

Territorialisation de la production de logements

Les critères choisis pour estimer les besoins en logements en région Pays de la Loire

Des besoins en logements estimés entre 23 000 et 24 000

Au regard des hypothèses posées en Pays de la Loire, les besoins en logements dans la région s'élèvent entre 23 000 et 24 000 logements par an à l'horizon 2021, soit plus de 1 % du parc de logements de 2015. Les dynamiques sont particulièrement fortes au sein des zones d'emploi de Nantes, Angers, Saint-Nazaire, La Roche-sur-Yon, Cholet, Les Herbiers, y compris Challans selon l'hypothèse retenue. Selon le type de territoires et le marché du logement, les réponses à apporter y seront différentes. Si plus de 70 % des besoins sont liés à l'évolution du nombre de ménages, d'autres facteurs entrent en compte pour estimer les besoins en logements.

Un enjeu public fort : la satisfaction des besoins en logements

Satisfaire les besoins en logements des ménages en faisant converger localement l'offre et la demande est un enjeu fort des politiques publiques de l'habitat mais également des politiques publiques d'aménagement dans leur ensemble.

Les besoins en logements sont estimés à partir d'une [méthode](#) et d'un [outil](#) développé par le Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et le Cerema à l'échelle de la zone d'emploi. L'estimation porte sur les besoins liés aux ménages déjà présents sur le territoire ne disposant pas de leur propre logement (sans-abris, ménages vivant dans un logement qui n'est pas le leur) ou souffrant de mal logement (logements insalubres voire indignes, ménages en inadéquation financière ou physique avec leur logement), et également sur les nouveaux besoins susceptibles d'apparaître du fait de l'évolution de la population et du parc de logements.

Les besoins en logements sont calculés à partir d'éléments recensés (nombre de ménages mal ou non logés en 2015), d'hypothèses (renouvellement du parc et évolution des logements vacants et des résidences secondaires) ainsi que sur la base des [projections de ménages](#) de l'Insee des Pays de la Loire. Pour chacune des thématiques, des choix (sources, catégories de populations prises en compte, taux d'effort acceptable...) et des hypothèses sont retenus par période de six ans (2015-2021), ce qui correspond à la durée d'un programme local de l'habitat (PLH). La méthode et l'outil ont été déployés dans l'ensemble des régions métropolitaines.

Des options définies en concertation

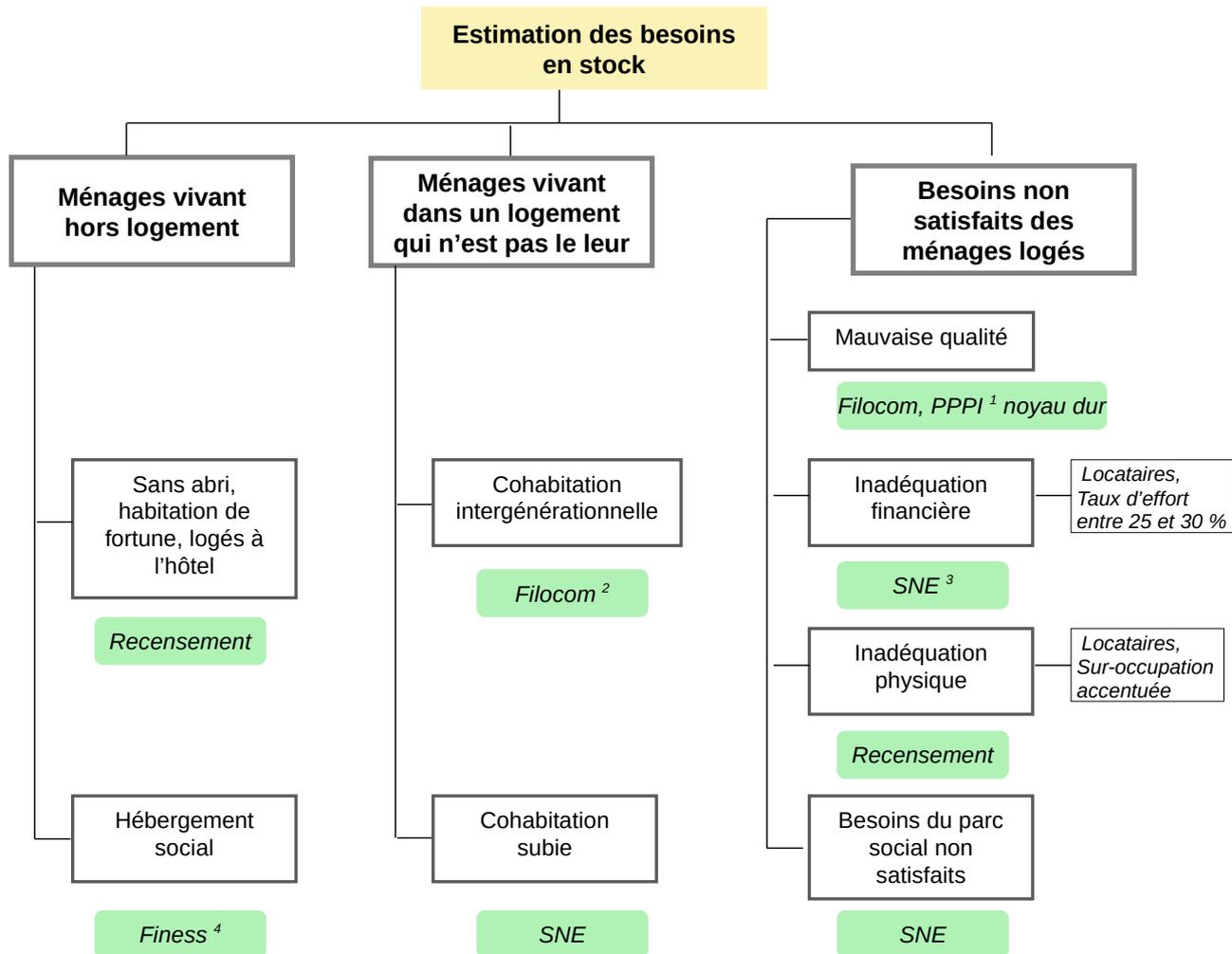
Une phase de concertation a été menée par la Dreal avec les acteurs locaux (EPCI, Départements, agences d'urbanisme, Adil, bailleurs, EPF, Cerema, DDT, DDSCS, etc.) pour définir les hypothèses et choisir les sources statistiques sous-tendant l'estimation des besoins en logements.

Une méthode avec de nombreux avantages

L'intérêt de la méthode est d'estimer, de façon homogène sur toute la France, l'ensemble des besoins en logements, ceux liés au stock et ceux liés aux flux. De plus, l'estimation des besoins pourra être actualisée régulièrement avec la mise à jour des données et l'évolution des hypothèses.

Les options retenues concernant les besoins liés aux ménages vivant déjà sur le territoire

Les besoins liés au stock : options choisies et sources utilisées



La résorption du mal logement a été calculée sur une période de 20 ans.

¹ PPPI : Parc privé potentiellement indigne

² Filocom : Fichier des logements par communes

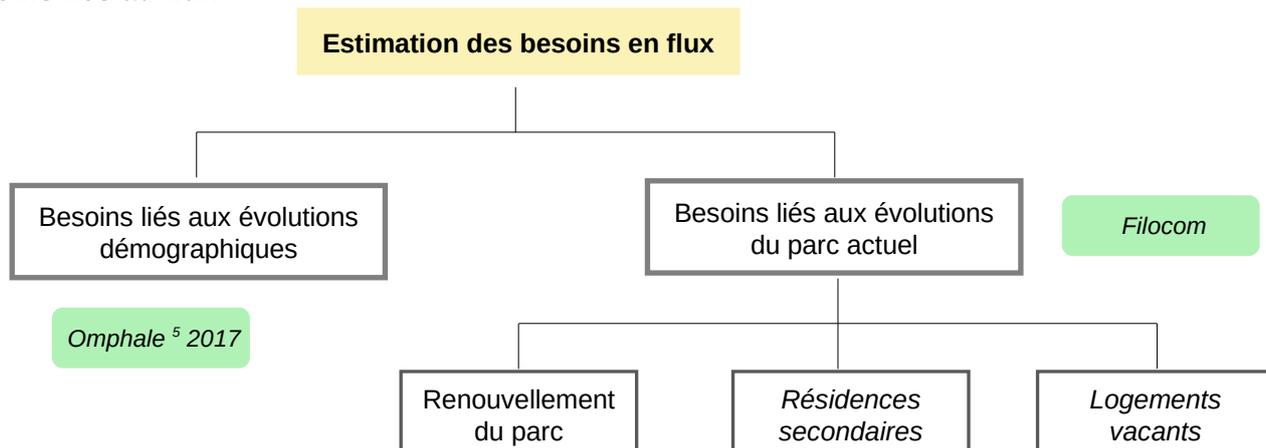
³ SNE : Système national d'enregistrement

⁴ Finess : Fichier national des établissements sanitaires et sociaux

Les options retenues concernant les besoins liés aux flux

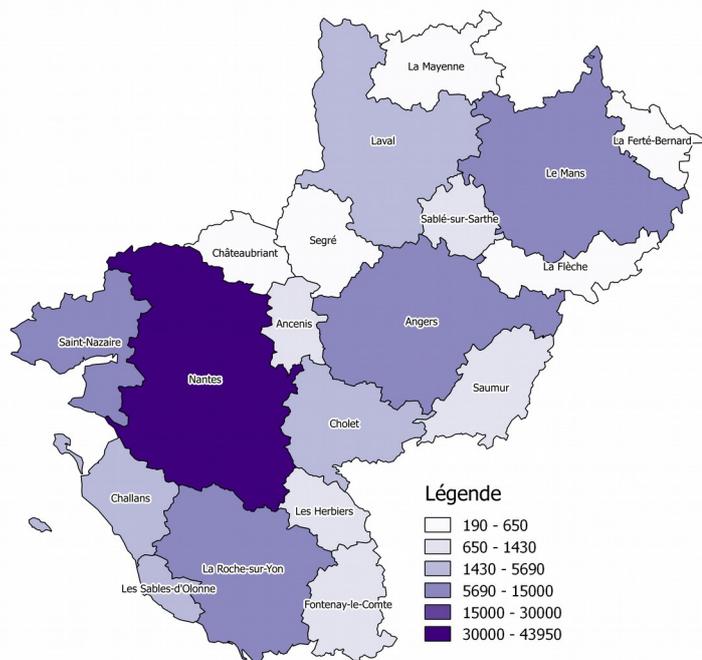
Les besoins liés aux flux comprennent les besoins liés aux évolutions du nombre de ménages et du parc de logements. Les évolutions du parc sont appréhendées selon trois critères : le renouvellement du parc, l'évolution des résidences secondaires et l'évolution des logements vacants.

Les besoins liés au flux



⁵ Omphale : Outil méthodologique de projections d'habitants, d'actifs, de logements et d'élèves

Les projections de ménages



L'évolution des ménages a fait l'objet d'une étude approfondie avec l'Insee Pays de la Loire (voir [Insee Analyses n°73](#)). Elle s'est appuyée sur le modèle Omphale, permettant de réaliser des projections de population. La population projetée est ensuite répartie au sein de ménages, selon six modes de cohabitation en cohérence avec les évolutions récentes observées dans ce domaine.

Cette étude a permis de définir des projections de ménages pour l'ensemble des zones d'emploi, à l'exception de deux zones d'emploi, dont le nombre d'habitants est inférieur à 50 000 entraînant des projections de ménages insuffisamment fiables. Celle de La Ferté-Bernard a été regroupée avec celle de Nogent-le-Rotrou pour le calcul des projections de ménages. Pour celle de Sablé-sur-Sarthe, l'évolution observée entre 2008 et 2014 a été choisie.

Plus de 17 000 ménages supplémentaires s'installeraient annuellement en région Pays de la Loire sur la période 2015-2021.

Sources : Dreal Pays de la Loire, Otelo – Insee, Omphale 2017
Dreal Pays de la Loire, 2019

L'évolution du parc de logements

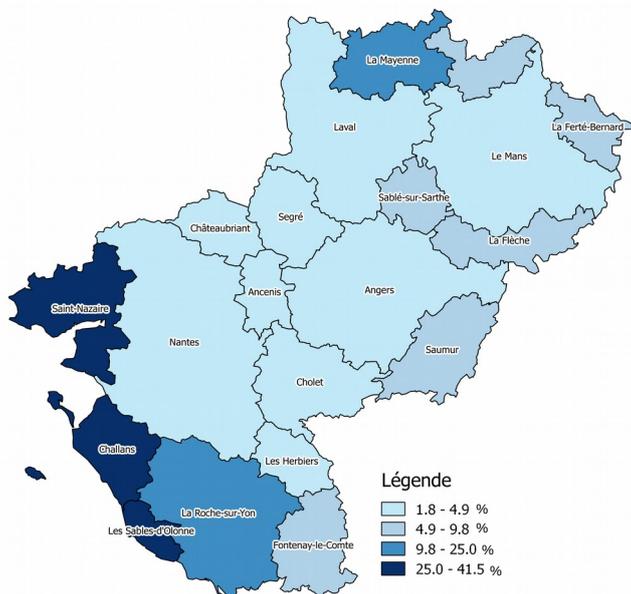
Le taux de renouvellement du parc (logements restructurés ou disparus) appliqué est identique à la période précédente sauf pour la zone d'emploi d'Angers, conformément aux échanges avec les acteurs locaux en 2018.

Les hypothèses, concernant la part de résidences secondaires et de logements vacants dans le parc en 2021, ont été posées au regard des situations actuelles, des évolutions observées entre 2009 et 2015 et dans l'objectif de favoriser la fluidité du marché.

De un à deux scénarios selon le contexte

Un scénario unique a été appliqué à 17 zones d'emploi avec un maintien du taux de vacance pour toutes, une baisse du taux de résidences secondaires pour 7 d'entre-elles et une augmentation pour deux zones d'emploi. Sur trois zones d'emploi, Nantes, Challans et Les Sables d'Olonne, deux scénarios ont été appliqués entraînant l'existence d'hypothèses haute et basse pour les résultats en besoins en logements à l'échelle de ces trois zones d'emploi mais aussi des départements et de la région.

Taux de résidences secondaires choisis



Critères pour le choix des résidences secondaires

- Part des résidences secondaires < 20 % en 2015 :
Poursuite des tendances à l'œuvre entre 2009 et 2015 à l'exception :
 - de la zone d'emploi (ZE) de Nantes (augmentation du taux alors qu'une baisse est observée du fait de l'hétérogénéité de la ZE) ;
 - et de la ZE de La Ferté-Bernard (maintien du taux alors que baisse observée).
- Part des résidences secondaires > 20 % en 2015 :
 - maintien du taux pour la ZE de Saint-Nazaire ;
 - baisse du taux pour la ZE de Challans ;
 - deux scénarios avec le maintien ou la baisse du taux pour la ZE des Sables-d'Olonne.

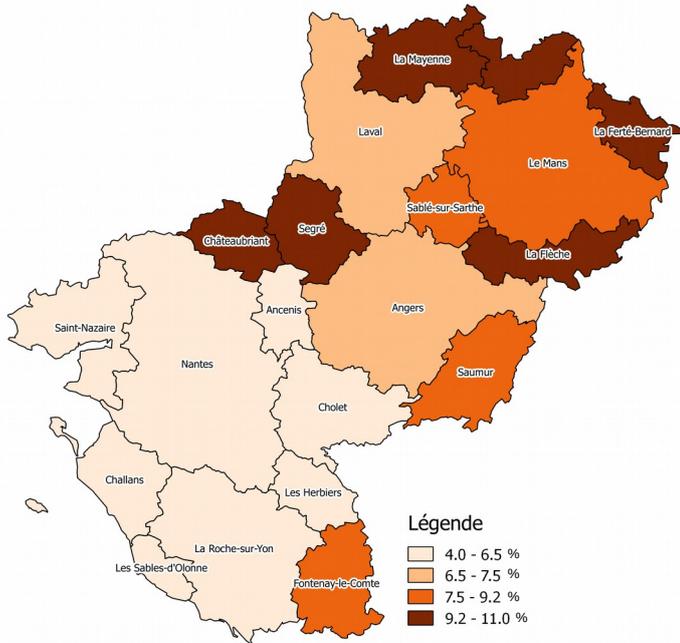
Source : Dreal Pays de la Loire, Otelo - 2019

Taux de logements vacants choisis

Critères pour le choix du taux de logements vacants :

- Part des logements vacants > 5 % en 2015 : maintien du taux si celui-ci augmente entre 2009 et 2015 sauf pour la ZE de Nantes où le taux a été augmenté.
- Part des logements vacants < 5 % en 2015 : augmentation du taux (seules deux ZE sont concernées : celles de Challans et des Sables d'Olonne).

On peut noter qu'entre 2009 et 2015, la part de logements vacants a augmenté dans toutes les zones d'emploi.



Source : Dreal Pays de la Loire, Otelo - 2019

Conclusion

Compte-tenu de la part des besoins pour les nouveaux ménages dans l'estimation totale en logements, le ralentissement de la croissance démographique entraîne une estimation inférieure à celles des études précédentes (25 000 logements estimés précédemment).

Néanmoins, les choix prospectifs (projections de ménages et évolution du parc) restent des hypothèses soumises à de nombreux paramètres (caractéristiques des territoires et du parc de logements, évolution des pratiques touristiques, contextes national et international) et sur lesquels les politiques publiques peuvent influencer.

Ainsi, cette étude vise à servir de base de dialogue pour les acteurs des politiques locales de l'habitat afin d'apporter la réponse la plus adaptée aux besoins estimés dans chaque territoire. Elle propose une grille commune de diagnostic et d'estimation des besoins. Des simulations de réponses possibles aux besoins identifiés : construction neuve, remobilisation du parc vacant et réhabilitation peuvent également prolonger ces premiers éléments.

Historique de la démarche menée en Pays de la Loire

De 2015 à 2017

Le ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités Territoriales (MCTRCT) a initié en 2015 une démarche sur la territorialisation de la production de logements avec un objectif concernant les besoins en logements. Dans ce cadre, il a construit avec le Cerema et les acteurs associés, dont la Dreal Pays de la Loire, une méthode et un outil de calcul pour estimer les besoins.

De janvier à juin 2018

Une phase de concertation avec les acteurs locaux a été menée par la Dreal avec les services de l'État, le Cerema ouest, les collectivités, les établissements publics fonciers (EPF), les agences d'urbanisme et les agences départementales d'information sur le logement (ADIL).

Cette phase a permis d'arrêter des options concernant les ménages mal ou non logés (type de public, source pour les recenser) et des hypothèses sur l'évolution des ménages et du parc de logements à l'échelle des EPCI et de présenter une proposition régionale d'estimation des besoins en logements à l'ensemble des partenaires locaux.

De septembre 2018 à mai 2019

Un partenariat a été mené par la Dreal avec l'Insee Pays de la Loire afin de déterminer les projections démographiques les plus pertinentes au regard des caractéristiques des zones d'emploi de la région. L'évolution du nombre de ménages a, en effet, une forte incidence sur le volume des besoins en logements puisque, dans la région, près des trois quarts des besoins sont liés à la croissance du nombre de ménages. Les principes définis en 2018 ont été appliqués à l'échelle des zones d'emploi.

Direction régionale
de l'environnement,
de l'aménagement
et du logement

Service intermodalité,
aménagement, logement

5, rue Françoise Giroud
CS 16326
44263 NANTES cedex22
Tél : 02 72 74 73 00

Directeur de
publication :
Annick Bonneville

ISSN : 2109-0025