

## Deuxième Programme Local de l'Habitat de la Communauté d'Agglomération de la Vallée de Montmorency

*Orientations*

16 décembre 2015

# Sommaire

---

<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>Du diagnostic aux orientations .....</b>	<b>5</b>
1. <i>Maintenir l'attractivité de l'agglomération tout en veillant aux équilibres territoriaux..</i>	<i>8</i>
2. <i>Accroître les possibilités de parcours résidentiels à l'échelle de l'agglomération et dans toutes les communes en répondant à la diversité des besoins .....</i>	<i>10</i>
3. <i>Agir sur le parc existant pour mieux répondre aux besoins.....</i>	<i>12</i>
4. <i>Renforcer la gouvernance en approfondissant le dialogue interne et externe.....</i>	<i>13</i>
<b>Les scénarios de développement à l'horizon 2020 .....</b>	<b>16</b>
1. <i>Les scénarios et leurs incidences démographiques sur le territoire à l'horizon 2020 .....</i>	<i>16</i>
2. <i>Quelle réalité des potentiels de développement sur la Communauté de d'Agglomération de la Vallée de Montmorency ? Quel choix des élus ?.....</i>	<i>18</i>
<b>Territorialisation du scénario .....</b>	<b>21</b>
<b>Production locative sociale .....</b>	<b>23</b>

Le **Code de la Construction et de l'Habitation** définit le contenu d'un document d'orientations. Selon l'**article R302-1** :

*« 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. »*

L'élaboration du diagnostic du deuxième PLH de la Communauté d'Agglomération de la Vallée de Montmorency, l'évaluation faite du premier PLH, les échanges qui se sont tenus lors des différentes Commissions Habitat et du « séminaire habitat » qui s'est tenue le 15 janvier 2013 ont permis de mettre en évidence les enjeux stratégiques pour l'intercommunalité. Les orientations présentées dans ce document tiennent à la fois compte de ces travaux et des objectifs législatifs et réglementaires, notamment loi sur le Grand Paris, loi Duflot de janvier 2013, etc.).

Les orientations proposées constituent des axes généraux d'intervention définis à l'échelle de la Communauté d'Agglomération. Celles-ci ont fait l'objet d'arbitrage de la part des élus de la Vallée de Montmorency et ont été hiérarchisées. La Commission Habitat du **19 mars 2013** ainsi que la Conférence des Vice-Présidents du **24 avril 2013** ont validé le contenu de ce document d'orientations.

Deux scénarios ont par ailleurs été élaborés. Ceux-ci présentent deux tendances d'évolution envisageables du profil socio-démographique de la Communauté d'Agglomération de la Vallée de Montmorency à l'horizon du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Chacun de ces deux scénarios repose sur des objectifs de construction neuve et de développement de l'offre de logements plus ou moins ambitieux :

- Le premier scénario se fixe pour ambition de maintenir sur la période 2015-2021 les mêmes dynamiques démographiques qu'a connu le territoire au cours des années 1990 et 2000. Pour ce faire, le niveau de construction à atteindre est estimé à près de 690 logements par an pour les six années à venir.
- Le deuxième scénario, reprend les objectifs fixé par l'Etat à travers la Territorialisation des Objectifs de Logements (TOL). Celui-ci fixe un volume de construction de 440 logements par an sur la période 2015-2021. Il convient dès à présent de souligner que l'objectif de construction TOL, inférieur à celui nécessaire pour maintenir les dynamiques de croissance démographique induit une diminution très nette des gains de population à venir (en comparaison de ce qui a été observée pendant les vingt dernières années).

**Les impacts socio-démographiques de chacun de ces scénarios sont détaillés ultérieurement.**

A partir de ces éléments, les élus de la Communauté de d'Agglomération de la Vallée de Montmorency ont pris position en faveur d'un de ces deux scénarios.

Le scénario retenu a permis de définir :

- La programmation quantitative des logements et les options de répartition spatiale sur le territoire de la CAVAM.
- Le programme d'actions à mettre en œuvre dans les années à venir pour tendre vers les objectifs retenus.

L'objectif du document d'orientations est de déboucher sur des principes d'actions concrètes, dont certaines seront encadrées, facilitées voire rendues opérationnelles par les partenaires de la Communauté d'Agglomération. Pour chaque orientation, la marge de manœuvre est évaluée à l'aune des projets en cours ou envisagés.

Parallèlement, le travail sur les scénarios quantitatifs permet de projeter une situation à l'horizon du 1<sup>er</sup> janvier 2021. Les conditions de redressement des déséquilibres structurels montrés par les indicateurs démographiques, sont testées et traduites en intentions de programmation de logements.

Ainsi, le choix du scénario de développement de l'intercommunalité est issu d'un processus itératif entre recherche des modalités de développement équilibré et faisabilité opérationnelle des choix de production (à travers une identification des potentiels de développement sur les communes de l'intercommunalité).

## ***Du diagnostic aux orientations***

### ***Quatre grandes orientations pour maîtriser le développement local, résorber les difficultés dans le parc existant et veiller à la satisfaction des besoins locaux***

Le premier PLH de la CAVAM (2006-2012) fixait une orientation claire : améliorer les conditions d'accueil des jeunes et des familles.

L'atteinte de cet objectif reposait sur un maintien des dynamiques de constructions observées jusqu'alors mais réorientait assez nettement la nature des logements construits. En faisant évoluer la programmation mais en construisant un nombre similaire de logements, la volonté était de :

- Maîtriser les dynamiques démographiques (maintien du rythme de croissance observé au cours des années 1990).
- Répondre plus efficacement à la demande des primo-accédants ou des familles et ce faisant de réduire très sensiblement le déficit migratoire (équilibre entre entrées et sorties sur le territoire).

En termes de programmation de logements, ce double objectif reposait sur une construction de 380 logements par an entre 2006 et 2012 dont près de 130 logements locatifs sociaux. En plus de la construction de ces 130 logements sociaux, le PLH prévoyait la production de près de 70 logements sociaux supplémentaires à travers des acquisitions-améliorations.

En matière de construction neuve, ces grands objectifs ont été largement atteints, voire dépassés. Alors que le premier PLH fixait un objectif de 380 logements par an, ce sont en réalité plus de 470 logements qui ont été construits chaque année sur le périmètre de la CAVAM avant l'intégration d'Enghien-les-Bains au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Cet effort a été porté par l'ensemble des communes de la CAVAM. Il en a résulté une dynamique de croissance démographique légèrement supérieure à celle envisagée initialement (objectif 1999-2011 : +4900 habitants / constat 1999-2010 : +6600 habitants).

En revanche, l'objectif de résorption du déficit migratoire à travers l'accueil de primo-accédants ou de familles avec enfants reste un enjeu majeur.

Malgré le regain de dynamisme démographique, le déficit migratoire de la CAVAM n'a que faiblement diminué. Celui-ci est passé de -234 habitants par an soit un taux d'évolution annuel de -0,23% (hors Enghien-les-Bains qui ne faisait pas encore partie de la CAVAM) entre 1990 et 1999 à -188 habitants par an (toujours hors Enghien-les-Bains) entre 1999 et 2010 (soit un taux d'évolution annuel de -0,18%). Pour rappel, l'objectif fixé par le premier PLH était d'atteindre un taux d'évolution annuel de ce déficit migratoire de -0,06% par an.

Malgré la légère baisse enregistrée, l'objectif de résorption du déficit migratoire reste entier sur la quasi-totalité des communes de la CAVAM.

Sur Enghien-les-Bains, le constat est légèrement différent de celui fait sur les autres communes de la Vallée de Montmorency. Rappelons qu'Enghien-les-Bains a rejoint la Communauté d'Agglomération au 1<sup>er</sup> janvier 2014, elle n'était donc pas concernée par le premier PLH de la

CAVAM. Cela étant, cette commune a réussi à passer en l'espace de deux décennies d'un solde migratoire déficitaire (-18 habitants par an entre 1990 et 1999) à un solde migratoire bénéficiaire (+76 habitants par an entre 1999 et 2010).

En matière de production d'offre locative sociale, la CAVAM n'a atteint que partiellement les objectifs qu'elle s'était assignée. Sur les presque 200 logements locatifs sociaux qu'elle souhaitait réaliser (130 en construction neuve et 70 en acquisition-amélioration), 145 ont pu être réalisés chaque année. L'objectif a donc été rempli au trois quart.

Les objectifs en construction neuve ont été assez largement dépassés (136 logements par an pour 127 programmés dans le premier PLH). En revanche, les ambitions en matière d'acquisition-amélioration n'ont pas été satisfaites (9 logements par an pour 68 programmés dans le premier PLH).

Au regard de ces éléments, la politique initiée à travers le premier PLH de la CAVAM doit être maintenue. Il appartient à ce deuxième PLH :

- De conforter les efforts engagés en matière d'évolution de la programmation afin de satisfaire le plus possible la demande familiale ou la demande de primo-accédants susceptible de s'exprimer sur le territoire.
- D'accentuer l'effort en matière de production de logements sociaux en acquisition-amélioration.

Par ailleurs, de nouveaux enjeux ont émergé au cours de cette dernière décennie. L'intensification de la pression en provenance de Paris et des départements de première couronne ainsi que l'évolution du contexte législatif conduisent à prendre en compte dans ce deuxième PLH de nouveaux enjeux. Il s'agit notamment de répondre à :

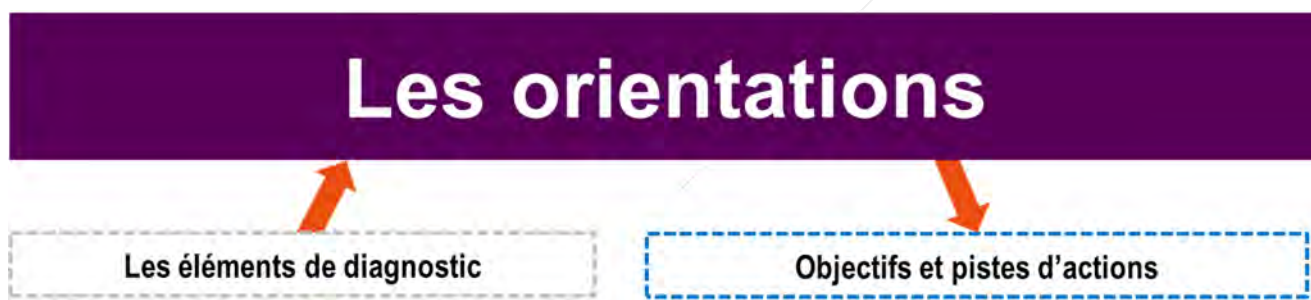
- La difficulté de plus en plus marquée pour les jeunes ménages qui travaillent ou qui sont issus de la CAVAM de pouvoir se loger sur place.
- La nécessité d'alimenter les dynamiques de construction dans un contexte de raréfaction du foncier « libre » et d'augmentation des contraintes limitant les droits de constructibilité (PEB).
- Trouver les solutions permettant d'intégrer les objectifs de la loi SRU revue par la loi Duflot, imposant désormais aux communes de la CAVAM d'atteindre un taux de 25% de locatif social à l'horizon 2025.

A partir de ces éléments, quatre orientations (axes de la politique de l'habitat) ont été proposées. Celles-ci correspondent à des objectifs à atteindre et donc à des actions à mener. Certaines se situent dans la continuité de la politique de l'habitat mise en place par la CAVAM lors de son premier PLH (2006-2012), d'autres constituent de nouveaux axes de travail. Les quatre grandes orientations retenues sont les suivantes :

- **Maintenir l'attractivité de l'agglomération tout en veillant aux équilibres territoriaux.**
- **Accroître les possibilités de parcours résidentiels à l'échelle de l'agglomération et dans toutes les communes en répondant à la diversité des besoins.**
- **Agir sur le parc existant pour mieux répondre aux besoins.**
- **Renforcer la gouvernance en approfondissant le dialogue interne et externe.**

Les éléments exposés par la suite mettent en avant le lien entre les constats issus du diagnostic, les orientations et les actions potentielles.

**Grille de lecture :**





## 1. **Maintenir l'attractivité de l'agglomération tout en veillant aux équilibres territoriaux**

La CAVAM exerce une attractivité importante sur les ménages parisiens ou en provenance de 1<sup>ère</sup> couronne. Cette attractivité résidentielle constitue à la fois l'une des forces du territoire (arrivée de populations aux revenus plus élevées que les populations locales) mais aussi l'une de ses faiblesses (attractivité résidentielle qui participe à l'augmentation des prix et à l'éviction de certains ménages locaux [jeunes familles, primo-accédants] du marché du logement).

La première orientation du PLH vise donc à trouver un point d'équilibre entre les deux facettes de cette attractivité résidentielle : bénéficier des apports liées à l'arrivée de nouvelles populations tout en préservant les capacités d'installation sur le territoire des personnes qui y vivent déjà.

### **Orientation 1 : Maintenir l'attractivité de l'agglomération tout en veillant aux équilibres territoriaux**

Tant en termes démographiques qu'en termes de respect de l'identité du tissu urbain local

#### **Les éléments de diagnostic**

Une croissance démographique portée par un niveau de construction soutenu.

Un retour de l'attractivité notamment sur les jeunes familles venant de Paris et de la 1<sup>ère</sup> couronne mais des déficits migratoires qui perdurent sur certaines communes

Un marché immobilier valorisé et diversifié mais qui reste peu accessible aux ménages à revenus modestes, notamment aux jeunes actifs.

Des perspectives de mobilisation foncière qui reposent largement sur du réinvestissement urbain.  
Des potentiels de construction (de l'ordre de 530 logements par an à l'horizon du PLH) dont la réalisation doit prendre en compte les contraintes locales, notamment le PEB (près du tiers de la CAVAM en zone C) qui impacte 16% des logements projetés.

Un effort de production demandé à l'ensemble des territoires franciliens dans le cadre de la TOL

#### **Objectifs et pistes d'actions**

Maintenir les conditions d'attractivité :

- En alimentant le marché régulièrement avec une production diversifiée.
- Et en veillant à l'évolution des marchés neufs et anciens (suivi de la charge foncière).

Poursuivre le réinvestissement urbain (reconversion) par la mobilisation d'outils d'aménagement .

Favoriser un développement maîtrisé du territoire respectant les marges de manœuvres locales et en veillant aux équilibres équipement-habitat.

Suivre le développement des projets et partager les expériences sur les montages d'opérations.

Proposer un habitat durable respectueux de la qualité environnementale.

Les travaux réalisés lors de la phase de diagnostic ont permis de mettre en avant deux enjeux centraux relatifs à cette question :



- Comment maintenir les dynamiques de croissance démographique tout en réduisant significativement le déficit migratoire ? Cette interrogation, déjà soulevée lors du premier PLH reste d'actualité. Le risque dans les années à venir est effectivement d'observer, comme ce fut les cas au cours de la dernière décennie, une croissance de la population reposant non pas sur la combinaison d'une croissance endogène (satisfaction des besoins locaux) et exogène (arrivée de population de l'extérieure) mais principalement sur une croissance exogène (attractivité sur des ménages extérieurs et une faible réponse aux besoins locaux).
- Comment arriver à maintenir un rythme de construction suffisamment important dans un contexte de raréfaction de la ressource foncière ? Le diagnostic du PLH a mis en avant les potentiels de construction disponibles sur la CAVAM. Il a également permis de mesurer l'importance des contraintes qui pèsent sur ces derniers. Les communes de la CAVAM sont aujourd'hui dans l'obligation de réorienter leurs politiques de construction. Les constructions en renouvellement urbain (acquisition-amélioration, démolition-reconstruction, etc.) sont en train de prendre le pas sur les possibilités de construction sur du foncier libre. Ce type de production, plus complexe et plus difficile à mettre en œuvre doit aujourd'hui être largement investi par les communes de l'agglomération.

## 2. Accroître les possibilités de parcours résidentiels à l'échelle de l'agglomération et dans toutes les communes en répondant à la diversité des besoins

Parallèlement à la question du maintien de l'attractivité locale, la CAVAM doit s'interroger sur les modalités d'amélioration des parcours résidentiels.

### Orientation 2 :

## Accroître les possibilités de parcours résidentiels à l'échelle de l'agglomération et dans toutes les communes en répondant à la diversité des besoins

### Les éléments de diagnostic

Une vocation résidentielle qui se renforce en dépit d'une très légère progression de l'emploi dans un contexte d'infrastructures de transport de plus en plus chargées.

Une grande difficulté du territoire à répondre aux besoins des jeunes ménages (décohabitation tardive, logements insuffisamment accessibles et report d'une partie des ménages locaux vers le nord Val d'Oise et l'Oise).

Des niveaux de revenus élevés mais une part significative de ménages aux revenus sous le seuil de pauvreté (plus de 4900 ménages de la CAVAM).

Un développement récent de l'offre locative sociale dans des communes peu pourvues.  
Une fluidité difficile dans le parc social...

Un bon taux d'hébergement des personnes âgées, mais un vieillissement en cours de la population augurant de forts besoins en adaptation du parc.

Une mise en œuvre active du schéma d'accueil des gens du voyage.

### Objectifs et pistes d'actions

Maintenir sur la CAVAM les jeunes ménages en amplifiant le développement d'une accession sociale et d'une accession à coût maîtrisé

Poursuivre le développement de l'offre locative sociale y compris en acquisition-amélioration et le rééquilibrage des territoires dans la répartition du parc social en répondant aux obligations de la loi Duflot

Amplifier les politiques d'adaptation du parc pour les personnes âgées, en partenariat avec l'Anah et les bailleurs sociaux

Proposer une réponse adaptée à l'ensemble des besoins spécifiques :

- S'inscrire dans le nouveau schéma départemental pour personnes âgées et dans le plan départemental pour le logements des personnes défavorisées
- Réaliser les terrains destinés à un habitat adapté et une aire d'accueil pour les gens du voyage

Comme il l'a déjà été exposé, les mécanismes de report du marché parisien et du marché de première couronne impactent directement les possibilités de parcours résidentiels des ménages locaux. Nombre d'entre eux sont aujourd'hui contraint de se diriger vers le Nord du Val d'Oise ou l'Oise pour pouvoir concrétiser leur projet d'accès à la propriété.

Le PLH vise le développement d'une offre de logements en accession aidée (PSLA) pour tenter de répondre à cette demande.

Outre les difficultés d'accès à la propriété, le diagnostic a pu mettre en évidence l'insuffisance des réponses offertes par le parc locatif social. Cette carence est liée à deux éléments. Tout d'abord, la part relativement limitée de cette offre sur certaines des communes de l'agglomération. Précisons que cette situation est en train de s'améliorer. L'ensemble des communes ont engagées depuis l'adoption du premier PLH d'importants efforts en matière de production de logements locatifs sociaux. Malgré cette dynamique, le décalage entre besoins et disponibilité de l'offre reste aujourd'hui encore assez prononcé, en témoigne le faible niveau du taux de rotation dans le parc locatif social enregistré sur la CAVAM en 2011 (5,9% sur la CAVAM hors Enghien-les-Bains, 6,3% sur Enghien-les-Bains). Pour rappel, près de 4900 ménages habitant la CAVAM disposent de revenus situés sous le seuil de pauvreté et sont susceptibles de compter sur cette offre.

Ce décalage entre offre et besoins influe directement sur la capacité du parc social à pouvoir jouer efficacement son rôle dans les parcours résidentiels. L'offre étant limitée et le décalage avec les prix du locatif privé ou de l'accession à la propriété est tel que les ménages présents dans le parc locatif social sont très peu mobiles. De ce fait, la rotation dans le parc social est très faible et sa capacité à répondre chaque année à de nouveaux besoins très limitée.

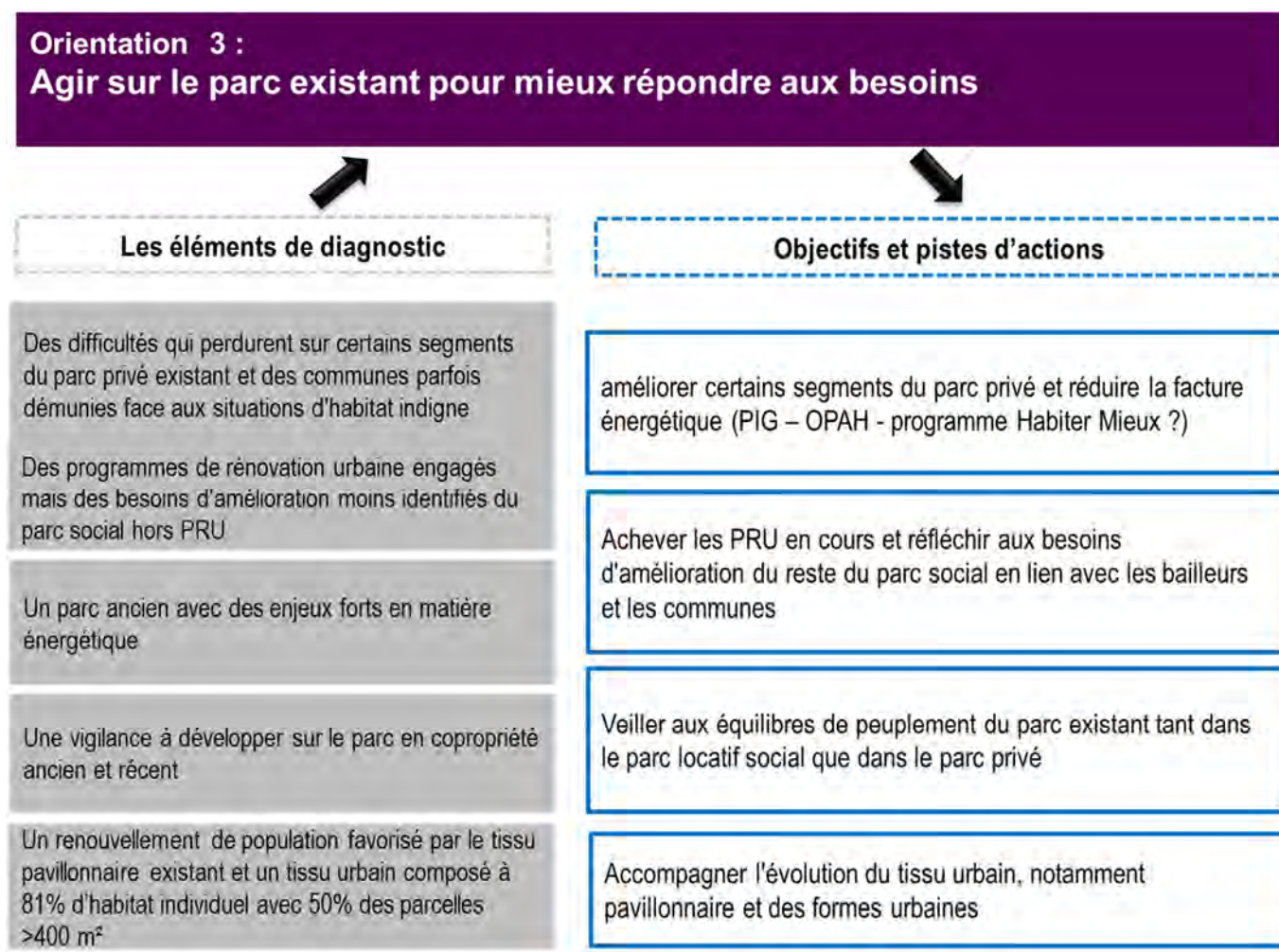
La fluidification de ces parcours résidentiels passe par un renforcement de l'offre disponible sur le territoire de la Communauté d'Agglomération. Cette seule réponse apparaît nécessaire mais pas suffisante. La contraction des parcours résidentiels en Ile-de-France relève d'une problématique locale mais également et surtout d'une problématique régionale. Les évolutions législatives (SRU en particulier) ambitionnent notamment de répondre à cette problématique. Elles demandent un effort extrêmement conséquent à certaines communes de la Communauté d'Agglomération. Pour cette raison, les modalités de faisabilité et d'application de la loi SRU, revue par la loi Duflot de janvier 2013, sur le territoire de la CAVAM ont fait l'objet de nombreux échanges avec les communes et sont précisées dans le programme d'actions.

Enfin, la question des parcours résidentiels ne peut être appréhendée dans sa globalité sans faire état des besoins des populations à besoins dits « spécifiques ». Le diagnostic a mis en avant l'importance de l'offre en structure d'hébergement disponible sur la CAVAM. Il a également permis de souligner le développement des dynamiques de vieillissement de la population (comme sur la majorité des territoires français). Ainsi, si les besoins ne sont pas criants, il apparaît nécessaire à travers ce PLH d'anticiper les besoins qui pourront s'exprimer à moyen-long terme.



### 3. Agir sur le parc existant pour mieux répondre aux besoins

Certaines des communes de l'agglomération sont engagées dans des politiques de rénovation de leur parc (programme de rénovation urbaine notamment). Dans l'optique de renforcer constamment l'attractivité du parc de logements, il apparaît indispensable à travers ce deuxième PLH de généraliser largement la question de l'amélioration du parc existant. Cette préoccupation ressort d'autant plus fortement que le diagnostic a permis d'identifier des difficultés prégnantes sur certaines communes (copropriétés en particulier). La résolution de ces situations apparaît aujourd'hui comme prioritaire.



Les enjeux autour du parc existant concernent trois volets distincts :

- **Le parc privé en voie de fragilisation ou de dégradation** (copropriété ou bâti ancien). Les travaux réalisés lors du diagnostic ont permis d'identifier des difficultés ponctuelles mais sur presque toutes les communes de la CAVAM. La question de l'accompagnement de copropriétés fragilisées ou en voie de dégradation concernent au moins quatre des neufs communes (Soisy-sous-Montmorency [les Parcages], Saint-Gratien [les Raguénets et entrée de ville Ouest], Groslay [rue Carnot et les Glaisières] et Montmagny [les Lévriers]). Par ailleurs, trois communes (Montmorency, Groslay et Deuil-la-Barre) sont confrontées à des difficultés dans leur parc ancien de centre-ville.

- **Le parc social.** La CAVAM accueille d'importants quartiers d'habitat social : la Galathée à Deuil-la-Barre, les Raguenets à Saint-Gratien, le centre-ville de Montmagny et les Hauts de Montmorency. Ces quatre quartiers ont ou vont faire l'objet de programmes de rénovation (convention avec l'ANRU sur la Galathée, les Raguenets et le centre-ville de Montmagny, programme de réhabilitation du bailleur OPIEVOY sur les Hauts de Montmorency). Certains de ces programmes de rénovation ne sont pas encore engagés. Le PLH participera donc à la définition et à la mise en œuvre de ces démarches.
- **Le tissu pavillonnaire.** Les possibilités d'urbanisation se raréfient. De ce fait, la pression sur la ressource foncière présente dans le pavillonnaire s'accroît. Cette pression est d'autant plus forte sur la CAVAM que plus de 80% de son tissu urbain est composé d'habitat pavillonnaire. Par ailleurs, plus de 50% des parcelles accueillant des maisons font plus de 400 m<sup>2</sup>. Une part significative d'entre elles sont susceptibles de faire l'objet de divisions de parcelles.  
La production de logements dans le « diffus », c'est-à-dire la construction pouvant être liée à ces divisions de parcelles, voire de logements, constitue un potentiel important de développement de l'offre. Pour éviter que cette production ne se fasse de manière anarchique et perturbe les équilibres locaux (accroissement de population, impacts sur les équipements et infrastructures, VRD, places de stationnement, conflits de voisinages, etc.), il est nécessaire à travers ce PLH d'initier une réflexion sur l'encadrement et la maîtrise des évolutions qui affectent ce tissu urbain.

#### **4. Renforcer la gouvernance en approfondissant le dialogue interne et externe**

La dernière grande orientation concerne un aspect plus transversal des politiques locales de l'habitat : la mise en place d'outils de suivi et de pilotage qui serviront de support à l'action politique.

## Orientation 4 : Renforcer la gouvernance en approfondissant le dialogue interne et externe

### Les éléments de diagnostic

Un observatoire à conforter et adapter en regard des objectifs retenus dans le PLH.

Peu d'outils mutualisés à l'échelle de l'agglomération et des demandes d'appui en ingénierie de la part de certaines communes.

Une commission habitat et urbanisme relai de la politique de l'habitat de l'agglomération.

Des partenariats externes à amplifier à l'échelle de l'agglomération.

### Objectifs et pistes d'actions

Avoir une vue d'ensemble à l'échelle de l'agglomération et de chacune des communes pour suivre et évaluer la politique menée.

Amplifier l'appui en ingénierie auprès des communes qui le souhaitent pour mettre en œuvre les actions du PLH.

Mieux mobiliser les partenaires autour des objectifs du PLH.

Partager avec l'ensemble des acteurs, les résultats de la politique menée et les réorientations décidées par les élus.

La CAVAM dispose déjà largement de ces outils. La mise en place d'un service habitat, le dispositif d'observation mis en place (observatoire du logement social), les évolutions régulières des règlements de financements du logement social ou encore le déploiement d'un seul et unique logiciel d'instruction des permis de construire attestent de leur efficacité.

Cet effort de structuration doit aujourd'hui être poursuivi. D'une part, les dispositifs déjà existants devront être adaptés au contenu de ce deuxième PLH. D'autre part, certains outils devront être renforcés. Au regard des constats effectués, il s'agira plus particulièrement :

- De renforcer les capacités de soutien en ingénierie de la Communauté d'Agglomération. Certaines des communes de la CAVAM ont en effet éprouvé des difficultés dans la résolution de problématiques lourdes liées à la dégradation du parc privé (copropriétés). D'autres ont été confrontées à des difficultés dans le montage d'opération de logements sociaux. Le soutien de la CAVAM pourrait faciliter le déblocage de certaines de ces situations.



- Ce deuxième point amène à souligner l'importance de structurer davantage les liens avec certains partenaires (au premier rang desquels les bailleurs sociaux). Les communes disposent déjà individuellement de partenariats privilégiés avec certains opérateurs. Il conviendrait d'organiser cette réflexion à l'échelle de la Communauté d'Agglomération (en liaison très étroite avec les communes). De cette manière, les capacités de négociation des collectivités (CAVAM + communes) s'en trouveraient renforcées.

## Les scénarios de développement à l'horizon 2020

*Des scénarios qui fixent les ambitions en matière de construction neuve et qui influent directement sur les ambitions démographiques de la CAVAM*

Les scénarios prospectifs exposés ici permettent d'évaluer l'impact démographique (c'est-à-dire l'intensité des dynamiques de croissance) engendré par l'atteinte d'un niveau de construction. Cet exercice prend appui sur les données du recensement de l'INSEE. Il a donc été réalisé sur l'ensemble de la période 2010-2020.

Pour déduire de ces scénarios un objectif de construction applicable sur la période du PLH, c'est-à-dire du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 1<sup>er</sup> janvier 2021, on procède en trois temps :

- Temps 1 : définition des scénarios prospectifs 2010-2020 et évaluation du nombre de logements à construire sur les 11 années concernées pour satisfaire à un objectif démographique.
- Temps 2 : évaluation de la construction entre 2010 et 2014 (5 années), c'est-à-dire de la construction déjà réalisée.
- Temps 3 : calcul par différence du nombre de logements à construire sur la période d'application du PLH (1<sup>er</sup> janvier 2015 – 1<sup>er</sup> janvier 2021 soit 6 années) pour répondre aux objectifs que s'est fixé le territoire.

### 1. Les scénarios et leurs incidences démographiques sur le territoire à l'horizon 2020

Comme exposé en introduction, deux scénarios ont été explorés dans le cadre de ce deuxième PLH. Ces scénarios ont été construits en s'appuyant sur le périmètre de la CAVAM au 1<sup>er</sup> janvier 2014 (Enghien-les-Bains compris).

- Le premier scénario se fixe pour ambition de maintenir les dynamiques démographiques observées sur la CAVAM depuis une vingtaine d'années (soit un taux d'évolution annuelle de la population de 0,59%).

Pour maintenir cette dynamique, le niveau de construction annuel moyen sur l'intercommunalité doit être de 611 logements par an sur la période 2009-2020.

Entre 2010 et 2014, la construction de logements a été de 376 logements par an. Pour compenser le retard à l'objectif observé au cours des 5 dernières années, **la programmation du PLH devra être de 807 logements construits par an.**

En tenant ce rythme de production de logements par an sur les six années à venir (2015-2020), la CAVAM serait en capacité de maintenir un taux de croissance démographique de 0,54% par an et de dépasser les 127000 habitants à l'horizon 2020.

Dans ce scénario, malgré un niveau de construction important le déficit migratoire n'est pas résorbé. Les entrées sur le territoire ne parviennent pas à compenser les sorties.

- Le deuxième scénario satisfait aux objectifs de la Territorialisation des Objectifs de Logements (TOL) tels qu'ils sont définis par l'Etat. A l'échelle de la CAVAM, l'objectif TOL correspond à une **construction de 440 logements par an**.

Les impacts démographique du scénario « TOL » sont évalués en tenant compte de la construction effective observée entre 2010 et 2014 (soit 376 logements par an) et de l'objectif à tenir au cours des six années du PLH (494 logements par an entre le 1er janvier 2015 et le 1er janvier 2021) pour atteindre en moyenne sur les 11 années de référence du scénario prospectif (2010-2020) un niveau de construction de 440 logements par an.

	Scénario 1 tendances longues	Scénario 2 objectif TOL	1990-2010	1999-2010
Taux d'accroissement annuel	0,54%	0,23%	0,54%	0,63%
dont solde naturel	0,69%	0,65%	0,69%	0,73%
dont solde migratoire	-0,15%	-0,42%	-0,15%	-0,10%
<b>En fin de période</b>				
<b>Population totale</b>	<b>127 579</b>	<b>123 258</b>	<b>120 182</b>	<b>120 182</b>
Nombre de résidences principales	54 277	52 439	48 925	48 925
Taille moyenne des ménages	2,31	2,31	2,41	2,41
soit un desserrement 2010-2020 inclus	-0,40%	-0,40%	-0,36%	-0,35%
taux de vacance	5,7%	5,8%	5,9%	5,9%
taux de rés.secondaires	1,2%	1,2%	1,3%	1,3%
<b>BESOINS EN LOGEMENTS par an</b>				
<b>Point mort 2010- 2020 inclus</b>	<b>325</b>	<b>322</b>	<b>243</b>	<b>158</b>
<i>dont desserrement</i>	200	200	154	157
<i>dont renouvellement</i>	105	102	75	64
<i>dont variation des lgts vacants &amp; rés.second.</i>	19	19	14	-62
<b>Effet démographique</b>	<b>286</b>	<b>119</b>	<b>252</b>	<b>300</b>
<b>Construction neuve 2009-2020 inclus</b>				
	<b>611</b>	<b>440</b>	<b>495</b>	<b>457</b>
estimation de la production 2010-2014	376	376		
<b>reste à produire 2015-2020 (inclus)</b>	<b>807</b>	<b>494</b>		
nb de logements /an / 1000 hab.	6,63	4,13	4,42	3,94

Avec un tel niveau de construction, soit en moyenne 494 logements par an sur la période 2015-2021, la CAVAM devrait enregistrée une croissance très mesurée de sa population pour atteindre une population de près de 124000 habitant à l'horizon du 1er janvier 2021 (soit +4000 habitants par rapport au recensement de 2011). Cette croissance démographique serait inférieure en terme de dynamique aux tendances observées au cours des années 2000 et aurait pour corolaire un creusement assez net de son déficit migratoire (augmentation du nombre de départ par rapport au nombre d'arrivées). Rappelons qu'avec un taux d'évolution annuel de son solde migratoire de -

0,10% entre 1999 et 2010, la CAVAM ressortait comme un territoire dont le déficit migratoire était relativement contenu à l'échelle de l'Île-de-France. La période à venir devrait donc marquer un creusement de ce déficit migratoire et une évolution tendant à rapprocher le profil de la CAVAM des dynamiques moyennes observées à l'échelle de l'Île-de-France.

## **2. Quelle réalité des potentiels de développement sur la Communauté de d'Agglomération de la Vallée de Montmorency ? Quel choix des élus ?**

Les scénarios ont été bâtis selon des rythmes de développement distincts, et offrent des opportunités de réponse aux besoins en logements locaux et extérieurs plus ou moins élevés. Ces scénarios doivent tenir compte de la réalité de terrain. Pour identifier les marges de manœuvre réelles dont dispose la CAVAM, un travail d'identification des potentiels de construction a donc été réalisé auprès de l'ensemble des communes. Le bilan de ce travail est développé dans le diagnostic, en voici les principales conclusions.

*« Les travaux du PLH ont donc été l'occasion d'identifier l'ensemble des projets ou des potentiels de construction pouvant voir le jour au cours de la période d'application du PLH. Ce travail, mené en collaboration avec chacune des municipalités permet d'isoler un potentiel théorique sur lequel pourra s'appuyer la programmation.*

*Avant de détailler ces potentiels, il faut rappeler toutes les nuances qui doivent accompagner l'analyse de ces chiffres. La réalisation de ces opérations dépend en grande partie de facteurs sur lesquels la collectivité n'exerce aucun contrôle. De ce fait, certaines de ces opérations pourraient ne pas voir le jour en raison de difficultés opérationnelles. A l'inverse, l'assouplissement de certaines contraintes (révision du PEB ?) pourrait participer à l'augmentation de ces potentiels.*

*Les travaux menés en collaboration avec l'ensemble des communes (janvier – avril 2013) ont permis d'identifier un potentiel de construction de près de 2890 logements en opérations programmées ou pressenties sur l'ensemble de la durée du PLH et à l'échelle de la CAVAM, Enghien-les-Bains. Cela étant, 16% de ces opérations (soit près de 460 logements) sont soumis à des contraintes de réalisation majeures (PEB notamment) qui empêchent aujourd'hui leur montage. Ces contraintes sont particulièrement présentes sur Groslay où le PEB bloque 89% des projets identifiés et Montmagny où l'aménagement de la ZAC Campagne est conditionné à l'obtention de fonds du Conseil Général pour la réalisation de voiries.*

*Ainsi, si l'on exclut ces opérations sur lesquels pèsent des contraintes, le potentiel de construction en opérations programmées ou pressenties passe de 2890 sur l'ensemble de la durée du PLH à 2430 à l'échelle de la CAVAM. »*

Estimation des potentiels de construction au cours du PLH

	Nombre total de logements potentiels actuellement en réflexion (A)	Dont part des projets soumis à des contraintes de réalisation (PEB, autres contraintes majeures)	Estimation de la construction dans le diffus* (B)	Total (A+B=C)	Production annuelle estimée (C/6=D)
Andilly	10	0%	36	46	8
Deuil-la-Barre	799	0%	60	859	143
Groslay	358	89%	48	406	68
Margency	10	0%	12	22	4
Montmagny	474	26%	42	516	86
Montmorency	598	0%	30	628	105
Saint-Gratien	291	0%	24	315	53
Soisy-sous-Montmorency	108	19%	48	156	26
Enghien-les-Bains	240	0%	12	252	42
<b>CAVAM</b>	<b>2888</b>	<b>16%</b>	<b>312</b>	<b>3200</b>	<b>533</b>

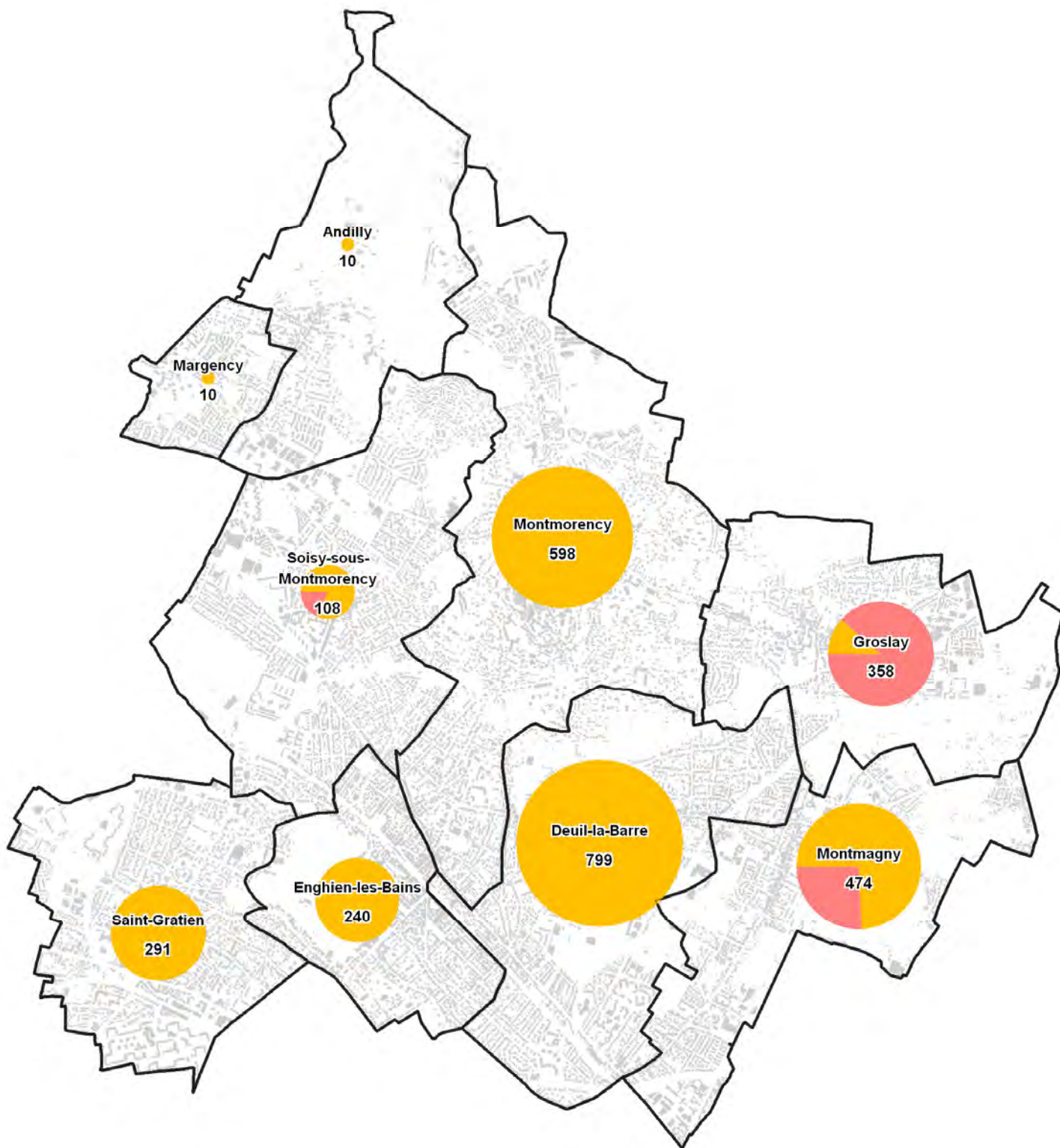
Source : commune, 2013

\* Selon les données des communes, au cours des années passées, la construction dans le diffus a représenté près de 50 logements par an à l'échelle de la CAVAM. Ces données sont corroborées par celles fournies par le Ministère (SITADEL) qui indique qu'entre 2006 et 2011, 50 logements en individuel pur étaient réalisés chaque année sur la CAVAM.

Afin de disposer d'une vision plus large des réalisations qui pourront intervenir, cette première estimation est complétée par une évaluation de la production dans le diffus (constructions du fait de particuliers dans le tissu existant). Celle-ci correspond à une prolongation des tendances passées observées entre 2006 et 2012. Au cours de cette période, ce sont près de 50 logements qui étaient réalisés chaque année dans le diffus à l'échelle de la CAVAM. Le report de ce chiffre sur la période 2015-2021 permet d'évaluer à près de 310 logements (50 logements \* 6 années) la construction qui pourrait intervenir dans le diffus au cours du PLH.

Au total et au regard des connaissances actuelles ce sont donc près de 3200 logements qui pourraient être construits sur la CAVAM, au cours de la période d'application du PLH (2740 si l'on exclut les projets sur lesquels des contraintes majeures sont identifiées). Cela représente une production annuelle estimée à près de 530 logements par an, soit un niveau légèrement supérieur aux 490 logements construits sur l'ensemble de l'intercommunalité chaque année au cours du précédent PLH (2006-2012).





### Potentiels de construction recensés pour la période d'application du PLH

Source : communes, février 2013



- Potentiels de construction sans contraintes de réalisation majeure
- Potentiels de construction soumis à des contraintes majeures



## *Territorialisation du scénario*

### *Une volonté de participer à l'effort régional en matière de construction neuve tout en respectant les marges de manœuvre communales*

Selon ces travaux, les potentiels de construction mobilisables sur la CAVAM au cours du PLH 2015-2021 apparaissent significativement supérieurs aux niveaux de construction observés sur la période passée (et au cours du premier PLH). Il convient cependant de rappeler :

- Que ces chiffres correspondent à une analyse de la situation en 2013-2014 et que celle-ci est susceptible d'évoluer au cours des 6 prochaines années. Ce potentiel de près de 3200 logements ne peut donc être appréhendé comme une traduction de ce qui sera réalisé mais plus comme un ordre de grandeur permettant aux élus d'apprécier leurs marges de manœuvre et les capacités de développement du territoire.
- Que la réalisation de ces projets reste soumise à un certain nombre d'aléas (PC attaqués, difficultés de montage d'opérations imprévues, évolutions législatives, etc.).

Conscients de ces biais, les élus de la Vallée de Montmorency ont souhaité à travers ce deuxième PLH s'engager dans une programmation réaliste, conforme aux capacités réelles du territoire et répondant au attendu de ses principaux partenaires. Ils s'engagent ainsi à s'inscrire dans les objectifs TOL définis par l'Etat et à construire **440 logements par an** sur le territoire. Cette programmation devrait permettre :

- D'alimenter régulièrement le marché local de l'habitat en offre nouvelle afin de contenir l'augmentation de la tension sur ce dernier et d'y assurer une croissance démographique mesurée.
- De participer aux efforts régionaux en matière de construction neuve en répondant à l'objectif TOL (Territorialisation des Objectifs de Logements).
- De disposer des marges de manœuvre suffisantes pour s'assurer du respect des objectifs fixés.

	Rappel objectif 1 <sup>er</sup> PLHI	Réalisations 2006-2011	Nouvel objectif
Andilly	20	13	20
Deuil-La Barre	120	189	120
Enghien-les-Bains	Hors PLHI	16	40
Groslay	35	40	40
Margency	10	11	15
Montmagny	70	74	70
Montmorency	60	56	80
Saint Gratien	20	22	20
Soisy-ss-Montmorency	45	68	35
<b>CAVAM</b>	<b>380</b>	<b>489</b>	<b>440</b>

## Production locative sociale

### Quel impact sur la CAVAM des évolutions de la loi SRU (loi Duflot) sur la programmation locative sociale ?

Quelles répercussions de l'application de la loi n°2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social :

- L'article 55 de la loi SRU impose l'obligation pour certaines communes d'avoir un minimum de logements sociaux. **Le seuil minimal passe de 20 à 25% des résidences principales** des communes assujetties à cette obligation.

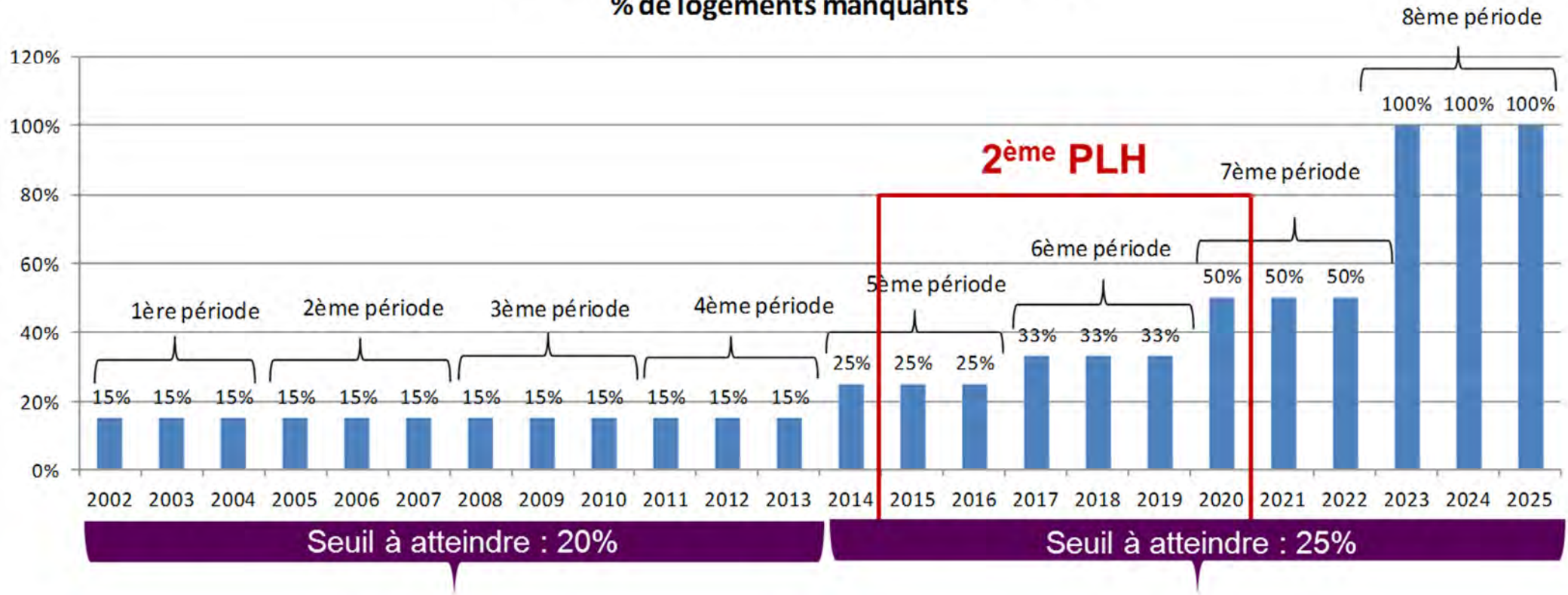
Sont concernées, les communes de plus de 1 500 habitants en Ile-de-France situées dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) de plus de 50 000 habitants et comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

Les logements locatifs sociaux retenus pour le décompte se fait sur une base inchangée.

- **Majoration du prélèvement en cas de carence de la commune** : le préfet peut fixer, après avis de la commission départementale constituée à cet effet, une majoration qui pourra conduire à multiplier jusqu'à cinq fois le montant des prélèvements.
- Le montant de prélèvement est versé aux **EPCI à fiscalité propre délégataires des aides à la pierre**, et non plus à l'EPCI à fiscalité propre doté d'un PLH et compétent pour effectuer des réserves foncières en vue de la réalisation de logements sociaux. A défaut, il est versé à un **EPF** (Etablissement Public Foncier).
- Concernant la part de logements sociaux dans les opérations de construction de logement (art. 12 / CCH : L.302-9-1-2 et code de l'urbanisme : L.111-13 modifiés), les **communes en constat de carence** se voient imposer dans toutes les **opérations de construction d'immeubles collectifs de plus de douze logements ou de plus de 800 mètres carrés de surface de plancher**, au moins **30 % des logements locatifs sociaux hors logements PLS**.
- **Modalités de rattrapage dans le temps** : l'objectif de réalisation pour la cinquième période triennale du nombre de logements sociaux **ne peut être inférieur à 25%** des logements sociaux à réaliser pour atteindre en 2025 le taux mentionné, selon le cas, au premier, au deuxième ou au septième alinéa de l'article L. 302-5. Cet objectif de réalisation est porté à **33 % pour la sixième période triennale**, à **50 % pour la septième période triennale** et à **100 % pour la huitième période triennale**.

Le graphique suivant permet d'explicitier cette mécanique.

## Objectif de réalisation par période triennale : % de logements manquants



Les évolutions de la loi SRU (25% de logements sociaux à l'horizon 2025) fixent donc des objectifs très ambitieux à l'ensemble des territoires concernés, en particulier à ceux qui, comme la CAVAM, doivent engager des efforts de rattrapage important dans un contexte contraint (5 communes ont près ou plus du quart de leur territoire couvert par la zone C du PEB [Andilly, Deuil-la-Barre, Groslay, Montmagny, Montmorency], foncier libre de construction rare et cher, etc.).

Pour rappel, 6 communes de la Communauté d'Agglomération de la Vallée de Montmorency sont concernées par des obligations de rattrapage liées à la loi SRU. Seul Groslay, couverte à 92% par la zone C du PEB est exonérée.

	Nombre de logements sociaux SRU en 2013	% SRU 2013	Obligations de rattrapage SRU	Part du territoire communal couvert par le PEB
Andilly	142	15,7%	Oui	23%
Deuil-la-Barre	1517	15,9%	Oui	39%
Enghien-les-Bains	517	9,5%	Oui	8%
Groslay	334	10,9%	Exonérée	92%
Margency	110	9,6%	Oui	0%
Montmagny	1344	27,4%		24%
Montmorency	1 645	18,5%	Oui	38%
Saint-Gratien	2939	33,5%		0%
Soisy-sous-Montmorency	1 834	24,8%	Oui	19%
<b>CAVAM</b>	<b>10 382</b>	<b>20,7%</b>	<b>Oui</b>	<b>N.R.</b>

Source : SRU, 2013

Selon les estimations réalisées, le respect des obligations triennales qui s'imposeront au cours du PLH nécessiteront la production de près de 1580 logements sociaux sur l'ensemble de la CAVAM entre le 1er janvier 2015 et le 1er janvier 2021 – soit plus de 250 logements par an. L'atteinte de cet objectif reposera évidemment sur la construction neuve mais les élus ont également souhaité s'engager dans une politique plus volontariste en matière d'acquisition-amélioration.