



PAYS DE MAYENNE
communauté
de communes

ORIENTATIONS PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT

Octobre 2014



SOMMAIRE

I – SCENARIO DE DEVELOPPEMENT RETENU.....	3
I.1 – Bilan 1999-2009.....	4
I.2 – Hypothèses et objectifs du scénario de développement retenu.....	5
II – SEGMENTATION ET TERRITORIALISATION DES OBJECTIFS.....	7
II.1 – Répartition de l'objectif global par commune.....	8
II.2 – Logements destinés à l'accession à la propriété.....	9
II.3 – Logements destinés à la location.....	10
II.4 – Objectifs de consommation foncière.....	12
III – DES OBJECTIFS AUX ORIENTATIONS.....	13
III.1 – Mettre en place une politique foncière et réglementaire.....	14
III.2 – Favoriser la mixité sociale.....	14
III.3 – Optimiser les capacités du parc existant.....	15
III.4 – Répondre aux besoins spécifiques.....	15
III.5 – Suivre et animer la politique locale de l'habitat.....	15

I – SCENARIO DE DEVELOPPEMENT RETENU

I.1 – Bilan 1999-2009

Les hypothèses et les objectifs du scénario de développement retenu s'appuient sur le bilan de la période 1999-2009 (voir le tableau ci-dessous).

Entre 1999 et 2009, la population de la Communauté de Communes du Pays de Mayenne (CCPM) est passée de 26 927 habitants à 28 721 habitants (source : INSEE – population des ménages), soit une croissance moyenne de **0,6% par an**. Cette croissance démographique a généré un besoin de **55 logements par an**, dont - 27 logements sur la ville de Mayenne (croissance démographique de - 0,4% par an), et + 82 logements sur le reste de la CCPM (croissance démographique de 1,4% par an).

Dans le même temps, la taille moyenne des ménages est passée de 2,46 à 2,30 personnes par ménage (source : INSEE), soit une baisse moyenne de **- 0,7% par an**. Le desserrement des ménages¹ a généré un besoin de **97 logements par an**, dont 66 logements sur la ville de Mayenne (de 2,23 à 2,00 personnes par ménage) et 30 logements sur le reste de la CCPM (de 2,71 à 2,57 personnes par ménage).

Enfin, les mouvements internes au parc existant (renouvellement², variation des résidences secondaires, variation des logements vacants) ont généré un besoin de **52 logements par an**, dont 29 logements sur la ville de Mayenne, et 23 sur le reste de la CCPM.

La somme des besoins en logement (55 + 97 + 52) a été compensée par l'offre développée par le biais de la construction neuve, soit **203 logements par an** sur la période 1999-2009, dont 68 logements sur la ville de Mayenne, et 135 sur le reste de la CCPM.

1999-2009 (moyennes annuelles)	Mayenne	Reste CCPM	Total CCPM
Construction neuve	68	135	203
Point mort (besoins à population constante)	95	53	148
dont besoins liés au desserrement	66	30	97
dont besoins liés au renouvellement	0	2	1
dont besoins liés à la variation des RS	-2	0	-2
dont besoins liés à la variation des LV	31	21	52
Solde pour l'accueil de nouveaux ménages	-27	82	55

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

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

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

Le scénario de développement retenu par les élus de la CCPM propose tout d'abord de conforter le développement du territoire, avec un recentrage de ce développement sur la ville de Mayenne. Cela se traduit par :

- un léger ralentissement de la croissance démographique sur l'ensemble du territoire, avec un rythme moyen de **0,5% par an** (rappel 1999-2009 : 0,6% par an) ;
- un retour de la croissance démographique sur Mayenne (+ 0,3% par an) ;
- un ralentissement significatif du développement sur les 1^e et 2^e couronnes³.

Le besoin en logement généré par cette croissance démographique est estimé à **65 logements par an** (rappel 1999-2009 : 55 logements par an). La population des ménages de la CCPM passerait ainsi de 28 721 habitants en 2009 à environ 30 400 habitants en 2020 (au 1^e janvier).

Le scénario propose ensuite un ralentissement du rythme de desserrement des ménages, soit un rythme moyen de **- 0,5% par an** (rappel 1999-2009 : - 0,7% par an). Cette hypothèse n'est envisageable que si la CCPM est en mesure de développer une offre de logement « familial » (l'arrivée de jeunes ménages avec enfants compenserait le vieillissement de la population en place). Le besoin en logement généré par le desserrement des ménages est estimé à **75 logements par an** (rappel 1999-2009 : 97 logements par an). La taille moyenne des ménages de la CCPM passerait ainsi de 2,30 personnes par ménage en 2009 à 2,17 en 2020 (au 1^e janvier).

Enfin, le scénario propose une réduction des besoins liés à l'évolution du parc existant. Cet objectif implique une politique volontariste en termes d'optimisation du parc existant (notamment par la reprise du parc vacant sur la ville de Mayenne et en 2^e couronne). Le besoin en logement généré par l'évolution du parc existant est estimé à **5 logements par an** (rappel 1999-2009 : 52 logements par an).

La somme des besoins en logement estimés par le scénario s'élève à 145 logements par an (65 + 75 + 5). Pour compenser ce besoin, il faudra donc produire **145 logements par an** en construction neuve, sur l'ensemble du territoire de la CCPM et sur la période 2009-2019.

Or, dans la période récente (2009-2013⁴), il a été produit en moyenne 120 logements par an (source : nombre de logements commencés issus de la base SITADEL). Pour obtenir une moyenne de 145 logements par an sur la période 2009-2019, il faudra donc produire en moyenne sur le temps du PLH (2014-2019) : **160 logements par an** (voir le tableau ci-dessous).

³ 1^e couronne : Aron, La Bazoge Montpinçon, Moulay, Parigné sur Braye, St Baudelle. 2^e couronne : Alexain, Belgeard, Commer, Contest, Grazay, La Haie Traversaine, Jublains, Marcillé la Ville, Martigné sur Mayenne, Placé, Sacé, St Fraimbault de Prières, St Georges Buttavent, St Germain d'Anxure.

⁴ Estimation de la production en 2013 = moyenne annuelle de production des années 2009 à 2012.

	Scénario 2009-2020	dont Mayenne	dont 1 ^e couronne	dont 2 ^e couronne
Population ⁵ au 01/01/2009	28 721	12 546	5 533	10 642
Population au 01/01/2020	30 400	13 000	5 900	11 500
<i>Croissance annuelle</i>	<i>0,5%</i>	<i>0,3%</i>	<i>0,6%</i>	<i>0,7%</i>
TMM ⁶ au 01/01/2009	2,30	2,00	2,62	2,62
TMM au 01/01/2020	2,17	1,86	2,42	2,50
<i>Variation annuelle</i>	<i>-0,5%</i>	<i>-0,7%</i>	<i>-0,7%</i>	<i>-0,3%</i>
Besoins annuels liés à la croissance démographique	65	20	15	30
Besoins annuels liés au desserrement des ménages	75	45	15	15
Besoins annuels liés à l'évolution du parc existant	5	- 5	0	10
Besoins annuels en construction neuve (2009-2019)	145	60	30	55
Construction neuve annuelle 2009-2013	120	50	25	45
Objectif annuel de construction 2014-2019 (durée du PLH)	160	65	35	60

⁵ Population des ménages

⁶ Taille moyenne des ménages

II – SEGMENTATION ET TERRITORIALISATION DES OBJECTIFS

La territorialisation et la segmentation des objectifs doivent respecter un certain nombre de principes retenus par les élus de la CCPM, notamment en termes de :

- *développement durable* : pour limiter les déplacements des ménages, les futures zones d'habitat doivent se rapprocher des secteurs qui offrent emplois, équipements et services. C'est à la fois un enjeu environnemental (limiter la pollution, les nuisances sonores, ...), et un enjeu social (limiter le coût des déplacements pour les ménages) ;
- *mixité sociale* : pour limiter les risques de ségrégation spatiale (et la concentration des difficultés sociales dans certains secteurs), l'offre en logement social (accession et locatif) doit se répartir harmonieusement sur le territoire intercommunal. Chaque commune de la CCPM doit être en mesure de proposer un minimum de logements « bon marché » pour satisfaire les besoins des ménages les plus modestes. Mais là encore, l'essentiel de l'offre sociale doit se concentrer dans les secteurs les mieux équipés pour faciliter l'accès des ménages à l'offre de services ;
- *capacité à produire* : le temps du PLH étant finalement assez court (6 ans), la répartition des objectifs doit tenir compte de la capacité des communes à développer des opérations dans un délai relativement bref.

Enfin, cet exercice de répartition doit également prendre en compte le *projet de développement global du territoire*, qui se traduit dans les orientations du Schéma de Cohérence Territoriale (ScoT).

II.1 – Répartition de l'objectif global par commune

La territorialisation de l'objectif global en offre nouvelle (160 logements par an) prend en compte pour chaque commune :

- la capacité foncière indiquée dans les documents d'urbanisme (en zone U et AU) ;
- la capacité opérationnelle (opérations de logement en cours et en projet à court et moyen termes) ;
- la capacité en assainissement collectif ;
- l'offre (actuelle et à venir) en équipements et en services ;
- le positionnement géographique, notamment par rapport aux axes de communication, comme la RN 162 (axe Laval-Mayenne).

La répartition par commune est donc la suivante (voir le détail dans le tableau de synthèse ci-dessous) :

- Mayenne : **65 logements/an** ;
- Aron, Martigné sur Mayenne, St Georges Buttavent : **10 logements/an** ;
- La Bazoge Montpinçon, Moulay, Parigné sur Braye, St Baudelle : **6 logements/an** ;
- Commer, Jublains, Marcillé la Ville, St Fraimbault de Prières : **5 logements/an** ;
- Contest, La Haie Traversaine : **3 logements par an** ;
- Alexain, Belgeard, Grazay, Placé, Sacé, St Germain d'Anxure : **2 logements/an**.

II.2 – Logements destinés à l’accession à la propriété

Pour déterminer la part de l’objectif global destinée à l’accession à la propriété (dont l’accession à coût maîtrisé), il a été pris en compte pour chaque commune :

- le prix du foncier opérationnel ;
- l’offre (actuelle et à venir) en équipements et en services ;
- le positionnement géographique (notamment par rapport aux axes de communication, comme la RN 162).

La répartition par commune des objectifs en accession est donc la suivante (voir le tableau de synthèse ci-dessous) :

- Mayenne, Aron, La Bazoge Montpinçon, Martigné sur Mayenne, Moulay, Parigné sur Braye, St Baudelle : **70% de l’objectif global** ;
- Autres communes : **80% de l’objectif global** ;
- Soit pour l’ensemble de la CCPM : **73% de l’objectif global** (environ 700 logements sur la durée du PLH).

La répartition par commune des objectifs en accession à coût maîtrisé⁷ est la suivante (voir le tableau de synthèse ci-dessous) :

- Mayenne : **30% des logements destinés à l’accession** ;
- Aron, La Bazoge Montpinçon, Martigné sur Mayenne, Moulay, Parigné sur Braye, St Baudelle : **25% des logements destinés à l’accession** ;
- Autres communes : **15% des logements destinés à l’accession** ;
- Soit pour l’ensemble de la CCPM : **23% des logements destinés à l’accession** (160 logements sur la durée du PLH).

L’objectif de 160 logements en accession à coût maîtrisé comprend :

- le développement de location-accession (financée par le PSLA) : **130 logements sur la durée du PLH** (70 à Mayenne, 25 en 1^{er} Couronne, 35 en 2^{ème} couronne) ;
- la mise sur le marché de parcelles à coût minoré (25 000€ maximum par lot), permettant la construction de **30 logements sur la durée du PLH** (10 à Mayenne, 10 en 1^{er} couronne, 10 en 2^{ème} couronne).

⁷ PSLA (Prêt Social de Location-Accession) et offre foncière à coût minoré.

II.3 – Logements destinés à la location

Pour déterminer la part de l'objectif global destinée à location (dont locatif à loyer maîtrisé), il a été pris en compte pour chaque commune :

- le niveau d'équipement actuel en logements locatifs ;
- les projets identifiés (opérations locatives en cours et en projet à court et moyen termes) ;
- l'offre (actuelle et à venir) en équipements et en services ;
- le positionnement géographique (notamment par rapport aux axes de communication, comme la RN 162).

La répartition par commune des objectifs en logement locatif est donc la suivante (voir le tableau de synthèse ci-dessous) :

- Mayenne, Aron, La Bazoge Montpinçon, Martigné sur Mayenne, Moulay, Parigné sur Braye, St Baudelle : **30% de l'objectif global** ;
- Autres communes : **20% de l'objectif global** ;
- Soit pour l'ensemble de la CCPM : **27% de l'objectif global** (260 logements sur la durée du PLH).

La répartition par commune des objectifs en locatif à loyer maîtrisé⁸ est la suivante (voir le tableau de synthèse ci-dessous) :

- Pour toutes les communes : **50% des logements destinés à la location** ;
- Soit pour l'ensemble de la CCPM : 130 logements sur la durée du PLH.

L'objectif de 130 logements en locatif à loyer maîtrisé comprend :

- **16 logements financés en locatif intermédiaire** (16 PLS), tous sur Mayenne ;
- **80 logements financés en locatif social** (50 PLUS et 30 logements conventionnés à loyer social dans le parc privé), dont 30 à Mayenne, 22 en 1^e couronne, 28 en 2^e couronne ;
- **34 logements financés en locatif très social** (28 PLAI et 6 logements conventionnés à loyer très social dans le parc privé), dont 14 à Mayenne, 8 en 1^e couronne, 12 en 2^e couronne.

Cette nouvelle offre locative sociale permettra entre autres de compenser le renouvellement des parties les plus obsolètes du parc HLM (démolition d'une centaine de logements sur la ville de Mayenne : 40 sur le quartier du Pommier, 35 sur le quartier Brossolette, 24 sur le quartier Gutenberg).

⁸ PLS (Prêt Locatif Social), PLUS (Prêt Locatif à Usage Social), PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration), parc conventionné privé et communal.

TABLEAU DE SYNTHESE :

	Objectif global (moyenne annuelle)	Objectif global (sur 6 ans)	Accession à la propriété*		Logement locatif*		Accession à coût maîtrisé*		Locatif à loyer maîtrisé*	
Mayenne	65	390	70%	275	30%	120	21%	80	15%	60
Aron	10	60		40		20	18%	10		5 à 10
La Bazoge	6	36		25		11		6		5 à 10
Moulay	6	36		25		11		6		1 à 5
Parigné	6	36		25		11		6		5 à 10
St Baudelle	6	36		25		11		6		5 à 10
Alexain	2	12	80%	10	20%	2	12%	2	10%	1 à 3
Belgeard	2	12		10		2		2		1 à 3
Commer	5	30		24		6		4		1 à 3
Contest	3	18		14		4		2		1 à 3
Grazay	2	12		10		2		2		1 à 3
La Haie Traversaine	3	18		14		4		2		1 à 3
Jublains	5	30		24		6		4		1 à 3
Marcillé la Ville	5	30		24		6		4		5 à 10
Martigné sur Mayenne	10	60	70%	40	30%	20	18%	10	15%	5 à 10
Placé	2	12	80%	10	20%	2	12%	2	10%	1 à 3
Sacé	2	12		10		2		2		1 à 3
St Fraimbault de Prières	5	30		24		6		4		1 à 3
St Georges Buttavent	10	60		48		12		7		5 à 10
St Germain d'Anxure	2	12		10		2		2		1 à 3
TOTAL	160	960	73%	700	27%	260	17%	160	14%	130

* les pourcentages indiqués se rapportent à l'objectif global sur 6 ans.

II.4 – Objectifs de consommation foncière

Pour réduire la consommation foncière liée au développement de l'habitat, et ainsi limiter l'impact de l'urbanisation sur les espaces agricole et naturel, les élus de la CCPM ont retenu des objectifs ambitieux en termes de densité, de consommation foncière, et de typologie d'habitat.

Les objectifs de densité moyenne⁹ sont les suivants :

- Mayenne : **un minimum de 20 logements à l'hectare** ;
- Communes de 1^e couronne : **15 à 18 logements à l'hectare** ;
- Communes de 2^e couronne : **15 logements à l'hectare** (densité moyenne préconisée par le ScoT).

La satisfaction de ces objectifs entraînera les consommations foncières suivantes :

- Mayenne : **3,3 hectares par an** ;
- 1^e couronne (ensemble des communes) : **2,1 hectares par an** ;
- 2^e couronne (ensemble des communes) : **4,0 hectares par an** ;
- Soit **9,4 hectares par an** sur l'ensemble de la CCPM.

Pour atteindre ces objectifs, la taille moyenne des parcelles préconisée pour les opérations de logement réalisées sur la durée du PLH est la suivante :

- Sur Mayenne :
 - o **400 m2** en individuel pur ;
 - o **320 m2** en individuel groupé.
- Sur la 1^e couronne :
 - o **520 m2** en individuel pur ;
 - o **400 m2** en individuel groupé.
- Sur la 2^e couronne :
 - o **600 m2** en individuel pur ;
 - o **480 m2** en individuel groupé.

⁹ Ces objectifs sont entendus comme la densité moyenne de l'ensemble des opérations réalisées dans chaque commune.

III – DES OBJECTIFS AUX ORIENTATIONS

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

III.1 – Mettre en place une politique foncière et réglementaire

Pour cette thématique, les enjeux mis en évidence sont les suivants :

- garantir le renouvellement de la population sur l'ensemble du territoire, y compris dans les communes les moins attractives, pour assurer le fonctionnement des services et des équipements (notamment scolaires) ;
- permettre la mise sur le marché d'un foncier bon marché, y compris dans les secteurs plus tendus (enjeu social), plus économe en espace (enjeu environnemental), et plus homogène sur le plan qualitatif (pour limiter la concurrence entre les opérations).

Les orientations correspondantes sont les suivantes :

- **Produire une offre de logement suffisante dans tous les secteurs de la CCPM.** Cela nécessite la mise en place d'une politique foncière adéquate pour mobiliser le foncier nécessaire à la réalisation des objectifs du PLH.
- **Harmoniser les politiques foncière et réglementaire.** Il s'agit principalement de traduire les exigences qualitatives du PLH dans les documents d'urbanisme, mais aussi d'accompagner la minoration du coût du foncier.
- **Harmoniser la qualité des opérations.** Il s'agit notamment de multiplier les assistances à maîtrise d'ouvrage pour généraliser les projets exemplaires.

III.2 – Favoriser la mixité sociale

Pour cette thématique, les enjeux mis en évidence sont les suivants :

- favoriser le rééquilibrage social du territoire, en proposant une offre de logement diversifiée dans toutes les communes, pour prévenir les risques de ségrégation spatiale (ex : concentration des difficultés sociales dans la ville-centre) ;
- rééquilibrer le marché locatif dans son ensemble (privé et public), par le renouvellement et la réhabilitation des programmes les plus obsolètes, et le maintien d'une programmation minimale et ciblée.

Les orientations correspondantes sont les suivantes :

- **Diversifier le contenu des opérations de logement.** Cela nécessite la mise en place d'une politique réglementaire adéquate (ex : servitudes de mixité sociale), un travail de négociation avec les opérateurs, et des mesures destinées à encourager l'investissement locatif.
- **Accompagner les opérations de renouvellement (démolition des parties les plus obsolètes du parc ancien) et soutenir la programmation.** Les collectivités devront négocier en amont la programmation avec l'Etat et les opérateurs, et apporter en aval un soutien (technique et/ou financier) aux opérateurs.

III.3 – Optimiser les capacités du parc existant

Pour cette thématique, les enjeux mis en évidence sont les suivants :

- redonner de l'attractivité au parc ancien, auprès des accédants et des investisseurs, par des actions de réhabilitation et de renouvellement permettant la résorption progressive des segments les plus obsolètes.

Les orientations correspondantes sont les suivantes :

- **Favoriser la rénovation urbaine.** Cela implique la mise en œuvre d'outils incitatifs (Programme d'Intérêt Général) et/ou coercitifs (Opération de Restauration Immobilière), mais aussi la mise en place de mesures destinées à encourager l'accession et l'investissement locatif dans l'ancien.

III.4 – Répondre aux besoins spécifiques

Pour cette thématique, les enjeux mis en évidence sont les suivants :

- bien calibrer les besoins ;
- conforter les dispositifs existants ;
- compléter l'offre par la mise en place d'outils adéquats.

Les orientations correspondantes sont les suivantes :

- **Améliorer la prise en compte des besoins spécifiques**, par une meilleure connaissance des besoins (ce qui nécessite un renforcement du travail de concertation avec les partenaires et les opérateurs spécialisés), et par une relance de la production locative très sociale et adaptée.

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

Le dernier enjeu mis en évidence est la nécessité de suivre la mise en œuvre du PLH, et d'animer l'ensemble du dispositif pour assurer la réalisation des objectifs. A cet enjeu répondent trois orientations :

- **Evaluer la politique mise en œuvre**, en faisant un bilan annuel des actions du PLH (ce qui nécessite un développement du dispositif d'observation existant) ;
- **Développer les partenariats**, pour impliquer davantage les acteurs locaux dans la mise en œuvre du PLH (convention d'objectifs avec les opérateurs et les partenaires, mise en compatibilité des PLU, ...), et dans la réflexion sur les éventuels ajustements à apporter aux objectifs (comité de suivi du PLH) ;
- **Diffuser l'information** relative aux questions portant sur l'habitat, auprès des communes, des partenaires (institutionnels, opérateurs, associations, ...), et du public, en mettant en place des dispositifs de concertation et d'animation.