

La production de logements sociaux aidés en région Pays de la Loire depuis 2005

Bilan quantitatif 2015

Le contexte de la production de logements aidés en région Pays de la Loire

Face au constat d'une crise du logement due à un déficit de constructions, notamment dans le secteur locatif social, le plan de cohésion sociale (PCS), initié en 2005 par la loi de programmation et de cohésion sociale du 18 janvier 2005, visait à relancer la production de logements et la réhabilitation du parc existant. Mis en place pour une période de 5 ans, il fixait des objectifs de construction et les crédits nécessaires à leur financement hors programme de renouvellement urbain de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

Il a été complété en 2009 par le plan de relance de l'économie qui consacrait un volet au logement pour le développement de l'offre locative et d'accession à la propriété.

En 2013, la dynamique de développement de l'offre de logements locatifs sociaux (LLS) enclenchée s'est poursuivie, avec, notamment la signature du pacte d'objectifs et de moyens signé par l'État et le mouvement HLM le 8 juillet et des objectifs de production toujours plus ambitieux de 150 000 logements sociaux à l'échelle nationale.

En 2014, le nouveau plan de relance de la construction annoncé le 29 août visait à répondre aux difficultés que les Français rencontrent pour se loger et à soutenir le secteur du bâtiment en crise.

Dans la région des Pays de la Loire, la production de logements sociaux s'est pleinement inscrite dans ces objectifs. Elle a fortement augmenté depuis 2004 et a privilégié les territoires les plus tendus de la région (secteur littoral, agglomération nantaise).

Le bilan suivant présente les caractéristiques de la production des logements aidés sur la période de 2005 à 2015, avec un éclairage sur cette dernière année.

1- La production de logements locatifs sociaux (LLS) en région des Pays de la Loire

1.1- La production de LLS en 2015

Afin d'établir leur programmation, au-delà du recensement des projets auprès des maîtres d'ouvrage HLM, les gestionnaires s'appuient sur les objectifs des documents d'orientation des collectivités territoriales (plan départemental de l'habitat [PDH] et programme local de l'habitat [PLH]) et les objectifs contractualisés dans les avenants des délégations de compétence. Les objectifs initiaux à atteindre sont parfois inférieurs ou supérieurs aux projets en cours des maîtres d'ouvrage (MOa). Ils sont révisés en cours d'année pour mieux coller aux réelles capacités annuelles et territoriales des MOa, et optimiser l'utilisation de l'enveloppe de crédits de l'État allouée à la production d'offre nouvelle.

En 2015, 96,3 % de l'objectif final en PLAI/PLUS a été atteint avec le financement de 4 454 logements (Cf. tableau ci-après). L'objectif final LLS (PLAI/PLUS/PLS) a été atteint à plus de 89 %, soit 5 617 logements.

Les LLS aidés en 2015 par produit et par délégataire

	Objectif PLAI+PLUS	Objectif LLS	PLAI	PLUS	PLAI+PLUS	PLS	Total LLS	%PLAI+PLU S/Objectifs	% LLS / Objectifs
Nantes Métropole	1 690	2 190	552	1 102	1 654	550	2 204	97,9%	100,6%
St Nazaire agglomération	244	259	107	130	237		237	97,1%	91,5%
État 44	512	812	174	300	474	165	639	92,6%	78,7%
Sous total 44	2 446	3 261	833	1 532	2 365	715	3 080	96,7%	94,4%
Angers Loire Métropole	549	604	280	373	653	55	708	118,9%	117,2%
CD 49	366	556	101	162	263	190	453	71,9%	81,5%
Sous total 49	915	1 160	381	535	916	245	1 161	100,1%	100,1%
Laval Agglomération	96	286	23	57	80	8	88	83,3%	30,8%
État 53	82	162	28	71	99	4	103	120,7%	63,6%
Sous total 53	178	448	51	128	179	12	191	100,6%	42,6%
Le Mans Métropole	284	385	138	168	306	56	362	107,7%	94,0%
Dept 72	149	264	49	94	143	11	154	96,0%	58,3%
Sous total 72	433	649	187	262	449	67	516	103,7%	79,5%
La Roche/Yon Agglomération	123	128	39	66	105	5	110	85,4%	85,9%
CD 85	532	657	140	300	440	119	559	82,7%	85,1%
Sous total 85	655	785	179	366	545	124	669	83,2%	85,2%
Pays de la Loire	4 627	6 303	1 631	2 823	4 454	1 163	5 617	96,3%	89,1%

< 70 % 70 % - 90 % > 90 %

Source : Infocentre SISAL

A partir de 2005, un effort significatif a été demandé aux gestionnaires des aides à la pierre et aux maîtres d'ouvrage HLM pour augmenter la réalisation de LLS sur la région : multiplier par deux la production et ce jusqu'en 2009. Depuis 2009 et jusqu'en 2014, dans la continuité du plan de relance, le nombre de LLS aidés est supérieur à 6 000 logements par an. Ceci répond aux besoins prévisionnels d'environ 5 200 LLS/an, identifiés dans l'étude de la DREAL réalisée en 2014, auxquels s'ajoute le rattrapage partiel du déficit des années précédentes. L'année 2015 a vu baisser le nombre de logements sociaux financés par rapport aux années antérieures pour des raisons principalement conjoncturelles, de retrait du financement du conseil départemental de la Loire-Atlantique en cours d'année, d'annulations de crédits au plan national et de difficultés à produire du LLS en VEFA en période de crise de la production libre.

Moyenne annuelle des LLS aidés entre 2005 et 2015 par produit et par territoire de gestion

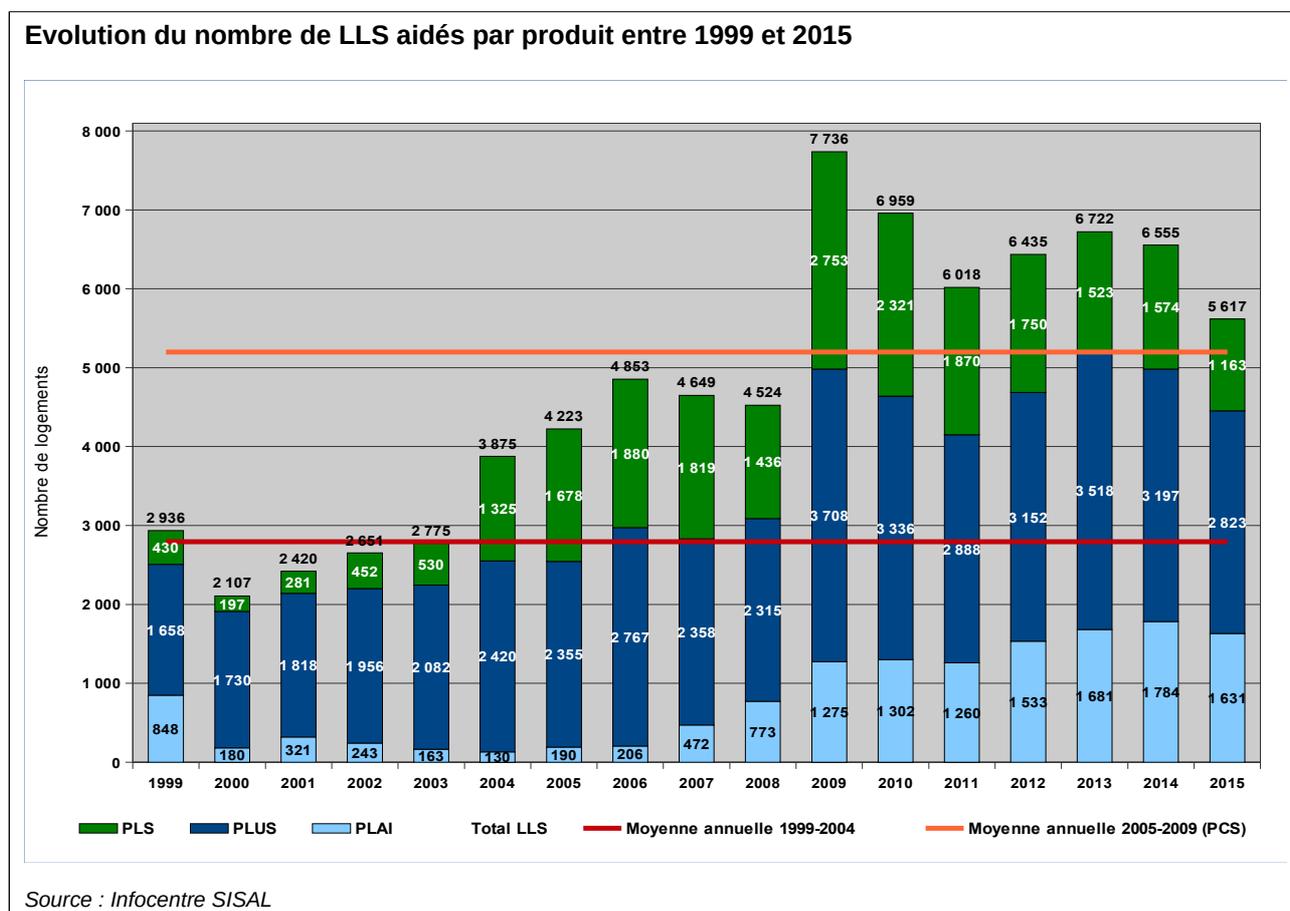
	PLAI	PLUS	PLAI+PLUS	PLS	Total LLS
Nantes Métropole	395	926	1321	524	1845
St Nazaire agglomération	100	174	274	91	365
Etat 44	166	423	589	338	927
Sous total 44	590	1390	1980	877	2857
Angers Loire Métropole	185	433	619	234	853
CD 49	79	267	346	197	543
Sous total 49	265	700	964	432	1396
Laval Agglomération	22	89	111	45	156
Etat 53	20	65	85	70	155
Sous total 53	42	154	196	115	311
Le Mans Métropole	53	144	197	49	246
Dept 72	38	114	152	96	248
Sous total 72	90	258	349	145	494
La Roche/Yon Agglomération	30	97	127	22	149
CD 85	91	348	439	206	644
Sous total 85	121	445	565	228	793
Pays de la Loire	1 107	2 947	4 054	1 797	5 851

* Saint Nazaire Agglomération, délégation de compétence existant depuis 2013 seulement

Source : Infocentre SISAL

1.2- L'évolution du nombre de logements locatifs sociaux aidés depuis 1999

Sur la période du plan de cohésion sociale (2005-2009), en région des Pays de la Loire, le graphique ci-dessous montre une forte augmentation de la production de logements locatifs sociaux par rapport à la moyenne de la période 1999-2004 qui était d'environ 2 800 logements par an.



A partir de l'année 2009, année du plan de relance, une forte accélération de la réalisation de l'offre nouvelle est constatée, passant de 4 524 LLS aidés en 2008 à plus de 6 000 pour les années suivantes. Ce constat s'explique, d'une part, par le dynamisme des bailleurs et des différents partenaires dans la continuité du plan de relance, et d'autre part, par une augmentation des opérations de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) financées. La production globale de LLS, qui était en légère diminution depuis 2010, augmente à nouveau en 2012 et 2013 et, bien que baissant à nouveau en 2014 et 2015, reste toujours supérieure à la moyenne annuelle du plan de cohésion sociale de 5 200 logements.

Les communes soumises à l'article 55 de la loi SRU produisent en moyenne, sur la période 2005 à 2015, 22,1 % de logements aidés. Bien qu'en baisse en 2015, cette part est toujours supérieure à 20 % depuis 2009 : en 2015, elle atteint 20,5 % (contre plus de 26 % en 2014).

1.3- L'évolution des logements PLAI depuis 2005

Depuis 2005, le nombre d'opérations en PLAI réalisées était en augmentation constante. En 2015, il baisse légèrement, atteignant 1 631 logements (contre 1 784 en 2014). L'objectif spécifique de PLAI, fixé au début du PCS et des premières délégations de compétence, s'élevait à 8 % de la dotation PLAI/PLUS de 2005 à 2007, excepté en Loire-Atlantique et en Maine-et-Loire où il était de 10 % en 2007. En 2008, des objectifs contractualisés et ciblés PLAI ont été fixés à hauteur de 20 %, renforcés par la mise en œuvre du droit au logement opposable (DALO) pour atteindre 30 % à partir de 2009. Le tableau suivant montre que la part des opérations en PLAI, en progression continue, est même supérieure à l'objectif fixé de 30% depuis 2012.

Part des opérations en PLAI entre 2005 et 2015

	PLAI	PLUS	PLAI + PLUS	Part des PLAI	Objectifs PLAI
2005	190	2 355	2 545	7%	8%
2006	206	2 767	2 973	7%	8%
2007	472	2 358	2 830	17%	8% à 10%
2008	773	2 315	3 088	25%	20%
2009	1 275	3 708	4 983	26%	30%
2010	1 302	3 336	4 638	28%	30%
2011	1 260	2 888	4 148	30%	30%
2012	1 533	3 152	4 685	33%	30%
2013	1 681	3 518	5 199	32%	30%
2014	1 784	3 197	4 981	36%	30%
2015	1 631	2 823	4 454	37%	30%

Source : Infocentre SISAL

L'augmentation de production des PLAI a été rendue possible grâce, notamment, au dispositif régional « PLAI Ressources » mis en œuvre à compter de 2008 pour rendre accessibles plus de logements aux ménages répondant uniquement aux plafonds de ressources PLAI, sans nécessité d'accompagnement social. Soit une répartition des objectifs PLAI en :

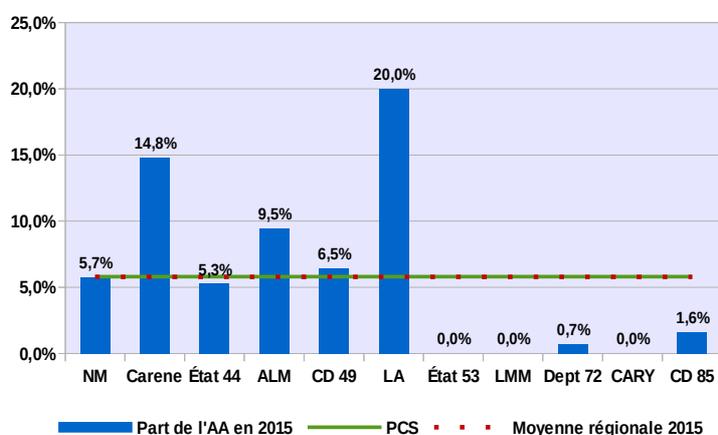
- un tiers des PLAI « classiques », pour les personnes en difficultés économiques avec un accompagnement social du ménage ;
- deux tiers de PLAI « ressources » équivalent aux logements PLUS avec des plafonds de ressources PLAI.

Depuis 2014, dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, des appels à projets PLAI adaptés ont été lancés pour que des organismes HLM et des associations agréées maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI) produisent une offre nouvelle de logements pour les ménages les plus en difficultés. En 2014, sur les deux sessions de l'année, 11 dossiers pour la production de 56 logements ont été validés. En 2015, 4 organismes, ont déposé 10 dossiers pour la production de 35 logements. Tous les projets ont été validés par le comité de gestion du Fonds national de développement de l'offre de logements très sociaux (FNDOLLTS) mais 2 dossiers (7 logements) ont été annulés en fin d'année. Au total, pour les 28 logements de l'année 2015, les maîtres d'ouvrage ont obtenu un montant d'aide complémentaire de 235 280 €.

1.4- L'acquisition-amélioration dans l'ensemble des logements en PLAI/PLUS en 2015

Outre le neuf, les maîtres d'ouvrage éligibles à une aide à la pierre ont la possibilité d'acquérir un bâti existant, non conventionné afin de créer une nouvelle offre de logements locatifs sociaux. Les articles R. 331-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation permettent le financement de logements en acquisition-amélioration. Ce dispositif participe à la lutte contre la vacance en milieu urbain et rural, et permet de redensifier tout en conservant l'identité architecturale des quartiers ou des centres-bourgs.

Part de l'acquisition-amélioration dans les PLAI/PLUS en 2015



Source : Infocentre SISAL

En 2015, la part régionale de l'acquisition-amélioration (AA) est de 5,8 % du total des logements PLAI/PLUS, avec des disparités constatées entre les territoires de gestion.

Ce taux est en nette augmentation depuis 2013 (1,1 %) (en 2014 : 3,1 %) et équivalent à celui de la période du plan de cohésion sociale qui était également de 5,8 %.

En 2015, quatre gestionnaires des aides à la pierre ont atteint des taux supérieurs à ce taux moyen : St Nazaire Agglomération (14,8 %), Angers Loire Métropole (9,5 %), le Conseil départemental de Maine-et-Loire (6,5 %) et Laval agglomération (20 %). L'État 53, Le Mans Métropole et la Roche-sur-Yon Agglomération n'ont financé aucune opération en acquisition-amélioration sur l'exercice 2015.

Part de l'acquisition-amélioration dans les PLAI/PLUS/PLS, selon les territoires, entre 2005 et 2015

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Moyenne du PCS (2005-2009)	Moyenne 2005-2015
Nantes Métropole	0,7%	0,1%	2,0%	0,9%	7,2%	1,5%	2,7%	1,1%	1,2%	0,0%	4,3%	2,8%	2,1%
St Nazaire agglomération	1,4%	7,5%	18,3%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,8%	5,3%	14,8%	2,9%	3,1%
État 44	0,5%	17,3%	4,8%	6,4%	5,2%	1,2%	2,9%	2,7%	2,5%	7,3%	3,9%	7,1%	4,6%
Sous total Loire-Atlantique	0,7%	5,4%	3,6%	2,3%	6,1%	1,3%	2,5%	1,7%	1,5%	2,3%	5,0%	3,9%	2,4%
Angers Loire Métropole	1,3%	15,2%	8,3%	9,7%	2,3%	0,5%	2,6%	3,3%	0,1%	2,4%	8,8%	6,2%	4,0%
CD 49	16,8%	3,0%	15,1%	15,7%	4,9%	5,3%	2,5%	6,0%	2,3%	4,8%	3,8%	10,3%	7,2%
Sous total Maine-et-Loire	7,5%	10,1%	13,1%	12,6%	3,1%	1,7%	2,6%	4,5%	1,0%	3,4%	6,8%	7,9%	4,8%
Laval Agglomération	8,3%	6,5%	11,2%	4,7%	5,6%	0,8%	0,0%	27,5%	2,0%	5,0%	18,2%	7,6%	7,5%
État 53	8,1%	2,5%	8,7%	0,5%	2,5%	11,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3,9%	2,8%
Sous total Mayenne	8,2%	4,2%	9,9%	2,1%	3,7%	5,3%	0,0%	14,8%	1,2%	3,0%	8,4%	5,7%	4,7%
Le Mans Métropole	0,0%	1,4%	1,1%	4,7%	2,5%	4,2%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,8%	1,0%
Dept 72	8,9%	4,3%	13,9%	12,9%	5,8%	0,6%	0,3%	0,0%	0,3%	0,0%	0,6%	9,0%	4,1%
Sous total Sarthe	4,4%	2,6%	8,2%	7,7%	4,5%	1,8%	0,3%	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	5,4%	2,5%
La Roche/yon Agglomération	0,5%	0,9%	5,5%	6,7%	0,0%	0,9%	0,0%	0,0%	0,0%	5,3%	0,0%	2,0%	1,4%
CD 85	5,6%	3,3%	0,7%	4,3%	24,6%	1,0%	2,5%	3,3%	0,7%	0,8%	1,3%	9,0%	5,1%
Sous total Vendée	4,2%	2,6%	1,3%	4,7%	19,4%	1,0%	2,2%	2,7%	0,6%	1,3%	1,0%	7,5%	4,3%
Total	3,7%	5,9%	6,4%	5,3%	6,8%	1,5%	2,1%	2,8%	1,1%	2,4%	4,6%	5,8%	3,3%

Source : Infocentre SISAL

Au niveau régional, entre 2005 et 2015, la part de l'acquisition - amélioration varie d'un territoire à l'autre et d'une année à l'autre. La part moyenne se situe autour de 3,3 % de la production de PLAI/PLUS/PLS sur cette période alors que la moyenne régionale de la période du Plan de Cohésion Sociale était de 5,8 %.

C'est en 2007 et 2009 que la part des acquisitions - améliorations est la plus importante avec des pics constatés sur des territoires ruraux :

- 24,6 % pour le Conseil général de la Vendée en 2009 avec 2 EHPAD représentant 129 logements PLUS ;
- 15,1 % en 2007 pour le Conseil général de Maine-et-Loire avec trois opérations de 96 logements ;
- 13,9 % pour le Conseil général de la Sarthe en 2007 avec deux opérations de 56 logements y compris 18 logements en hébergement d'urgence (équivalent PLAI).

Sur certains EPCI, sur la période 2005/2015, on constate également des pics annuels correspondant à des opportunités foncières :

- 11,2 %, 27,5 % et 18,2 % pour Laval agglomération en 2007, 2012 et 2015 ;
- 18,3 % et 14,8 % pour St Nazaire agglomération en 2007 et en 2015 ;
- 15,2 % pour Angers Loire Métropole en 2006 ;
- 7,2 % pour Nantes Métropole en 2009.

Depuis plusieurs années, à l'inverse, certains gestionnaires n'ont plus financé d'opérations d'acquisition - amélioration. C'est le cas de l'État 53 depuis 2011 et de Le Mans Métropole depuis 2012.

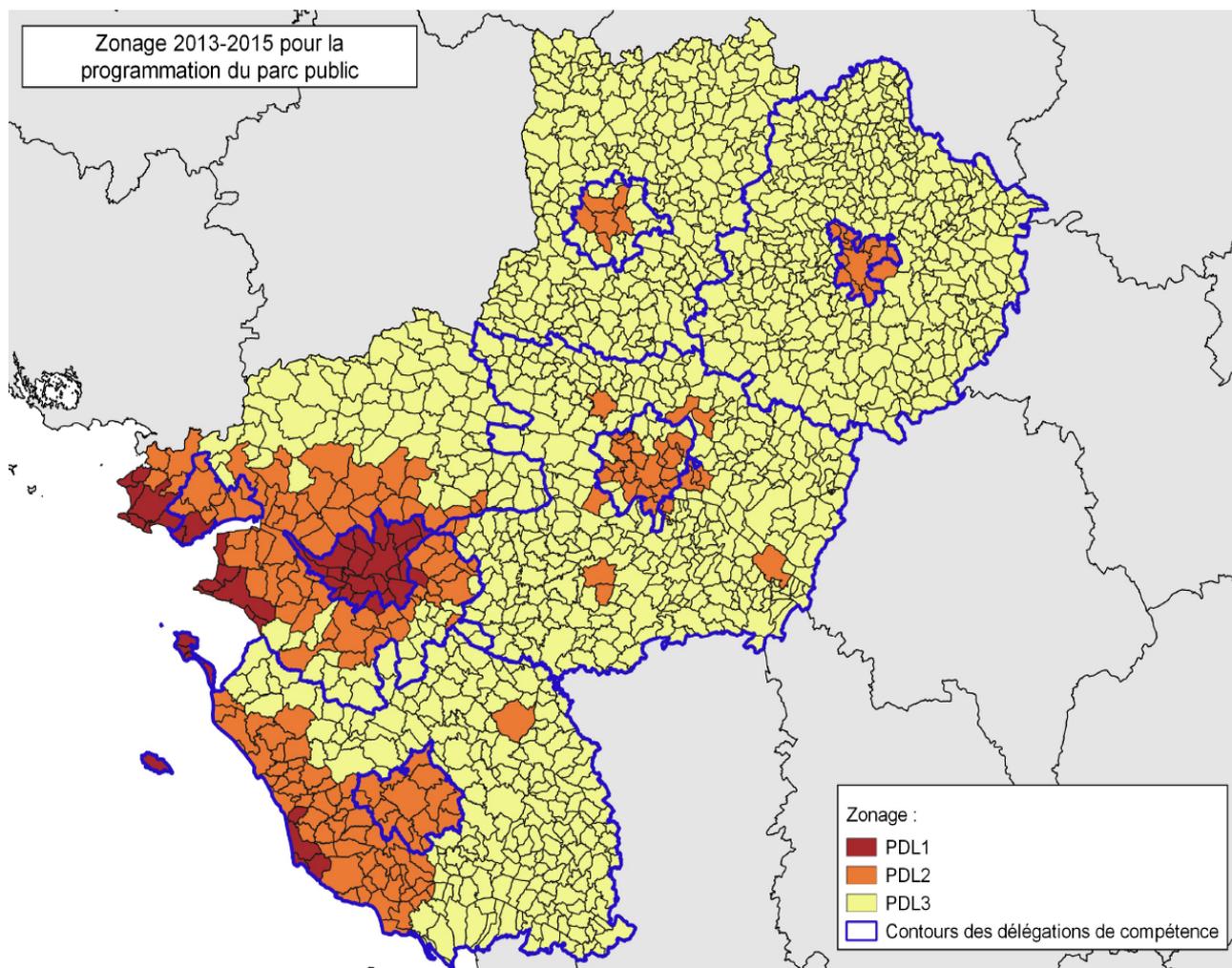
Il semble que l'acquisition-amélioration ne soit pas un mode de production privilégié par les maîtres d'ouvrage (opportunités foncières, coût du foncier, coûts des travaux ou autres contraintes...) ou par certains gestionnaires. Les collectivités ont intérêt à développer la politique de renouvellement urbain même si elle est plus complexe à mener.

L'acquisition-amélioration est, en effet, une manière de conserver le patrimoine existant, de le rénover et de maintenir une offre, notamment dans les centres-bourgs du secteur rural.

2- La répartition territoriale des logements aidés en PLAI-PLUS-PLS sur la région Pays de la Loire

Les cartes suivantes indiquent la répartition des logements aidés, en cumulé sur la période de 2005 à 2015, pour chaque département de la région Pays de la Loire (*source : Infocentre Sisa*). Au regard de ces chiffres, les objectifs LLS des documents de planification validés (PDH-PLH), l'étude sur les besoins en logements de la DREAL et les conventions d'utilité sociale (CUS) signées avec les bailleurs HLM permettent d'apprécier le niveau de réalisation constaté sur chacun des départements.

En outre, la répartition de la programmation s'évalue au regard du zonage régional de la programmation des aides à la pierre du logement locatif social issu de l'analyse des tensions de ce marché et des priorités territoriales de développement de l'offre nouvelle.



2.1- La répartition des opérations PLAI et PLUS selon le nouveau zonage PDL

A compter de 2010, le ministre en charge du logement a prescrit, « une territorialisation renforcée sur les secteurs les plus tendus du marché et où l'accès au logement est difficile ». L'objectif était de prioriser les territoires B1, du zonage Scellier, et de manière moindre les B2 pour répondre aux besoins en matière d'offre locative sociale.

En 2013, un zonage régional spécifique au secteur locatif social pour la programmation des aides à la pierre en Pays de la Loire a été établi pour permettre de mieux prendre en compte les tensions et les priorités de développement de l'offre sur ce territoire. Il définit la tension du marché allant de détendu (zone PDL3) au secteur plus tendu de la région (PDL1).

Il a été mis en place pour la période 2013/2015 avec des évolutions annuelles à la marge puis révisé en 2015 pour mise en œuvre d'une nouvelle période triennale 2016/2018.

Le zonage régional a été validé en CRH le 1^{er} février 2013. Il a servi de base à la répartition des enveloppes régionales pour trois années, avant d'être révisé au regard de l'évolution du secteur locatif social dans la région. Toutefois, en 2015, les objectifs territorialisés du Conseil départemental de Maine-et-Loire ont été actualisés : l'objectif a été diminué en zone PDL2, passant de 30 à 20 % et le secteur PDL3 est passé de 70 à 80 %.

Répartition territoriale des logements locatifs sociaux (hors PLS) selon le zonage PDL en 2015

Territoires de gestion	Objectifs territorialisés PLAI/PLUS			Réalisation des PLAI/PLUS		
	PDL 1	PDL 2	PDL 3	PDL 1	PDL 2	PDL 3
Nantes métropole	100%			100%		
St Nazaire agglomération	50%	50%		67%	33%	
État 44	40%	40%	20%	27%	62%	11%
Angers Loire Métropole		90%	10%		94%	6%
CD 49		20%	80%		22%	78%
Laval Agglomération		60%	40%		83%	18%
État 53			100%			100%
Le Mans Métropole		100%			100%	
Dept 72		5%	95%		14%	86%
La Roche/Yon Agglomération		100%			100%	
CD 85	15%	50%	35%	20%	31%	49%
Pays de la Loire	45%	35%	20%	45%	38%	17%

Source : Infocentre SISAL

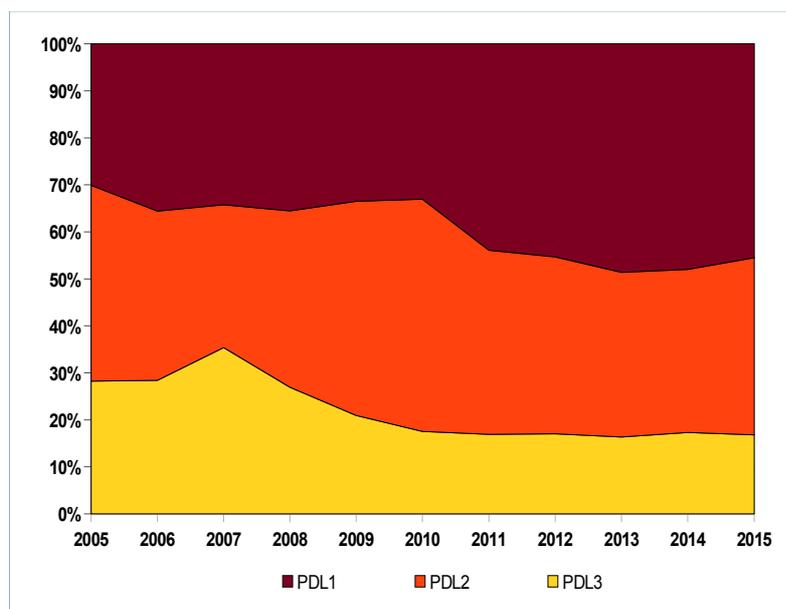
Les pourcentages ci-contre expriment la territorialisation des objectifs PLAI-PLUS sur les zones PDL1, PDL2 et PDL3 et la localisation des opérations réalisées suite à l'obtention d'une aide à la pierre (subvention PLAI-PLUS).

La programmation validée prévoyait un objectif de 80 % des logements PLAI/PLUS sur les zones PDL1 et PDL2 pour l'année 2015.

Au niveau régional, les objectifs ont été respectés et même dépassés puisque 83 % des logements ont été financés sur les zones PDL1 et PDL2. Néanmoins, il existe des écarts territoriaux au regard des objectifs et de la tension des secteurs (État 44 et Conseil départemental 85).

Les résultats du Conseil départemental de Maine-et-Loire sont proches de l'objectif révisé.

Evolution du nombre de PLAI/PLUS selon le zonage PDL entre 2005 et 2015



Source : Infocentre SISAL

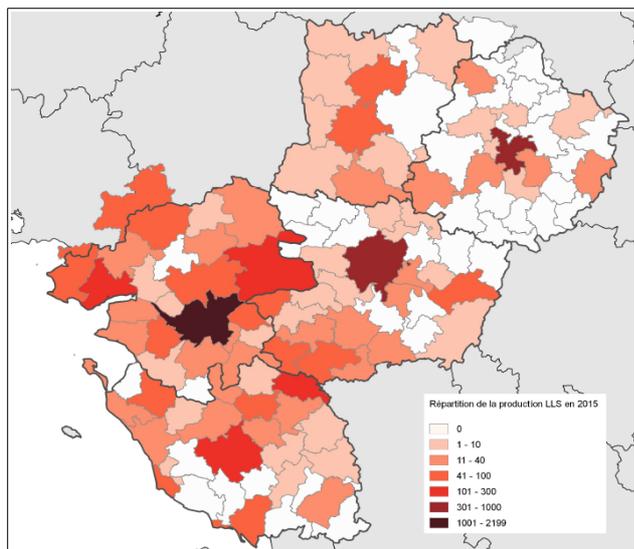
Le graphique ci-contre montre l'évolution de la répartition de la réalisation des PLAI/PLUS selon les territoires tendus ou non du zonage Pays-de-la-Loire.

En 2010, suite à la territorialisation des objectifs vers les secteurs tendus, la production des LLS a augmenté sur les communes situées en PDL1.

Cette tendance s'atténue en 2014 et 2015 sur la zone PDL1 (de 33 % en 2010 à 49 % de la production régionale en 2013, 48 % en 2014 et 45 % en 2015). La zone PDL2 augmente légèrement avec 38 % en 2015 tandis que la zone PDL3 est stable à 17 %.

Ces évolutions soulignent que la programmation régionale et celle des gestionnaires tendent à répondre aux objectifs de territorialisation.

2.2- Répartition territoriale des PLUS, PLAI et PLS financés en 2015 en Pays-de-la-Loire



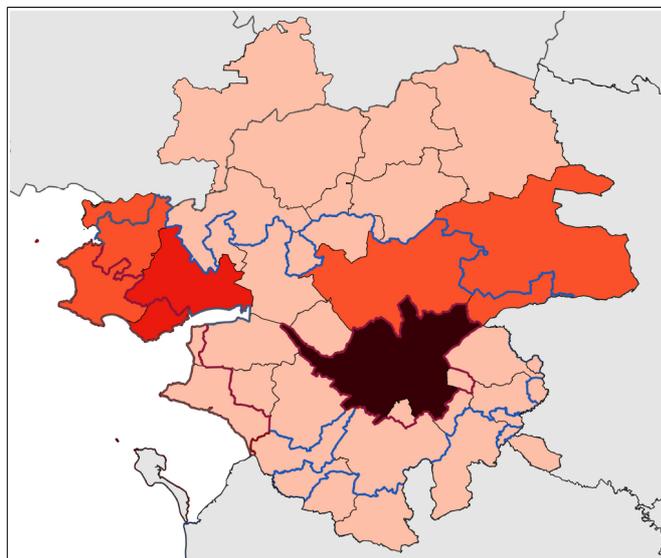
Ensemble des PDH et PLH validés	5 413 LLS
Besoin en LLS (étude DREAL 2014)	5 206 LLS
Convention d'utilité sociale	3 954 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2015	5 145 LLS
Réalisation en 2015	5 617 LLS

En Pays-de-la-Loire, en 2015, Nantes Métropole concentre 39 % de la production des LLS de la région (PLAI, PLUS et PLS), suivi par Angers Loire Métropole avec plus de 12,6 % des réalisations et Le Mans Métropole avec 6,5 %.

Les EPCI de La CARENE, du Pays d'Ancenis, de la Roche-sur-Yon Agglomération, du Canton de Mortagne-sur-Sèvre, produisent entre 1,8 et 4,2 % des LLS de la région en 2015, soit entre 100 et 300 logements.

2.3- Répartition du poids des logements locatifs aidés pour chaque département selon les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) entre 2005 et 2014.

Note : Les logements locatifs sociaux réalisés sur les communes hors EPCI ne sont pas représentés sur les différentes cartes mais sont comptabilisés dans le total de chaque département.



Zonage PDL :

- PDL1
- PDL2

Part de la production :

- 0%
- 0.01 - 2%
- 2.01 - 10%
- 10.01 - 30%
- 30.01 - 65%

Loire-Atlantique

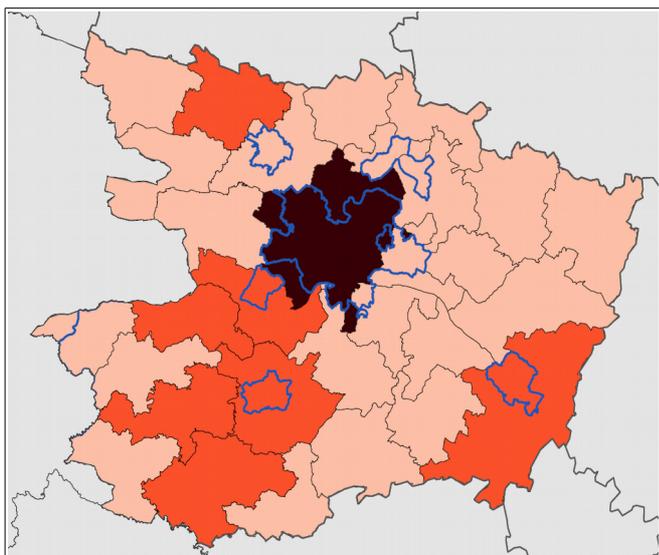
Objectif PDH	3 370 LLS
Objectif PLH Nantes Métropole	2 500 LLS
Besoin en LLS du département (étude DREAL 2014)	2 592 LLS
Convention d'utilité sociale	2 146 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2015	2 833 LLS
Réalisation en 2015	3 080 LLS

Entre 2005 et 2015, Nantes Métropole (NM) réalise plus de 64 % des LLS aidés du département, hors programme national pour la rénovation urbaine (PNRU). Cette production répond à une forte demande.

Sur le littoral, la réalisation est inégale au regard des besoins et de la tension du marché du logement :

- la CARENE constitue le second pôle du département avec 10,5 % des réalisations ;
- Cap Atlantique réalise 3,9 % des LLS ;
- la Communauté de communes (CC) de Pornic, en zone tendue, représente 1,2 % des réalisations départementales.

Au-delà de Nantes Métropole, les secteurs de la Communauté de Communes Erdre et Gesvres et du Pays d'Ancenis réalisent respectivement 3,3 % et 2,6 % des LLS du département, suivant le phénomène de péri-urbanisation du secteur immobilier global.

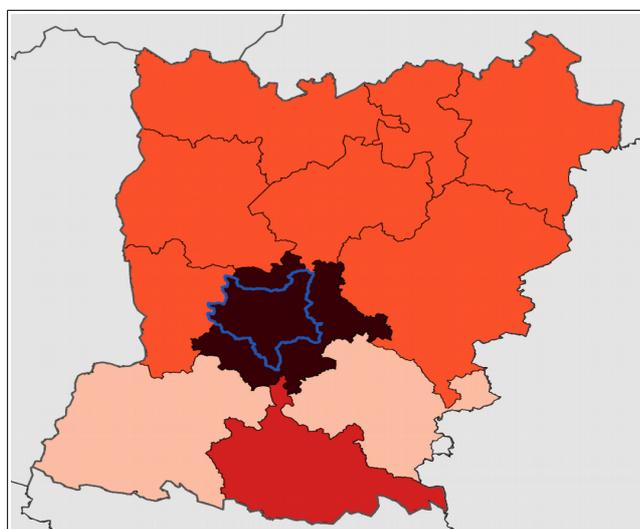


Zonage PDL :

- PDL1
- PDL2

Part de la production :

- 0%
- 0.01 - 2%
- 2.01 - 10%
- 10.01 - 30%
- 30.01 - 65%



Maine-et-Loire

Objectif PDH	1 430 LLS
Objectif PLH Angers Loire Métropole	1 024 LLS
Besoin en LLS du département (étude DREAL 2014)	879 LLS
Convention d'utilité sociale	1 012 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2015	1 036 LLS
Réalisation en 2015	1 161 LLS

Entre 2005 et 2015, Angers Loire Métropole (ALM), deuxième agglomération de la région, concentre près de 64 % des logements aidés du Maine-et-Loire. A l'inverse, les territoires limitrophes d'ALM, hormis ceux du sud-ouest de l'agglomération se caractérisent par une production faible et inférieure à 2 % des logements locatifs aidés produits sur cette période alors que certaines des communes sont classées en zone PDL2.

Les deux autres agglomérations du département, l'agglomération choletaise et l'agglomération saumuroise concentrent respectivement 2,9 % et 2 % des LLS.

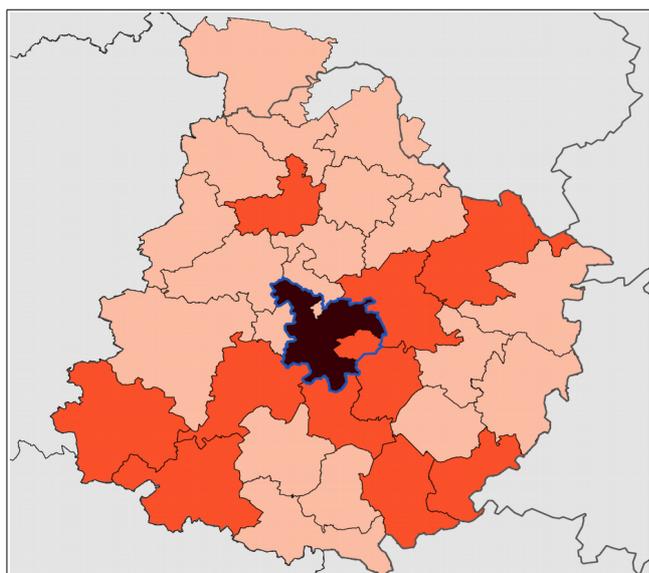
Mayenne

PDH en cours	-
Objectif PLH Laval Agglomération	133 PLAI-PLUS
Besoin en LLS du département (étude DREAL 2014)	275 LLS
Convention d'utilité sociale	140 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2015	238 LLS
Réalisation en 2015	191 LLS

Entre 2005 et 2015, plus de 54 % des logements locatifs sociaux de la Mayenne sont réalisés sur Laval Agglomération.

La communauté de communes du Pays de Château-Gontier a également une production relativement importante puisqu'elle réalise 10,2 % des LLS du département. Celle du pays de Mayenne est à 7,9 % de la production départementale.

Le reste des opérations aidées se répartit de manière assez homogène sur les différents EPCI du département (le nombre d'EPCI étant plus réduit sur la Mayenne), avec une production située entre 1,1 % et 4,9% sur la période. Les opérations sont le plus souvent situées dans le diffus, sur des communes rurales.



Zonage PDL :

 PDL1

 PDL2

Part de la production :

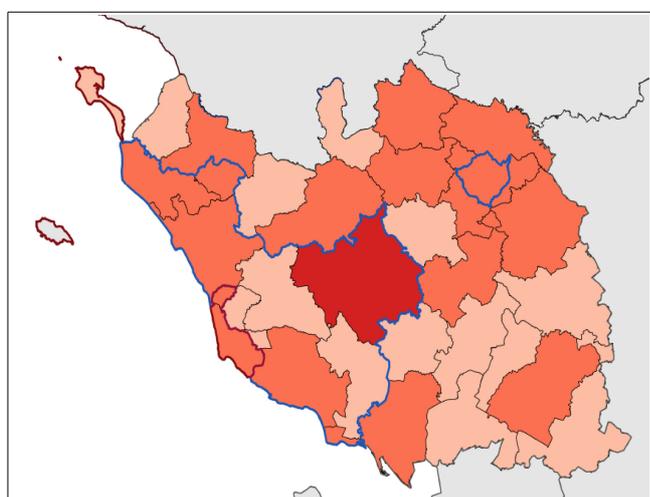
0%

0.01 - 2%

2.01 - 10%

10.01 - 30%

30.01 - 65%



Sarthe

Objectif PDH	non déterminé
Objectif PLH Le Mans Métropole	350 LLS
Besoin en LLS du département (étude DREAL 2014)	443 LLS
Convention d'utilité sociale	289 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2015	423 LLS
Réalisation en 2015	516 LLS

Sur la période 2005-2015, plus de 57 % des logements aidés sarthois se concentrent sur Le Mans Métropole (LMM).

Les autres LLS sont essentiellement produits sur les EPCI situés sur l'axe sud-ouest/nord-est traversant Le Mans Métropole, notamment sur la CC de Sablé sur Sarthe (5,9 %). Les EPCI du Val de Sarthe et du Val du Loir sont également bien représentés avec environ 4 % de la production départementale.

Vendée

PDH en cours	-
Objectif PLH La Roche-sur-Yon Agglomération	130 LLS
Besoin en LLS du département (étude DREAL 2014)	1 016 LLS
Convention d'utilité sociale	367 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2015	616 LLS
Réalisation en 2015	669 LLS

Sur le Département de la Vendée, La Roche-sur-Yon Agglomération ne représente que 20 % des LLS produits entre 2005 et 2015, hors projets liés à la rénovation urbaine.

Le reste de la production se répartit de manière assez homogène sur le reste du département avec une production un peu plus importante sur les communautés de communes Vie et Boulogne (7,5 %), des Olonnes (6,7 %), en zone PDL1, et de St Gilles Croix de Vie (6,3 %). Les CC du Pays des Herbiers et de Mortagne-sur-Sèvre sont également bien représentées avec 5,6 % et 5,9 % de la production LLS du département.

La communauté de communes de l'île de Noirmoutier, également en zone PDL1, ne réalise que 1,4 % de la production départementale.

3- La répartition des opérations PLS en région Pays de la Loire depuis 2005

Les prêts locatifs sociaux (PLS) ont été mis en place à compter du 6 mars 2001. Les opérations financées par des PLS sont destinées à accueillir des ménages dont les ressources excèdent celles requises pour accéder aux logements financés par les prêts PLUS et qui rencontrent des difficultés pour trouver un logement, notamment dans des zones de marché tendu. Les plafonds de ressources du PLS sont ceux du PLUS majorés de 30 %.

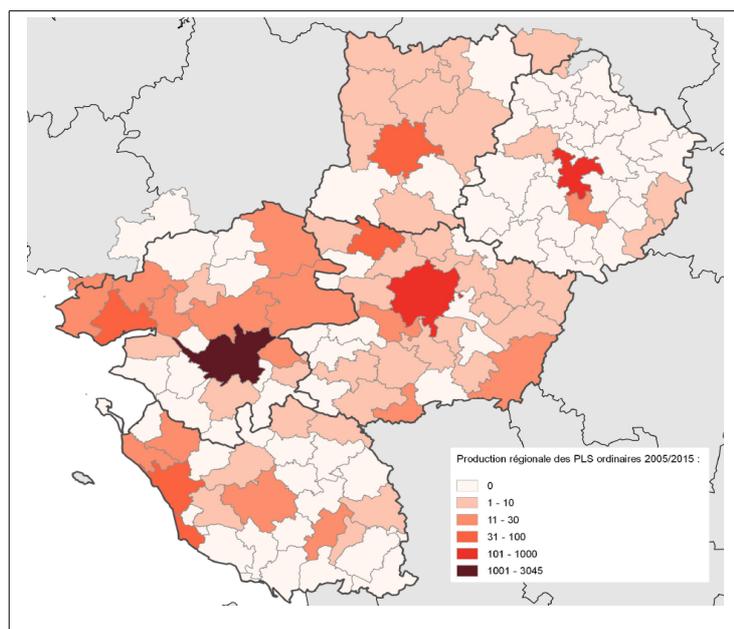
Depuis la circulaire du 17 mars 2005 relative à la mise en œuvre de la politique du logement et à la programmation des financements aidés de l'État pour 2005, les logements-foyers pour personnes âgées ou handicapées sont réglementairement finançables en PLUS ou en PLS. Toutefois, le PLS sera privilégié, le PLUS étant réservé aux logements « ordinaires » du Plan de cohésion sociale. Par ailleurs, et notamment depuis le plan de relance de 2009, le produit PLS peut aussi être attribué à des investisseurs privés qui produiront une offre, respectant les conditions de ressources et de loyer conventionné plafonné, dans le diffus.

Les cartes suivantes exposent la répartition des logements agréés en PLS, en cumulé entre 2005 et 2015 sur la région Pays de la Loire (*source Infocentre Sisal*). L'analyse qui suit prend en compte les logements ordinaires produits par les maîtres d'ouvrage HLM et les promoteurs privés ainsi que les structures collectives (EHPAD, foyer pour personnes âgées et/ou handicapées, foyers étudiants...) portées le plus souvent par des associations ou des collectivités locales.

NOTA : un contrôle de cohérence sur la fiche coûts et financements 2014 nous a amené à constater des erreurs dans l'enregistrement d'opérations relatives à la construction de logements foyers ou de résidences pour étudiants. Ainsi une quinzaine d'opérations entre 2005 et 2014 incorrectement inscrites en logement ordinaires sont désormais analysées, ci-après, en structures collectives.

Sur l'année 2015, 69,4 % de l'objectif en PLS a été réalisé. Ce résultat est bien inférieur à celui de l'année 2014 (87 % d'atteinte). Les gestionnaires indiquent que le PLS a été un produit peu privilégié par les maîtres d'ouvrage, même si les PLH le planifient sur certaines communes. Par ailleurs, il a été constaté une baisse des projets en structures et ceux portés par les investisseurs privés compte tenu des difficultés de montage financier notamment sur les projets de foyers.

3.1- Les logements ordinaires en PLS (hors PLS investisseurs privés)



Les logements ordinaires PLS se concentrent sur les agglomérations et sur le littoral. Ils ne sont que très peu représentés sur le reste du territoire.

Le logement ordinaire PLS contribue à la « mixité sociale » dans les agglomérations, là où le marché locatif est le plus tendu avec des plafonds de ressources supérieurs à 30 % du PLUS.

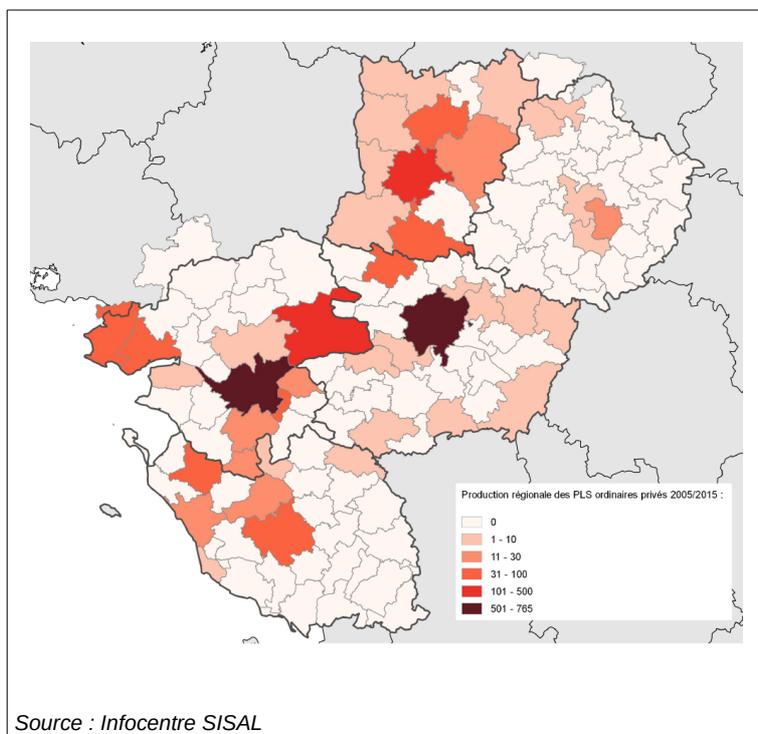
Sur la période 2005 à 2015, 13 % des logements ordinaires PLS ont été agréés sur des communes SRU.

Source : Infocentre SISAL

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Moyenne PCS (2005-2009)	Moyenne 2005-2015
Nantes Métropole	477	44	62	153	305	449	55	390	166	446	439	208	271
St Nazaire agglomération	28			27				5	10			11	6
Etat 44	28	34		19	6		9	11	8		43	17	14
Total Loire-Atlantique	533	78	62	199	311	449	64	406	184	446	482	237	292
Angers Loire Métropole	90	70	31	63	46	7	89	5	6	10	55	60	43
CD49	5	27	47	4	3	5	10	6	86	26	5	17	20
Total Maine-et-Loire	95	97	78	67	49	12	99	11	92	36	60	77	63
Laval Agglomération	0	1						30	18		8	0	5
Etat 53	3	1	5						15		4	2	3
Total Mayenne	3	2	5	0	0	0	0	30	33	0	12	2	8
Le Mans Métropole	35		6			2	40		100		56	8	22
Dept 72	13	1	24					2				8	4
Total Sarthe	48	1	30	0	0	2	40	2	100	0	56	16	25
La Roche Agglomération	2			13	5				10		5	4	3
CD 85	46	6	10	26	9	19	17	5	41		7	19	17
Total Vendée	48	6	10	39	14	19	17	5	51	0	12	23	20
Pays-de-la-Loire	727	184	185	305	374	482	220	454	460	482	622	355	409

Source : Infocentre SISAL

3.2- L'offre nouvelle de logements ordinaires en PLS relative aux investisseurs privés



Source : Infocentre SISAL

Cette part des prêts PLS est minime chaque année. La répartition des PLS privés sur le territoire régional est également très hétérogène, les opérations financées par des promoteurs privés étant principalement concentrées sur les agglomérations de la région.

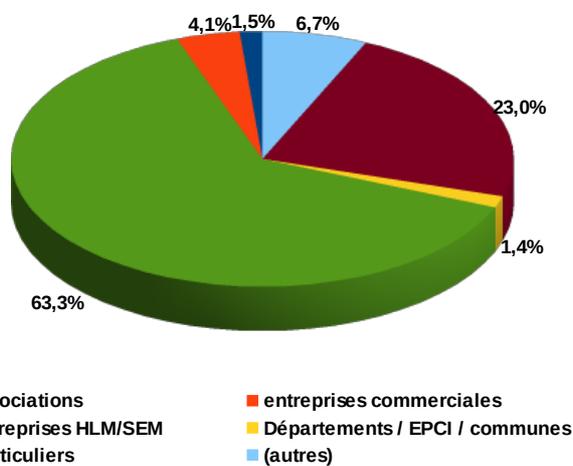
En 2015, sur les 1 163 PLS aidés, seuls 36 logements l'ont été à destination d'investisseurs privés, soit 3 % de la production annuelle (cf. tableau ci-dessous).

Les pics d'agrément en 2009 et 2010 correspondent au Plan de relance qui fixait des objectifs et une enveloppe dédiée (contingent) aux promoteurs privés, contrairement aux autres années où il n'y a qu'un contingent global de prêts PLS.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Moyenne PCS (2005-2009)	Moyenne 2005-2015
Nantes Métropole	26	6	71	57	238	199	103	30	5	9	20	80	69
St Nazaire agglomération	17				7	38	25					5	8
Etat 44	39	86	2	38	15	15	36	33			1	36	24
Total Loire-Atlantique	82	92	73	95	260	252	164	63	5	9	21	120	101
Angers Loire Métropole		9	33	9	212	169	56	20	6			53	47
CD49					64	2			3	5		13	7
Total Maine-et-Loire	0	9	33	9	276	171	56	20	9	5	0	65	53
Laval Agglomération	60	46	43	32	56	28	15	15	8	11	7	47	29
Etat 53	2	38	35	5	12	17	14	6	8	7	4	18	13
Total Mayenne	62	84	78	37	68	45	29	21	16	18	11	66	43
Le Mans Métropole					9							2	1
Dept 72				4	91	1						19	9
Total Sarthe	0	0	0	4	100	1	0	0	0	0	0	21	10
La Roche Agglomération		16	10	2	5		1					7	3
CD 85			1		16	80	6		1		4	3	10
Total Vendée	0	16	11	2	21	80	7	0	1	0	4	10	13
Pays-de-la-Loire	144	201	195	147	725	549	256	104	31	32	36	282	220

Source : Infocentre SISAL

Répartition des PLS ordinaires par famille de maître d'ouvrage entre 2005 et 2015

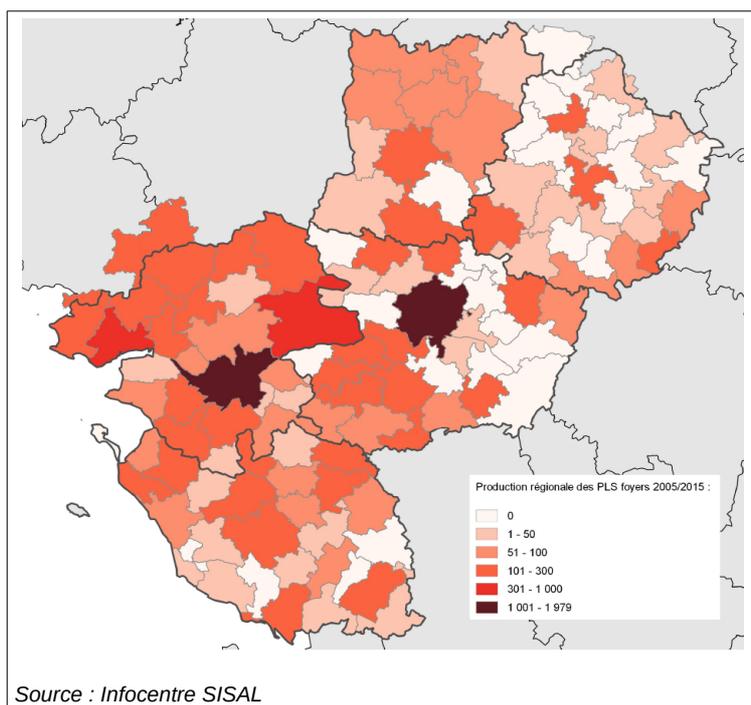


Source : Infocentre SISAL

Sur la période 2005/2015, pour la grande majorité des logements ordinaires financés en PLS, les maîtres d'ouvrage sont des organismes HLM (63,3 %).

Les particuliers (23 %) ont également une part non négligeable dans la réalisation de ces opérations.

3.3- Les logements foyers en PLS



Les prêts PLS peuvent être accordés pour financer la réalisation de logements-foyers.

Entre 2005 et 2015, la réalisation de ces opérations a concerné une grande partie des EPCI.

En 2015, les logements-foyers concentrent une part importante de la production (46,5 %) :

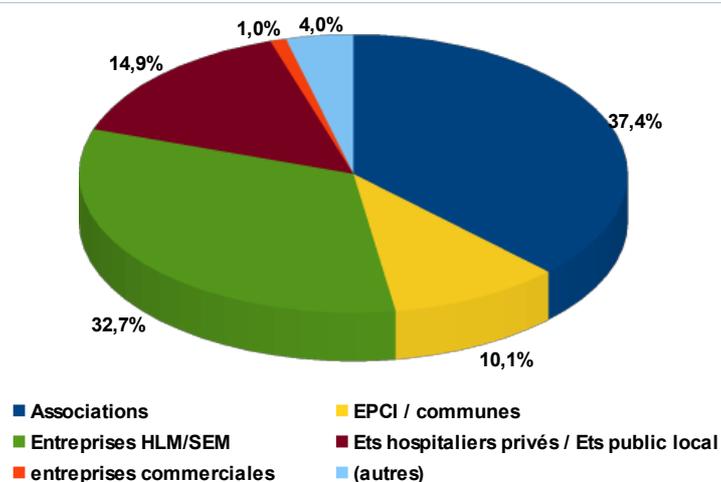
- 481 logements pour personnes âgées ;
- 60 logements pour des personnes handicapées.

Dans le tableau ci-dessous, on constate que d'une année à l'autre, le nombre de PLS à destination des foyers varie en fonction des opportunités et de l'état d'avancement des opérations, notamment celles portées par des associations. Ces projets doivent avoir reçu, en amont, l'autorisation d'ouverture du Conseil départemental et de l'Agence régionale de la santé, les agréments étant attribués au regard de la demande et de l'offre existante sur le secteur envisagé.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Moyenne PCS (2005-2009)	Moyenne 2005-2015
Nantes Métropole	223	272	377	147	203	230	182	34	48	152	111	244	180
St Nazaire agglomération	5	44		100	62	151	76	240	81	78		42	76
Etat 44	83	241	166	259	267	304	345	296	246	272	122	203	236
Total Loire-Atlantique	311	557	543	506	532	685	603	570	375	502	233	490	492
Angers Loire Métropole	308	437	45	84	204	174	47	52	64	142		216	142
CG49	58	152	327	145	234	165	173	195	63	243	185	183	176
Total Maine-et-Loire	366	589	372	229	438	339	220	247	127	385	185	399	318
Laval Agglomération									118	8		0	11
Etat 53	4	69	60	88	84	27	115	48	120			61	56
Total Mayenne	4	69	60	88	84	27	115	48	238	8	0	61	67
Le Mans Métropole	15	80	84		40					73		44	27
CG 72	30	82	59		111	133	266	20	208		11	56	84
Total Sarthe	45	162	143	0	151	133	266	20	208	73	11	100	110
La Roche Agglomération		11			45	59		77				11	17
CG 85	86	189	321	161	364	110	181	259	186	37	112	224	182
Total Vendée	86	200	321	161	409	169	181	336	186	37	112	235	200
Pays-de-la-Loire	812	1 577	1 439	984	1 614	1 353	1 385	1 221	1 134	1 005	541	1 285	1 188
Total PLS sur année	1 678	1 880	1 819	1 436	2 754	2 330	1 870	1 750	1 523	1 574	1 163		
part des PLS foyers sur tl PLS	48%	84%	79%	69%	59%	58%	74%	70%	74%	64%	47%		

Source : Infocentre SISAL

Répartition des PLS foyers par famille de maître d'ouvrage entre 2005 et 2015



Source : Infocentre SISAL

Sur la période 2005/2015, la grande majorité des PLS foyers financés ont été produits par des associations (37,4 %), principalement en milieu rural.

Les organismes HLM réalisent également un grand nombre de PLS foyers (32,7 %).

Les établissements hospitaliers privés en réalisent (14,9 %) et les collectivités locales (10,1 %).

4- La vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) en région Pays-de-la-Loire

Selon l'article 1601-3 du Code Civil, « la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) est le contrat par lequel le vendeur transfère immédiatement à l'acquéreur ses droits sur le sol ainsi que la propriété des constructions existantes. Les ouvrages à venir deviennent la propriété de l'acquéreur au fur et à mesure de leur exécution ; l'acquéreur est tenu d'en payer le prix à mesure de l'avancement des travaux ». Le décret du 8 février 2000 met en place ce dispositif dans le cadre de la construction de logements sociaux, notamment pour favoriser le développement de la mixité sociale dans les quartiers.

Le tableau ci-après illustre la part des VEFA dans le financement global des logements locatifs sociaux en région Pays-de-la-Loire (PLAI PLUS et PLS en logements ordinaires et structures).

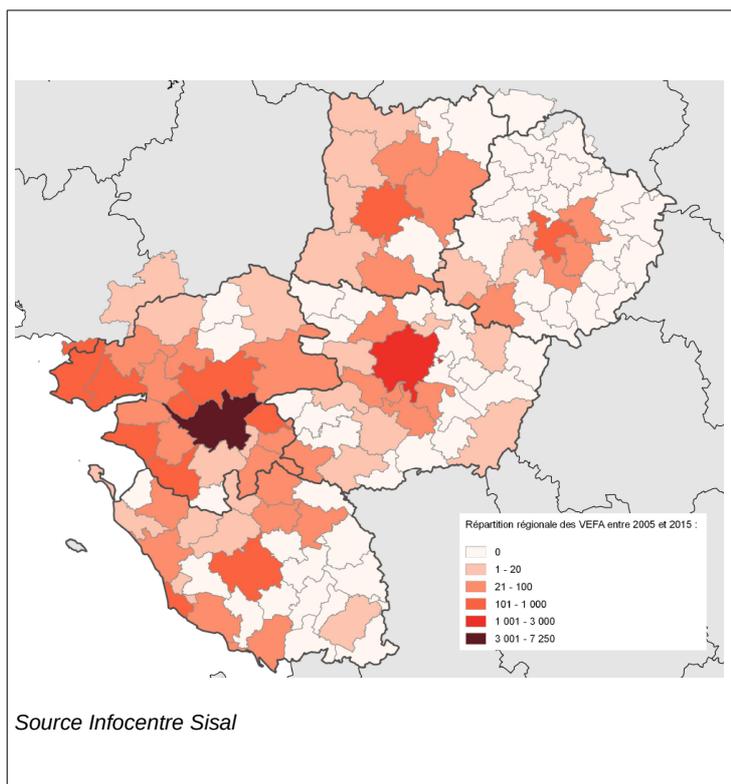
A partir de 2010, tous les gestionnaires ont sollicité des financements sur des VEFA et on constate une nette augmentation de la part de ces opérations dans la part globale des logements sociaux financés depuis 2005.

La moyenne régionale de la période 2005/2015 est de 18,9%, avec des disparités territoriales correspondant aux différentes stratégies des bailleurs sociaux en matière de développement, mais aussi d'opportunités du marché en la matière ce qui explique les variations annuelles.

On constate que les territoires de gestion de Nantes Métropole, la CARENE, Le Mans Métropole et La Roche-sur-Yon Agglomération ont eu recours à la VEFA de manière importante et parfois même majoritaire sur certaines années : Le Mans Métropole, (pic en 2012 à 55,6 % des opérations LLS), Nantes Métropole (54,9 % en 2015), la CARENE (40,9 % en 2012) et La Roche-sur-Yon Agglomération (63,3 % en 2010).

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Moyenne PCS 2005-2009	Moyenne 2005-2015
Nantes Métropole	0,9%	21,1%	29,5%	18,9%	19,5%	29,9%	32,4%	43,1%	41,0%	52,7%	54,9%	20,4%	33,4%
St Nazaire agglomération		33,9%	15,2%	12,5%	26,7%	17,2%	10,4%	40,9%	27,9%	12,7%	23,6%	20,4%	23,2%
Etat 44	6,3%		5,3%	9,6%	6,8%	21,6%	19,3%	17,4%	43,6%	29,3%	31,5%	7,5%	17,2%
Total Loire-Atlantique	2,4%	18,3%	16,6%	13,7%	17,7%	22,9%	20,7%	33,8%	37,5%	31,6%	47,6%	14,6%	26,8%
Angers Loire Métropole		3,3%	6,0%	3,4%	17,4%	17,4%	27,6%	29,9%	22,6%	14,1%	14,5%	15,6%	19,5%
CG49			0,9%		5,3%	0,7%	4,7%	4,5%	20,9%	10,2%	0,9%	1,2%	4,0%
Total Maine-et-Loire	0,0%	1,7%	3,4%	1,7%	11,4%	9,0%	16,2%	17,2%	21,8%	12,2%	9,2%	6,7%	12,0%
Laval Agglomération		2,9%	9,0%	13,8%	8,7%	19,4%	31,7%	8,3%	17,7%	6,9%	5,7%	4,8%	16,9%
Etat 53		8,9%	14,0%	3,2%	6,8%	20,5%	26,0%	5,7%	18,0%	9,5%	11,7%	4,6%	5,1%
Total Mayenne	0,0%	5,9%	11,5%	8,5%	7,7%	20,0%	28,8%	7,0%	17,9%	8,2%	8,9%	4,7%	10,1%
Le Mans Métropole		19,6%			29,3%	32,2%	39,6%	55,6%	12,6%	50,6%	28,5%	18,4%	32,2%
CG 72						13,9%	22,6%	11,1%	55,4%	25,9%	5,8%	0,0%	6,4%
Total Sarthe	0,0%	9,8%	0,0%	0,0%	14,7%	23,1%	31,1%	33,3%	34,0%	38,3%	21,7%	9,1%	18,8%
La Roche Agglomération		23,0%	8,5%	1,2%	33,8%	63,3%		35,8%	35,1%	14,7%		13,5%	17,0%
CG 85		2,1%	0,2%	0,8%	7,7%	20,7%	18,1%	18,3%	4,2%	15,8%	35,2%	1,8%	5,9%
Total Vendée	0,0%	12,6%	4,3%	1,0%	20,8%	42,0%	9,1%	27,1%	19,7%	15,3%	29,4%	4,1%	7,7%
Pays-de-la-Loire	0,5%	9,7%	7,2%	5,0%	14,5%	23,4%	21,2%	23,7%	26,2%	21,1%	33,8%	9,9%	18,9%

Source Infocentre Sisal



La majorité des PLAI PLUS et PLS en VEFA financées, entre 2005 et 2015, est concentrée sur les agglomérations ainsi que sur les zones littorales les plus tendues. Le recours à la VEFA permet, en effet, pour les bailleurs sociaux, d'avoir des logements situés dans des secteurs parfois rendus inaccessibles en maîtrise d'ouvrage directe.

La dynamique du plan de relance avec le « programme exceptionnel des 30 000 VEFA » jusqu'au 30 juin 2009, a fortement contribué à la part de plus en plus importante des VEFA dans les projets déposés par les bailleurs HLM en prévision de l'obtention d'une aide à la pierre.

En outre, une opération en VEFA permet une livraison des logements avec un délai plus court, par rapport à la décision de financement, que lors d'un montage opérationnel porté par le maître d'ouvrage. Il existe toutefois un risque lié à l'état d'avancement du projet immobilier global qui peut être remis en cause, ajourné par un recours ou des retards de vente dans la part de promotion libre de l'opération.

5- Accession sociale à la propriété (PSLA) en région Pays-de-la-Loire depuis 2005

Le prêt social de location accession (PSLA) est créé en 2004 afin de répondre à la demande des ménages de devenir propriétaire. Cette forme d'accession à la propriété permet aux ménages modestes, en particulier ceux qui ne disposent pas d'apport personnel, d'acquérir un logement après une phase locative pendant laquelle ils constituent une épargne.

D'après le tableau ci-contre, le nombre d'opérations en PSLA n'a cessé d'augmenter jusqu'en 2007, puis a diminué en raison de la création d'un nouveau dispositif d'aide à l'accession (PASS Foncier).

La montée de la production, observée en 2011 avec la fin du PASS foncier, a connu un recul en 2012 puis une nouvelle accélération en 2013 avec le financement de 768 logements. 2015 est une année faste avec le financement de 1 028 PSLA.

Des dysfonctionnements ont été constatés dans la mise en œuvre de cette mesure :

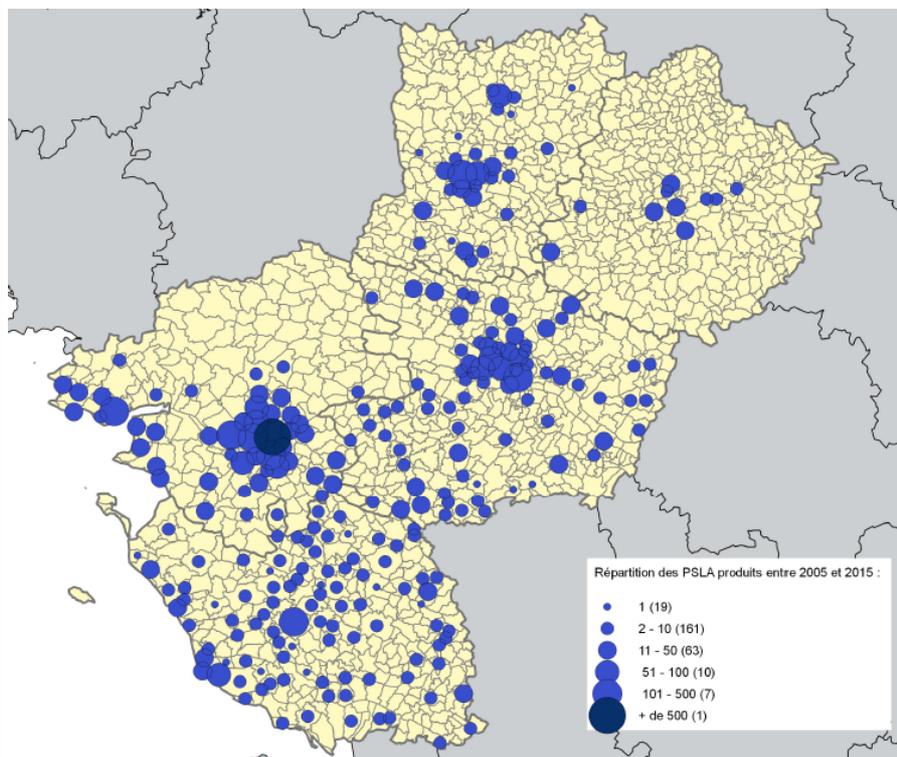
- les bailleurs peuvent rencontrer des difficultés pour attribuer des logements à des ménages lorsque l'opération est lancée.
- une fois installés, certains ménages bénéficiant de ce dispositif ne lèvent pas l'option d'achat pendant la période des 5 ans ce qui pose un problème de gestion locative du ménage et du programme immobilier.

Evolution du nombre de logements en PSLA entre 2005 et 2015

	Loire Atlantique	Maine et Loire	Mayenne	Sarthe	Vendée	Total
2005	10	11	15		34	70
2006	50	31	44	13	85	223
2007	36	109	78		93	316
2008	43	54	39	33	118	287
2009	30	62	35		44	171
2010	223	100	8	20	28	379
2011	636	157	90	43	25	951
2012	179	131	59		45	414
2013	519	113	57	21	58	768
2014	452	147	83		68	750
2015	705	178	75	20	50	1028
Moyenne PCS 2005-2009	34	53	42	9	75	213
Moyenne 2005-2015	262	99	53	14	59	487

Source : Infocentre SISAL

Répartition régionale des PSLA produits entre 2005 et 2015



Sur la période 2005/2015, la carte ci-contre montre la répartition des opérations PSLA agréées en région Pays-de-la-Loire.

Dans les départements de la Sarthe et de la Mayenne, les PSLA sont majoritairement concentrés autour des agglomérations centres.

En Loire-Atlantique, la production est également concentrée autour de Nantes, mais aussi sur le littoral. Dans les départements du Maine-et-Loire et encore plus particulièrement de la Vendée, la production est répartie sur tout le territoire y compris les zones rurales.

Le succès du PSLA en Vendée s'explique par les aides complémentaires pratiquées dans ce département (cf. éco-pass).

Source : Infocentre SISAL

Remarque : la carte ci-dessus représente les logements financés. Il faut, en effet, noter que le nombre des emménagements ou des levées d'option est inférieur au nombre de logements agréés. La Caisse des dépôts est parfois sollicitée par les maîtres d'ouvrage pour transformer le prêt PSLA en prêt PLS faute d'accédant à la propriété. Le défaut de levée d'option peut aussi conduire à modifier l'usage locatif social. Une analyse de ces points a été réalisée par la DREAL en 2016. Elle permet d'apprécier la réalisation qualitative des PSLA dans la région entre 2008 et 2011 (Cf. *Analyse des PSLA financés en région Pays-de-la-Loire entre 2008 et 2011*).

GLOSSAIRE

1. Le prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) finance la production de logements ordinaires destinés à des ménages qui cumulent des difficultés économiques et sociales particulières. Il est également utilisé pour la production de structures collectives adaptées à ces publics comme les résidences sociales, les maisons relais ou les pensions de famille.

2. Le prêt locatif à usage social (PLUS) est le dispositif le plus fréquemment employé pour financer le logement social. D'après les plafonds de ressources fixés chaque année par circulaire, ces logements sont accessibles à des populations mixtes.

3. Le prêt locatif social (PLS) a vocation à financer des opérations dont les niveaux de loyer et de ressources sont 30 % supérieurs au PLUS, notamment dans les zones avec un marché immobilier tendu.

Les logements locatifs financés par l'un de ces prêts donnent lieu à une convention dite « APL » qui prévoit notamment l'encadrement de leur destination, du loyer maximum, les obligations du propriétaire et du locataire. Elle permet à ce dernier de bénéficier des aides personnalisées au logement (APL).

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

Directrice de publication :
Annick BONNEVILLE

ISSN : 2109-0017