

SYNTHESE DU DIAGNOSTIC PREALABLE

AUX PROGRAMMES LOCAUX DE L'HABITAT DU PAYS DE CHATEAUBRIANT

Situation au 10 mai 2011

Les trois Communautés de Communes du Castelbriantais, du Secteur de Derval, et de la Région de Nozay constituant le Pays de Châteaubriant, se sont engagés dans l'élaboration de Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) depuis le mois de septembre 2010.

Un diagnostic du territoire a été réalisé par les bureaux d'études Cérur et Terre Urbaine, et présenté devant le Comité de Pilotage le 28 janvier 2011.

Le présent document validé par le Comité de Pilotage du 10 mai 2011 reprend, de manière synthétique, les éléments du diagnostic sur les dynamiques ayant marqué l'évolution du territoire, et pose les enjeux se jouant sur le Pays de Châteaubriant aujourd'hui.

1. Le territoire & les dynamiques sociodémographiques

Le territoire du Pays de Châteaubriant est marqué par une situation contrastée : Châteaubriant, principal pôle d'emplois industriels et de services du Pays rayonnant principalement sur le Castelbriantais, et des pôles en émergence sur le Secteur de Derval et la Région de Nozay, le long de la voie express Nantes Rennes, avec, à ce jour, une économie essentiellement résidentielle.

De nombreux projets structurants, tant internes (pôle technologique de l'environnement...) qu'externes (tram train, voie express...) sont en cours, vecteurs de nouveaux enjeux sur le territoire auxquels les PLH doivent contribuer à répondre, à la fois comme supports et composantes d'un projet global de développement du territoire.

Le Pays de Châteaubriant compte 56 545 habitants en 2008. Il a gagné plus de 6 000 habitants supplémentaires en 9 ans, essentiellement grâce à l'apport de nouvelles populations sur le territoire (plus de 4 000 habitants supplémentaires entre 1999 et 2007). Ce phénomène migratoire récent dessine des dynamiques contrastées au sein même du Pays : une croissance démographique très active le long de la 4 voies Rennes/Nantes, et plus globalement dans les communes équipées et bénéficiant d'une bonne desserte routière. Il est également observé une migration résidentielle de proximité, à l'intérieur des EPCI, mais également depuis Nantes (surtout pour la Région de Nozay) et aussi depuis l'Ille et Vilaine (nord du Castelbriantais), et un léger phénomène de périurbanisation de Châteaubriant vers les communes limitrophes, notamment Erbray et Rougé.

Cette croissance démographique est portée par les jeunes générations dans les communes les plus proches de l'agglomération nantaise, tandis que dans le secteur nord, l'augmentation de population est surtout liée à la progression des aînés. Pour autant, l'ensemble du territoire enregistre un rajeunissement global de la population, même si l'indice de jeunesse¹ reste en deçà de la moyenne départementale.

A l'instar de phénomènes observés à l'échelle départementale, le Pays de Châteaubriant enregistre une forte progression des petits ménages (composés d'1 à 2 personnes) avec quelques disparités territoriales. La Région de Nozay et le Secteur de Derval enregistrent une progression à la fois des familles et des petits ménages, tandis que le Castelbriantais connaît une progression uniquement des petits ménages. Enfin, ces petits ménages sont majoritairement représentés au sein du parc locatif social.

¹ Indice de jeunesse = rapport entre les moins de 20 ans et les plus de 60 ans

La présence de familles monoparentales est particulièrement accentuée au sud-ouest du territoire, sur les communes situées à proximité de l'agglomération nantaise et de la 4 voies, tandis qu'elles sont peu présentes au nord-est.

Enfin, le territoire est marqué par une présence importante de ménages modestes. Cette problématique de fragilité est particulièrement accentuée sur Châteaubriant et les communes voisines, et d'autre part dans les communes les plus proches de l'agglomération nantaise. Cet indicateur de fragilité se retrouve notamment parmi les propriétaires occupants : 43% des propriétaires du Pays ont des ressources modestes (< à 60% des plafonds HLM) contre 24% en moyenne départementale.

2. Le parc de logements

Le parc de logement est ancien (près des $\frac{3}{4}$ du parc est antérieur aux années 1975, soit deux fois plus que sur le département, dont 38% considéré comme très « énergivore ») et principalement composé de grands logements.

Il enregistre une problématique de vacance accentuée, de longue durée (> 1 an), en particulier dans les communes les plus excentrées. La vacance évolue de façon différenciée selon les communes : en augmentation dans le secteur nord-est mais aussi dans quelques communes à forte dynamique démographique.

Une problématique significative d'habitat potentiellement indigne est observée sur le territoire, et plus particulièrement sur les communes de Châteaubriant, Nozay, Sion-les-Mines et Moisdon-la-Rivière.

En parallèle, le Pays enregistre une dynamique de réhabilitation particulièrement active, notamment sur la Région de Nozay et le Secteur de Derval – via la dernière OPAH² menée en 2004-2007 (91,6 % des objectifs atteints en nombre de logements, et 105,38 % en montant d'aide) – qui a permis la production de nombreux logements locatifs conventionnés. Parmi les propriétaires occupants, les 2/3 des réhabilitations ont concerné des ménages très modestes, y compris dans le Castelbriantais qui n'a pas bénéficié d'une démarche d'OPAH depuis le début des années 90.

L'enjeu de réhabilitation sur le territoire reste très présent, lié à l'importance de la vacance et des ménages modestes, notamment des propriétaires âgés occupant un logement ancien, voire très ancien, et présentant à la fois un problème de confort et d'inadaptation à la perte de mobilité. Des enjeux qui rejoignent les nouvelles priorités de l'ANAH³.

L'enjeu de requalification du parc existant doit aller de pair avec la recherche de reconquête architecturale de la qualité patrimoniale du bâti traditionnel, importante sur le territoire.

3. Foncier et construction neuve

En matière de création d'offre foncière, le Pays de Châteaubriant enregistre une production importante avec la réalisation d'environ 250 terrains à bâtir par an.

Malgré une montée en puissance des opérations privées dans les communes les plus structurées, le maintien d'une pratique d'opérations communales reste importante, constituant l'exclusivité de l'offre foncière dans les communes les plus rurales. Les densités sont en général très faibles (≈ 9 lgts/ha), mais une inflexion des tendances se fait ressentir, avec des opérations plus économes en foncier sur des communes comme Puceul, Rougé, La Meilleraye ou Lusanger.

² OPAH= Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

³ ANAH= Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat

De manière générale, les prix sont nettement plus élevés dans les opérations privées que les opérations communales, avec de forts contrastes entre communes (rapport de 1 à 5).

Entre 2004 et 2007, la production de terrains à bâtir a été forte, avant de chuter de façon importante après la crise. Cette activité est fortement portée par les constructions individuelles : les programmes « clés en main » sont marginaux, mais on observe quelques opérations de petits investisseurs.

Globalement, le marché foncier a été frappé par la crise avec une baisse des volumes de ventes et une baisse des prix enregistrés, sauf pour la Région de Nozay où l'augmentation des prix continue. Cependant, la demande perdure dans les villes centres, et dans les secteurs sous influence nantaise.

4. Fonctionnement du marché de l'accession

Quel que soit le segment de marché (foncier, logement ancien...), les prix affichés sur le Pays de Châteaubriant demeurent les plus bas du département. Cette position explique une attractivité vis-à-vis des ménages modestes (3 000€/mois) mais aussi un risque de fragilité : marché « *par défaut* » de la part d'accédants extérieurs au territoire en comparaison d'une part de marché endogène limitée.

Le pays est marqué par l'existence de sous marchés territoriaux, pointant d'importants contrastes liés aux différences de qualité d'accès et au niveau de structuration des communes. Ainsi, 3 sous secteurs sont observés :

- Les abords de la 4 voies Nantes/Rennes caractérisé par un marché actif,
- L'intérieur du Pays où le marché est détendu
- Châteaubriant, marché considéré « *en mutation* » par l'arrivée du tram train (frémissements d'activité), et caractérisé par une clientèle spécifique (personnes âgées, ménages en séparation).

Le marché de l'accession sur le territoire est marqué par l'accession sociale à la propriété, plutôt dans le parc ancien dans le Castelbriantais, plutôt dans le neuf dans la Région de Nozay.

5. Le marché locatif

a. Le marché locatif privé

L'offre locative privée représente 19% des résidences principales en 2007, dont près d'un tiers est concentré sur la ville de Châteaubriant. Il s'agit d'un parc essentiellement ancien (87% des logements construits avant 1915) qui concentre une forte part de petits logements (du studio au T3), favorisant notamment l'accès au logement des jeunes décohabitants.

Selon les professionnels, ce marché est essentiellement tenu par des investisseurs locaux, dans une logique patrimoniale plus que de défiscalisation. Ce marché est jugé plutôt actif, lié aux mutations professionnelles, à la décohabitation ou aux séparations.

Cependant, une problématique de qualité se pose pour une partie de l'offre proposée et occupée par des personnes vulnérables ou des publics en difficultés. Certains acteurs locaux font état de situations de mal logement pour des personnes fragiles, accueillies dans du locatif privé bon marché mais de mauvaise qualité. La gestion sociale de ces publics est une préoccupation exprimée par certaines communes.

b. Le marché locatif public

Le parc locatif social est présent dans presque toutes les communes du Pays, mais fortement concentré sur la ville de Châteaubriant (plus de la moitié de l'offre).

Des enjeux spécifiques se posent sur la ville de Châteaubriant, liés aux caractéristiques du parc (ancien, collectif) qui se différencie de l'offre récente individuelle progressivement proposée dans les autres communes.

L'offre se développe peu sur le territoire, notamment au regard des objectifs inscrits dans le PDH⁴. Pour autant, les bailleurs restent en situation d'attente, voire en recul (vente du patrimoine), et n'expriment pas de stratégies de développement à court terme.

La demande est modérée mais se maintient, avec certes une situation plus forte sur la Région de Nozay du fait de la proximité de l'agglomération nantaise (4 demandes pour 1 logement, contre 2 pour 1 sur le reste du Pays de Châteaubriant).

La demande est essentiellement locale, liée à des petits ménages, et portée par des problématiques familiales. Elle est « volatile » selon certains bailleurs, et concentrée sur l'individuel.

6. Les publics spécifiques

a. Les publics vulnérables

En terme d'hébergement ou logements d'insertion, l'offre est diffuse sur le territoire :

- *Locaux SDF* : Châteaubriant, Nozay, Soudan, Petit Auverné
- *Logements d'urgence* : Châteaubriant, Saffré, La Grigonnais
- Des projets en cours d'offre de logements accompagnés sur Treffieux, Petit Auverné, Nozay

Malgré les projets initiés, cette offre est jugée insuffisante par les travailleurs sociaux du territoire, qui déplorent un manque de réponse adaptée pour des publics rencontrant des problématiques sociales complexes et nécessitant un accompagnement spécifique.

D'autre part, le cumul d'indicateurs d'alerte de mal logement ou de difficultés de maintien à domicile met en exergue l'intérêt d'une intervention forte en direction du parc existant, mais également en direction de l'accompagnement des ménages.

b. Les jeunes

L'accès au logement pour les jeunes est relativement bien assuré sur le territoire, notamment concernant l'offre en structure d'hébergement. En effet, l'Association pour le Logement des Jeunes du Pays de Châteaubriant (ALJC) couvre différents besoins en hébergement sur le territoire (FJT, sous-location, logements ALT⁵, chambres chez l'habitant) avec l'association du FJT de Nozay. Un bon fonctionnement du partenariat est observé entre les différents acteurs du territoire.

Cependant, cette offre ne permet pas d'offrir de solutions adéquates pour les situations d'urgence ou les situations sociales complexes (jeunes en errance, non solvables...) nécessitant un accompagnement particulier.

⁴ PDH = Programme Départemental de l'Habitat

⁵ FJT = Foyer Jeunes Travailleurs

ALT = Allocation Logement Temporaire

c. Les seniors

L'offre spécifique à destination des seniors est bien développée sur l'ensemble du territoire, avec près de 2 places pour 3 personnes (lits en structures, places spécifiques du service de maintien à domicile, logements adaptés). Cette offre répond aux attentes des acteurs, mais pose la question de leur accessibilité pour les ménages les plus modestes. L'accueil des personnes désorientées reste insuffisant, mais plusieurs projets pour développer l'offre devraient faciliter leur prise en charge.

Pour autant, plusieurs difficultés demeurent :

- L'offre en hébergement temporaire et accueil de jour reste très limitée (4 places à Nozay) par rapport à l'accroissement de la demande. Une amélioration reste à mettre en œuvre par la diversification : accueil de jour, places temporaires, accueil des personnes désorientées, soutien aux aidants...

- L'adaptation des logements des personnes âgées est rendue délicate pour des motifs divers : difficulté à informer et à agir auprès des ménages les plus isolés, complexité des démarches pour les personnes âgées, difficultés financières des ménages aux niveaux de retraite souvent très faibles car obligation d'avancer les coûts de travaux...

d. Les gens du voyage

L'accueil des gens du voyage se traduit sur le territoire par l'existence d'une aire d'accueil sur Châteaubriant (16 places), des terrains familiaux sur la commune de Jans et des haltes de passage, parfois vétustes, sur près de 5 communes.

Comme observé sur l'ensemble du département, l'ancrage territorial des gens du voyage et la question de leur sédentarisation est un phénomène important. Plusieurs situations sont repérées par le SDAGV⁶ : saturation de l'aire d'accueil de Châteaubriant, stationnement illicites, propriétaires de terrains en infraction aux documents d'urbanisme. Ces situations nécessitent des réponses adaptées, notamment sur la question de la sédentarisation.

⁶ SDAGV = Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage

Enjeux et questionnements à porter au débat sur les PLH du Pays de Châteaubriant

L'analyse des dynamiques territoriales permet d'identifier **3 principaux enjeux** s'exerçant sur le territoire, au regard desquels, la mise en place des PLH devra répondre, dans une logique d'adaptation des réponses aux pressions différenciées qui vont s'exercer sur le territoire, soit :

- **Anticiper la demande et le développement périurbain du Sud (Région de Nozay et La Meilleraye de Bretagne) et de la périphérie de Châteaubriant :**
 - o Maîtriser le rythme de développement démographique pour utiliser au mieux les équipements existants
 - o Se positionner comme un territoire d'accueil par choix et non par simple opportunité, afin de ne pas dépendre des politiques menées par d'autres territoires
 - o Maîtriser le foncier et le développement urbain
 - o Organiser et travailler sur la structure urbaine des bourgs pour le développement des futurs quartiers (travailler sur l'existant)
 - o Anticiper le développement autour des 3 gares de la future ligne tram train
- **Renforcer l'attractivité des communes à moindre développement par une politique d'accueil et de reprise du parc ancien.**
- **Poursuivre la politique de développement et diversification des emplois pour éviter un effet « commune dortoir » massif.**

Les enjeux soulevés par le diagnostic suscitent un certain nombre de **questionnements** à mettre au débat dans le cadre de la mise en œuvre des PLH sur le territoire du Pays de Châteaubriant.

Des questionnements pour les PLH :

- Quels objectifs de développement de l'habitat pour les prochaines années ?
- La motivation politique comme levier de potentiel de développement.

Des questionnements pour le parc social :

- Comment adapter le parc à la demande portée par les foyers à faibles revenus ?
- Comment intégrer les évolutions du territoire en lien avec la desserte tram train ?

Des questionnements concernant les publics spécifiques :

- Développer l'adaptation des logements des seniors pour faciliter leur maintien à domicile.
- Des besoins d'interventions très ciblées en direction des publics fragiles, dans un contexte de partenariat actif entre les acteurs sociaux.
- Un ciblage sur les populations disposant de très faibles revenus.
- Des réponses à formuler pour la sédentarisation des gens du voyage, notamment à Châteaubriant.