

Les enjeux en matière d'habitat dans le Pays Cœur de Flandre

Le pays Cœur de Flandre est, à l'heure actuelle, dynamique en matière de logements : la construction neuve est importante et augmente sur la plupart des communes, la demande locale est forte et est de plus en plus en concurrence avec la demande lilloise, le potentiel foncier demeure conséquent, excepté sur quelques communes telles Hazebrouck.

Ces tendances ainsi que le fonctionnement du marché portent plusieurs enjeux pour le Pays :

- comment organiser la croissance, comment la répartir sur le territoire ?
- quels besoins favoriser et à l'aide de quels outils ?
- comment faire « profiter » le parc existant de la dynamique actuelle ?
- comment compléter l'offre proposée par le marché ?

L'élaboration conjointe de l'étude habitat et du SCOT est l'opportunité pour le pays de définir des choix en matière de développement, choix qui devront se concrétiser par la suite à travers des Plans locaux d'urbanisme et des PLH à l'échelle d'EPCI.

Afin de pouvoir opter pour des choix de développement, plusieurs constats du diagnostic doivent être mis en exergue :

- L'évolution démographique génère d'importants besoins en décohabitation (20 000 jeunes avaient en 1999 entre 10 et 20 ans) et en adaptation au vieillissement (le nombre de personnes âgées de plus de 75 ans a crû entre 1990 et 1999 de 750 unités pour atteindre près de 8 000 personnes).
- La construction neuve augmente et est forte sur l'ensemble des territoires urbains ou ruraux (en particulier sur l'est et le nord du territoire). Les opérateurs ne notent aucune difficulté de commercialisation. Dans les pôles urbains, elle permet une diversification de l'offre (collectif, locatif), dans les secteurs ruraux elle demeure très homogène (maisons en accession) malgré une volonté récente de développer quelques programmes HLM.
- L'accession à la propriété génère 50% des mobilités résidentielles. Sur ce marché, essentiellement en individuel, la demande locale est de plus en plus fortement en concurrence avec la demande lilloise : les ménages locaux représentent moins des deux tiers des acquéreurs de maisons. De plus, du fait du renchérissement des valeurs vénales, l'accession des ménages ouvriers et employés diminue fortement (alors que 60% de ces catégories étaient en 1999 propriétaires de leur résidence principale).
- Le locatif privé accueille plus d'un tiers des mobilités résidentielles. Ce marché concentré sur trois secteurs (Hazebrouck, Bailleul/ Nieppe, Merville/Estaires/La Gorgue) est peu développé et se renchérit : les délais de location sont très faibles. La demande lilloise est importante (environ 40%).
- Le locatif HLM accueille moins de 20% des mobilités résidentielles. Cette offre est encore plus concentrée sur les trois secteurs urbains, le parc HLM situé en secteur rural ayant une faible rotation. Cette offre HLM permet de loger des ménages essentiellement modestes et locaux. Les communes rurales souhaitent de plus en plus développer de petites opérations à destination des personnes âgées. La programmation des prochaines opérations laisse apparaître l'absence de logements très sociaux et la faiblesse des logements collectifs qui, pourtant, génèrent une offre plus importante du fait d'une rotation conséquente.
- Le parc privé existant connaît d'importants besoins d'amélioration. Le parc privé potentiellement indigne est évalué à près de 7 000 logements. Aucun dispositif public n'a permis de faciliter sa réhabilitation depuis 10 ans et ceci malgré quelques initiatives locales (Bailleul, Merville) portant sur l'indécence. Concernant le secteur HLM, la plupart des opérations ont été réhabilitées. Une opération d'amélioration est programmée à Hazebrouck, Cité Pasteur en 2007.

- Enfin, concernant les difficultés en matière de logement, le Plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées du Nord met l'accent sur la nécessité de développer une offre de PLAI et une offre sociale dans le parc privé. Concernant les besoins spécifiques liés à l'urgence ou à l'hébergement temporaire, l'offre s'est récemment accrue (Maison relais d'Ebblinghem de 20 places, sous-locations par des associations, projet de FJT en cours) mais demeure modeste.

Les grandes orientations

Face à ces constats, plusieurs orientations à l'échelle du pays pourraient structurer les politiques de l'habitat menées par les EPCI.

<p style="color: #003366;">Développement démographique : prolonger la dynamique actuelle en répondant à la demande locale et extérieure</p>	<p>Un scénario de croissance, qui passe par un rythme régulier de construction neuve, dans la prolongation de la tendance actuelle : au moins 555 logements par an, taux de construction de 1,2% par an</p> <p style="text-align: right; color: #003366;">Quelle répartition pour un scénario de croissance ? Quelle coordination pour assurer un développement équilibré entre EPCI ?</p>
<p style="color: #003366;">Développement territorial :</p> <ul style="list-style-type: none"> - favoriser l'équilibre habitat / emploi - renforcer les polarités 	<p>Un enjeu central : développer l'offre en logement dans un objectif d'aménagement durable, en maîtrisant la pression de la métropole lilloise</p> <p>Des priorités affichées, selon trois objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un développement en adéquation avec le fonctionnement économique du Pays et les pôles d'emplois actuels et futurs et en réponse aux attentes des habitants en termes de préférence géographique et de proximité des services urbains - un meilleur équilibre de l'offre à l'intérieur de chaque secteur : cela veut dire une orientation de l'offre nouvelle dans un souci de diversité et un partage des objectifs de solidarité - une meilleure complémentarité entre les bourgs centres et leurs secteurs ruraux. Cela veut dire une réflexion sur les positions et attractivités réciproques. <p style="text-align: right; color: #003366;">Quelle orientation de la construction neuve selon ces objectifs ? Comment organiser la programmation (accès aux aides de l'Etat, négociations avec le privé) ?</p>
<p style="color: #003366;">Développement d'une offre foncière</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Favoriser la constitution de réserves foncières par les collectivités, en partenariat avec l'EPF. - Développer des programmes de logements individuels économes en consommation foncière <p style="text-align: right; color: #003366;">Quels outils fonciers, réglementaires et financiers, pour assurer une production en accord avec les orientations du pays ?</p>

<p style="color: #003366;">Développement d'une offre en réponse aux besoins non couverts par le marché</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Développer une offre en logement social (pas de disponibilité) - Développer un parc social plus diversifié, accessible notamment aux jeunes et aux ménages à faibles ressources – le parc actuel est composé essentiellement de maisons individuelles, il est plutôt cher et plutôt familial. - Faciliter les parcours résidentiels internes, notamment permettre l'accession à la propriété des ménages primo accédants que les hausses récentes pénalisent dans leurs projets - Anticiper les besoins issus du vieillissement de la population : produire du logement banal adaptable et faciliter les mobilités des seniors, dans le parc privé et social. <p style="text-align: right; color: #003366; margin-top: 20px;">Quelle orientation de la construction neuve selon ces objectifs ? Comment organiser la programmation (accès aux aides de l'Etat, négociations avec le privé) ?</p>
<p style="color: #003366;">Modernisation du parc de logements</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Une production neuve qui assure à la fois le renouvellement et le développement de l'offre 2. Une modernisation du parc ancien qui prend appui sur les effets de chaîne initiés par la production d'une offre neuve : <ul style="list-style-type: none"> - modernisation du parc privé, locatif et en accession - traitement du parc indigne <p style="text-align: right; color: #003366; margin-top: 20px;">Quels dispositifs publics pour faciliter et encadrer l'amélioration du parc privé ?</p>

Des segments de l'offre à développer en priorité

	Publics visés	Les réponses dans le parc social	Les réponses dans le parc privé
<p style="color: #003366;">Offre locative à loyers faibles – plancher HLM</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ménages de plus de 60 ans à faibles ressources - Ménages défavorisés en général 	<ul style="list-style-type: none"> - des PLA I en diffus (acquisition-amélioration) - des PLA I dans les opérations neuves 	<ul style="list-style-type: none"> - Production significative de PST, et de logements conventionnés dans le cadre d'un PIG ou d'OPAH.
<p style="color: #003366;">Offre locative sociale diversifiée</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Jeunes - Familles 	<ul style="list-style-type: none"> - des PLUS à la typologie plus diversifiée : petits logements en collectifs, T5 	<ul style="list-style-type: none"> - Attente des nouveaux produits fiscaux privés (le Borloo) - Loyers maîtrisés de l'ANAH (conventionnés et intermédiaires)

<p style="color: #003366;">Accession à coûts maîtrisés</p>	<p>2 types de ménages en particulier :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les ménages de primo-accédants (1 ou 2 actifs) - les ménages de 60 ans et plus souhaitant déménager 	<ul style="list-style-type: none"> - Production de PSLA - Production de lots libres dans le cadre des opérations HLM, de lotissements communaux 	<p>2 types d'opérations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - petits collectifs bien desservis dans les centres - logements individuels, dont la forme plus ou moins dense est à adapter en fonction de la localisation et du coût du foncier
--	---	---	--

Des scénarios pour...

...un développement endogène

Le développement équilibré de l'habitat passe d'abord :

- par un développement conjoint du tissu économique et de l'habitat, au service des ménages actifs locaux,
- par la satisfaction des besoins des ménages locaux : accès au premier logement (les jeunes), mutations liées à l'amélioration des conditions de vie (confort, accessibilité économique) ou aux évolutions personnelles (taille et composition de la famille, vieillissement...).

→ Dans le contexte actuel, les mécanismes de marché favorisent les familles ayant des ressources intermédiaires et élevées, notamment les ménages en provenance de l'agglomération lilloise. Les politiques de l'habitat doivent donc se donner comme priorité la satisfaction des besoins internes par le statut, la typologie et la gamme des produits offerts.

...un développement territorial durable

Cela suppose de :

- penser, organiser le développement à l'échelle de l'ensemble du territoire du SCOT,
- préserver les paysages, en articulation avec une activité agricole importante,
- articuler politique de l'habitat et politique de déplacements : favoriser l'habitat à proximité des gares, éviter la dispersion des zones d'habitats sur l'ensemble du Pays.
- renforcer les centralités en créant du logement dans les communes disposant d'un large éventail d'équipements et services.

→ Un développement coordonné entre :

- les communautés rurales. Il s'agit de permettre la satisfaction des besoins locaux (accession à la propriété des jeunes ménages, confort des personnes âgées) et un renouvellement modéré de la population, sans accroître les déséquilibres régionaux et les flux domicile-travail. Nécessité d'une réflexion sur ce que peut être la forme de développement d'un village : renforcement du cœur de bourg, localisation et desserte des lotissements, taille des parcelles, etc.
- les communautés structurées à la fois par des pôles d'emplois et des petites villes. L'objectif peut être d'accentuer le développement, de créer une offre neuve diversifiée, y compris dans les cœurs de ville.

Proposition de scénario de quantification et localisation de la construction neuve

▪ La notion de point mort

La notion de point mort permet d'appréhender les impacts démographiques de la construction neuve en prenant en compte le desserrement des ménages, le renouvellement du parc ancien et l'évolution de l'inoccupation du parc (par le biais de l'évolution des résidences vacantes et des résidences principales).

Pour information, entre 1990 et 1999, l'offre de résidence principale a crû de 531 unités par an grâce :

- à la construction neuve d'une part (410 logements construits annuellement)
- à l'occupation nouvelle de logements anciennement vacants ou résidences principales (dynamique de 121 logements par an).

Cependant, une partie de cette offre nouvelle a été compensée par :

- le desserrement des ménages (équivalent à 281 logements par an),
- la disparition de logements anciens (équivalente à 80 logements par an).

Ainsi, seulement 170 nouvelles résidences principales (sur les 531 soit 32%) ont permis chaque année d'augmenter la population.

Afin de cerner le niveau souhaitable de construction neuve en fonction des objectifs démographiques des collectivités et de leurs groupements, il convient de faire des hypothèses d'évolution du desserrement, de l'inoccupation du parc et de renouvellement du parc existant.

▪ Les hypothèses de travail

Concernant le desserrement des ménages : il est proposé de faire des estimations à partir du rythme de desserrement observé au cours des années 1990. L'hypothèse, à l'échelle du pays, serait ainsi d'un desserrement annuel de 0,70%. La taille moyenne des ménages passerait de 2,79 en 1999 à 2,50 en 2015. A l'échelle des communautés de communes et des communes, l'hypothèse sera également de reprendre le taux de desserrement observé auparavant.

Concernant le renouvellement du parc ancien : il est proposé de faire des estimations à partir d'un doublement du rythme observé au cours des années 1990, afin de tenir compte l'objectif de recentrer en partie l'urbanisation sur les zones déjà urbanisées. L'hypothèse serait ainsi d'un taux de 0,38% par an (soit la diminution annuelle de 168 logements anciens par an). Ce taux sera appliqué pour toutes les communautés de communes et communes

Enfin, concernant l'évolution de l'occupation du parc, il est proposé de faire des estimations à partir d'une stabilité du taux d'inoccupation soit 5,5% du parc de logements. Ce taux sera également appliqué pour les estimations à l'échelle des communautés de communes et communes.

Selon ces hypothèses, il faudrait construire au moins 505 logements par an pour maintenir la population du Pays Cœur de Flandre. Si le pays souhaite poursuivre sa croissance démographique au même rythme (soit une croissance annuelle de 0,41%), alors le rythme de construction devra atteindre 720 logements par an.

Ce tableau présente le point mort par secteur du pays soit le volume annuel de construction neuve permettant de maintenir la population.

	Compensation			Point mort
	du desserrement	du renouvellement du parc existant	de l'évolution du parc inoccupé	
Pays Cœur de Flandre	318	168	18	504
Flandre Lys	87	43	5	134
Monts de Flandre Plaine de la Lys	78	44	4	126
Hazebrouck	67	31	3	102
Rurale des Monts de Flandre	21	16	2	39
Pays des Géants	21	13	2	36
Houtland	19	9	1	30
Voie Romaine	18	8	1	26
Autres communes	7	4	0	11

Le scénario de développement

Le scénario de développement serait de poursuivre le développement démographique du pays. Il apparaît actuellement que l'objectif de construction neuve sur le moyen terme sera proche de 700 logements neufs par an. Sa déclinaison par territoire est précisée dans le tableau situé page suivante. Plusieurs conséquences doivent être soulignées :

- cet objectif permet de poursuivre la croissance démographique à un rythme similaire à celui des années 1990. La ville d'Hazebrouck devrait cependant perdre des habitants.
- il permet de dégager des marges de manœuvre importante pour diversifier le parc de logements (chaque année, le parc de logements croîtra de plus de 1%)
- l'orientation de la construction devra veiller à favoriser les produits répondant aux besoins des ménages locaux
- la localisation et la forme urbaine de la construction devront permettre de limiter la consommation foncière nouvelle afin de préserver le caractère rural du Pays qui est un des fondements de son attractivité. Les opérations denses, de renouvellement urbain et situées dans les dents creuses du tissu existant devront être privilégiées.

Au cours des mois de janvier et de février 2007, il est proposé d'organiser des réunions par EPCI afin de :

- préciser ce scénario de développement (localisation de la construction neuve, forme urbaine, statut),
- démarrer une démarche de PLH avec les EPCI le souhaitant.

Les orientations habitat du Pays Cœur de Flandre

	Construction annuelle entre 1999 et 2005	Estimation point mort annuel entre 1999 et 2015	Proposition d'orientation de la construction neuve (2005 -2015)	
			Proposition bureau d'études	Proposition finale
Monts de Flandre et Plaine de la Lys	151	126	175	180 à 215
Flandre Lys	177	134	175	> à 175
Hazebrouck	61	102	60	nr
Pays des géants	48	36	50	60
Rurale des Monts de Flandre	58	39	35	60
Houtland	23	30	25	nr
Voie Romaine	20	26	20	> à 20
Autres communes	19	11	15	nr
Total	557	504	555	au moins 650