

Document approuvé en
Conseil Communautaire
le 03 Mars 2020

**Monts du
Lyonnais**
Communauté
de communes

Programme
Local de l'
Habitat

Document
d'orientations
stratégiques

MERC/AT



FONDS EUROPÉEN AGRICOLE
POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL
L'EUROPE INVESTIT DANS LES ZONES RURALES



L'EUROPE S'ENGAGE
en région
Auvergne-Rhône-Alpes
avec le FEADER



TABLE DES MATIERES

Préambule.....	2
Définition des besoins en logement.....	5
Les orientations guides de la politique de l'habitat	10
Orientation 1 – Diversifier l'offre de logements pour répondre aux besoins de tous les ménages.....	17
Orientation 2 – Faire de l'habitat un vecteur de développement des Monts du Lyonnais.....	19
Orientation 3 – Développer un habitat performant, économe et durable.....	21
Orientation 4 – La Communauté de communes pilote de la politique locale de l'habitat.....	23

1

Préambule

Préambule

Le Code de la Construction et de l'Habitation définit le contenu d'un document d'orientations. Selon l'article R.302-1 :

Le document d'orientations énonce, au vu du diagnostic, les principes et objectifs du programme local de l'habitat et indique notamment :

a) Les principes retenus pour permettre, dans le respect des objectifs de mixité sociale dans l'habitat, une offre suffisante, diversifiée et équilibrée des différents types de logements sur le territoire couvert par le programme local de l'habitat ;

b) Les principes retenus pour répondre aux besoins et, notamment, à ceux des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;

c) Les axes principaux susceptibles de guider les politiques d'attribution des logements locatifs sociaux ;

d) Les communes et, le cas échéant, secteurs géographiques et les catégories de logements sur lesquels des interventions publiques sont nécessaires ;

e) La politique envisagée en matière de requalification du parc public et privé existant, de lutte contre l'habitat indigne et de renouvellement urbain, en particulier les actions de rénovation urbaine au sens du chapitre II de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 et les actions de requalification des quartiers anciens dégradés au sens de l'article 25 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ;

f) Les principaux axes d'une politique d'adaptation de l'habitat en faveur des personnes âgées et handicapées ;

g) Les réponses apportées aux besoins particuliers de logement des jeunes, et notamment des étudiants.

Le présent document énonce les Orientations Stratégiques du PLH de la Communauté de Communes des Monts du Lyonnais. Ces objectifs et ces principes tiennent compte de l'évolution démographique et économique, de l'évaluation des besoins actuels et futurs, de l'offre de transports et de la nécessité de lutter contre l'étalement urbain.

La **diversification des produits pour répondre aux besoins de tous les ménages** est la première orientation. Dans un contexte où le territoire connaît une croissance démographique soutenue, et où la production de logements est orientée vers la maison individuelle familiale, le PLH affiche des **ambitions en matière de production de logements** contribuant à la **réponse aux besoins en logements**. L'objectif affirmé dans le PLH est de faire en sorte que le territoire puisse permettre la réalisation des parcours résidentiels, de la décohabitation jusqu'à la fin de vie.

Ainsi, la programmation concerne aussi bien des volumes quantitatifs définis à l'échelle de la commune, que des objectifs qualitatifs portant sur les produits à développer pour répondre à ces multiples besoins. Si le territoire n'est pas soumis à la Loi SRU et le contraignant à la production de logements sociaux, ces logements constituent une réponse aux besoins des ménages modestes et leur production sera encouragée, en compatibilité avec les objectifs du SCOT.

Le 2^{ème} objectif porté par le PLH est de **participer au développement des Monts du Lyonnais** en s'appuyant sur un écosystème politique et économique riche et structuré. La volonté politique est de décliner la stratégie territoriale en matière d'habitat, s'appuyant sur les politiques publiques déjà engagées. Il s'agira par ailleurs de répondre aux besoins en habitat associés à l'arrivée de main-d'œuvre nécessaire au développement des entreprises locales. Par ailleurs, le secteur de la construction et de la rénovation constitue un vivier d'emplois important localement, c'est pourquoi la vocation du PLH est de parvenir à mobiliser les artisans dans le cadre de l'amélioration de l'habitat. Enfin, l'habitat est porteur d'une identité pour les Monts du Lyonnais, qu'il convient de préserver.

Dans un contexte où une partie de la population du territoire rencontre des difficultés pour se loger confortablement, en raison d'une précarité énergétique liée à un habitat énergivore mais aussi en raison du phénomène de renchérissement des prix du foncier et de l'immobilier sur ce territoire à mi-chemin entre deux métropoles rhônalpines, les élus de la communauté de communes souhaitent affirmer un **objectif de développement d'un habitat performant, économe et durable** via la poursuite du développement de l'offre sociale et de l'accession abordable, mais aussi de lutte contre les situations de mal-logement, voire d'indignité, dans le parc existant.

Enfin, la Communauté de Communes a choisi de prendre en charge la compétence optionnelle en matière d'habitat, et décidé de l'élaboration du Programme Local de l'Habitat pour conduire à un véritable projet de territoire à

Programme
Local de l'
Habitat

l'échelle des 32 communes qui le compose. C'est pourquoi, l'ambition du PLH est **d'installer la Communauté de communes comme pilote de la politique locale de l'habitat**. Il s'agira de jouer un rôle de coordination entre les acteurs, de communication autour des dispositifs mis en place et de jouer un rôle de conseil auprès des élus et des habitants.

2

Définition des besoins en logements

Les composantes des besoins en logement

La création de nouveaux logements répond à plusieurs besoins :

- Les besoins liés à l'augmentation de la population
 - Les naissances sur le territoire
 - Les arrivées de nouveaux ménages s'installant sur le territoire
- Les besoins liés au maintien de la population (appelé également Point Mort de la construction). Les quatre postes du Point Mort sont les suivants :
 - Le desserrement des ménages
 - Le renouvellement du parc
 - La variation des résidences secondaires
 - La variation de la vacance

Le développement d'une offre de logements peut être satisfait via :

- La production neuve : sur foncier vierge ou par le biais d'opérations de renouvellement urbain,
- La mobilisation du parc existant : consistant en la remise sur le marché à titre principal, de logements vacants ou par transformation d'usage.

Ces différents postes, explicités ci-après, sont à étudier de manière rétrospective afin d'estimer l'impact démographique du scénario de production de logements retenu par les élus dans le cadre de ce PLH.

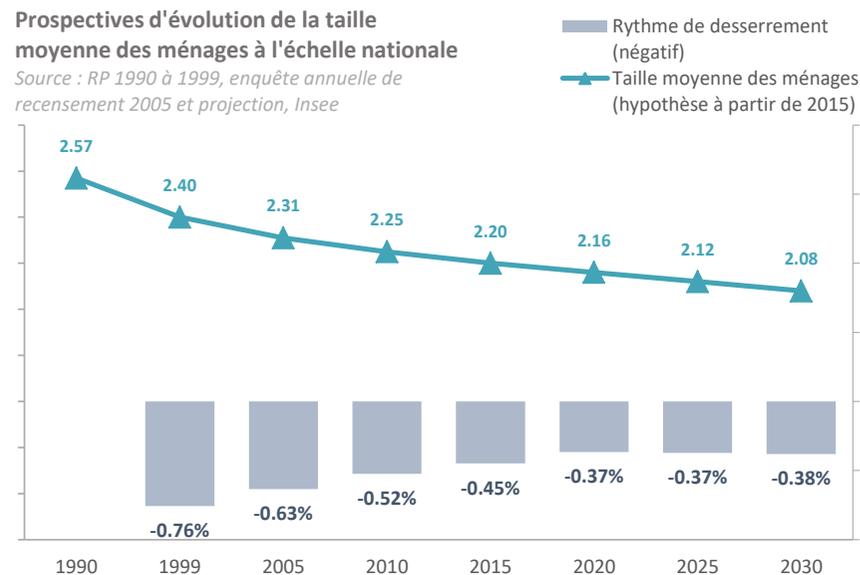
Le desserrement des ménages

Le desserrement correspond aux besoins en logements liés à la baisse de la taille moyenne des ménages. Ce phénomène est lié à plusieurs tendances démographiques et sociologiques : le vieillissement de la population (de plus en plus de personnes vivent longtemps seules), la décohabitation des jeunes ou encore l'éclatement des ménages liés aux divorces et aux séparations.

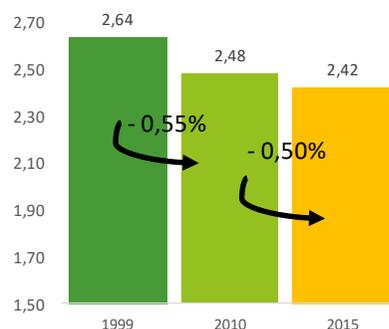
A l'échelle nationale, une tendance au ralentissement du rythme de desserrement est observée, et liée à un effet de seuil. Ce phénomène doit être pris en compte dans le cadre des scénarios prospectifs.

Prospectives d'évolution de la taille moyenne des ménages à l'échelle nationale

Source : RP 1990 à 1999, enquête annuelle de recensement 2005 et projection, Insee



Au sein de la Communauté de communes des Monts du Lyonnais, ce phénomène de desserrement des ménages est très présent (-0,5% par an), et ne ralentit pas sur la période récente. En cause : des ménages encore très familiaux et des besoins en décohabitation encore très présents (départs des jeunes et séparations).



Evolution de la taille moyenne des ménages au sein de la Communauté de communes des Monts du Lyonnais Source : INSEE RP 2015

Ainsi, ce rythme de desserrement devrait se poursuivre jusqu'en 2026 et constitue donc un besoin majeur à prendre en compte dans le cadre de l'élaboration des hypothèses de production de logements en lien avec les objectifs de croissance démographique.

La variation du parc vacant et de résidences secondaires

À logements constants, une augmentation du nombre de résidences secondaires et de logements vacants entraîne une réduction du nombre de résidences principales. Ainsi, si l'on ne peut pas parler de « besoins » en résidences secondaires et en logements vacants, leurs variations impactent le nombre de logements à construire pour héberger la population présente dans le territoire.

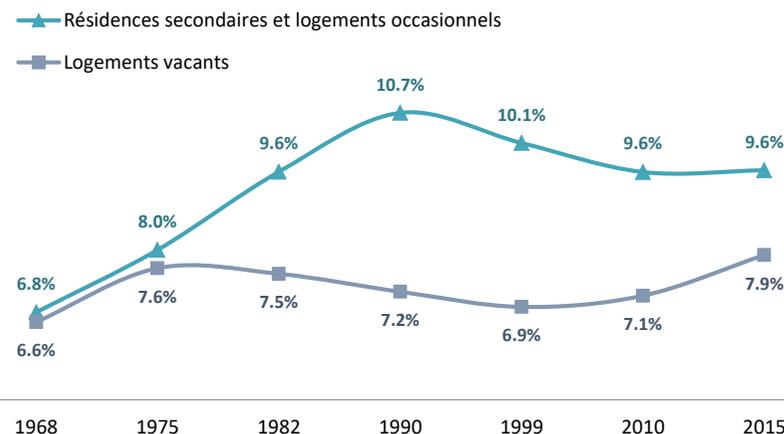
Les logements vacants jouent un rôle dans le marché, ils servent notamment à assurer la fluidité des parcours résidentiels. Il est admis qu'un taux de 5 à 7 % assure suffisamment de fluidité. En deçà, il dénote une tension du marché, au-delà il peut traduire des situations de vacance plus structurelles (situations administratives / familiales bloquées, dégradation du bâti, inadéquation avec les prix de marché, etc.).

Les résidences secondaires forment quant à elles un marché autonome sur lequel les collectivités ont peu de prise. Il est cependant nécessaire de les prendre en compte car elles peuvent renforcer la tension sur le parc de logements ; leurs acquéreurs disposant généralement d'un budget plus conséquent.

A l'échelle nationale, le phénomène de résidences secondaires est en léger recul, tandis que la vacance tend à augmenter au cours des 15 dernières années en lien avec un désintérêt progressif pour une partie du parc ancien, qui ne trouve pas preneur en raison des attentes actuelles de la population en termes de confort et configuration des logements.

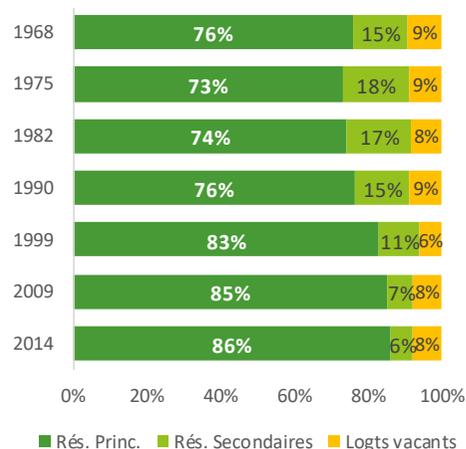
Evolution des logements vacants et résidences secondaires à l'échelle nationale depuis 1968

Source : INSEE RP



Sur le territoire des Monts du Lyonnais, le poids de la vacance est relativement stable sur le long terme, avec un taux de 8% en 2015. En termes de volume, la vacance concerne à ce jour plus de 1 000 logements sur le territoire (vacances conjoncturelle et structurelle confondues).

En parallèle, le poids des résidences secondaires a presque été divisé par 3 sur la période pour atteindre 6 % du parc de logements en 2014 (de 1400 résidences secondaires en 1980 à moins de 800 aujourd'hui)



Evolution de la structure du parc de logements au sein de la CC des Monts du Lyonnais, source : INSEE RP 2015

Si la vacance demeure encore relativement contenue avec un taux de 8% au sein du parc de logements à l'échelle intercommunale, la progression est forte sur la période récente (+3,5% par an). Une poursuite de cette dynamique impliquerait un dépassement de la barre des 10% de logements vacants sur le territoire à l'horizon du PLH et doit donc être suivie attentivement dans le cadre de la politique locale du logement.

Le renouvellement du parc de logements

Le renouvellement du parc correspond au solde entre des suppressions de logements (démolitions/changements d'usage) et des créations de logements (division de logements, changements d'usage) dans le parc existant (hors construction neuve).

Si le renouvellement est positif cela indique qu'il existe un besoin de nouveaux logements pour compenser les suppressions :

- Renouvellement de centres anciens / démolitions de logements sociaux ;
- Obsolescence du parc le plus ancien ;
- Logements transformés en locaux commerciaux.

C'est la situation généralement observée dans la majorité des territoires, car le parc plus ancien et dégradé nécessite un renouvellement régulier.

Dans certains cas, on constate la création spontanée de logements dans le parc existant, qui viennent contribuer à la réponse aux besoins :

- Divisions de logements ;
- Locaux commerciaux transformés en logements.

Cette situation traduit généralement une pression forte sur le parc. On parle alors de renouvellement négatif

A l'échelle de la Communauté de communes des Monts du Lyonnais, le renouvellement est négatif, il correspond à la création spontanée de 9 logements par an dans le parc existant entre 1999 et 2015. Ce phénomène traduit une tension sur le parc de logements et une insuffisance des volumes de construction, le marché n'étant pas suffisamment alimenté pour répondre aux besoins.

Ce phénomène ne doit pas masquer les efforts de démolitions, remembrement de logements effectués sur certaines communes, dans leur centre-bourg mais réalisés aussi spontanément dans les anciens corps de ferme.

Le point-mort de la construction 1999 – 2015

La mise en rapport entre le nombre de logements mis en chantier entre 1999 et 2015 et l'évolution de la population sur la même période permet d'identifier le « point-mort » rétrospectif, c'est-à-dire le nombre de logements nécessaires pour maintenir la population.

Ainsi, 219 logements ont été commencés en moyenne annuellement sur cette période. Sur ce territoire, particulièrement attractif, l'impact démographique de la construction neuve est important. Parmi eux, 160 logements ont permis d'accueillir une population supplémentaire et 59 logements par an constituent le « point-mort ».

Le principal phénomène constituant un besoin en logements sur le territoire est le desserrement des ménages. Annuellement, 59 logements permettent de répondre à ce besoin.

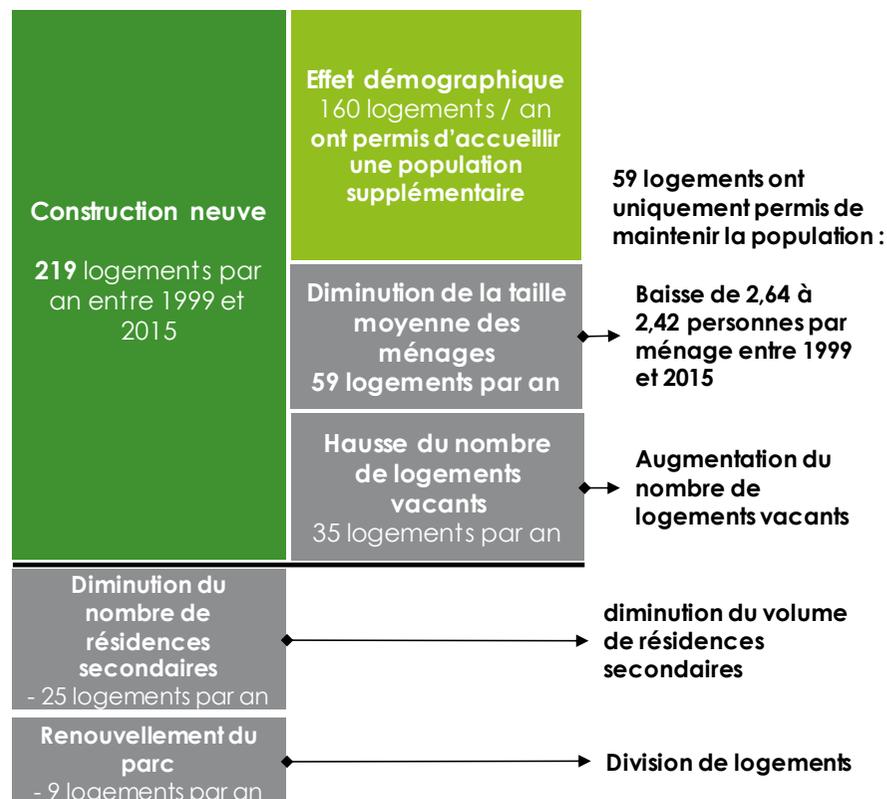
La vacance a augmenté de 35 logements par an et sont autant de logements qui n'accueillent plus de ménages, notamment en raison de leur obsolescence. La dynamique de la vacance est forte sur la période récente et met en lumière

l'inadéquation de certains logements qui ne correspondent plus aux attentes actuelles de la population en termes de confort.

A l'inverse, deux phénomènes viennent alimenter l'offre de logements pour des résidences principales sans construction nouvelle.

Le premier est la diminution du volume de résidences secondaires de l'ordre de 25 logements par an. Cette diminution permet de répondre à un besoin en logements à titre permanent lorsqu'elles sont transformées en résidences principales, lors d'une revente par exemple.

Le second phénomène est le renouvellement du parc de logements. En effet, le solde entre les démolitions de logements et de créations spontanées dans le parc de logements (division de logements, changement d'usage...) est de 9 logements par an. Ce phénomène illustre une certaine tension sur le parc et un attrait pour certains logements anciens (en raison de leur coût, de leur cachet, etc.).



Visualisation du « point-mort » de la construction entre 1999 et 2015 sur le territoire de la Communauté de communes des Monts du Lyonnais, sources : INSEE RP 2015, sit@del 2, traitements MERC/AT.

Les scénarios de développement

Estimation de la population au 1^{er} Janvier 2018

Les chiffres officiels disponibles pour l'établissement des scénarios prospectifs sont ceux du millésime 2015 du Recensement de la Population de l'INSEE (RP 2015). Une estimation de la population au 1^{er} Janvier 2018 a été réalisée sur la base des logements livrés en 2015, 2016 et 2017 soit 360 logements d'après les données sit@del soit 120 logements livrés par an.

Les hypothèses retenues pour cette estimation de la population s'inscrivent dans la lignée des tendances actuelles :

- Un desserrement des ménages de -0,5% par an ;
- Une forte progression de la vacance (+ 3,5% par an, à l'instar de la situation entre 2010 et 2015)
- Un renouvellement de 9 logements par an (-0,06% du parc de logements) observé sur le temps long (entre 1999 et 2015).
- Un solde naturel stabilisé à 0,55% par an, tel qu'observé actuellement ;
- Une diminution des résidences secondaires à la mesure de la tendance actuelle (-2,1% par an).

Ces hypothèses conduiraient à une population de 35 182 habitants au 1^{er} Janvier 2018, soit une croissance nettement ralentie par rapport à la période passée (+0,2% par an) en raison d'une dynamique de construction plus faible sur la période récente et d'un point-mort important.

Le scénario « fil de l'eau »

Le scénario « fil de l'eau » correspond à la poursuite de l'ensemble des phénomènes observés sur la période récente :

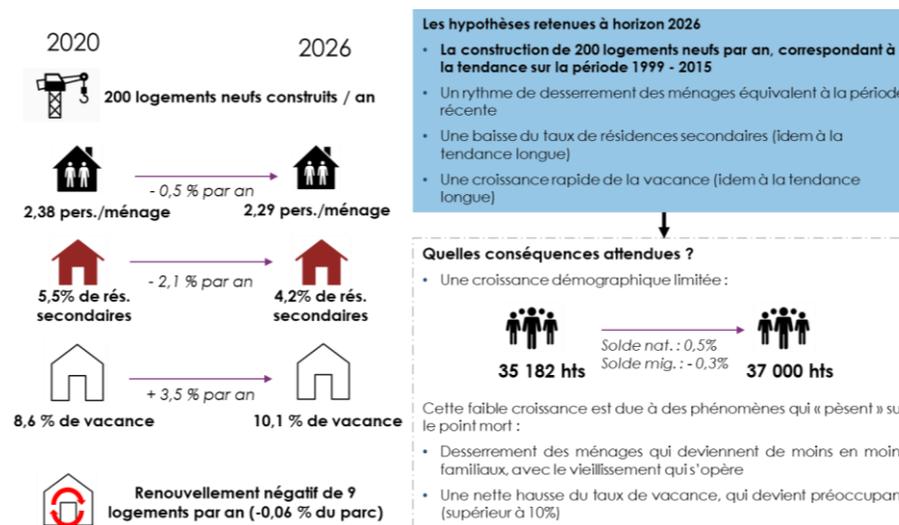
- Une dynamique de construction de 200 logements neufs par an constatée entre 2006 et 2017.
- Une diminution de la taille des ménages de 0,5% par an, pour atteindre 2,29 personnes par ménage en moyenne en 2026.
- Une diminution du parc de résidences secondaires à un rythme régulier conduisant à 4,2% de résidences secondaires en 2026.

- Une augmentation du parc de logements vacants de 3,5% par an, ce qui reviendrait à atteindre 10,1% de logements vacants sur la Communauté de communes des Monts du Lyonnais en 2026.

La poursuite de ces phénomènes, et notamment une absence d'intervention sur les situations de vacance et de renforcement des volumes de constructions, conduirait à une croissance démographique limitée par rapport à la situation actuelle (+0,6% par an) et bien en deçà de l'ambition affichée par le SCOT.

En parallèle, le territoire accueillerait des ménages de moins en moins familiaux et de plus en plus âgés.

Ce scénario, établi à titre de référence, n'a pas été retenu par les élus.



Présentation synthétique du scénario prospectif « fil de l'eau ».

Le scénario retenu par les élus : une reprise de la construction et une intervention sur le parc de logements ancien

Le scénario de développement choisi répond à plusieurs enjeux identifiés dans le cadre du diagnostic du PLH :

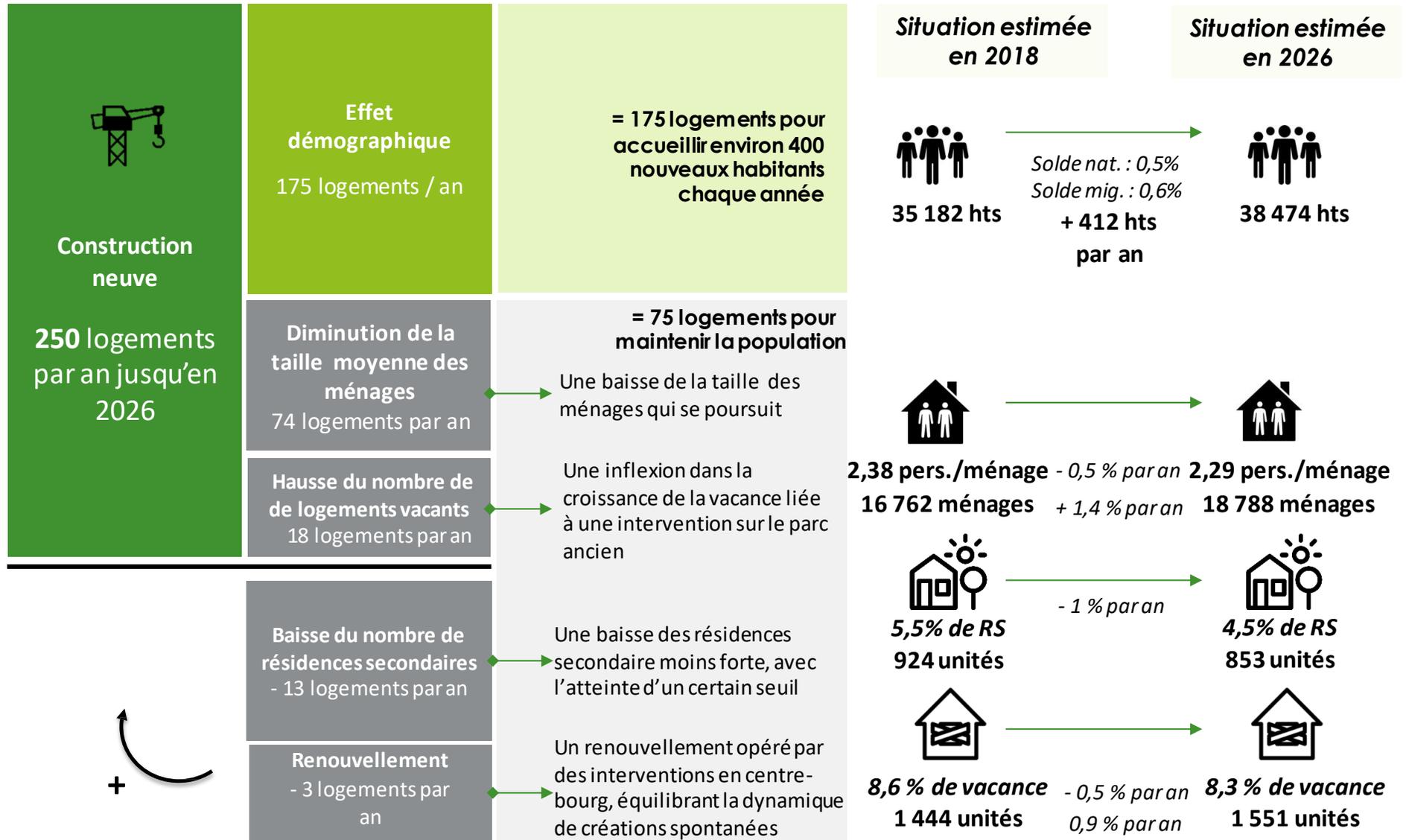
- Une reprise de la construction, à un niveau correspondant à l'ambition du SCOT, assurant la mise sur le marché d'un nombre suffisant de logements pour répondre aux besoins des ménages locaux et arrivant sur le territoire :
- La réalisation d'opérations de démolitions dans le cadre d'opérations de curetage en centre-ancien. Ce phénomène étant en partie compensé par la création de logements dans le parc existant (division de logements, changement d'usage) qu'il conviendra d'observer voire d'encadrer afin de limiter les phénomènes de mal-logement.
- La remise sur le marché de logements vacants déclinant l'ambition du SCOT de résorber la vacance au sein des communes où le taux est supérieur à 5%. Le SCOT recommande notamment de réaliser des opérations de dé-densification dans les centres-anciens afin d'y réduire la vacance. Ces opérations foncières et immobilières lourdes doivent nécessairement s'accompagner de moyens incitatifs pour la remise en location de logements vacants (aides aux travaux par exemple). En suivant ce scénario, la vacance se stabiliserait à un taux de 8,3% du parc de logements à l'horizon 2026, soit un volume de 1 551 logements vacants. Dans ce contexte, la vacance continuerait d'augmenter dans ses volumes, mais son poids au sein du parc de logements devrait légèrement diminuer : la vacance progresse moins vite que le parc de logements.

Ainsi, le scénario propose un développement de l'offre neuve de 261 logements par an, compatible avec le scénario SCOT, à hauteur de 257 logements neufs en moyenne par an sur l'ensemble de la CC des Monts du Lyonnais.

La mise sur le marché de produits adaptés à la demande locale, et notamment pour les primo-accédants, permettrait aux familles de se maintenir sur le territoire et conduirait à un léger ralentissement de la taille moyenne des ménages. Celle-ci atteindrait 2,29 personnes par ménage en 2026.

Enfin, la baisse du parc de résidences secondaires est un phénomène sur lequel il est difficile d'agir. Aussi, ce phénomène pourrait se tarir, avec l'atteinte d'un certain seuil. Le scénario table sur une diminution des résidences secondaires de 1% par an. Selon cette hypothèse, elles devraient représenter 4,5% du parc de logements en 2026 soit 853 logements.

L'effort de production de logements, couplé à une intervention sur le parc de logements conduirait à un retour d'une croissance démographique élevée (+1,1% par an) portée par le solde migratoire (+0,6% par an) et par le solde naturel (+0,5% par an), soit un gain de près de 3 300 habitants environ à l'échelle du territoire. Cette tendance correspond à la prévision de croissance démographique affichée dans le SCOT (1,2% dans les bourgs et 0,9% dans les villages).



Les choix retenus en matière de déclinaison territoriale de la programmation

Déclinaison communale de la programmation de logements

La déclinaison communale de la programmation a été réalisée en croisant la programmation définie dans le SCOT et l'approche du potentiel à construire sur les communes, identifié lors des rencontres avec ces dernières. Ce potentiel à construire comprend les projets de logements en cours (permis déposé, opérateur positionné, etc.) et les emprises pouvant potentiellement accueillir des logements (dents creuses et parcelles divisibles constructibles ne faisant pas l'objet de rétention foncière, OAP des PLU, etc.).

Pour rappel, le SCOT fixe des objectifs communaux à réaliser au maximum sur 10 ans. Ainsi, le PLH (6 ans) peut s'inscrire, tout en restant compatible, dans une période de production renforcée ou au contraire limitée. Toutefois, à la lumière des rencontres communales, les objectifs communaux sont très proches des objectifs fixés dans le SCOT, avec quelques variations qui s'expliquent par des cadences de production qui ne sont pas lissées sur 10 ans.

En effet, l'objectif affiché au sein de certaines communes sont plus élevés. Il s'agit notamment de Saint-Laurent-de-Chamousset et de Meys sur lesquelles la production d'une offre significative de logements sociaux est envisagée (ainsi qu'une résidence sociale à Saint-Laurent-de-Chamousset). Par ailleurs, la commune de Grézieu-le-Marché a un important projet résidentiel à venir qui devrait entraîner un pic de production durant le PLH. Enfin, certaines communes ont des objectifs de logements légèrement supérieurs à la moyenne annuelle du SCOT, en raison de projets à venir qui consommeront une grande partie de l'objectif des 10 prochaines années.

A l'inverse, certaines communes disposent d'un objectif plus faible que celui du SCOT, en raison d'un potentiel foncier plus limité ou sans projet de logements identifiés mais aussi en raison d'une consommation antérieure au PLH d'une partie des objectifs du SCOT (Aveize, Duerne, Haute-Rivoire, Sainte-Catherine, Viricelles,).

Communes	Nombre de logements	Total par an	Nombre de logements sociaux (sur 6 ans)
Aveize	40	7	
Brullioles	36	6	
Brussieu	54	9	
Chambost-Longessaigne	24	4	4
La Chapelle-sur-Coise	24	4	
Châtelus	6	1	
Chevrières	48	8	
Coise	30	5	
Duerne	30	5	5
Grammond	36	6	7
Grézieu-le-Marché	50	8	
Les Halles	18	3	
Haute-Rivoire	60	10	6
Larajasse	78	13	13
Longessaigne	36	6	
Maringes	30	5	
Meys	50	8	7
Montromant	18	3	
Montrottier	54	9	
Pomeys	50	8	3
Saint-Clément-les-Places	24	4	
Saint-Denis-sur-Coise	30	5	
Sainte-Foy-l'Argentière	66	11	
Saint-Genis-l'Argentière	42	7	
Saint-Laurent-de-Chamousset	123	21	70
Saint-Martin-en-Haut	198	33	22
Saint-Symphorien-sur-Coise	180	30	
Sainte-Catherine	24	4	
Souzy	35	6	6
Villechenève	36	6	
Viricelles	12	2	
Virigneux	24	4	
TOTAL	1566	261	143

Déclinaison communale de la programmation d'une offre locative sociale

En préambule, il convient de préciser qu'aucune commune de la Communauté de communes des Monts du Lyonnais n'est soumise à l'application de l'article 55 de la loi SRU, et donc à la production d'une offre de logements sociaux.

Toutefois, le SCOT intègre la prescription suivante :

« Dans les bourgs, les communes ou EPCI compétents maintiennent ou visent un objectif de 20% de logements sociaux. Cet objectif porte sur l'ensemble du parc immobilier à terme. La production nouvelle est réalisée prioritairement :

- *Au plus près des services et commerces, dans l'enveloppe urbaine ;*
- *En rénovation et réhabilitation de logements existants. »*

Le SCOT définit le logement social de la manière suivante :

- *Logements en locatif social public appartenant à des organismes HLM ou à d'autres bailleurs de logements sociaux, par exemple les logements détenus par les sociétés immobilières d'économie mixte et qui sont soumis à la législation HLM pour la fixation de leur loyer.*
- *Logements en locatif social privé, en dehors du champ des organismes de HLM mais pratiquant un loyer modéré conventionné.*
- *Logements en accession sociale, ou en accession issue d'un dispositif aidé et sécurisé et soumis à plafonds de ressources.*

Ainsi, les communes de Sainte-Foy-l'Argentière et de Saint-Symphorien-sur-Coise qui comptent chacune près de 20% de logements sociaux ont vocation à maintenir leur taux de logement social.

La commune de Saint-Laurent-de-Chamousset intègre environ 17% de logements sociaux. Son offre devrait se renforcer sensiblement au cours des prochaines années, avec plus de la moitié des logements sociaux au sein de la programmation.

La production d'une offre de logements sociaux implique :

- La mobilisation d'outils règlementaires : servitudes de mixité sociale au sein du règlement du PLU, programmation d'une offre de logements sociaux au sein de certaines OAP...
- Un encouragement au conventionnement du parc privé.
- Un travail sur l'attractivité et la qualité du parc social;

Sur Saint-Martin-en-Haut, le développement de l'offre sociale, déjà engagé depuis plusieurs années, devrait se renforcer avec la réalisation de résidences pour personnes âgées à loyer modéré et au développement de résidences de logements sociaux, en location comme en accession. Pour ce faire, la commune prévoit l'inscription de règles de mixité sociale au sein de son PLU en cours de révision.

De manière générale, de nombreuses communes s'engagent à offrir des logements à vocation sociale, avec des loyers modérés et attribués à des ménages à faibles ressources. Ces logements peuvent être gérés par la municipalité ou par une association, s'ils n'entrent pas dans le recensement de l'offre de logements sociaux au titre de la loi SRU, ils apportent néanmoins une solution à des besoins locaux. Leur existence et leur développement sont ainsi portés par les élus du territoire.

3

Les orientations guides de la politique de l'habitat

Préambule

Un territoire rural, familial et dynamique, marqué par un habitat individuel et la présence d'un parc ancien et énergivore

Le territoire de la Communauté de Communes des Monts du Lyonnais bénéficie de plusieurs facteurs de croissance démographique (présence de nombreux emplois sur le territoire et sur les différentes agglomérations à proximité, qualité et cadre de vie...) qui en font un territoire à la fois rural et dynamique, alimenté démographiquement par un solde migratoire positif et par un solde naturel qui se maintient en raison de la présence de jeunes familles.

L'attrait des Monts du Lyonnais réside en partie dans la possibilité de disposer d'une maison individuelle, et l'offre nouvelle continue de se développer majoritairement sur ce type de produit.

En parallèle, le territoire est marqué par la présence d'un parc ancien, construit avant les premières réglementations thermiques. Ainsi, en l'absence d'intervention sur le bâti, ces logements sont énergivores. Par ailleurs, au-delà de la précarité énergétique, ces logements peuvent s'avérer peu adaptés aux attentes des ménages. Moins attractifs, ils sont plus fréquemment soumis à une vacance de longue durée.

Des évolutions sociales, sociétales et démographiques qui invitent à prendre en compte de nouveaux besoins et de nouveaux modes d'habiter

La maison individuelle répond au schéma familial, qui reste majoritaire, mais elle ne correspond pas nécessairement aux besoins des populations jeunes et seniors, de plus en plus représentées sur le territoire

La vocation du PLH est de mettre en lumière la diversité des besoins en matière d'habitat, concernant les produits proposés, leur mode de gestion et d'occupation.

Par ailleurs, le PLH a pour vocation de définir des solutions d'habitat abordables, répondant aux besoins des ménages les plus modestes. En ce sens, il doit faire face à l'enjeu de maîtrise des coûts du logement.

Enfin, le PLH doit répondre au défi de maîtrise de la ressource foncière, en faisant la promotion de formes urbaines plus denses, d'une intervention sur le bâti existant, permettant la remise sur le marché de logements vacants et la mobilisation de friches.

Un territoire à l'identité forte et porteur de politiques locales en rapport avec la politique de l'habitat

Les Monts du lyonnais sont porteurs de plusieurs identités qui se traduisent aussi bien culturellement et au travers d'un patrimoine bâti riche et diversifié, que naturellement, avec une myriade de paysages collinaires remarquables.

Afin de concourir à un développement respectueux de l'image et de la qualité de vie dans les Monts du Lyonnais, des politiques sont d'ores et déjà conduites sur le territoire, et ce à plusieurs échelles. Bien souvent, les dispositifs sont mobilisés à l'initiative communale, lorsque celles-ci font face à des problématiques fortes et perceptibles. Dans un contexte de structuration politique et technique des Monts du Lyonnais au sein d'une Communauté de communes, le but du PLH sera d'aller vers une communication accrue et une généralisation des dispositifs à l'échelle du territoire.

Une nouvelle compétence à structurer et à faire vivre au sein de la Communauté.

En plus de s'inscrire dans un territoire politiquement nouveau, le Programme Local de l'Habitat vient cimenter une compétence nouvelle pour l'intercommunalité et pose donc un enjeu d'appropriation de cette compétence par les élus, techniciens et partenaires. La question de l'habitat est un sujet éminemment technique, complexe, transversal. Il conviendra d'apporter suffisamment de pédagogie et de soutien technique pour éclairer les décisions politiques et la mise en œuvre des dispositifs.

Pour répondre à l'ensemble de ces enjeux, le PLH se structure en quatre orientations.

- Orientation 1 – Diversifier l'offre de logements pour répondre aux besoins de tous les ménages
- Orientation 2 – Faire de l'habitat un vecteur de développement des Monts du Lyonnais
- Orientation 3 – Développer un habitat performant, économe et durable
- Orientation 4 – La Communauté de communes pilote de la politique locale de l'habitat

Orientation 1 – Diversifier l'offre de logements pour répondre aux besoins de tous les ménages



Programmer le développement de l'offre de logements à la hauteur des besoins et en renforçant la qualité des projets

La dynamique de construction diminue sensiblement, avec seulement 120 logements construits en moyenne par an entre 2015 et 2017, contre 200 en moyenne depuis les années 2000. Cette diminution des volumes de construction fragilise la dynamique territoriale ; en effet, elle peut s'accompagner d'une tension de plus en plus forte sur le parc, avec un phénomène de division des logements qui se renforce, et une croissance démographique plus faible.

C'est pourquoi l'ambition du PLH est d'assurer une production de logements suffisante pour répondre aux besoins des ménages locaux et ceux désirant s'installer sur le territoire.

Ainsi, l'ambition du PLH est de programmer une offre de logements à hauteur des besoins du territoire. Cette offre nouvelle sera de **257 logements par an**. Qualitativement, cette offre devra correspondre aux besoins et attentes de la

population locale ou désireuse de s'installer sur le territoire, en termes de produits et de prix. Une attention particulière sera portée à la **qualité de l'offre (qualité urbaine, produits innovants, etc.)**.

Diversifier l'offre locative sur le territoire

En raison de la prégnance de la propriété individuelle des logements sur le territoire, l'offre locative, privée comme sociale est relativement peu développée sur le territoire.

Les bourgs sont marqués par la présence historique de logements sociaux pour répondre aux besoins d'une population modeste, et plus particulièrement à Saint-Symphorien-sur-Coise et Sainte-Foy-l'Argentière.

Cette offre sociale demeure aujourd'hui concentrée sur certaines communes, et parfois peu attractive en raison des produits proposés (produits collectifs) et disposant parfois d'une image assez négative.

En parallèle, l'offre locative privée est circonscrite aux centre-bourgs, au sein de logements servant d'étape dans le parcours résidentiel. Néanmoins, cette offre répond aux besoins de ménages jeunes ou seniors, ainsi que ceux peu ancrés sur le territoire (ménages néo-arrivants, actifs en mobilité, etc.)

Dans une logique de soutien au développement d'une offre de logements locatifs sur le territoire, une des orientations du PLH est d'encourager la diversification du parc locatif dans les prix et les produits.

Favoriser l'accession à la propriété à coût abordable et accompagner les ventes de logements sociaux

La croissance démographique que connaît le territoire, couplée à un marché moins alimenté, provoque une tension sur les prix du logement, et plus particulièrement sur les secteurs situés à proximité des grands bassins d'emploi. Cette augmentation des prix peut mettre en difficulté des ménages locaux dans leur parcours résidentiel (report dans leur projet d'achat) ou conduire à l'installation au sein de communes moins structurées et moins équipées.

Face à cette tendance, les niveaux de ressources de la population locale nécessitent la mise sur le marché de produits adaptés. Le développement du logement en accession abordable dans le neuf permettra à des ménages plus modestes et aux jeunes ménages en début de parcours résidentiel d'accéder à la propriété.

La maîtrise des prix de sortie passe également par le développement de formes urbaines moins consommatrices d'espace. Il est donc nécessaire d'accompagner cet objectif par un recours à des produits adaptés au territoire et aux besoins des ménages locaux, à savoir la maison individuelle dense (surfaces de terrain limitées), mais aussi en favorisant le développement d'une offre de logements en petites résidences collectives ou en habitat intermédiaire. Il conviendra de porter une attention particulière à la qualité paysagère des opérations (gestion de la proximité, préservation de l'intimité).

En parallèle, il conviendra d'accompagner les projets de ventes de logements sociaux, par un travail conjoint entre les communes et les bailleurs assurant le maintien d'une offre sociale au sein des communes du territoire tout en s'inscrivant dans les stratégies patrimoniales des bailleurs.

Anticiper et favoriser l'adaptation du parc de logements aux personnes à mobilité réduite et en perte d'autonomie

En dépit d'une présence marquée des familles, le territoire est confronté au vieillissement de sa population, au même titre que le territoire national, en lien avec l'allongement de la durée de vie. Les ménages seniors vivent en majorité dans de grands logements individuels, au sein desquels ils perdent progressivement leur autonomie physique et psychique. Cette inadaptation du logement à l'évolution de leur état peut engendrer des problèmes en termes de mobilité et de santé, et fragiliser leur capacité à se maintenir à domicile.

Pour une partie d'entre eux, le recours à un EHPAD n'est pas nécessaire. Néanmoins, la possibilité de disposer d'un logement adapté (surface réduite, absence d'espace extérieur à entretenir, proximité des commerces et des services...) peut apporter une solution de maintien à domicile.

Les communes se saisissent de cet enjeu et envisagent le développement d'une offre nouvelle, à proximité des commerces et des services, pour garder leurs aînés,

et se tournent spontanément vers des opérateurs de l'habitat pour monter ce type de projet.

Dans ce contexte, l'ambition du PLH est de favoriser l'adaptation du parc de logements aux problématiques du vieillissement et du handicap, à la fois par le développement d'une offre neuve prenant en compte les besoins de ces ménages en matière d'ergonomie des logements, et par le renforcement de l'adaptabilité des logements existants aux besoins des ménages en perte d'autonomie.

En ce sens, le PLH sera le cadre d'un travail partenarial avec les associations, les services sociaux et les opérateurs de l'habitat.

Orientation 2 – Faire de l'habitat un vecteur de développement des Monts du Lyonnais



Coordonner l'habitat avec les différentes politiques conduites sur le territoire et mobiliser les différents outils de planification

Les Monts du Lyonnais mènent plusieurs politiques communautaires en lien avec leurs compétences, construites autour de documents stratégiques.

Le Schéma de Cohérence Territoriale définit une planification de long-terme, portant sur les vingt prochaines années, et intègre un certain nombre de recommandations et de prescriptions en matière d'habitat, concernant notamment l'armature territoriale, la préservation de la ressource foncière et la sobriété énergétique des logements.

La Communauté de communes révisé son Plan-Climat-air-énergie territorial (PCAET) à l'échelle du nouveau territoire. La vocation de ce document est de proposer des actions en faveur du développement des énergies renouvelables et de la maîtrise de la consommation d'énergie. L'habitat est l'un des secteurs d'intervention prioritaires en faveur de la réduction des consommations énergétiques.

L'ambition du PLH est donc de décliner une approche habitat opérationnelle qui vienne appuyer et compléter ces documents stratégiques pour le territoire.

Par ailleurs, au-delà de ces documents réalisés à l'échelle du territoire, les communes disposent de la compétence urbanisme et mettent en œuvre leur propre document (Plan Local d'Urbanisme – PLU -, Carte communale...). La collectivité souhaite, au travers de ce PLH, accompagner les communes dans la prise en compte et la mobilisation des outils opérationnels pouvant être mobilisés dans leur document d'urbanisme en faveur de l'amélioration de l'habitat (secteur de mixité sociale, définition des OAP...) afin de monter en qualité urbaine dans les nouveaux projets.

Proposer une offre de logement ou d'hébergement permettant d'accompagner le développement économique du territoire

Les entreprises connaissent parfois des difficultés pour attirer et recruter des salariés rebutés par les difficultés à disposer d'un logement confortable et adapté. Par ailleurs, au vu de la structure socioéconomique du territoire, avec des ménages disposant de revenus moyens, il convient de proposer une offre de logements en adéquation avec les budgets des ménages.

Face à cet enjeu majeur qui challenge l'ambition de développement économique du territoire, la Communauté de communes souhaite travailler sur la complémentarité entre l'offre de logements et les besoins en emploi du territoire. Cela passe par la mise sur le marché d'une offre de qualité, qui réponde aux enjeux de flexibilité du marché de l'emploi (contrat temporaire, développement des stages et de l'apprentissage), nécessitant des durées d'occupation plus courte. Le PLH peut également être le cadre du partenariat entre les collectivités, Action Logement et les entreprises du territoire

Mobiliser les professionnels du bâtiment dans le cadre de l'amélioration du parc de logements

Le territoire est maillé par un tissu d'entreprises de l'artisanat et de la construction, pourvoyeur de nombreux emplois.

Les dispositifs d'amélioration de l'habitat jouent un effet moteur dans la dynamique de rénovation des logements et constituent un marché non négligeable pour ces entreprises du territoire.

Le Parc Eco Habitat contribue à l'appui des propriétaires dans leurs démarches d'amélioration de l'habitat et met en relation les porteurs de projets et les artisans du territoire.

Les entreprises peuvent être, à l'avenir, les relais des dispositifs existants en faveur de la rénovation de l'habitat (déductions fiscales, aides de l'ANAH et des collectivités, etc.). La constitution de réseaux d'artisans permet également d'améliorer les modalités d'intervention auprès des propriétaires.

Préserver le patrimoine bâti et culturel des Monts du Lyonnais ainsi que ses espaces agricoles

Les Monts du Lyonnais disposent d'un patrimoine bâti à la fois riche et fragile. Des dynamiques de rénovation de logements et bâtis anciens voient le jour spontanément, au gré des transactions immobilières. Ces dynamiques peuvent être accompagnées afin d'encourager des rénovations de qualité, respectueuses du bâti, et assurant un confort optimal pour les ménages.

Par ailleurs, la Communauté de communes souhaite sensibiliser les ménages à la rénovation du bâti ancien, par la remise sur le marché de logements vacants.

Orientation 3 – Développer un habitat performant, économe et durable



Élaborer une stratégie foncière pour réduire les coûts du foncier et préserver la ressource en vue des besoins futurs

Les Monts du Lyonnais sont soumis à différentes contraintes limitant les capacités d'extension urbaine : topographie, aléas liés au risque d'inondations, espaces agricoles et naturels, etc. Les documents de planification (SCOT et PLU communaux) cadrent les emprises possibles de développement urbain. La réduction des espaces constructibles conduit mécaniquement à rendre le foncier constructible plus rare et plus cher. Dans ce contexte, l'accession à la propriété devient de plus en plus difficile pour les ménages primo-accédants tout comme l'équilibre d'opération est de plus en plus délicat à trouver, notamment pour les opérations à prix maîtrisé ou sur des sites présentant des contraintes particulières.

L'ambition du PLH est d'élaborer une stratégie foncière pour faciliter la sortie d'opérations de logements sur des sites contraints, en renouvellement urbain, et à des prix en adéquation avec les budgets des ménages primo-accédants, ou aux contraintes financières des opérations de logement social.

Réinvestir les logements vacants, notamment en centre-bourg

La hausse de la vacance est l'un des postes du point-mort, en cela, elle « consomme » les efforts de production, et grève la croissance démographique du territoire. De fait, le réinvestissement de ces logements vacants contribue à la réponse aux besoins en logements et permet donc de limiter les efforts de constructions de logements neufs nécessaires, consommateurs d'un foncier devenant de plus en plus rare et cher.

Au sein du parc de logements vacants, il convient de dissocier la vacance « frictionnelle », liée à la rotation au sein du parc de logements, de la vacance

« structurelle », dont l'origine peut provenir de la qualité du bâti et de son environnement, de la situation administrative de la propriété...

Le SCoT prescrit une réduction de la vacance dès lors qu'elle concerne plus de 5% du parc résidentiel, et recommande d'agir particulièrement en centre-ancien où cette problématique se concentre. Ainsi, l'ambition du PLH est de parvenir à stabiliser le poids des logements vacants pour le contenir autour de 8% du parc de logements sur l'ensemble du territoire. Cet objectif nécessitera une intervention sur ce parc, à partir d'un travail conjoint entre les élus, opérateurs et propriétaires des logements, à la fois sur le repérage et le traitement de ses situations en mobilisant les outils les plus adéquats.

Encourager la rénovation des logements, en assurant la préservation du patrimoine, les économies d'énergie, le confort et la santé des occupants

En France, le secteur résidentiel est l'un des principaux émetteurs de gaz à effet de Serre (GES), à l'instar des transports ou de l'industrie. La plus grande sobriété énergétique des logements est l'un des vecteurs de la transition énergétique. Par ailleurs, la diminution de la consommation, et donc des dépenses de chauffage des ménages a un impact sur leur « reste à vivre », et constitue un levier pour améliorer leurs conditions de vie.

Le parc de logements des Monts du Lyonnais est composé en partie de logements anciens et énergivores qui ont été construits avant les réglementations thermiques, ou qui n'ont jamais fait l'objet de rénovation. Ces logements, situés principalement dans les centre-bourgs, mais également au sein du tissu pavillonnaire et dans les hameaux, peuvent être occupés par des ménages modestes, ne pouvant pas assurer financièrement la rénovation de leur logement. Au sein du parc locatif, des rénovations sont réalisées spontanément par des propriétaires qui en font la démarche.

Une partie du territoire des Monts du Lyonnais (les communes ligériennes) a bénéficié d'un Programme d'Intérêt Général (PIG) départemental pour encourager l'amélioration des logements. Il y a également eu un PIG sur le territoire de l'ex Communauté de Communes des Hauts du Lyonnais.

Par le biais de ce Programme Local de l'Habitat, la Communauté de communes des Monts du Lyonnais souhaite poursuivre cet effort d'amélioration de la qualité

Programme
Local de l'
Habitat

énergétique du parc de logements, afin de diminuer la précarité énergétique des ménages.

Orientation 4 – La Communauté de communes pilote de la politique locale de l'habitat

Améliorer la connaissance du parc privé et public et assurer le suivi de la politique menée

Le travail partenarial engagé lors de l'élaboration du PLH a été l'occasion de mettre en évidence de nombreuses interrogations, des approches parfois biaisées, en raison d'une connaissance partielle et sensible de l'habitat sur le territoire. En ce sens, le diagnostic porté joue un rôle d'objectivation des tendances perçues, et de mise en lumière de phénomènes sous-jacents.

C'est pourquoi, la Communauté de communes souhaite poursuivre ce travail d'observation de l'habitat, permettant d'éclairer les choix, et de mesurer les actions réalisées. Elle s'appuiera sur un Observatoire de l'Habitat et du Foncier lui permettant d'assurer le suivi de sa politique menée.

Accompagner les communes dans la mise en œuvre de la politique de l'habitat

Le territoire a déjà fait l'objet de politiques ciblées en matière d'habitat (PIG) et certaines communes mènent spontanément de bonnes pratiques dans le cadre de leur intervention, ou dans le cadre de l'élaboration de leur document d'urbanisme. Cette nouvelle compétence « habitat » portée par la Communauté de communes et traduite par la mise en place du PLH, nécessite de l'ingénierie et un accompagnement auprès des communes sur des sujets qu'elles ne peuvent porter seules. La multiplicité et l'actualisation régulière des dispositifs et aides publiques en faveur du logement nécessite dans un premier temps que la Communauté de communes centralise ces informations et puisse également organiser des temps de travail et d'information avec les partenaires concernés.

Les maires demeurent les relais locaux, porteurs de projets et connaisseurs des problématiques locales. C'est pourquoi il est souhaité que ce PLH soit mobilisable, intelligible et opérationnel afin qu'il soit au service des élus, et non pas un document imposé.

Informers les propriétaires-bailleurs et les occupants des logements sur les dispositifs disponibles en matière d'amélioration de l'habitat

Les politiques publiques de l'habitat se traduisent par un appui technique et financier, opérés par les services déconcentrés de l'État, ses agences (ANAH), mais également par des associations (ADIL...) et opérateurs de l'habitat (opérateur du PIG, Action Logement, bailleurs sociaux etc.). Aussi, le recours aux dispositifs, et notamment les dispositifs de droit commun mobilisables par les habitants, impliquent une connaissance de leur existence.

En lien avec les enjeux relatifs à l'habitat économe et durable, le PLH sera l'occasion de communiquer sur les dispositifs et aides disponibles auprès des occupants des logements, mais également d'encourager les bonnes pratiques et les travaux d'auto-rénovation. La collectivité pourra assurer le relai localement et rediriger vers les partenaires institutionnels et professionnels en charge de ces questions.

Animer les partenariats avec les opérateurs en amont des projets

L'un des enseignements des travaux d'élaboration du PLH est celui du besoin de dialogue entre la collectivité et les partenaires institutionnels et professionnels. Ainsi, le PLH définira un cadre de travail entre les communes et les opérateurs pour mobiliser les ressources techniques et financières nécessaires à la réalisation du projet. L'implication des collectivités (intercommunalité et communes) en amont de la réalisation des projets permet une meilleure prise en compte des attentes, mais aussi d'organiser et anticiper le développement résidentiel.