération en faveur des copropriétés. Depuis 2010, 5 copropriétés sont engagées dans la démarche : Bonaparte 1, Bonaparte 2, le Parc, La Meslerie et Duboys Fresney (au total, 22 bâtiments et 669 logements). Laval Agglomération a soutenu la réalisation de travaux dans trois copropriétés : Bonaparte 1, La Meslerie et Duboys Fresney (au total, 10 bâtiments et 285 logements).

Laval Agglomération regrette l'absence de cofinancement de la part de l'Etat sur l'ingénierie de ce dispositif mis en place à titre préventif, d'autant plus que les copropriétés aidées sont en partie localisées en QPV (Saint Nicolas/Les Fourches).

Ce dispositif vise à lutter contre la déqualification des copropriétés et d'éviter que ces copropriétés ne deviennent fragiles voire dégradées à moyen ou long terme si rien n'est fait.

Propriétaires occupants : un degré d'atteinte des objectifs variant selon les travaux

	BILAN 2012 2017					
	Objectifs convention générale 6 ans 2012/2017	Objectifs annuels initiaux	Objectifs annuels finaux	% réalisés par financement	Réalisés	Réalisés en % sur objectifs finaux
PO – Lutte contre l'habitat indigne	12	9	6	0%	3	50%
PO – Lutte contre l'habitat très dégradé	12	13	10	1%	4	40%

Traitement des logements indignes

3 dossiers PO Habitat Indigne ont été financés, soit 50% de l'objectif ajusté des avenants finaux de chaque année.

Ces résultats quantitativement faibles s'expliquent par la complexité des dossiers, la longueur des procédures, le coût souvent élevé des travaux et la difficulté à convaincre les propriétaires, souvent âgés, à réaliser les travaux.

Traitement des logements très dégradés

Concernant la lutte contre l'habitat très dégradé, 4 dossiers ont été financés sur la période 2012-2017. Ils représentent 40% de l'objectif inscrit dans les avenants finaux annuels. Ils concernent des dossiers à la base captés au titre des travaux d'économie d'énergie, et non du PDLHI. Après examen de la grille de dégradation de l'ANAH, ces logements ont été pointés "Très dégradés". Ils étaient le plus souvent vacants et ont été achetés par des accédants à la propriété. Leur réhabilitation contribue à la revalorisation du bâti ancien, à la redynamisation des centres bourgs et centres villes, et à la limitation de l'étalement urbain par la remise sur le marché de logements vacants.

Une action significative menée par Laval Agglomération en direction des copropriétés

Une action jugée pertinente et efficace par les acteurs interrogés dans le cadre du diagnostic

L'action menée par Laval Agglomération auprès des copropriétés est jugée pertinente et efficace par les acteurs interrogés à l'occasion du diagnostic du PLH – le bilan a été également largement valorisé lors des interventions introductives du 8 juin 2017. Elle est considérée comme

- Pertinente car elle permet de contribuer à améliorer l'attractivité résidentielle de la ville centre, condition sine qua non d'un développement porteur pour l'agglomération dans son ensemble, qui plus est dans un contexte où la population sur la Ville de Laval est orientée à la baisse.
- Efficace : l'animation mise en place a permis de créer des conditions favorables à la prise de décision des copropriétaires d'effectuer des travaux.

Des aides pour la réalisation de travaux ont été apportées par Laval Agglomération pour des copropriétés situées dans le quartier de Saint-Nicolas, le quartier des Fourches, mais aussi en centre-ville ; une enveloppe financière conséquente a été mobilisée par l'EPCI : au total, 585 909 € ont été investis entre 2014 et 2016. Cette action permettra de contribuer à la réussite du futur PRIR sur le quartier Saint-Nicolas.

Pour mettre en œuvre cette action, des partenariats financiers ont été mis en place avec Procvivis et le Crédit Foncier, pour instaurer le système d'avance de subvention (sous forme de prêts).

Des marges de progrès dans le dispositif d'intervention sur les copropriétés

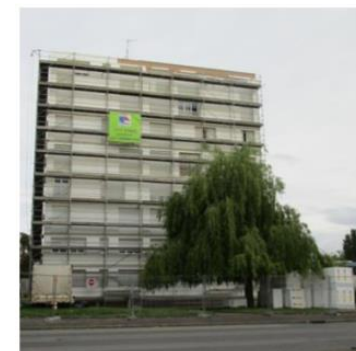
Les actions menées sur les copropriétés (dispositif d'animation ; appui financier pour la réalisation de travaux pour certaines copropriétés) pourraient être améliorées, revisités :

- Le dispositif d'animation permet de mobiliser des copropriétés de grande taille gérées par un syndic professionnel ; en revanche, la sensibilisation des petites copropriétés est plus difficile.
- Les problématiques auxquelles sont confrontées les copropriétés pour retrouver ou maintenir leur attractivité ne sont pas uniquement liées à l'isolation thermique et à la performance énergétique des logements. En effet, d'autres paramètres peuvent jouer dans le déficit d'attractivité de certaines copropriétés : problèmes d'isolation acoustique, esthétique...

Une photographie du parc de copropriété à actualiser régulièrement pour être en capacité d'ajuster la stratégie d'intervention

Un observatoire des copropriétés mis en place en mai 2008 a abouti à une cotation des copropriétés. Toutefois cet observatoire n'a pas fait l'objet de mises à jour depuis. Cette photographie du parc méritera d'être actualisée dans le cadre de la mise en œuvre du 4^{ème} PLH.

En cours de chantier



Au-delà des actions financées par le « public », une dynamique de réinvestissement du parc privé existant importante au travers du Crédit d'Impôt Transition Energétique (CITE)

Au-delà des dispositifs d'appui de l'ANAH ou de Laval Agglomération sur ses fonds propres, une dynamique de réinvestissement du parc privé existant importante au travers du CITE

Entre 2012 et 2014, entre 1 366 et 1 383 ménages ont obtenu un Crédit d'Impôt Développement Durable (CIDD) sur le territoire de Laval Agglomération, soit 5,7 à 5,8% du parc de propriétaires occupants, soit entre 455 et 460 ménages par an.

Le taux de propriétaires occupants ayant bénéficié d'un CITE en 2015 sur le territoire de Laval Agglomération est supérieur aux taux constatés sur les autres EPCI de la Mayenne.

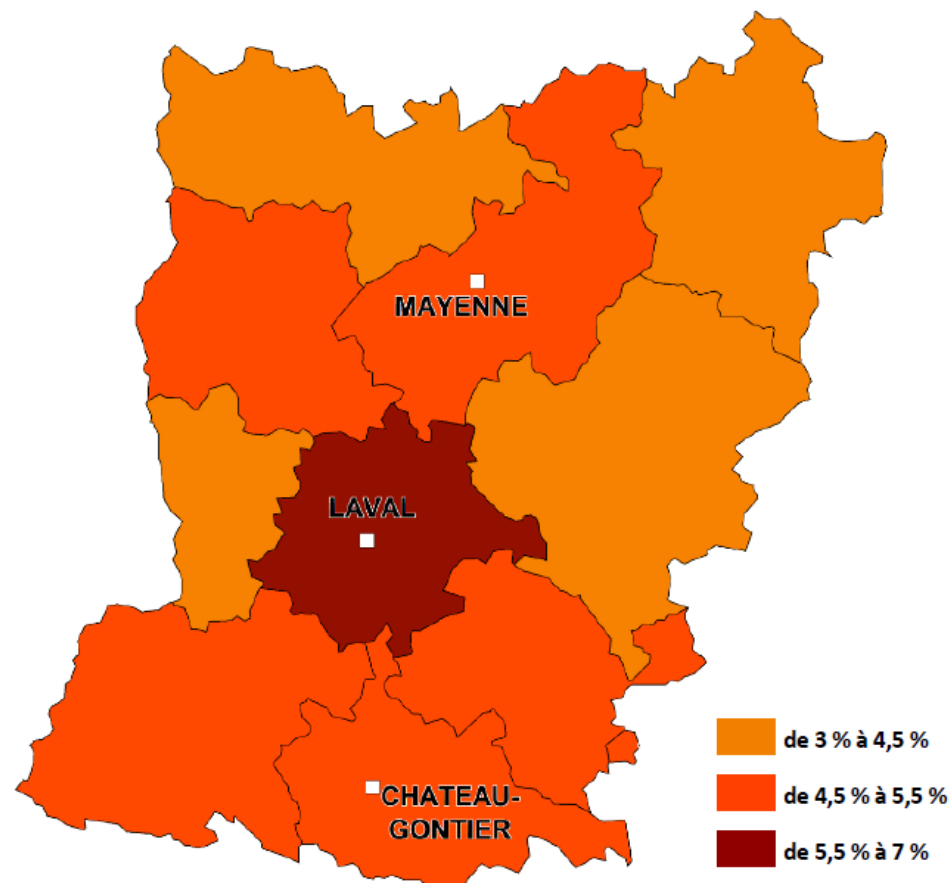
Depuis septembre 2014 le Crédit D'Impôt Transition Energétique (CITE) a remplacé le CIDD. Depuis le 1^{er} janvier 2015, pour bénéficier de cette aide, il est nécessaire de faire appel à des professionnels qualifiés RGE (Reconnu Garant de l'Environnement).

Une dynamique à mieux mesurer et accompagner

Cette dynamique – qui est loin d'être négligeable quantitativement- doit encore être mieux mesurée et accompagnée pour qu'elle puisse monter en puissance.

Taux de propriétaires occupants ayant bénéficié d'un CITE en 2015

Unité : % - Source : DGFIP



2.2

Conforter le parc existant **public**

Des actions ont été menées ou sont en cours pour requalifier le parc locatif social existant et améliorer les équilibres d'occupation au sein de ce parc (orientations territorialisées de la Conférence Intercommunale du Logement).

Des interventions sont prévues pour poursuivre le réinvestissement du parc locatif social existant, notamment au travers du PRIR du quartier Saint-Nicolas.

Un 1^{er} PRU qui a permis de sortir le quartier des Pommeraies de la géographie prioritaire ; un PRIR en cours de définition sur le quartier Saint-Nicolas ; au-delà, l'enjeu d'une réflexion plus globale sur les autres quartiers prioritaires

Un 1^{er} PRU qui a permis de « sortir » le quartier des Pommeraies de la géographie prioritaire

Laval Agglomération a mobilisé une enveloppe financière conséquente de 1 438 625 € sur la période 2011-2016 pour la mise en œuvre du PRU des Pommeraies.

Le projet a permis de mettre en œuvre les actions suivantes :

- La démolition de 90 logements et d'un Foyer de Travailleurs Migrants.
- La réalisation d'opérations de réhabilitation et de résidentialisation.
- La production de logements (accession sociale, Foncière Logement et PLS) contribuant à la diversification de l'offre d'habitat sur le quartier.
- La reconstitution de l'offre locative sociale démolie en dehors du quartier.

Des résultats positifs ont été observés concernant l'évolution de l'occupation sociale et de l'attractivité du quartier. Cette amélioration s'est traduite par une « sortie » du quartier de la géographie prioritaire.

Des opérations réalisées sur le quartier des Fourches qui ont eu moins d'impact sur l'occupation du quartier

Des opérations ont également été réalisées sur le quartier des Fourches (réhabilitation du parc locatif social, réaménagement d'espaces publics) mais elles n'ont pas apporté de transformations majeures sur le quartier. L'occupation sociale sur ce quartier reste fragile.

Un Projet de Rénovation d'Intérêt Régional (PRIR) en cours de définition sur le quartier Saint-Nicolas

Un projet de renouvellement urbain est en cours de définition sur le quartier Saint-Nicolas. Le protocole de préfiguration a été signé le 1^{er} avril 2016. La programmation n'est pas encore finalisée mais les grandes lignes en sont tracées. En l'état actuel des réflexions, le programme devrait comprendre des démolitions, mais également des réhabilitations de logements locatifs sociaux. Des réflexions sont en cours en ce qui concerne la stratégie de diversification des offres d'habitat. Les opportunités foncières seront importantes sur le quartier ; il conviendra donc d'être attentifs au positionnement du développement du quartier dans la programmation globale de logements à l'échelle de Laval Agglomération.



L'ensemble des immeubles concernés par l'opération de Mayenne Habitat dans le quartier Saint-Nicolas. Mayenne Habitat – Mars 2017

Au-delà de l'enveloppe financière mobilisable, la question majeure qui reste à trancher est celle de la vocation du quartier Saint-Nicolas à différentes échelles, que ce soit au sein de la ville ou encore dans l'agglomération. Il faut notamment s'interroger sur les complémentarités possibles entre le projet de rénovation et de développement de ces quartiers et les autres grands projets prévus sur la Ville de Laval, notamment les ZAC LGV et Ferrié.

Au-delà du PRIR, l'enjeu d'une réflexion plus globale sur le devenir des quartiers prioritaires et socialement fragiles de l'agglomération ; une stratégie partenariale à définir sur l'évolution et le réinvestissement du parc existant



Quartier des Pommeraiès – Source : resoville.com

Au-delà du PRIR, l'enjeu d'une réflexion plus globale sur le devenir des quartiers prioritaires et socialement fragiles de l'agglomération ; une stratégie partenariale à définir sur l'évolution et le réinvestissement du parc existant

Une spécialisation des Quartiers Prioritaires de la politique de la ville (QPV) clairement lisible dans l'occupation du parc social

En 2015, trois quartiers de Laval Agglomération sont classés en QPV :

« Les Fourches », « Kellermann » et « Pavement-Charité-Mortier-Murat ».

Ces quartiers concentrent les ménages les plus modestes de l'agglomération : 29% des ménages ont des revenus inférieurs à 20% des plafonds HLM, contre 18,4% à l'échelle de Laval Agglomération.

La création de la Conférence Intercommunale du Logement et les orientations territorialisées actées dans ce cadre permettront de contribuer à améliorer la mixité et les équilibres socio-territoriaux dans l'occupation du parc locatif social.

	Nbre de réponse	Part des ménages aux revenus inférieurs à 20% des plafonds PLUS	Part des ménages sous les plafonds PLA-I (60% du PLUS)
Laval	5 868	21,1%	59,7%
Dont QPV	2 306	29,0%	68,7%
Hors QPV	3 562	16,0%	53,8%
Total 1ere couronne	1 227	8,2%	47,2%
Total 2eme couronne	290	6,2%	44,1%
Total général	7 385	18,4%	57,0%

Source : OPS 2016

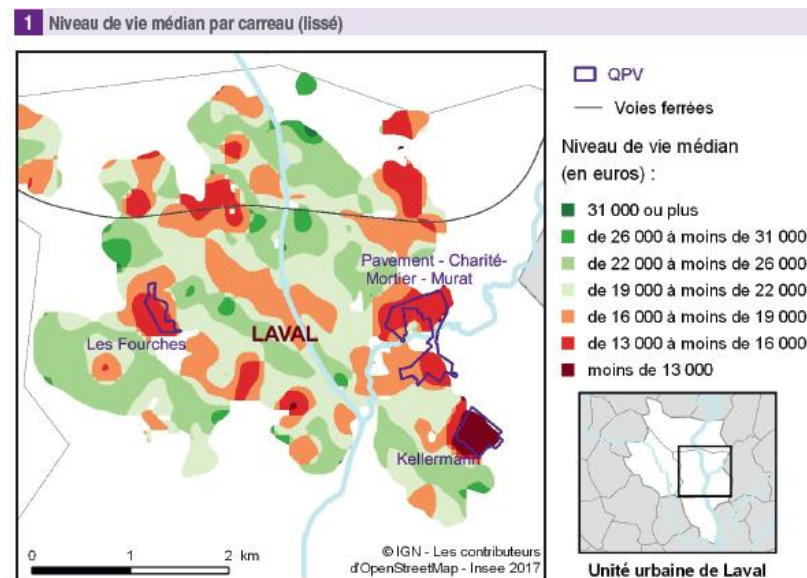
	Nbre de réponse	Taux de chômage	Part de l'emploi précaire
Laval	5 868	28,5%	20,2%
Dont QPV	2 306	34,3%	18,2%
Hors QPV	3 562	24,2%	21,7%
Total 1ere couronne	1 227	17,0%	20,1%
Total 2eme couronne	290	14,5%	20,5%
Total général	7 385	26,0%	20,2%

Source : OPS 2016

Source : CODRA Etude sur le parc de logements et son occupation – 2016

Un enjeu de poursuivre la réflexion sur l'ensemble des quartiers socialement fragiles de l'agglomération

La réflexion doit être poursuivie dans le cadre de la CIL sur les quartiers prioritaires qui ne bénéficieront pas d'actions particulières sur l'offre dans les prochaines années et, plus globalement, sur les secteurs ou résidences du parc locatif social en situation de fragilité. Les orientations de la CIL en matière d'attributions devront être complétées par une réflexion partenariale sur les actions « urbaines » à envisager (offre d'habitat, cadre de vie, attractivité et fonctionnement des quartiers). Cette réflexion sur les quartiers et les résidences socialement fragiles mais non concernés par le PRIR et / ou non intégrés dans un QPV est d'autant plus nécessaire qu'un risque de décrochage de ces ensembles n'est pas exclu.



Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (FILAsoFi) 2013.

Source : Les quartiers de la politique de la ville au sein de leur agglomération, Dossier Insee, mars 2017

Un enjeu de poursuite du réinvestissement du parc locatif social existant

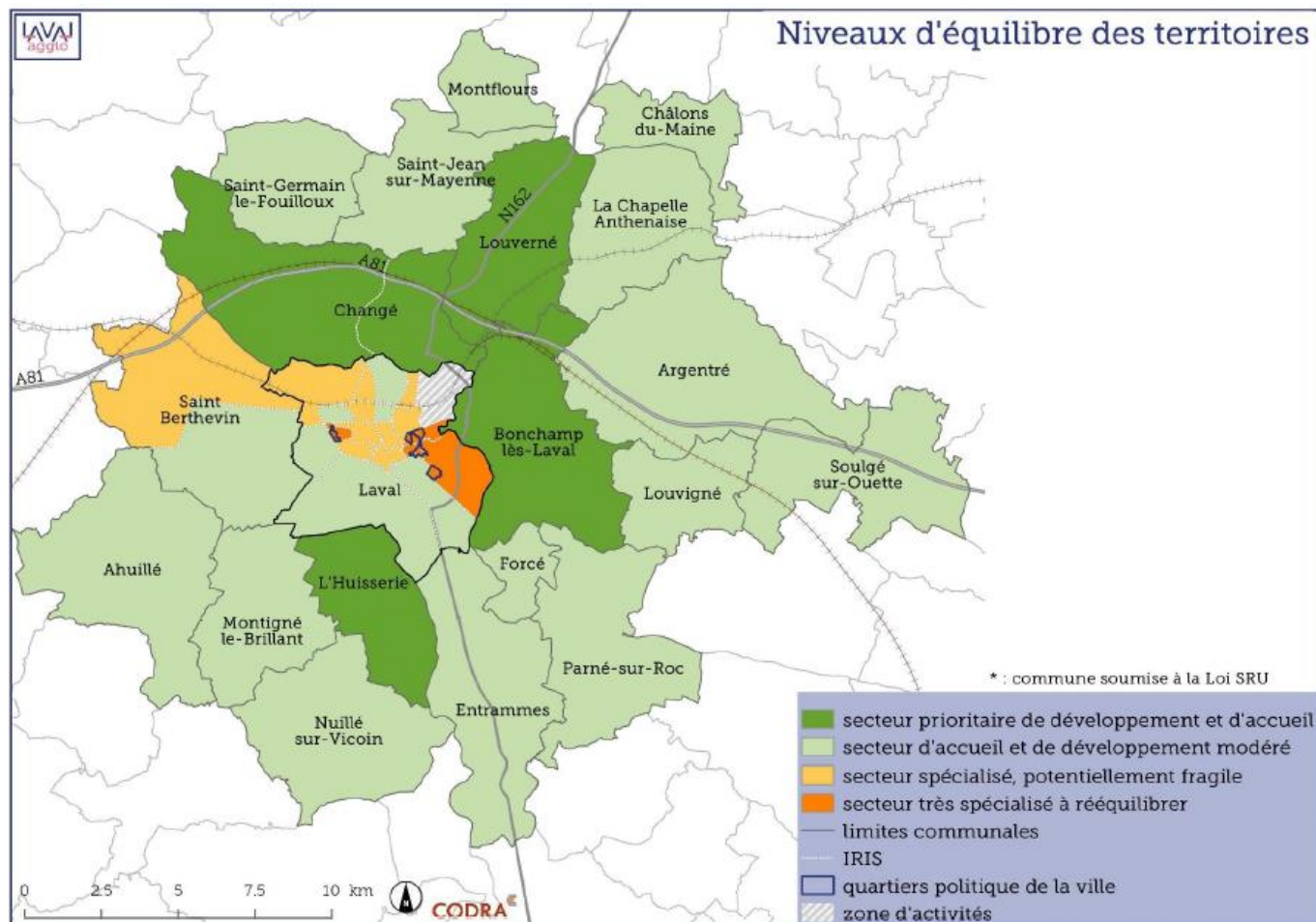
Les différents bailleurs présents sur le territoire ont des projets et des perspectives de requalification de certains patrimoines :

- Mayenne Habitat prévoit des démolitions et des réhabilitations sur le quartier de Sainte-Catherine.
- Méduane Habitat prévoit de rénover l'ensemble de son patrimoine situé sur la ville de la Laval d'ici 2022.

Au-delà de ces réflexions propres à chaque bailleur il existe un véritable enjeu de mise en place d'une stratégie partenariale partagée pour améliorer l'attractivité du patrimoine dans la durée.

Pour ce faire différents aspects sont à prendre en compte, ils concernent non seulement la qualité de l'offre de logements en elle-même mais également la question du cadre de vie dans sa globalité.

Des orientations territorialisées définies par la Conférence Intercommunulaire du Logement



Deux enjeux majeurs sont ressortis des échanges organisés dans le cadre de la CIL :

- L'élargissement des clientèles demandeuses d'un logement social.
- La nécessité de contribuer au rééquilibrage de l'occupation et de limiter les effets de spécialisation entre les quartiers et les patrimoines ; entre l'ancien et le neuf, entre l'individuel et le collectif.

Une étude réalisée sur l'occupation du parc de logements a permis de mettre en évidence une typologie des iris* et des communes au regard du degré de spécialisation et de fragilité dans l'occupation du parc locatif social.

Cette typologie a servi de base à la définition d'orientations territorialisées concernant le développement du logement locatif social sur le territoire et le degré de rééquilibrage à viser dans l'occupation du parc (cf. carte ci-contre).

*Les communes d'au moins 10 000 habitants et la plupart des communes de 5 000 à 10 000 habitants sont découpées en IRIS. Ce découpage, maille de base de la diffusion de statistiques infracommunales, constitue une partition du territoire de ces communes en "quartiers" dont la population est de l'ordre de 2 000 habitants.

Axe 3 : maintenir les partenariats avec les acteurs locaux

Différentes conventions signées avec les acteurs locaux

Différentes conventions ont été signées entre Laval Agglomération et des acteurs locaux, permettant de renforcer et de formaliser les partenariats existants.

L'enjeu pour le 4^{ème} PLH est de conforter ces partenariats et de passer d'une logique de convention à un système de contrat d'objectifs et de moyens.

Des conventions signées et des collaborations engagées avec différents partenaires

Plusieurs conventions signées avec les partenaires de l'habitat

Des conventions ont été signées avec les partenaires de l'habitat pour un engagement total de 125 000€ de Laval Agglomération.

Ces partenaires sont notamment : France Terre d'Asile, l'Agence Départementale d'Information sur le Logement (ADIL), l'Association Mayennaise d'Action auprès des gens du Voyage (A.M.A.V), Soliha Mayenne pour l'Espace Info-Energie (EIE), Habitat Jeunes, l'Association Départementale pour le Logement des Jeunes (ADLJ), l'association d'hébergement « Les 2 Rives ». Une cotisation au FSL a également été faite.



Au-delà de ces conventions, des collaborations engagées ou confortées avec différents partenaires

Les partenariats ont été consolidés au travers de la mise en œuvre du 3^{ème} PLH :

- Une collaboration avec l'ADIL, le CAUE 53 et la DDT a permis d'élaborer la plaquette « Habiter Autrement »
- La collaboration avec l'ADIL a également permis de contribuer à la mise en œuvre de certains dispositifs portés par Laval Agglomération, par exemple l'appui à l'accession à la propriété dans l'ancien.

L'élaboration du Plan Départemental de l'Habitat a été l'occasion de croiser les points de vue et de mettre en perspective les enjeux locaux et départementaux.

Deux enjeux pour le 4^{ème} PLH :

- Conforter les partenariats existants.
- Dans les conventions avec des prestataires tels que l'ADLJ, l'AMAV... il serait utile d'envisager de préciser les objectifs quantitatifs et qualitatifs attendus et, par conséquent, de passer d'une logique de conventions à une logique de contrat d'objectifs et de moyens.

Axe transversal : faire vivre et partager le PLH

4.1

Faire vivre le PLH en renforçant la communication avec les communes

Des acquis (le fonctionnement de la Commission Habitat) et des marges de progrès dans le dialogue et les modalités de travail avec les communes

La feuille de route communale : un outil majeur dans le dialogue et le travail avec les communes mais insuffisamment approprié

L'existence d'une feuille de route communale

La feuille de route communale rappelle les objectifs du PLH pour la commune concernée et recense les opérations en cours ou en projet ainsi que les gisements fonciers et immobiliers repérés, dont ceux « à saisir ».

Cette feuille de route doit être actualisée lors d'une rencontre annuelle entre chaque commune (élu/technicien) et le service Habitat de Laval Agglomération. Elle constitue donc un outil fondamental dans le dispositif de pilotage technique de la politique de l'habitat. Elle permet de mesurer l'état d'avancement sur chaque commune des objectifs du PLH et d'avoir une vision prospective sur la production de logements pour les années suivantes.

Des marges d'améliorations à prendre en compte

Pendant l'utilisation de cet outil n'est pas optimale et il existe des marges d'amélioration dans la constitution même de la feuille de route, notamment en ce qui concerne les items à renseigner. Il serait pertinent de pouvoir avoir davantage de détails sur les produits, au-delà de la seule distinction « dont logement locatif social ».

De plus, la feuille de route communale ne semble pas suffisamment appropriée par les communes, ni même utilisée comme feuille de route de mise en œuvre du PLH et outil dans la programmation de logements.

L'habitat est encore perçu comme quelque chose de technique et de difficilement appropriable. Le PLH n'est pas la boîte à outils qu'il pourrait/devrait être.

Suivi territorialisation PLH - Production de logements 2011-2016 :

Appel des objectifs du PLH :		Composition du pôle :					
Objectifs de production de logements du pôle	2011/2016 (6 ans)	1ère période 2011/2013 (3 ans)			1ère période 2011/2013 (3 ans)		
		Pôle :			Commune :		
	Objectifs de production de logements du pôle		dont objectifs PLUS/PLAI	dont objectifs PSLA	PC délivrés sur le pôle (logements autorisés)	dont PLUS/PLAI	dont PSLA
	0		0	0	0	0	0
2ème période 2014/2016 (3 ans)		2ème période 2014/2016 (3 ans)		2ème période 2014/2016 (3 ans)		2ème période 2014/2016 (3 ans)	
Pôle :		Commune :		Pôle :		Commune :	
Objectifs de production de logements du pôle		dont objectifs PLUS/PLAI	dont objectifs PSLA	PC délivrés sur le pôle (logements autorisés)	dont PLUS/PLAI	dont PSLA	Objectifs de production de logements de la commune
0		0	0	0	0	0	0

Détails des opérations en cours de la commune (lotissements, ZAC, diffus,...)												
Opérations	Type d'opération	Opérateur	Nb de logements	Dont Logements Locatifs Sociaux (LLS)	Nb de logements autorisés en :						Consommation totale de foncier (m²)	Nombre de logs/ha
					2011	2012	2013	2014	2015	2016		
					dont LLS	dont LLS	dont LLS	dont LLS	dont LLS	dont LLS		
#REF !	#REF !	#REF !	#REF !	#REF !							#REF !	#REF !

Consommation totale de foncier en extension urbaine		Consommation totale de foncier en renouvellement urbain		Consommation totale de foncier des parcelles diffuses	
Commune	Laval Agglo	Commune	Laval Agglo	Commune	Laval Agglo

Détails des opérations en projet de la commune												
Opérations	Type d'opération	Opérateur	Nb de logements	Dont Logements Locatifs Sociaux	Nb de logements autorisés en :						Consommation totale de foncier (m²)	Nombre de logs/ha
					2011	2012	2013	2014	2015	2016		
					dont LLS	dont LLS	dont LLS	dont LLS	dont LLS	dont LLS		

Détails des réserves foncières et immobilières de la commune															
Opérations	Adresses / Références cadastrales	Surfaces	Propriétaires Commune / Laval Agglo	Si portage Laval Agglo	Date d'acquisition	Coût d'acquisition + frais	Échéancier de rétrocession : Année, Surface et Montant								
							1ère échéance		2ème échéance		3ème échéance / 3				
							Année	Surface	Année	Surface	Année	Surface			

Détails des opportunités foncières et immobilières à saisir			
Opérations	Adresses / Références cadastrales	Surfaces	Nom des Propriétaires

Source : Modèle de la feuille de route communale, évaluation à mi-parcours.

Une politique locale de l'habitat qui a su s'adapter chemin faisant mais des marges d'amélioration en ce qui concerne le dialogue et les modalités de travail avec les communes

Un pilotage technique et politique de qualité ; une politique de l'habitat qui est pilotée et ajustée en fonction de l'évolution des enjeux et du contexte, qui a su s'adapter

Le portage politique et technique de la politique locale de l'habitat est reconnu et valorisé par l'ensemble des acteurs.

Lorsqu'elle est connue et identifiée, la compétence technique des services de l'agglomération est reconnue.

La politique locale de l'habitat est pilotée et conçue comme une stratégie évolutive et vivante qui sait s'adapter dans le temps en fonction :

- Des bilans et des évaluations susceptibles d'être conduites. Ainsi le fait d'avoir réorienté vers l'ancien la politique d'appui à l'accession sociale à la propriété illustre la capacité d'adaptation des politiques menées.
- Des évolutions législatives et des modifications apportées aux dispositifs nationaux (investissement locatif, Pinel...).

Le dialogue avec les communes, une condition de réussite pour la mise en œuvre du PLH

Différents temps d'échanges sont organisés avec les communes. Ces temps d'échanges peuvent être :

- Politiques, notamment dans le cadre de la Commission Habitat ou lors de la rencontre annuelle organisée par le Service Habitat de Laval Agglomération avec chaque commune.

Globalement, la Commission Habitat fonctionne bien et son rôle est valorisé par ses membres.

- Techniques, comme par exemple la réunion régulière du Directeur Général Adjoint (DGA) de Laval Agglomération avec les Directeurs Généraux des Services des communes (DGS).

L'enjeu d'une reconnaissance de l'offre d'accompagnement et d'appui aux communes proposée et apportée Service Habitat de Laval Agglomération

Il existe un enjeu de reconnaissance, voire même simplement de connaissance par les communes du rôle et des missions du Service Habitat de Laval Agglomération. Les communes n'ont pas toujours connaissance des possibilités d'appui et d'accompagnement que le service peut leur apporter (« ressource », « accompagnateur », « expert », « ingénierie » sur l'habitat). A ce jour le service est plutôt vu comme une ressource sur des aspects très techniques (par exemple, lutte contre l'habitat indigne) et non pas sur l'ensemble des dimensions relatives à l'habitat.

Des marges d'amélioration pour une meilleure appropriation du PLH par les communes

Les communes trouvent globalement le PLH trop technique. Il sera donc essentiel dans le 4^{ème} PLH de concevoir le programme d'actions et de le formaliser commune « une boîte à outils », de mobiliser des moyens de communication et de présentation adaptés non seulement auprès des communes mais aussi auprès des acteurs de l'habitat. Pour favoriser l'appropriation par les communes du PLH, il pourrait être envisagé d'instaurer des temps d'échanges techniques réguliers avec les Directeurs Généraux des Services des communes.

Les informations échangées lors de la Commission Habitat ne circulent pas systématiquement au sein des Conseils Municipaux. Ce déficit de circulation d'informations au sein des Conseils Municipaux peut s'expliquer par la technicité de certains éléments abordés dans le cadre de la Commission Habitat, qui ne rend pas toujours très accessibles les informations pour des personnes « non initiées », et par le fait que les réunions des Conseils Municipaux ont des ordres du jour chargés, ce qui ne permet pas de rendre compte systématiquement des échanges qui ont eu dans les différentes Commissions communautaires.

Une politique locale de l'habitat qui a su s'adapter chemin faisant mais des marges d'amélioration en ce qui concerne le dialogue et les modalités de travail avec les communes

Pour autant, l'amélioration de la diffusion des échanges ayant lieu en Commission Habitat au sein des Conseils Municipaux reste un enjeu.

La présence de l'ensemble des communes lors des réunions de la Commission Habitat est essentielle pour que cette instance puisse jouer pleinement son rôle ; une implication plus forte et plus régulière de la commune de Laval à cette instance est nécessaire et est souhaitée par l'ensemble des membres de la Commission.

Enfin, dans le cas où le principe d'objectifs par pôle serait maintenu pour les communes de 2^{ème} couronne, il serait opportun d'imaginer une animation du PLH par pôle. Jusqu'à présent, l'animation de la politique locale de l'habitat s'est peu appuyée sur ces échelles de pôles. Le travail d'échanges entre les communes engagé à cette échelle dans le cadre de l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunale a contribué sur la dimension habitat-urbanisme à développer de nouvelles habitudes de travail.

4.2

Faire vivre le PLH en renforçant la communication avec les acteurs locaux

Des temps d'échanges réguliers avec les services de l'Etat et les bailleurs sociaux

Des échanges à développer avec les acteurs privés

Des temps d'échanges inégaux entre Laval Agglomération et les différents acteurs locaux

Des temps d'échanges réguliers avec les bailleurs sociaux et les services de l'Etat

Des temps d'échanges sont organisés régulièrement avec les bailleurs sociaux, de manière collective et en bilatéral, notamment dans le cadre de la programmation des aides à la pierre.

Une réunion associant Laval Agglomération et les services de l'Etat (DDT) a lieu chaque mois pour faire un point sur les différents dossiers en cours. Les relations sont jugées satisfaisantes de part et d'autre.

Des temps d'échanges à développer avec les acteurs privés du logement

A contrario, les temps d'échanges avec les acteurs privés sont nettement moins développés et se font de manière ponctuelle.

Les acteurs privés ont plutôt tendance à s'adresser directement aux Maires et au service d'instruction d'Autorisation du Droit des Sols (ADS), sans prendre l'attache du Service Habitat.

Une piste : la mise en place d'un temps d'échange annuel avec l'ensemble des acteurs de l'habitat, y compris les acteurs privés

Il paraît utile d'organiser tous les ans une rencontre avec l'ensemble des acteurs de l'habitat pour échanger collectivement sur le bilan de mise en œuvre du PLH sur l'année écoulée et les enjeux pour la suite.

Le choix de la fréquence, de l'ampleur et du format de cette rencontre devra être opéré au regard des moyens d'ingénierie modestes dont dispose le Service Habitat de Laval Agglomération. Le Service ne compte que 6 Equivalents Temps Plein (ETP), dont 4 qui interviennent exclusivement sur la thématique des Gens du Voyage.

4.3

Faire vivre le PLH en améliorant les outils de suivi

Des outils qui permettent de suivre la mise en œuvre du PLH ; des marges de progrès concernant l'efficacité et l'optimisation des outils

Des champs d'observation à développer, en complémentarité de l'observatoire départemental et en lien avec la constitution d'un SIG au sein de l'agglomération

Un suivi du PLH de qualité dont l'efficience et l'efficacité pourraient encore être améliorées ; des champs d'observation à développer

Un suivi du PLH de qualité mais des marges de progrès en termes d'efficience et d'efficacité

Le suivi du PLH est jugé de qualité et des améliorations ont notamment été réalisées ces dernières années dans les outils mobilisés, avec par exemple la mise en place d'un tableau de bord.

Toutefois il existe des marges de progrès dans l'efficience des outils pour « gagner du temps ». La mise en place d'un SIG (en cours) au sein de Laval Agglomération et de nouveaux tableaux de bord financiers (réalisée) devraient créer les conditions favorables pour optimiser les outils.

Des champs d'observation à développer, en complémentarité de l'observatoire départemental de l'habitat

- Des éléments de connaissance sur le marché immobilier, en particulier sur les loyers (en intégrant également les charges).
- Des éléments sur l'état et la qualité du parc existant.
- Des indicateurs permettant de mesurer les effets de concurrence éventuelles entre les parcs de logements.
- Des indicateurs pour quantifier et qualifier les flux et mobilités résidentiels entre les différents segments du parc de logements.
- La géolocalisation des interventions (dossiers financés pour la rénovation des logements privés, aide à l'accession dans le parc ancien...).

Enfin il s'agirait d'estimer le niveau de satisfaction des usagers sur l'offre de services et sur les offres d'habitat développées.

Dans le cadre de l'élaboration du 4^{ème} PLH, l'élaboration d'un tableau de bord du foncier, en articulation avec les travaux conduits dans le cadre de l'élaboration du PLUi

Conformément aux attendus de la loi Alur, un travail a été réalisé dans le cadre de l'élaboration du 4^{ème} PLH pour recenser précisément les projets et les gisements fonciers qui pourront permettre de produire des logements sur la période 2018-2023 et au-delà, en s'appuyant sur les travaux déjà conduits dans le cadre de l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal.

Ce tableau de bord sera intégré dans le SIG de Laval Agglomération. Les résultats sont formalisés dans la fiche communale, feuille de route partagée de mise en œuvre du PLH entre Laval Agglomération et chacune des communes.

Le recensement des projets et des gisements sera actualisé une fois par an à l'occasion d'une rencontre associant le service Habitat et le chargé de mission PLUi de Laval Agglomération avec chacune des communes.

4.4

Faire vivre le PLH en améliorant l'articulation des composantes de la politique intercommunale

Une articulation à renforcer entre les différentes composantes de la politique intercommunale : habitat / développement économique ; habitat / environnement ; habitat / rénovation urbaine ; habitat / urbanisme

Une articulation entre les services de Laval Agglomération à améliorer

L'amélioration de l'articulation de la politique de l'habitat avec les autres dimensions d'intervention de Laval Agglomération, notamment avec l'urbanisme, le PLUi, le développement économique, la rénovation urbaine, l'environnement est nécessaire pour être en capacité de mener une action plus cohérente et plus efficace.

Deux exemples illustrent le déficit d'articulation et de transversalité actuel :

- Habitat / rénovation urbaine : le manque de transversalité est notamment lié au fait que les deux thématiques dépendent de deux Commissions communautaires différentes. L'habitat est rattaché au Directeur Général Adjoint (DGA) tandis que la rénovation urbaine est rattachée au Directeur Général des Services (DGS) de l'agglomération.
- Habitat / urbanisme : au démarrage de la démarche d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal, le service Habitat était peu associé.

La situation a évolué : le service est invité aux Comités de Pilotage.

L'amélioration de l'articulation entre les différentes politiques communautaires renvoient à différents enjeux :

- Celui d'une meilleure communication entre les services – sachant que le déficit d'échanges constaté est en partie lié à la difficulté de dégager du temps dans les plans de charges des différents responsables de services pour travailler la transversalité.
- Il conviendra de privilégier une approche plus pragmatique que théorique, en identifiant des axes et des objets concrets, pour engager cette dynamique d'amélioration de la transversalité.
- En termes de gouvernance, il pourrait être envisagé un élargissement ponctuel / une mutualisation des « instances thématiques » (Commissions communautaires) afin de pouvoir croiser les sujets.



Une dimension à davantage valoriser : l'effet levier de la politique de l'habitat de l'agglomération sur l'économie et l'emploi dans le secteur du bâtiment

Sur la période du PLH, un impact significatif de la politique locale de l'habitat sur l'économie et l'emploi dans le secteur du bâtiment

Entre 2011 et 2017, les aides de Laval Agglomération en tant que délégataire et sur ses fonds propres ont généré environ 176 millions d'euros de travaux induits.

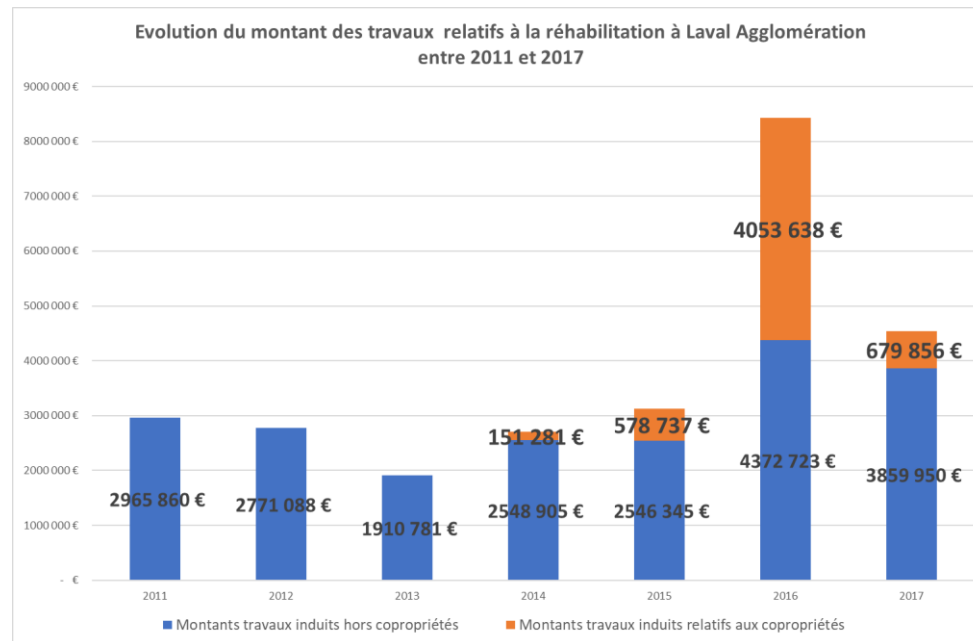
Montant des travaux induits par les aides apportées par Laval Agglomération	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2011 - 2017	Montant des travaux induits entre 2011 et 2017 en moyenne annuelle
Réhabilitation des logements (aides de l'ANAH pour les PO et les PB, copropriétés, PRU des Pommerais et accession dans l'ancien)	2 965 860 €	2 771 088 €	1 910 781 €	2 700 186 €	3 125 082 €	8 426 361 €	4 539 806 €	26 439 164 €	3 777 023 €
Logement social (PLUS, PLA-I et PLS) et PSLA	27 296 581 €	20 761 702 €	21 436 597 €	19 865 562 €	10 180 822 €	23 070 525 €	26 515 212 €	149 126 983 €	21 303 855 €
Total	30 262 441 €	23 532 790 €	23 347 378 €	22 565 748 €	13 305 904 €	31 496 886 €	31 055 018 €	175 566 147 €	25 080 878 €

Ainsi sur la période 2011-2017, le montant de travaux induits est plus de 13 fois supérieur aux aides apportées par Laval Agglomération (13 028 766€).

Une part importante de ces montants induits bénéficie à des entreprises du territoire et il serait intéressant de pouvoir mieux mesurer cette dimension afin mettre en évidence les retombées positives sur le territoire.

Un effet levier de l'action engagée auprès des copropriétés

L'action de Laval Agglomération sur les copropriétés a généré depuis 2014 environ 5,5 millions d'euros de travaux induits, soit un montant 9 fois plus important que les aides apportées par Laval Agglomération.



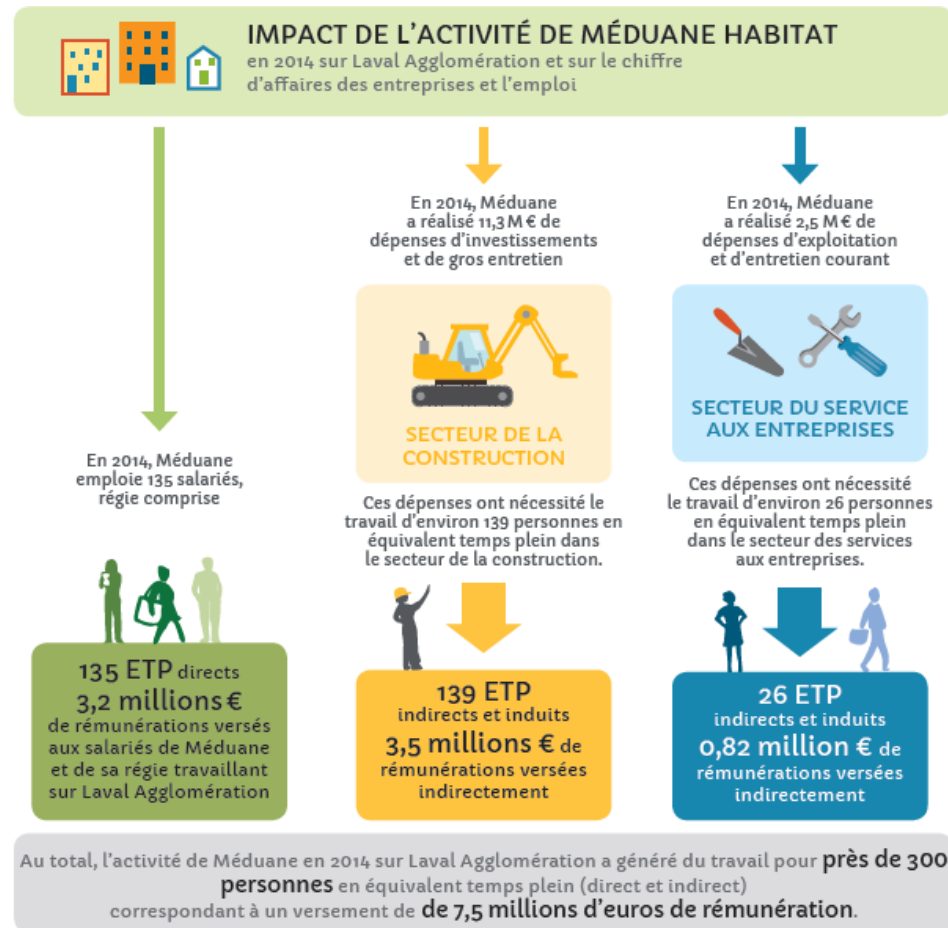
Une communication autour de la politique de l'habitat de l'agglomération à renforcer

D'une façon plus globale, il est essentiel de mieux valoriser et de communiquer davantage sur la politique de l'habitat menée par Laval Agglomération que ce soit en matière de production, ou encore en termes de reconquête du bâti existant.

Un impact également significatif des interventions menées par l'ensemble des acteurs de l'habitat sur l'économie du territoire

Au-delà des travaux induits par les montants investis par Laval Agglomération et par l'Etat (au travers de la DCAP), les interventions menées par les différents acteurs (bailleurs sociaux, promoteurs, investisseurs...) ont également un impact significatif sur l'activité économique du territoire : construction de logements, travaux de rénovation...

Ces actions pourraient également être valorisées.



Source : « Méduane Habitat, acteur des dynamiques du territoire de Laval Agglomération »

Quelques éléments de retours de la part des fédérations représentatives du secteur du BTP

Un poids croissant de la rénovation dans l'activité du secteur du bâtiment

Depuis 2009, le poids de la rénovation dans les activités du secteur du bâtiment est supérieur à celui de la construction, ils représentent respectivement 55% et 45% de l'activité du bâtiment en Mayenne. Les entreprises locales ont fait des efforts pour s'adapter à cette évolution de l'activité ; cet effort se traduit notamment par une augmentation du nombre d'entreprises « Reconnues Garant de l'Environnement » (RGE).

La CAPEB Mayenne a élaboré une charte avec l'ANAH et SOLIHA Mayenne, signée en janvier 2017 dans le cadre du programme « Habiter Mieux ». L'objectif est d'informer les entreprises sur les aides accordées aux particuliers notamment pour les travaux sur la rénovation énergétique.

La CAPEB Mayenne s'est lancée dans la démarche Handibat Développement. HANDIBAT est une marque de la CAPEB qui valorise et reconnaît les compétences des entreprises du bâtiment en matière de travaux et d'aménagements liés à l'accessibilité. L'association Handibat Développement gère, délivre et assure la promotion de la marque, et la CAPEB Mayenne met en place localement le dispositif pour permettre aux entreprises de devenir titulaire de la marque.



Des freins au bon développement de l'activité du secteur du bâtiment

Pour les entreprises du BTP, le territoire de Laval Agglomération est moins attractif que d'autres secteurs :

- Peu de grands projets structurants ont vu le jour ces dernières années, ce qui a amené les entreprises à s'orienter davantage vers les grandes métropoles proches (Nantes ou Rennes).
- Certains territoires sont mieux desservis par les grands axes de communication : par exemple, Manitou a préféré s'installer à Ancenis car cette commune est mieux desservie.

Le secteur du bâtiment fait face à certaines difficultés liées notamment à une politique de baisse des prix. Dans ce contexte, il est difficile de proposer des matériaux « circuit court » car leur coût est plus élevé.

Conclusions du bilan du 3^{ème} PLH

Conclusions du bilan du 3^{ème} PLH – des améliorations significatives par rapport au 2^{ème} PLH

Des améliorations significatives en matière d'opérationnalité :

- En matière d'opérationnalité, au travers notamment de la territorialisation des objectifs de production de logements, avec une déclinaison fine par produit (PLUS-PLA-I, PLS et investissement locatif, PSLA...).
- S'agissant de la prise en compte de la dimension qualitative de la production de logements (formalisation dans le PLH d'un axe d'intervention transversal dédié à la dimension qualitative de la production de logements ; mise en place de principes d'éco-conditionnalité dans les aides de Laval Agglomération pour le parc locatif social et l'accèsion aidée à la propriété dans l'ancien).
- Concernant la structuration des partenariats : collaboration avec la DDT, l'ADIL et le CAUE 53 autour de la plaquette « Habiter Autrement ».

Axe 1 - Produire mieux	
Réguler l'offre - objectifs de production neuve territorialisés	—
Diversification de l'offre - logement locatif social	✓
Diversification de l'offre - accession sociale à la propriété	✓
Diversification de l'offre - investissement locatif privé	✓
Solutions pour les gens du voyage	✓
Requalifier et reconquérir les centres	✓
Renforcer la qualité du logement et du cadre de vie	✓
Axe 2 - Conforter le parc existant	
Parc privé	✓
Parc locatif social	✓
Axe 3 - Maintenir les partenariats avec les acteurs locaux	
Signature de conventions et collaborations	✓
Axe transversal : faire vivre le PLH	
Modalités de travail avec les communes	—
Animation du PLH avec les acteurs de l'habitat	—
Suivi du PLH	✓
Observation	✗

Conclusions du bilan du 3^{ème} PLH – des marges de progrès pour le 4^{ème} PLH

Des marges de progrès identifiées pour le 4^{ème} PLH

Le bilan du 3^{ème} PLH et le diagnostic produit pour préparer le 4^{ème} PLH ont mis en évidence des enjeux / des marges de progrès :

- Mieux prendre en compte les opportunités offertes par le parc existant dans la réponse aux besoins en logements sur le territoire / renforcer le réinvestissement du parc existant, social et privé, dans les différents types de tissus résidentiels (centre-ville de Laval, zones pavillonnaires des années 50-70, centres-bourgs...).

La mobilisation du bâti existant (remise sur le marché de logements vacants, changements de destination) offre des opportunités pour développer des produits logements financièrement abordables pour des actifs, des jeunes ménages, des primo-accédants, des salariés.

La définition d'une stratégie territorialisée est nécessaire pour mettre en place des actions adaptées aux différents types de tissus résidentiels tels qu'évoqués précédemment.

- Intégrer la mobilisation du bâti existant (remise sur le marché de logements vacants, changements de destination, division de grands logements en petits logements) dans la production de logements nouveaux – celle-ci ne doit pas s'appuyer uniquement sur la construction neuve.
- Ordonner dans le temps et entre les communes la programmation de logements afin de créer les conditions d'un marché immobilier équilibré dans la durée (éviter les « à coups ») ; organiser les complémentarités entre les produits et les opérations.
- Au-delà de l'enjeu quantitatif (production de logements nouveaux), une attention particulière à porter à l'attractivité des produits et de leur environnement (localisation, cadre de vie, positionnement prix, forme d'habitat...) et, ce pour une diversité de ménages (jeunes, actifs, familles, seniors...).

- Au-delà du volume de logements à développer et de sa qualité il est essentiel de répondre à la question des profils de ménages que l'on souhaite fidéliser et attirer. Il s'agit donc de définir les réponses à apporter en termes d'offre résidentielle (habitat, services...), et d'articuler les complémentarités que peuvent avoir les différentes communes entre elles.
- Dépasser les logiques communales pour définir une stratégie d'ensemble cohérente à l'échelle intercommunale. Ceci constitue une condition nécessaire pour que Laval Agglomération « tire son épingle du jeu » vis-à-vis des territoires voisins (notamment la métropole rennaise), dans un contexte de concurrence territoriale accrue.
- Réaffirmer le rôle de Laval Agglomération comme :
 - o « Autorité organisatrice » de l'habitat sur le territoire : Laval Agglomération fédère et coordonne les actions réalisées par les différents acteurs en matière d'habitat sur son territoire.
 - o Comme ressource, appui auprès des communes pour la mise en œuvre du PLH et de leurs projets en matière d'habitat. La politique de l'habitat doit être conçue et perçue comme une boîte à outils/feuille de route à disposition des communes, des acteurs et des citoyens.
- Renforcer le dispositif d'animation et d'observation du PLH.