Le Grand Narbonne, composé de 39 communes depuis le 1er janvier 2014, a engagé en juillet 2014 l'élaboration d'un Programme Local de l'Habitat (PLH). Ce programme s'inscrit dans le prolongement du PLH réalisé sur les 18 premières communes de la communauté d'agglomération pour la période 2008-2013.
L'objectif est d'élaborer un nouveau document qui tire le bilan des actions conduites dans le cadre du précédent PLH, intègre les problématiques et les enjeux spécifiques de la nouvelle Agglomération, prenne en compte les documents de référence (SCOT, PDH, PDALPD, porter à connaissance de l'Etat) ainsi que les évolutions du contexte législatif et règlementaire.
La mise en œuvre de ce programme traduit la volonté de l'Agglomération et de ses communes membres de répondre de manière efficace aux aspirations résidentielles des ménages du territoire dans toutes leurs diversités et leurs attentes, et de mobiliser les outils et les moyens adaptés aux enjeux propres au territoire.
Le diagnostic, présenté aux communes et leurs partenaires le 15 décembre 2014, constitue la première étape de l'étude. Il doit permettre de partager des constats et des enjeux qui serviront de socle à la politique de l'habitat des six prochaines années.

Eléments clés et enjeux du diagnostic du Programme Local de l'Habitat 2015-2021 du Grand Narbonne

Le Grand Narbonne est un territoire attractif qui a connu une forte croissance démographique sur la dernière décennie. Avec 122 165 habitants en 2011, le Grand Narbonne se place devant l'agglomération de Carcassonne et en 4ème position au niveau régional derrière les agglomérations de Montpellier, Nîmes et Perpignan. Plus de 1 800 habitants ont été accueillis chaque année en moyenne entre 1999 et 2011, exclusivement grâce au solde migratoire.
Cette croissance se ralentit néanmoins depuis 2006, même si son rythme (1,21% l'an) reste supérieur à ceux enregistrés par le Département et la Région.
La dynamique démographique est ainsi remise en question par la crise immobilière, particulièrement tangible au regard de l'évolution de la construction neuve. En effet, le nombre de logements déclarés commencés par an chute régulièrement à partir de l'année 2008 : 3 fois moins de logements mis en chantier en 2013 (560 logements commencés) qu'en 2008, où un pic de 1 530 logements était alors enregistré.
Cette période est en particulier marquée par la crise du secteur de la promotion immobilière qui a connu une forte chute des ventes en raison du resserrement de sa clientèle (investisseurs mais aussi primo-accédants).
Une reprise s'amorce toutefois sur les 3 premiers trimestres de l'année 2014 avec près de 1 100 logements mis en chantier. Cette relance, qui concerne particulièrement la promotion immobilière narbonnaise, peut être rattachée à l'accueil favorable reçu par le nouveau dispositif de défiscalisation Pinel.

En parallèle, les besoins en logements évoluent sensiblement vers une offre adaptée aux petits ménages et aux personnes âgées. Les ménages composés d'une seule personne progressent ainsi de 46% entre 1999 et 2011. Ils sont majoritaires en 2011 sur l'Agglomération (19 504 ménages d'une seule personne), devant les couples sans enfants (17 436) et les couples avec enfants (12 768). Les familles monoparentales (5 168 ménages) continuent elles aussi à se développer rapidement avec une progression de 37% entre 1999 et 2011.
La progression des petits ménages est en grande partie liée au vieillissement de la population : 30% de la population a plus de 60 ans en 2011 contre 27% en 2006. Et cette tendance doit encore se renforcer au cours des années à venir avec le vieillissement des dernières classes d'âges du baby-boom.
L'enjeu de produire une offre adaptée à ces nouveaux ménages est donc fort pour l'Agglomération et ses communes. Plusieurs actions en faveur du maintien à domicile ont déjà été engagées par l'Agglomération (aides à l'adaptation des logements privés pour les personnes âges à travers les PIG et OPAH, majoration de l'aide en cas de logements locatifs sociaux adaptés,…), d'autres pistes sont également étudiées par plusieurs communes pour offrir une autre réponse aux besoins des personnes âgées moins autonomes ou souhaitant rompre avec la solitude (résidences séniors, papy loft, …).

Les actions visant à orienter la production de logements devront également tenir compte du niveau de vie de la population : le revenu médian par Unité de Consommation (UC) est de 1 375 € par mois en 2011 et 10% de

des ménages du Grand Narbonne disposent de moins de 399€ par mois et par UC. Ces valeurs sont certes assez proches de celles de la Région (revenu médian mensuel par UC de 1 439€) mais cette dernière est elle-même classée 2ème région la plus pauvre après le Nord-Pas-de-Calais.
En parallèle, le marché du logement a vu ses prix augmenter très fortement au cours des années 2000 :

- Terrains à bâtir : + 142% d'augmentation entre 2002 (65€ le m2) et 2010 (157€ le m2)
- Appartements anciens : +136% entre 2002 et 2010
- Maisons anciennes : +123% entre 2002 et 2010

Une inflexion des prix est néanmoins constatée depuis 2012, de l'ordre de 5 à 20% selon les produits. Il n'en demeure pas moins que les conditions d'accès à la propriété sont difficiles pour les ménages du Grand Narbonne et notamment pour les jeunes. La primo-accession s'est particulièrement fragilisée ces dernières années en raison notamment de conditions d'accès au crédit plus restrictives, de possibilités plus limitées au recours à l'auto-construction liée à la RT 2012 et à des exigences de garantie des banques, de la suppression du PTZ dans l'ancien…

L'accession à la propriété devenue plus difficile, la demande augmente sur le parc locatif et notamment le parc locatif social. Avec 6 385 logements locatifs sociaux publics, le taux d'équipement du Grand Narbonne atteint 10,75% en 2013 contre 15,6% au niveau national. Le parc se concentre à 79% sur Narbonne et, à l'opposé, 12 communes de l'Agglomération ne disposent d'aucun logement HLM. Le parc social est ainsi sous tension avec 4,5 demandes pour 1 attribution et un faible turn-over. Face à cette demande soutenue, le dispositif d'aides mise en place par le Grand Narbonne aura concouru à une reprise de la production au cours des dernières années avec 544 logements livrés ou prévus sur 2013 et 2014. Au renforcement du parc social, notamment sur les 8 communes soumises à l'obligation de disposer de 20% de logements sociaux (Loi SRU/DALO), s'ajoute un enjeu d'adaptation de la production à la demande. Le parc existant est principalement composé de T3 et T4 alors que la demande, toujours forte sur les T3, s'intensifie désormais aussi sur les T2. La composition des ménages (40% des demandeurs sont des personnes seules), mais aussi la recherche de loyers moins chers expliquent ce mouvement. Plusieurs signes confirment la paupérisation des demandeurs et des locataires : un quart des demandeurs de logement social sont au chômage, le nombre d'impayés et de plans de redressement personnels de la Banque de France augmentent, celui des résiliations de garages également. La production de logements sociaux s'est toutefois récemment recentrée sur les petits logements et sur la composante très sociale du parc (niveau de loyers plus bas).

Le parc existant, en particulier le parc ancien, constitue lui aussi un enjeu majeur du PLH. Il est particulièrement touché par la vacance (18% des logements antérieurs à 1949 sont vacants) mais aussi par des phénomènes d'inconfort voire d'indignité (14% du parc privé occupé considéré comme potentiellement indigne). Les besoins en améliorations thermiques des logements viennent de manière transversale renforcer ces problématiques : environ 7 700 ménages consacreraient plus de 10% de leur revenu aux factures d'énergie.
L'Agglomération est, depuis plusieurs années, investie sur ces différents champs d'intervention à travers la mise en œuvre d'OPAH RU et de PIG successifs. 75 logements indignes ou très dégradés ont par ce biais étaient traités entre 2007 et 2012 et un objectif de 355 logements supplémentaires a été fixé pour les années 2012-2019 ; une soixantaine de propriétaires occupants a été financée pour l'amélioration thermique de leurs logements entre 2012 et 2013.
Plus généralement, la question du développement durable et des nouvelles formes d'habitat se pose. La crise économique a certainement freiné ce type d'initiative sur le territoire avec pour conséquence une certaine banalisation de l'habitat en particulier sur les communes périurbaines (extensions principalement sous forme pavillonnaire / lotissements). Le développement de ces nouveaux modes et types de production sera conditionné par une politique volontariste de maîtrise de l'urbanisation future.

L'ensemble de ces constats porté à la connaissance des élus doivent permettre de poursuivre le processus d'élaboration du nouveau PLH par la déclinaison des grandes orientations et la réalisation d'un programme d'actions territorialisé. La finalisation du document est attendue dans le courant de l'année 2015.