

Projet de SCoT Métropolitain de Nantes-Saint Nazaire révisé

Observations sur le dossier soumis à enquête publique du 19/09/16 au 21/10/16
des associations :

**Rezé à Gauche Toute !
Du relief à La Montagne
Bouguenais Agir Solidaires**

La question du logement dans le projet de SCoT : des objectifs excessifs en logements totaux, et insuffisants en logements sociaux

1. L'objectif démographique

L'évolution de la population est peut être l'élément le plus déterminant pour l'aménagement prévisionnel du territoire, et ce pas seulement sur l'habitat, mais sur l'ensemble des thématiques : activités économiques, mobilités, environnement...

La question démographique doit donc, à notre sens, être cernée avec une très grande attention, et discutée politiquement. Il ne nous apparaît pas que ces deux choses aient été faites dans le cadre du projet de SCoT révisé (abrégé "SCoT2" dans le reste du présent document).

Précisons notre propos, en analysant notamment la page 62 du Rapport de présentation Vol.1 qui présente la méthode qui a conduit à fixer l'objectif d'augmentation de la population du projet de SCoT2.

Un objectif cerné avec une grande attention ?

Cette page 62 nous présente une "méthode" totalement floue et même incompréhensible : tout d'abord les projections de populations réalisées par l'INSEE (modèle Omphale) sont présentées, mais ensuite on nous indique que "*deux scénarios de projections démographiques ont été élaborés*", "*complétés d'un scénario sans migrations*". Mais juste après on nous parle seulement de "*deux hypothèses*" pour lesquelles "*seul le solde migratoire varie*".

S'en suivent des **explications incompréhensibles** sur les soldes migratoires dans ces deux hypothèses, mais de toutes façons **parfaitement inutiles puisque qu'aucun résultat chiffré des scénarios ou hypothèses n'est présenté.**

Concernant l'évolution du solde naturel, les explications sont particulièrement évasives et légères : on se contente de "*maintenir la fécondité à son niveau de 2007*" (pourquoi 2007 alors que l'INSEE donne cette donnée chaque année pour l'année n-1 ?), et de faire varier la mortalité "*au même rythme qu'en France métropolitaine*" (pourquoi ne pas faire des hypothèses adaptées au territoire, prenant par exemple en compte les spécificités locales de la pyramide des âges ?).

Au final, l'objectif d'augmentation de la population retenu est la projection INSEE présentée au début : "**entre 920 000 et 950 000 habitants à l'horizon 2030**". **Cet objectif est fixé de manière totalement opaque, on ne sait pas s'il correspond à une hypothèse haute, basse, ou médiane.**

Par ailleurs, l'objectif d'augmentation de population global n'est pas décliné EPCI par EPCI, ce qui est très dommageable pour appréhender l'évolution différenciée du territoire qui conditionne les futures politiques d'aménagement.

C'est également dommageable pour analyser finement des objectifs territorialisés fixés par ailleurs, comme par exemple ceux des logements comme nous le verrons dans le point 2) ci-après.

Un objectif discuté politiquement ?

Tout en reconnaissant (toujours p. 62) à très juste titre que "*Une projection ne peut être assimilée à une prévision car les événements extérieurs (politiques, climatiques, sanitaires...) peuvent venir influencer sur l'évolution démographique*", **le projet de SCoT2 se base précisément sur ces projections réalisées**

par l'INSEE pour fixer son objectif de population, transformant la projection en prévision.

Les porteurs du SCoT n'envisagent visiblement pas d'avoir une influence "politique" pour infléchir ces projections, par exemple vers un objectif d'augmentation de population moindre.

A aucun moment des débats d'élaboration du SCoT2, l'objectif d'augmentation de la population n'a été discuté : ni avec la population, ni entre élus.

Pire, dans tous les documents sur lesquels s'est basée la concertation, qu'il s'agisse de la délibération initiale du comité syndical du SCoT de mars 2013 lançant sa révision¹, des informations transmises aux élu-e-s des Communauté de Communes constitutives du SCoT², ou de celles transmises à la population³, est posée d'emblée l'affirmation de "+ 150 000 habitants à l'horizon 2030", alors que l'objectif réellement retenu est + 80 000 à +110 000 habitants, chiffre que l'on obtient par différence entre les 920 000 à 950 000 habitants visés en 2030, et la population de 2013 (date du lancement de la révision) qui était de quasiment 840 000 habitants. On pourra nous opposer que le chiffre de population 2013 "officiel" (INSEE) n'était pas accessible en 2013, mais nous répondrons qu'il pouvait facilement être estimé sur la base de la connaissance des années précédentes.

Ainsi, les bases démographiques de l'élaboration du SCoT2 ont été présentées de manière trompeuse dès l'origine. C'est très regrettable pour la qualité de la "concertation" préalable.

Discuter l'objectif d'augmentation de la population serait en effet aller à l'encontre de la fameuse "attractivité" qui semble couler de source pour tous les décideurs, qui eux-mêmes doivent s'imaginer qu'elle coule de source pour tou-te-s les citoyen-ne-s.

A priori, le terme d'attractivité est en effet positif : si un territoire est attractif, c'est un indice qu'il y fait bon vivre.

Mais les porteurs du SCoT inversent la logique : ils veulent donner certaines qualités au territoire pour le rendre (encore plus) attractif, l'attractivité étant considérée par eux comme un objectif (et même le premier objectif) et non une conséquence de politiques de bien-être pour la population en place. Ce cap est très clair dès l'introduction du PADD (p. 4) : "*La métropole Nantes Saint-Nazaire a une responsabilité territoriale forte et doit renforcer sa visibilité à l'échelle européenne, son attractivité, son accessibilité*".

Les termes "attractivité" ou "attractif/ve" apparaissent ainsi 139 fois dans le rapport de présentation, 24 fois dans le PADD, et 24 fois dans le DOO...

A partir du moment où l'attractivité devient l'objectif central, la question est de savoir de quelle attractivité on parle (ressentie en terme de qualité de vie ou constatée en terme d'accroissement numérique ?), et quel projet politique se trouve (ou se cache) derrière son usage (notamment quel type de population on souhaite attirer).

Nous nous sommes posé ces questions, voici notre analyse et nos conclusions :

Certaines études montrent l'intérêt de l'attractivité, mais d'autres⁴, en extrayant le cas particulier de la métropole parisienne, remettent en question l'idée répandue selon laquelle leur taille confère aux grandes agglomérations un avantage important en matière de développement économique.

1 http://www.scot-metropole-nantes-st-nazaire.com/web/images/editeur/fichier_20130322delib201312revisionduSCOT.pdf, page 4 : "*définir des objectifs renouvelés de production de logements (...) pour accueillir 150 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2030*"

2 Voir par exemple le compte-rendu du Conseil Communautaire du 22 mai 2013 de la CC Coeur d'Estuaire " *Fort de ses 800 000 habitants, le pôle métropolitain devrait, d'ici 2030, accueillir 150 000 nouveaux habitants.*" cf <http://www.coeur-estuaire.fr/media/institution%20coeur%20destuaire/2013/CR%20coeur%20d-estuaire%20conseil%20co%2022%2005%2013.pdf>, haut de p. 4.

3 Ou encore http://www.nantessaintnazaire.fr/wp-content/themes/polemetropolitain2015/publications/atelier1_demographie_habitat_mode_de_vie_19septembre2014.pdf, compte-rendu des "ateliers d'élus", où l'on se contente d'affirmer que la croissance démographique est "*portée par le solde naturel*" ce qui est faux en partie mais permet de couper court à tout débat sur la prévision chiffrée, la suite des débats portant sur comment "*Préserver un cadre de vie, garant de l'attractivité*".

4 Par exemple, dans la première conférence-débat de concertation du public de décembre 2014, la question posée aux habitants était : "*Comment le territoire de Nantes Saint-Nazaire peut-il accueillir 150 000 habitants supplémentaires d'ici 2030 ?*" et pas "*150 000 habitants est-il un objectif souhaitable ?*"

Cf http://www.nantessaintnazaire.fr/wp-content/themes/polemetropolitain2015/publications/bilan_concertation_SCOT_NSN.pdf

4 Voir par exemple <http://methode.hypotheses.org/164>

L'attractivité augmente-t-elle le bien être des habitants ? Les bouchons aux heures de pointe, la dégradation relative de la qualité de l'air, l'accélération des rythmes de vie sur la métropole nantaise prouvent plutôt le contraire.

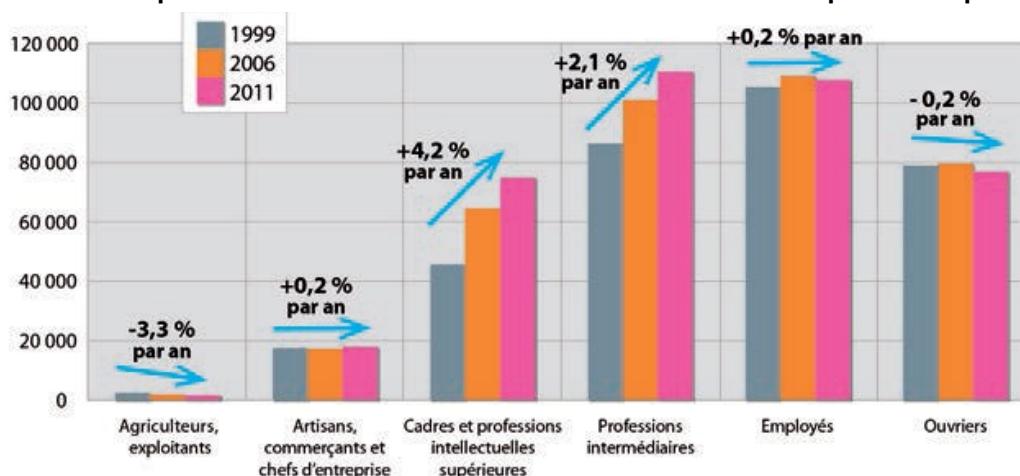
Plus généralement, la focalisation sur l'attractivité rejoint l'assimilation dominante de toute forme de croissance (de la population, du PIB...) au progrès. Mais cette croyance est remise en cause par les faits : la croissance s'accompagne de dégradations de l'environnement, d'artificialisation des sols, d'épuisement des ressources (avec les problèmes géopolitiques associés), de hausses des inégalités, de baisse du "confort psychologique" (l'accélération du temps etc...).

Même d'un point de vue strictement économique, l'argument ne tient pas : par exemple sur la période 1973-2013 en France, le PIB par habitant a doublé (en monnaie constante), mais les inégalités se sont creusées, et le taux de chômage a... triplé (passant de 3 à 9%).

L'attractivité alimente par ailleurs la compétition et donc le déséquilibre entre les territoires, renforçant ainsi les inégalités à l'échelle départementale, régionale et nationale.

A l'échelle locale du SCoT, **l'attractivité est différentielle selon les catégories socio-professionnelles**. On le voit bien sur ce graphique de la p. 38 du rapport de présentation (Vol. 1) : cadres et professions intermédiaires augmentent fortement entre 1999 et 2011, alors que le nombre d'employé et salariés reste à peu près constant.

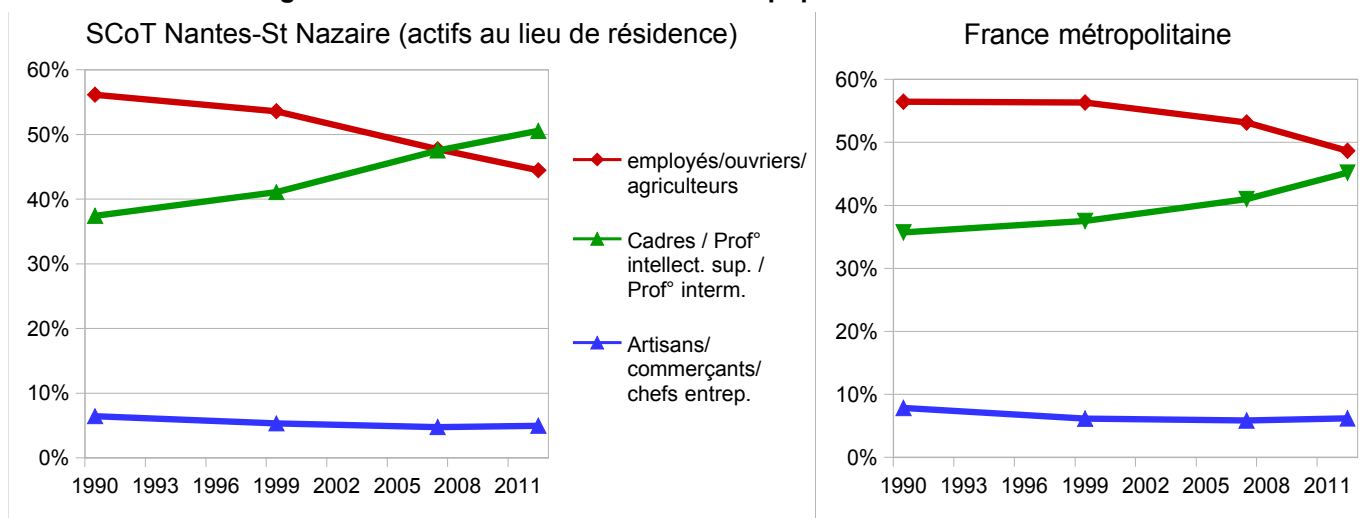
Évolution du profil des actifs entre 15 et 64 ans sur le territoire du pôle métropolitain



Cette représentation, déjà parlante, et cependant biaisée par le fait qu'elle est exprimée en valeur absolue et non relative : comme le nombre d'actifs global augmente, en fait la part d'employés et ouvriers diminue.

Une autre représentation en valeur relative nous montre beaucoup plus clairement l'évolution socio-démographique du territoire du SCoT, comparée à celle de la France :

Part des Catégories Socio-Professionnelles dans la population active – évolution 1990-2012



Source : graphiques Rezé à Gauche Toute !, d'après INSEE, données harmonisées du recensement SCoT : actifs de 25 à 54 ans, France : actifs de 25 à 49 ans.

Nous voyons bien que, alors que la répartition de la population active par CSP du SCoT était similaire à

celle de la France en 1990, ce n'est plus le cas en 2012 : les CSP aisées sont désormais significativement plus représentées qu'au niveau national, et inversement pour les CSP modestes. Par ces graphiques, le phénomène de gentrification relative du pôle métropolitain saute aux yeux. Cette évolution est concomitante avec le "décollage" démographique du territoire. Il est clair que le territoire n'est pas attractif de la même façon pour tous, et le projet de SCoT2 n'exprime aucune volonté ni ne propose aucune mesure pour inverser cette tendance.

En fait, l'attractivité prônée par le pôle métropolitain est manifestement choisie comme marqueur de modernité pour "briller" au niveau national et territorial, et conçue pour attirer une certaine frange -la plus aisée- de population.

Elle ne nous semble pas fondée au regard des besoins de l'ensemble de la population, et notamment contradictoire avec la volonté affichée dès l'introduction du PADD (p. 7) de "s'attacher à préserver les équilibres (...) sociaux, (...), économiques, (...), garantir la mixité sociale, maintenir sur Nantes Saint-Nazaire toutes les familles qui le désirent, quels que soient leur niveau de revenu et leur mode de vie..."

2. Les objectifs de logements totaux

L'objet de cette partie de notre contribution consiste à **analyser si les objectifs de logements totaux correspondent réellement aux besoins de logements, et ce à l'horizon 2030**. Nous le ferons sans revenir sur la discussion que nous venons d'avoir sur les objectifs démographiques, que nous prendrons ici comme hypothèse d'entrée.

Pour cela, nous avons besoin de différentes données, pour certaines accessibles dans le projet de SCoT2, pour d'autres non.

Ce que le document nous indique:

A plusieurs reprises dans les PADD et DOO :

- l'objectif (fourchette mini - maxi) de population en 2030 : de 920 000 à 950 000 habitants.

A la page 51 du Rapport de présentation Vol.1 :

- la taille moyenne des ménages sur l'ensemble du SCoT "aujourd'hui" (2011?) : 2,2 pers./ménage

A la page 63 du Rapport de présentation Vol.1 :

- L'estimation de la taille des ménages en 2030, EPCI par EPCI.
- Le nombre de logements à construire en moyenne annuelle pour le renouvellement du parc (compensation des démolitions), EPCI par EPCI.
- L'estimation de la part des résidences principales (RP) dans l'ensemble des logements (RP + résidences secondaires + logements vacants) en 2030.

A la page 10 du DOO :

- Les objectifs annuels (mini - maxi) de construction de logements totaux, détaillés par EPCI.

Ce que le document n'indique pas mais qui est disponible publiquement via l'INSEE :

- Le nombre d'habitants en 2013 (dernière année disponible à ce jour), EPCI par EPCI.
- Le nombre total de logements et la part des résidences principales en 2013, EPCI par EPCI.
- Il est possible d'en déduire la taille des ménages par EPCI en 2013.

Voici ces données INSEE (toutes pour l'année 2013) :

	Nb Habitants	NB logts totaux	Nb Résid. Ppales (RP)	Part RP dans logts totx	Taille ménages*
Nantes Métropole	609 198	309 150	285 502	92,4%	2,13
CARENE	120 518	69 040	55 692	80,7%	2,16
CC. Erdre & Gesvres	57 776	23 004	21 253	92,4%	2,72
CC. Loire & Sillon	24 553	10 028	9 269	92,4%	2,65
CC Coeur d'estuaire	11 931	4 759	4 476	94,1%	2,67
CC Région de Blain	15 787	6 827	6 144	90,0%	2,57
Total SCoT	839 763	422 808	382 336	90,4%	2,196

* taille des ménages obtenue par calcul : Nb habitants / Nb RP

Ce que le document n'indique pas, et qu'il n'est pas possible de trouver autrement :

- la répartition par EPCI des objectifs d'augmentation de la population à l'horizon 2030.

Par conséquent, on ne peut pas déduire d'estimation de la taille des ménages moyenne pour l'ensemble du SCoT en 2030 à partir des prévisions de taille des ménages EPCI par EPCI. Nous approcherons cette donnée au mieux en réalisant une moyenne des tailles des ménages 2030 par EPCI pondérée par la population 2013, ce qui nous donne **1,983 personnes par ménage en 2030 pour l'ensemble du SCoT**.

Munis de ces chiffres, nous pouvons réaliser les calculs exposés ci-après.

Pour plus de simplicité dans la présentation et de cohérence, nous nous basons ci-après sur les chiffres moyens (entre le mini et le maxi) lorsque des fourchettes sont données par le projet de SCoT2 (cas des objectifs de logements et de population). Mais le résultat final est quasiment identique si on prend tous les objectifs au mini, ou au maxi.

L'objectif annuel moyen de construction de logements totaux pour l'ensemble du SCoT est de **7 790/an** (moyenne de 7 270 et 8 310), arrondi à 7 800 dans la rédaction du projet de SCoT2.

Mais puisque nous nous intéressons au besoins de la population en place, il nous faut distinguer l'objectif en résidences principales (logements totaux – résidences secondaires – logements vacants).

Pour ce faire, en partant du constat que la part des résidences principales (RP) évolue très peu entre la situation 2013 et la projection 2030 du projet de SCoT2, on peut faire l'hypothèse très raisonnable que pour chaque EPCI la part de RP dans les constructions totales est la part de RP dans son parc total en 2030. En appliquant le taux de RP de chaque EPCI à ses objectifs de construction totale, on obtient les objectifs annuels de construction de RP par EPCI, qu'il suffit d'additionner pour obtenir l'objectif annuel à l'échelle de l'ensemble du SCoT : **7 104 RP/an**.

En multipliant ces objectifs annuels par 17 (années), on obtient le **nombre de logements à construire selon le projet de SCoT2 de 2014 à 2030** : 132 430 logements totaux et **120 836 résidences principales**.

Ce chiffre peut sembler incohérent avec les indications données par ailleurs dans le projet de SCoT2 de "+ 100 000 logements", mais c'est juste lié au fait que les périodes de référence ne sont pas les mêmes :

- lorsqu'il indique "+ 100 000", le projet de SCoT2 parle des logements à construire sur la "période de référence" du SCoT2 qui est 2017-2030, soit 14 années⁵. On a alors $14 \times 7\,800 = 109\,060$ logements totaux, ou $14 \times 7\,100 = 99\,515$ résidences principales à construire, arrondi à 100 000.
- pour nos calculs, nous avons fait le choix de nous baser sur la période 2014-2030, soit 17 années, car 2013 est la dernière année où des chiffres consolidés sur le parc de logements et la population sont disponibles. Nous avons pris cette période pour pouvoir faire les calculs les plus fiables possibles. Si avions pris 2017-2030, nous retomberions évidemment sur les + 100 000.

(Au passage, ces précisions nous montrent l'importance d'indiquer la période de référence lorsqu'on présente un chiffre, ce que le projet de SCoT2 omet de faire à de très nombreuses reprises, et qui ne peut qu'ajouter de la confusion pour les citoyen-ne-s et les élu-e-s.)

Calculons maintenant à quels besoins répondent les RP supplémentaires à construire en 17 ans.

1. A couvrir le **renouvellement** du parc de logements : besoins de **14 626 nouvelles RP** en 17 ans (calcul = somme du besoin de renouvellement de tous les EPCI, ce besoin pour chaque EPCI étant donné par l'objectif annuel de renouvellement total de l'EPCI x la part de RP de l'EPCI x 17)

2. A loger la **population supplémentaire** : cette population nouvelle sera de 935 000 (moyenne de la fourchette d'objectifs SCoT2) – 839 763 (population 2013) = 95 237 nouveaux habitants en 17 ans. Soit un besoin de **43 360 nouvelles RP** en 17 ans, hors prise en compte de l'évolution de la taille des ménages (calcul = $95\,237/2,2$), auxquels il faut **rajouter 4 671 nouvelles RP** pour prendre en compte l'évolution de la taille des ménages des nouveaux habitants (calcul = $95\,237/1,983 - 95\,237/2,196$)

3. A prendre en compte **l'évolution de la taille des ménages** de la population déjà en place en 2013 : besoin de **41 188 nouvelles RP** de 2014 à 2030 (calcul = $839\,763/1,983 - 839\,763/2,196$)

5 Cf par exemple Rapp. Présent° Vol. 1, p. 86 : "*100 000 logements à l'horizon 2030, soit environ 7 800 logements neufs par an sur la période d'application du SCoT*"

Soit un besoin total (1 + 2 + 3) de 103 845 nouvelles résidences principales de 2014 à 2030. Or le projet de SCoT2 prévoit d'en construire 120 836, soit quasiment 17 000 de trop ! Comment peut-on raisonnablement afficher un objectif de maîtrise de la consommation du foncier sur un territoire où l'on prévoit de construire 17 000 logements de trop en 17 ans ?

Il s'agit là d'une faille majeure du projet de SCoT2, qui justifie à elle seule la modification à la baisse des objectifs de production de logements. Le SCoT2 ne peut être approuvé en l'état.

Précisons que ces 17 000 logements excédentaires concernent uniquement les RP, mais que comme l'objectif en RP a été déduit (dans notre calcul) de l'objectif en logements totaux et de la part des RP, il faut en toute rigueur considérer que la même proportion de logements secondaires ou vacants excédentaires va être construite, ce qui nous donne un **excédent de logements totaux de 17 000 (RP excédentaires) + 1 600 (secondaires/vacants excédentaires) = 18 600**.

On peut par suite se faire une idée de la consommation foncière impliquée par ces 18 600 logements excédentaires par deux méthodes :

Méthode 1 : en appliquant le ratio moyen de consommation foncière des futures constructions d'habitat estimé par le projet de SCoT2, soit 158 ha/an⁶ pour 7 790 logements/an, soit 1 ha consommé par tranche de 49,3 logements construits. Selon cette méthode, les logements excédentaires consommeraient $18\,600/49,3 = 377$ ha urbanisés inutilement.

Méthode 2 : on peut faire l'hypothèse réaliste qu'il sera déjà difficile de trouver suffisamment de zones urbanisées densifiables pour atteindre l'objectif de 1 ha consommé pour 49,3 logements construits pour les 103 845 nouvelles résidences principales nécessaires, et qu'en conséquence les 18 600 logements excédentaires seraient construits en extension d'urbanisation, à la densité minimale imposée par le projet de SCoT2 de 20 logements/ha. Selon cette hypothèse, les logements excédentaires consommeraient $18\,600/20 = 930$ ha urbanisés inutilement.

Nous retiendrons que si les logements excédentaires issus de l'application des objectifs du projet de SCoT2 étaient construits, ils consommeraient entre 380 et 930 ha urbanisés inutilement, soit en ordre de grandeur l'équivalent de la surface potentiellement artificialisée par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes.

Ceci confirme la nécessité de modifier à la baisse les objectifs de production de logements du SCoT2.

On peut enfin faire remarquer que l'estimation du besoin de nouvelles RP est très sensible aux hypothèses d'évolution de la taille des ménages : dans notre calcul ci-dessus, ce paramètre pèse pour 44% du besoin total.

Que les hypothèses d'évolution de taille des ménages varient un peu, et le besoin en RP s'en trouve fortement modifié. Par exemple, **si la taille moyenne des ménages passait de 2,2 en 2013 à 2,05 en 2030 au lieu de 1,983 en 2030, ce seraient non pas 17 000 mais 32 000 RP de trop qu'il serait prévu de construire.**

Il aurait donc été souhaitable que le projet de SCoT2 s'intéresse de beaucoup plus près aux déterminants de l'évolution de la taille des ménages.

Le premier constat que l'on peut faire est qu'une bonne partie de la population du SCoT n'échappe pas à la paupérisation constatée à l'échelle nationale. On peut craindre malheureusement que ce phénomène va se maintenir dans les années à venir. Or la paupérisation a des effets directs sur le nombre de personnes par foyer : jeunes restant plus longtemps chez leurs parents, couples séparés mais restant sous le même toit, augmentation de la colocation etc... Ces phénomènes auraient dû être beaucoup plus finement caractérisés par le projet de SCoT2 pour justifier ses hypothèses d'évolution de la taille des ménages.

6 Cf Rapp. Présent° Vol. 1, p. 84

Par ailleurs, la baisse de la taille des ménages constatée ces dernières années a 2 principales causes : la séparation des couples et le vieillissement de la population.

Le 1er paramètre est difficilement influençable par la puissance publique (du moins directement et à court terme), mais les effets du second peuvent en revanche être pris en compte par les prévisions d'aménagement. En effet, dans une optique de modération de la consommation foncière, des mesures spécifiques concernant l'habitat des personnes âgées peuvent être prises par la puissance publique : construire ou aménager dans des bâtiments existants suffisamment d'EHPAD ou de foyers logements (dont la consommation foncière par occupant peut être sensiblement moindre que pour l'habitat moyen), développer le cohabitat ou la colocation inter-générationnelles (avec les précautions nécessaires pour éviter que cela se fasse au détriment des services et moyens publics d'aide à domicile) etc...

Mais le projet de SCoT2 reste très superficiel et évasif sur la question du logement des personnes âgées, et se contente d'afficher des objectifs creux comme "*offrir des logements adaptés ou adaptables au vieillissement de la population (...) au plus près des services et des équipements*" (p. 13 du DOO), sans aucune autre précision, notamment chiffrée.

Une caractérisation de l'impact du vieillissement de la population sur la structure de l'habitat et la taille des ménages, une estimation du potentiel d'économie foncière (et au passage d'autres impacts sociaux bénéfiques) réalisable par des mesures adaptées sur le logement des personnes âgées, et la fixation d'objectifs chiffrés pour ces mesures manquent cruellement dans le projet de SCoT2.

3. Les objectifs de logements sociaux

Le Rapport de présentation l'affirme (p. 86 du Vol. 1) "*Le SCoT révisé prévoit un renforcement de l'offre en logements locatifs sociaux dans les agglomérations (33 % de la production neuve) afin de prendre en compte les obligations légales de production du logement locatif social*".

Regardons cela de plus près.

Les "obligations légales" sont celles de la Loi SRU, qui fixe des objectifs pour les 2 communautés d'agglomération et urbaine :

- 20% de logements sociaux en 2025 pour la CARENE (à l'exception de 2 communes qui ne représentent au total que 5% de la population).
- 25% de logements sociaux en 2025 pour Nantes Métropole (à l'exception de 5 communes qui ne représentent au total que 2,5% de la population).

Nous ne nous attarderons pas sur le cas de la CARENE qui dépasse déjà son objectif puisque son taux était de 21,6% de logements sociaux en 2013. (Il y aurait cependant à dire sur la répartition de ce taux entre les communes, car le taux global est porté par St Nazaire qui est à 27%, lorsque d'autres communes sont à moins de 10%, comme par exemple St-André des Eaux à 6,4% ou Pornichet à 5,4%... Mais nous ne développerons pas dans la présente contribution).

Penchons nous donc sur le cas de Nantes Métropole, qui regroupe 72,5% de la population totale du SCoT (chiffre 2013).

A Nantes Métropole, le taux de 25% n'est pas atteint : il était de 21,4% en 2014 (61 586 logements locatifs sociaux pour 287 199 résidences principales). A cette date, il manquait 12 278 logements sociaux pour atteindre les 25%. (source : "fiches communales" élaborées pour la révision 2016 du PLH de Nantes Métropole⁷).

Notons que Nantes et St Herblain, les communes les plus peuplées de la métropole, sont les 2 seules à avoir déjà atteint le taux de 25%. Cela signifie que la moyenne métropolitaine cache le fait que la situation sur les autres communes est bien plus préoccupante : pour ces dernières dans l'ensemble, le taux de logements social n'est que de 13,8% ! Sur ces communes, il manque presque autant de logements sociaux (12 278, donc) qu'il n'en existe (12 711 en 2014).

7 Voir par exemple la fiche de St Sébastien-sur-Loire : http://www.saintsebastien.fr/sites/default/files/dl_20151223-04pj.pdf

Le projet de SCoT2 détaille (Rapport de présentation Vol.1, p. 63) les nouveaux objectifs de production de logements sociaux par EPCI. Pour Nantes Métropole, ils sont (fourchette mini-maxi) de 1 815 à 2 046 par an, soit une moyenne de 1 931 logements sociaux/an.

Notons que ces chiffres (ainsi que les objectifs de logements totaux) sont -heureusement- en cohérence avec ceux du PLH de Nantes Métropole révisé en 2016 : 1 850 logements sociaux par an sur 2014-2020. Le taux global de logements sociaux peut sembler au premier abord important : 33% de l'ensemble des logements neufs construits.

Mais il faut prendre en compte le fait qu'une bonne part des nouveaux logements sociaux prévus va être affectée au "rattrapage SRU" du parc de logements existants, et que, pour atteindre l'objectif de 25% globaux en 2025, il faut, avec le "reste" de logements sociaux neufs construits, maintenir une part suffisante de logements sociaux au sein des logements totaux neufs construits.

Calculons pour commencer combien de nouveaux logements sociaux vont être construits entre 2014 et 2025 (soit 12 ans) : 1 931 (moyenne annuelle) x 12 = 23 166 logements sociaux construits.

Mais il n'y a pas de raison de penser qu'une part de ces logements construits ne va pas servir, comme pour les logements totaux, au renouvellement du parc (compensation des démolitions). Nous affectons donc le même prorata de renouvellement que pour le parc total, soit 86,32%⁸, ce qui nous donne une augmentation nette de 19 998 logements sociaux entre 2014 et 2025.

Retrançons de cette augmentation nette les 12 278 logements nécessaires pour le rattrapage SRU, nous obtenons 7 720 logements sociaux nets construits "hors rattrapage SRU".

Il nous reste à faire le rapport entre ces 7 720 logements et les 56 358⁹ nouvelles résidences principales totales nettes construites sur la même période pour obtenir **le taux de logements sociaux dans la construction neuve "hors rattrapage SRU" : il est de seulement 13,7% !**

Pour résumer, d'un côté on résorbe la carence de logements sociaux par le "rattrapage SRU" sur le parc existant, et de l'autre on l'aggrave en construisant de nombreux logements neufs avec une proportion insuffisante de logements sociaux.

Au final, le taux de logements social pour Nantes Métropole n'atteindra pas 25% mais seulement 23,6%¹⁰.

Le projet de SCoT2 est donc mensonger, s'agissant de Nantes Métropole, lorsqu'il affirme qu'il permet de "prendre en compte les obligations légales de production du logement locatif social".

D'autant que s'en tenir aux strictes obligations réglementaires ne nous paraît pas socialement acceptable. En effet, l'objectif de 25% de logements sociaux, le minimum légal, est insuffisant au vu des caractéristiques propres au territoire de Nantes Métropole:

- 1) comme le fait très justement remarquer le rapport de présentation du projet de SCoT2 (p. 53 du Vol. 1 notamment), le coût du foncier est sensiblement plus élevé sur Nantes Métropole que sur le reste du territoire du SCoT. Il en résulte que pour maintenir une mixité sociale souhaitable, un effort particulier doit être fait sur la métropole pour permettre le maintien de ménages modestes ;
- 2) plus de la moitié (53%) des ménages métropolitains pourraient prétendre, au vu de leur niveau de revenus, à un logement social (source Nantes Métropole¹¹) ;

⁸ = 800 (logts pour renouvt. cf p. 63 du Rapp. de présent° Vol.1) / 5 850 (moyenne mini-maxi logts totaux, cf p. 10 du DOO)

⁹ = 5 850 (moyenne mini-maxi logts totaux) x 93% (taux de RP dans logts tot. 2030, cf p. 63 du Rapport de présentation Vol.1) x 86,32% (taux pour prise en compte renouvellement) x 12 (ans)

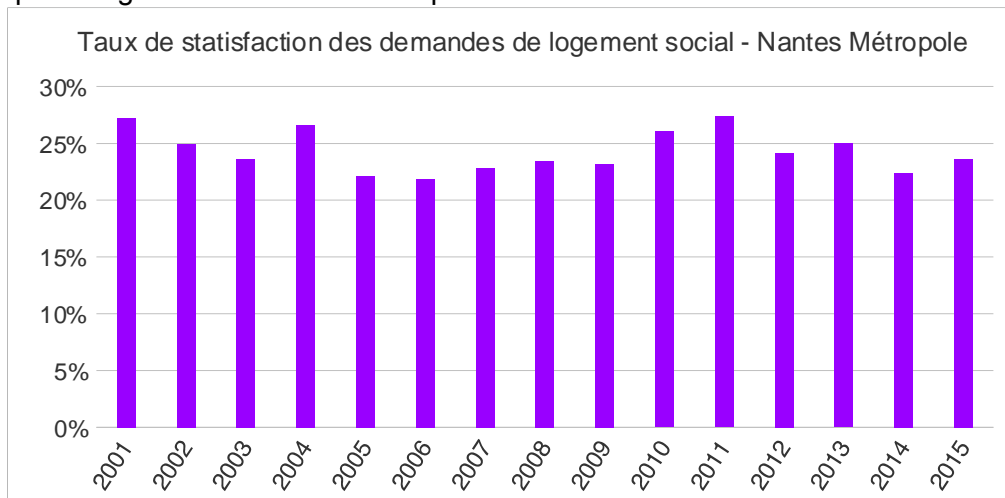
¹⁰ = parc de logements sociaux / parc de résidences principales totales en 2025, avec :

parc de logements sociaux 2025 = 61 586 (parc SRU au 1/01/2014, source PLH) + 19 998 (constr° nette de logts sociaux 2014-2025, cf calculs supra) = 81 584

et parc de RP tot. 2025 = 285 502 (RP 2013, INSEE) + 56 358 (constr° nette de RP 2014-2025, cf calculs supra) = 341 860

¹¹ http://www.nantesmetropole.fr/medias/fichier/infographie-dossier54_1414762443930.pdf

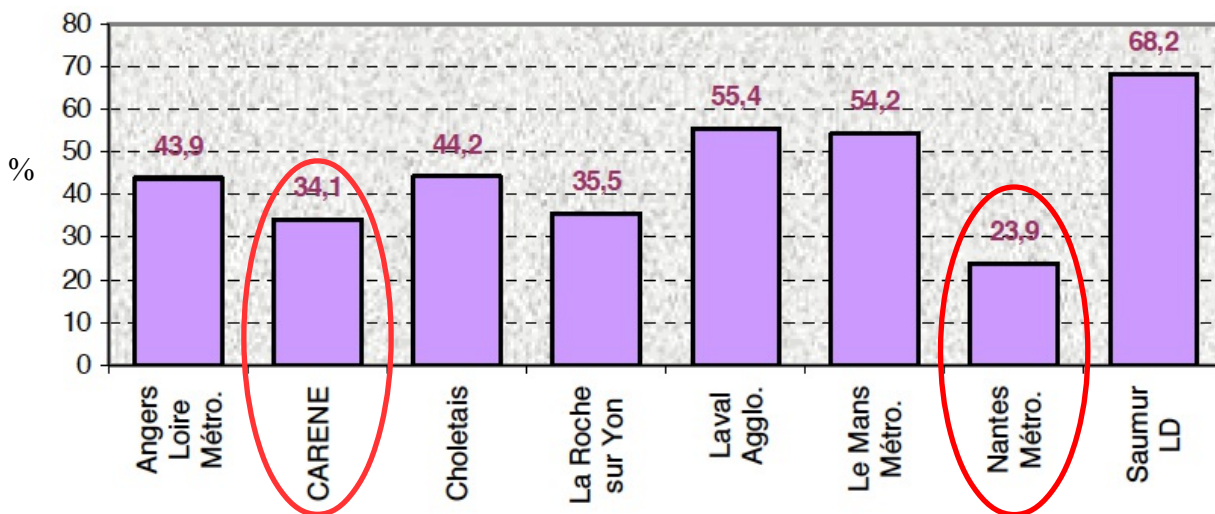
- 3) tous ces ménages ne demandent certes pas un logement social, mais ceux qui le font se heurtent très souvent à une déconvenue : 3 demandes de logements sociaux sur 4 ne sont pas satisfaites. Ainsi, en 2015, sur 28 973 demandes de logements sociaux faites sur Nantes Métropole, seules 6 582 ont été satisfaites, soit 24,4% (source : brochure "Observatoire de l'habitat" AURAN juillet 2016¹²). A noter que ce taux n'est pas tellement meilleur à l'échelle du SCoT : 27,9% en 2015. Et la situation n'est pas nouvelle, le taux de satisfaction des demandes de logements sociaux de la métropole stagne entre 22 et 27 % depuis au moins 2001 :



Source : graphique Rezé à Gauche Toute !, d'après chiffres de "Bilan 2012 du PLH de Nantes Métropole"¹³, et brochure "Observatoire de l'habitat" AURAN juillet 2016

De plus, comme le montre le graphique suivant, ce taux est le plus bas de toutes les métropoles et agglomérations de la Région, la CARENE ayant la 2ème moins bonne performance :

Taux de satisfaction des demandes locatives sociales en 2015 dans les principales agglomérations des Pays de la Loire



source : brochure DREAL Pays de la Loire sur la demande locative sociale en 2015¹⁴

Tous ces éléments plaident pour une révision à la hausse des objectifs de logements sociaux du projet de SCoT2.

12 http://www.auran.org/sites/default/files/publications/documents/2016_dynamiqueshabitat_juillet.pdf, p. 58

13 http://www.nantesmetropole.fr/deliberations/co_20130624/annexeco_24_06_2013_19_Bilan_PLH_2012_V3.pdf, p. 40

14 http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/La_DLS_satisfaite_en_2015.pdf, p. 7

4. Conclusion

Nos remarques et analyses nous amènent à un profond désaccord avec le projet de SCoT2.

La méthode utilisée, sans chiffrage des hypothèses avancées est floue et parfois incompréhensible.

Des projections démographiques imprécises tentent de présenter "l'attractivité" comme inéluctable, alors qu'elle est un objectif politique du projet de SCoT2. Or cette attractivité est différenciée selon les types de population, au bénéfice des classes les plus aisées. Elle a par ailleurs des conséquences néfastes sur l'environnement et le bien être global de la population, mais aussi le déséquilibre des territoires, à l'échelle régionale et nationale.

Le projet de SCoT2 prévoit une production de logements totaux supérieure aux besoins, ce qui est incompatible avec les objectifs de modération de la consommation foncière.

Il n'analyse et ne justifie pas précisément les raisons de l'évolution de la taille des ménages, qui détermine pourtant près de la moitié des futurs besoins de résidences principales.

Il prévoit une production de logements sociaux inférieure aux obligations légales et aux besoins de la population.

C'est donc tout le contraire d'un territoire qui se veut "*accueillant et solidaire*" (cf page 7 du PADD) qui nous est proposé dans ce projet de SCoT2, qui ne nous semble donc pas pouvoir être approuvé en l'état.