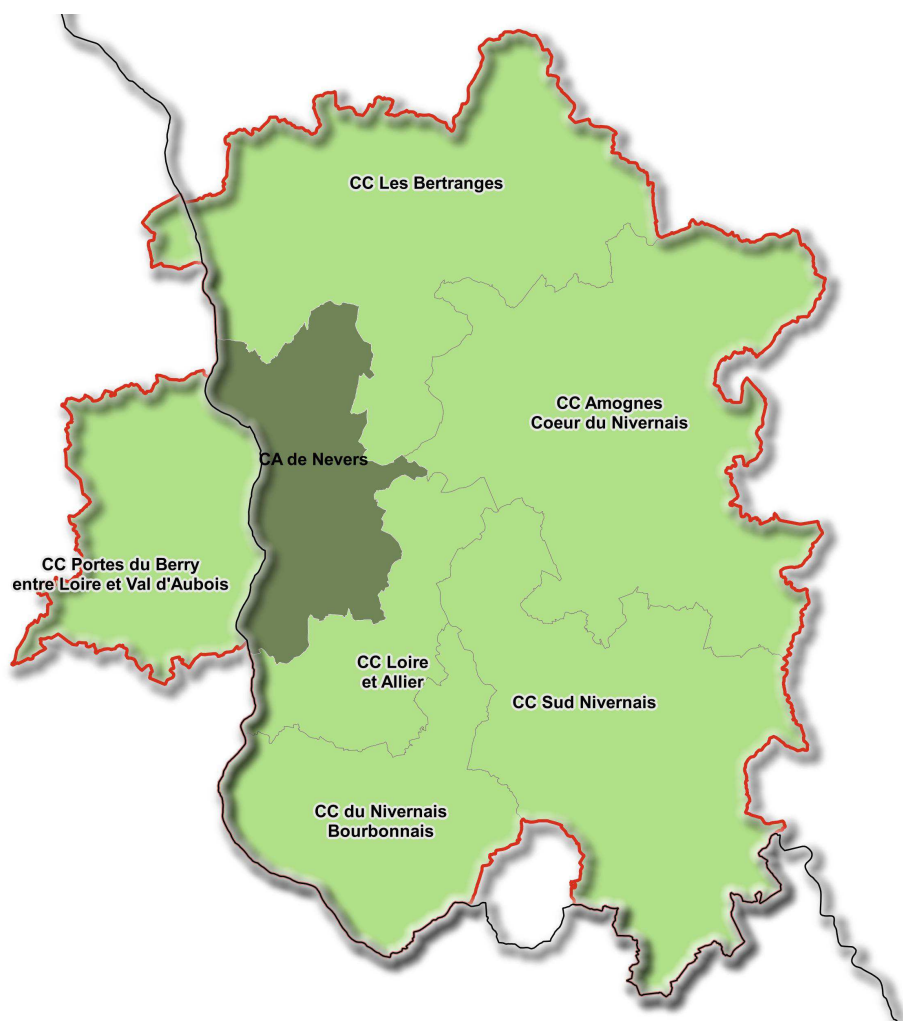


Nevers



© Dreal BFC / SLCS / DSEH - IGN 2018

Besoins en logements 2020/2026

DREAL Bourgogne-Franche-Comté

Service Logements Construction Statistiques -Département Statistiques et Etudes Habitat

www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr



Auteur: Patrice PERRON Dreal BFC

Les besoins en logements dans la zone d'échanges migratoires préférentiels du Grand Sénonais

La zone d'échanges migratoires préférentiels de la CA de Nevers (CAN) a été établie sur la base de l'intensité des flux de migrations résidentielles observée entre la CAN et les EPCI non « urbains » situés à sa périphérie. Elle se compose de sept EPCI. Outre la CAN, elle comprend les communautés de communes d'Amognes, Cœur du Nivernais, du Nivernais Bourbonnais, Loire et Allier, Les Bertranges, Sud Nivernais et, dans le Cher, Portes du Berry entre Loire et Val d'Aubois.

Reliée à Paris par l'autoroute A77, gratuite jusqu'à Cosne-sur-Loire, la communauté d'agglomération est située sur la voie de chemin de fer Paris-Clermont-Ferrand. Elle est également reliée à Dijon ou Tours. Elle dispose également, sur son territoire, de l'aéroport du Grand Nevers et de la Nièvre, sur la commune de Marzy, qui accueille essentiellement des vols d'affaires. Comme Mâcon en Saône-et-Loire, l'agglomération de Nevers est excentrée au sein du département et jouxte le département du Cher. La possibilité de faire des études supérieures sur Nevers est assez développée. Outre une antenne de la faculté de Droit, Nevers compte des formations de technicien supérieur, un campus numérique, l'Institut Supérieur de l'Automobile et des Transports, l'Institut National de la Sécurité Routière et de Recherches et l'Institut Supérieur des Arts Appliqués de Bourgogne.

L'agglomération et les collectivités qui se trouvent autour appartiennent à une vaste zone géographique en déprise, tant en termes démographique que d'emploi. La collectivité présente un solde migratoire fortement négatif, notamment pour la recherche d'emploi. Ces migrations résidentielles ne se font que minoritairement à proximité. En revanche, l'agglomération enregistre un peu plus d'arrivées que de départs en provenance des autres EPCI de la zone montrant ainsi la faible attractivité des communautés de communes périphériques. Le solde migratoire est faiblement négatif avec les CC Les Bertranges et Portes du Berry entre Loire et Val d'Aubois. En revanche, la CAN présente un net excédent migratoire avec les CC Amognes, Cœur du Nivernais et du Sud Nivernais et plus faible avec celles de Loire et Allier et du Nivernais Bourbonnais (Figure 1).

Figure 1 : Migrations résidentielles annuelles entre EPCI vers (entrées) ou en provenance (sorties) de CA de Nevers

	entrées	sorties	Total des flux (E+S)
CC Amognes Cœur du Nivernais (58)	219	98	316
CC du Nivernais Bourbonnais (58)	100	67	167
CC Loire et Allier (58)	176	165	341
CC Les Bertranges (58)	254	275	529
CC Sud Nivernais (58)	237	74	311
CC Portes du Berry entre Loire et Val d'Aubois (18)	139	159	299

Source : Insee, RP 2015 (exploitation complémentaire)

Si les flux résidentiels sont peu marqués entre les collectivités de la zone, les flux domicile-travail montrent des liens relativement forts entre l'agglomération et les communautés de communes de la zone, illustrant l'attractivité du pôle d'emploi de Nevers. Environ la moitié des actifs en emploi des CC Loire et Allier et Portes du Berry entre Loire au Val d'Aubois vont travailler sur le territoire de la CAN. Cette proportion atteint quatre sur dix pour la CC Amognes, Cœur du Nivernais et un sur trois pour la CC Les Bertranges. Seuls deux actifs sur dix des CC du Nivernais Bourbonnais et du Sud Nivernais font la navette avec l'agglomération pour leur travail. Au total, ce sont plus de 9 000 entrées sur le territoire de la CAN qui se font chaque jour à partir de ces EPCI. À l'inverse, ils ne sont que 2 600 à faire le trajet inverse, la plupart vers les CC Les Bertranges, Sud Nivernais et Loire et Allier.

Figure 2: Déplacements Domicile-travail vers (entrées) ou en provenance (sorties) de la CA de Nevers

	entrées	sorties	Total des flux (E+S)
CC Amognes Coeur du Nivernais (58)	1 220	109	1 328
CC du Nivernais Bourbonnais (58)	479	133	613
CC Loire et Allier (58)	1 662	593	2 254
CC Les Bertranges (58)	2 514	855	3 368
CC Sud Nivernais (58)	1 404	738	2 142
CC Portes du Berry entre Loire et Val d'Aubois (18)	1 744	177	1 921

Source : Insee, RP 2015 (exploitation complémentaire)

Au sein de la zone de Nevers, toutes les collectivités sont en recul démographique. En raison d'un vieillissement important, celui-ci s'accroît au fil du temps. Les déterminants de ce recul diffèrent, cependant, selon les collectivités. La CC les Bertranges, au Nord de la CAN, est le seul EPCI à présenter un excédent migratoire. Il reste quasiment stable depuis 1990, mais ne compense plus que partiellement le déficit naturel. Celui est porté par un accroissement des décès dans un territoire où la part de seniors est très importante. Depuis 2010, la population baisse légèrement (-1,0 %), alors qu'elle était restée stable au cours des 20 années précédentes. La CC Loire et Allier, au Sud, a une population un peu plus jeune que les autres EPCI, avec 90 ménages de moins de 25 ans pour 100 de 65 ans et plus. Il enregistre un repli encore plus faible de sa population (-0,6%). Son solde naturel est équilibré et la diminution récente de sa population est exclusivement liée à une moindre attractivité du territoire. Le départ des jeunes pour leurs études ou le premier emploi, n'est plus compensé par des arrivées de populations aux âges plus élevés. Avec des caractéristiques de profil de population similaire (indice de vieillissement de 0,9), la CA de Nevers est, en revanche, l'EPCI qui enregistre la plus forte baisse de population (-4,6 % entre 2010 et 2015). Elle est due à un déficit migratoire important, le solde naturel étant faiblement déficitaire. On peut noter néanmoins un accroissement de l'excédent des décès sur les naissances depuis 2015, qui laisse présager d'une accélération de la contribution du solde naturel à la baisse de la population dans les prochaines années. Pour la CC Porte du Berry entre Loire et Val d'Aubois, celle d'Amognes, Cœur du Nivernais et celle du Nivernais Bourbonnais, le recul est quasi exclusivement dû au déficit naturel, le déficit migratoire étant nul ou très faible. La baisse de population s'étage de -1,8 % à 2,6 % dans ces trois EPCI. Elle est plus forte dans le CC du Sud Nivernais (3,1%) qui conjugue déficit naturel et déficit migratoire.

Figure 3a: Indicateurs socio-démographiques

	Évolution de la population 2010-2015 (en %)	Évolution de l'emploi 2010-2015 (en %)	Indice de jeunesse 2015*
CA de Nevers (58)	-4,6	-5,9	0,9
CC Amognes Coeur du Nivernais (58)	-1,9	0,1	0,8
CC du Nivernais Bourbonnais (58)	-2,6	-8,4	0,8
CC Loire et Allier (58)	-0,6	-8,8	0,9
CC Les Bertranges (58)	-1,0	0,5	0,7
CC Sud Nivernais (58)	-3,1	-2,5	0,7
CC Portes du Berry entre Loire et Val d'Aubois (18)	-1,8	-10,1	0,8

* Indice de Jeunesse = Moins de 25 ans / 60 ans et plus

Sources : Insee, RP 2010-2015 (exploitations principales et complémentaires)

Ces évolutions démographiques vont de pair avec celles de l'emploi. En dehors des CC Amognes, Cœur du Nivernais et Les Bertranges où l'emploi résiste (respectivement +0,1 et +0,5 %), les pertes d'emplois sont importantes dans les autres territoires. Le recul atteint 2,5 % en cinq ans dans la CC du Sud Nivernais, près de 6 % dans la CAN et dépasse 8 % dans les autres EPCI. Pour la CC Porte du Berry, les pertes d'emploi concernent en premier lieu l'industrie. C'est respectivement dans le tertiaire marchand et le tertiaire non marchand que l'emploi recule dans les CC Loire et Allier et du Nivernais Bourbonnais (Figure 3a).

La CC Loire et Allier se distingue nettement des autres EPCI pour ses autres caractéristiques. Dans cet EPCI, les ménages vivent plus souvent en couple. Seul un quart des ménages sont constitués d'une seule personne et le taux de familles monoparentales est plutôt bas (6,4%). Les revenus sont plus élevés et le taux de pauvreté est près de deux fois inférieur à la moyenne régionale (7,5%).

La CA de Nevers et la CC du Nivernais Bourbonnais sont, en revanche, touchées par une pauvreté importante (respectivement 16,7 et 17,6 % de ménages vivant sous le seuil de pauvreté). Ces deux territoires présentent une proportion forte de familles monoparentales, qui représentent environ 8,5 % des ménages. On compte 36 % de personnes seules dans le CC du Nivernais Bourbonnais et 43 % pour la CAN, qui allient la présence de jeunes à faible revenus en cours d'études à celle des seniors dont le niveau de retraite, notamment quand ils se retrouvent seuls, les placent fréquemment dans la pauvreté. Enfin, le taux de chômage élevé de la CAN (11,9%) fragilise aussi certains actifs.

Dans les quatre autres EPCI, le taux de pauvreté est proche de la moyenne régionale. Il est un peu inférieur pour les CC Les Bertranges et Porte du Berry entre Loire et Val d'Aubois et supérieur pour les CC Sud Nivernais et Amognes, Cœur du Nivernais. La part de ménages d'une seule personne s'échelonne de 32,7 % pour la CC Amognes, Cœur du Nivernais à 38 % pour la CC du Sud Nivernais. Ce dernier EPCI compte également un fort taux de familles monoparentales (8,6 %).

Figure 3b: Indicateurs socio-démographiques

	Taux de pauvreté 2015 (en %)	Part des ménages de familles monoparentales (en %)	Part des ménages de personnes seules (en %)	Taux de vacance 2015* (en %)
CA de Nevers (58)	16,7	8,8	43,0	14,4
CC Amognes Cœur du Nivernais (58)	14,8	6,6	32,7	14,1
CC du Nivernais Bourbonnais (58)	17,6	8,5	35,7	14,2
CC Loire et Allier (58)	7,5	6,4	24,8	10,8
CC Les Bertranges (58)	13,3	7,0	37,0	13,4
CC Sud Nivernais (58)	14,3	8,6	38,0	14,6
CC Portes du Berry entre Loire et Val d'Aubois (18)	13,8	6,5	33,1	11,1

* Taux de vacance issu de Filocom

Sources : Insee, RP 2010-2015 (exploitations principales et complémentaires) – Filosofi 2015 – Filocom 2015

Les besoins en logements ont été définis sur les six EPCI nivernais à l'exclusion de la CC Porte du Berry entre Loire et Val d'Aubois dont les hypothèses ont été élaborées par la Dreal Centre, Val-de-Loire. Plusieurs éléments contribuent à alimenter les besoins en logements. Tout d'abord, certains ménages, présents sur le territoire sont sans logement, qu'ils soient sans-abris, hébergé chez un tiers ou en hébergement social. L'hébergement social est bien présent sur le territoire et concerne quatre EPCI sur six. Seules les CC Amognes, Cœur du Nivernais et Loire et Allier en sont dépourvus. Les CC du Nivernais Bourbonnais et Les Bertranges comptent chacune un centre d'accueil et de demandeurs d'asile (CADA). La CC du Sud Nivernais dispose d'un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), d'une résidence sociale, un centre d'accueil pour sans-abri et une maison relais. Fort logiquement, la CAN concentre l'offre la plus développée. Outre un CHRS, et des centres d'accueil, la communauté d'agglomération compte une résidence sociale, deux FJT et une maison relais. Au regard des besoins d'accompagnement, une grande partie des besoins liés à la demande d'asile ont été localisés dans l'agglomération de Nevers. Outre les personnes logées en hébergement social, l'importance de la pauvreté sur le territoire conduit de nombreux ménages à avoir des difficultés à se loger, et ce, malgré un prix des loyers plutôt bas et un parc locatif social avec une vacance importante. Il s'agit principalement de ménages hébergés par un tiers ou de jeunes à faibles revenus et dans l'incapacité de décohabiter de chez leurs parents. Ils sont surtout nombreux sur la CAN.

D'autres ménages sont en difficulté dans leur logement. Il s'agit notamment des ménages locataires vivant dans des logements de mauvaise qualité (logements indignes, insalubres, ou simplement sans confort). Pour ces ménages, dans un marché du logement détendu, il s'agit, le plus souvent de changer de logement plutôt que de rénover l'ancien. La CC du Sud Nivernais est proportionnellement plus concernée par ce type de logements. Ils sont, en revanche, peu présents dans la CC Loire et Allier.

Au sein des EPCI de la zone, le poids des besoins actuels non satisfaits varie fortement. Il est très faible pour les CC Amognes, Cœur du Nivernais, du Nivernais Bourbonnais et Loire et Allier. LA réponse à ces besoins permettrait de contrebalancer le recul du nombre de ménages liés aux évolutions démographiques, pour les CC Les Bertranges et du Sud Nivernais. La situation de la CAN est plus difficile. Les pertes démographiques restent trois fois plus importantes que les besoins actuels non satisfaits. Alors que la réponse à ces derniers a été lissée sur le temps de 3 PLH, l'importance de la déprise démographique permettrait d'aller plus vite dans la réponse à ces besoins. Cela nécessite du logement peu onéreux et surtout peu énergivores, les ménages dans l'incapacité d'être dans un logement ordinaire disposent, le plus souvent, de faibles revenus. Ils engendrent des besoins en rénovation du parc existant, la construction neuve générant des loyers de sortie souvent trop onéreux pour permettre aux ménages pauvres de se loger. Cette dernière doit servir au renouvellement du parc pour fournir aux ménages moins démunis une offre plus attractive et permettre de libérer des logements pour les ménages les plus pauvres.

Figure 4 : Décomposition des besoins en logements sur la période 2020-2026 établie à partir du scénario central

	Besoins en logement	Besoins actuels non satisfaits	Estimation de l'évolution du nombre de ménages	Besoins liés au renouvellement du parc
CA de Nevers (58)	160	310	-900	750
CC Amognes Cœur du Nivernais (58)	180	20	130	30
CC du Nivernais Bourbonnais (58)	200	20	110	70
CC Loire et Allier (58)	310	10	240	60
CC Les Bertranges (58)	190	50	-20	160
CC Sud Nivernais (58)	130	100	-100	130

Sources : Insee, Omphale 2017 (scénarii 2018) et RP 2014 - DGFIP, Filocom 2015 - Finess 2016 - SNE 2016 - Cnaf 2015

L'évolution du parc existant de logements et de son occupation peut, en effet, amener à réduire ou augmenter les besoins en logements. Des logements apparaissent ou disparaissent par changement de destination, fusion ou découpage, démolition. Les résidences secondaires et les logements vacants peuvent être mobilisés pour répondre aux besoins en termes de résidences principales ou au contraire voir leur nombre augmenter. Dans les CC Amognes, Cœur du Nivernais, du Nivernais Bourbonnais et Loire et Allier, les évolutions démographiques sont suffisantes pour limiter la hausse du taux de vacance, voire pour le diminuer, et les besoins liés au renouvellement du parc sont limités. Ils jouent donc modérément dans l'ensemble des besoins de ces EPCI.

Pour les CC Les Bertranges et du Sud Nivernais, la quasi-totalité des besoins provient du renouvellement urbain et de la hausse de la vacance, les dynamiques démographiques ne permettant d'envisager qu'un ralentissement de la progression de cette dernière. La CAN est engagée dans d'importants projets de renouvellement urbains. Certains sont la poursuite de projets déjà engagés. À ces projets s'ajoute la rénovation du quartier du Banlay dans le cadre de l'ANRU, qui devraient générer une baisse du parc total de logements. Cette baisse du parc de logements serait néanmoins insuffisante pour permettre un recul du taux de vacance qui devrait encore augmenter sensiblement.

Dans un contexte de forte croissance de la population, l'évolution du nombre de ménages sous l'effet des décohabitations et des migrations résidentielles joue souvent un rôle prépondérant dans les estimations des besoins en logements des EPCI de la région. L'évolution du nombre de ménages et, par là même, de résidences principales sont souvent vus comme le reflet de l'attractivité d'un territoire. Elle ne doit pas être la seule et l'emploi est un marqueur autrement plus important. Si la croissance démographique se fait sans développement de l'emploi et entraîne de fait essentiellement des flux de déplacements vers des zones éloignées, le développement résidentiel de l'EPCI pose des problèmes tant vis-à-vis de la lutte contre le réchauffement climatique, que du risque de précarité énergétique pour les ménages qui s'y installent. À ce titre, l'importance des déplacements à destination de l'agglomération de Nevers peut questionner le développement du territoire. La faible taille de la communauté d'agglomération favorise néanmoins ce phénomène, en limitant les distances parcourues par les ménages faisant des migrations alternantes à partir des EPCI limitrophes. Les accès sont relativement aisés que ce soit par le train où en voiture avec notamment la gratuité de l'A77 pour les ménages venant du nord de la zone.

La figure 5 montre les estimations d'évolutions du nombre de ménages entre 2010 et 2015 d'une part et les estimations à partir des projections obtenues sur plus longue période et prenant en compte comme année de référence l'année 2013. Dans l'ensemble, les tendances prévues sont proches des évolutions passées et l'écart dépend plus du ralentissement plus ou moins prononcé enregistré depuis 2013.

Figure 5 : Evolution annuelle du nombre de ménages

	2010-2015*	2020-2026**
CA de Nevers (58)	- 110	- 150
CC Amognes Coeur du Nivernais (58)	+ 10	+ 20
CC du Nivernais Bourbonnais (58)	+ 10	+ 20
CC Loire et Allier (58)	+ 30	+ 40
CC Les Bertranges (58)	+ 10	+ 0
CC Sud Nivernais (58)	- 20	- 20

* : Évolution observée

** : Évolution estimée à partir de scénario centraux de projections de ménages

Sources : Insee, RP 2010 et 2015 (exploitations complémentaires) – Traitement Dreal à partir d'Omphale 2017 (scénarii 2018)

La situation de la CAN peut interroger avec des prévisions nettement inférieures à ce qui était observé sur la période 2010-2015. De fait, le ralentissement démographique s'accélère fortement avec la croissance des décès. L'importance des ménages constitués d'un senior vivant seul est défavorable. Les projections démographiques pour la CAN anticipent une accélération de la décroissance du nombre de ménages et les évolutions depuis 2013, même si avec un recul trop faible encore pour être considéré comme suffisant, placent la CAN dans un scénario encore moins favorable. Ainsi, entre 2011 et 2016, la CAN a perdu 170 ménages par an, soit plus que prévu, entre 2020 et 2026, par le scénario central.

Au regard des relations de proximité qui existent entre la CA de Nevers avec les EPCI de sa zone d'échanges migratoires préférentiels, la réflexion sur les besoins en logements doit également s'envisager sur un zonage plus large que celui se limitant à leur strict périmètre intercommunal. Ces éléments sur les migrations peuvent alimenter des scénarios complémentaires à ceux établis à partir des projections qui prolongent favorablement (scénario haut), indifféremment (scénario central) ou défavorablement (scénario bas) une tendance démographique passée.

C'est dans cette idée qu'un scénario « urbain » a été construit. En relocalisant une partie des ménages partis s'installer dans les EPCI de la zone d'échanges migratoires de la CAN, ce scénario théorique a deux objectifs. Il vise à réduire d'une part, la consommation d'espace générée notamment par les constructions neuves consécutives aux migrations résidentielles vers les autres EPCI et, d'autre part, les émissions de CO₂ générées par les nombreux déplacements domicile-travail qui se font vers l'agglomération nivernaise.

Au regard des relations de proximité qui existent entre la CA de Nevers avec les EPCI de sa zone d'échanges migratoires préférentiels, la réflexion sur les besoins en logements doit également s'envisager sur un zonage plus large que celui se limitant à leur strict périmètre intercommunal. Ces éléments sur les migrations peuvent alimenter des scénarios complémentaires à ceux établis à partir des projections qui prolongent favorablement (scénario haut), indifféremment (scénario central) ou défavorablement (scénario bas) une tendance démographique passée.

C'est dans cette idée qu'un scénario « urbain » a été construit. En relocalisant une partie des ménages partis s'installer dans les EPCI de la zone d'échanges migratoires de la CAN, ce scénario théorique a deux objectifs. Il vise à réduire d'une part, la consommation d'espace générée notamment par les constructions neuves consécutives aux migrations résidentielles vers les autres EPCI et, d'autre part, les émissions de CO₂ générées par les nombreux déplacements domicile-travail qui se font vers l'agglomération nivernaise.

Dans un tel scénario, la CAN aurait besoin de 130 logements supplémentaires sur 6 ans. Cette croissance se réaliserait au détriment de toutes les collectivités de sa zone d'échanges migratoires préférentiels (Figure 6). Ce scénario apparaît néanmoins difficile à réaliser, la CAN n'étant pas déficitaire dans ces échanges résidentiels avec de nombreux EPCI de la zone. Néanmoins, au regard de l'importance des déplacements domicile-travail, une telle relocalisation pourrait être favorisée par une hausse des coûts de transport.

Ces différents scénarios sont présentés dans les fiches EPCI en annexe du dossier.

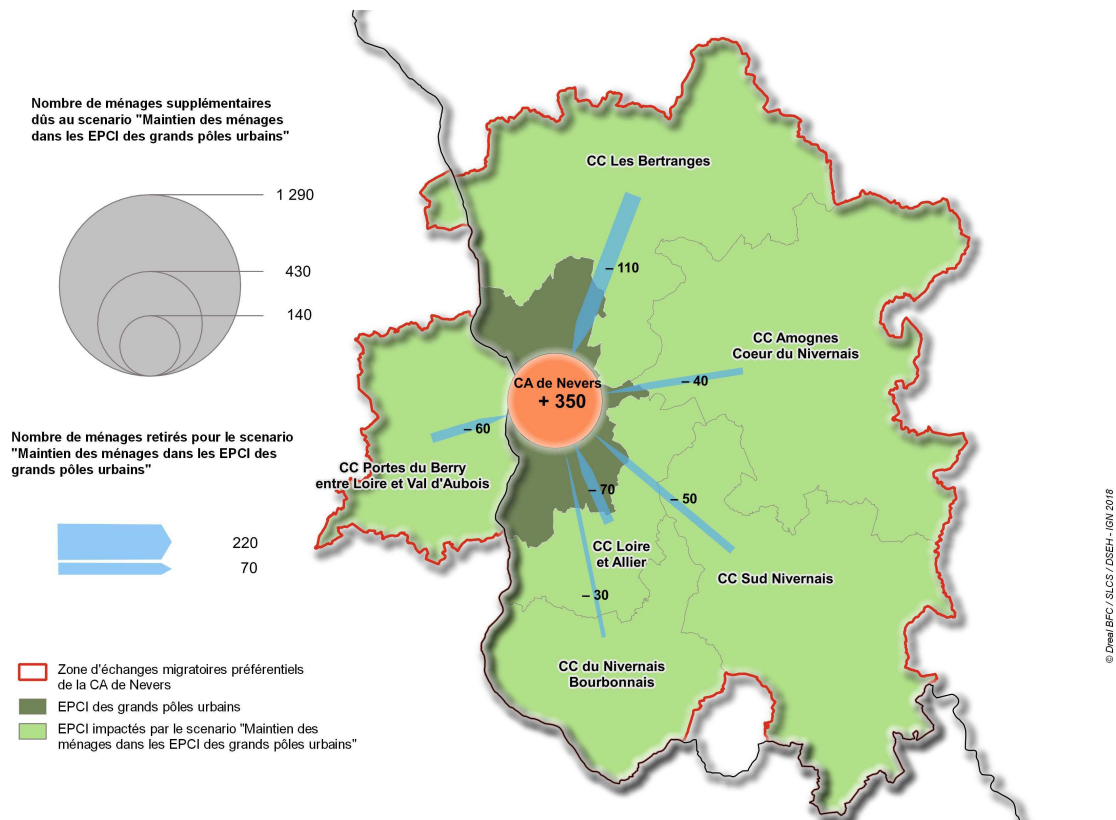
Figure 6 : Besoins en logements selon le scénario central et scénario urbain

	Scénario central	Scénario urbain
CA de Nevers	163	292
CC Amognes Coeur du Nivernais	175	131
CC du Nivernais Bourbonnais	198	176
CC Loire et Allier	314	249
CC Loire, Nièvre et Bertranges	192	62
CC Sud Nivernais	129	155
CC Portes du Berry Entre Loire et Val d'Aubois	0	0

Sources : Insee, *Omphale 2017 (scénarii 2018) et RP 2014*

Ce différentiel peut venir soit d'une meilleure rétention des ménages partant s'installer en dehors de la communauté d'agglomération ou par un retour des EPCI périphériques vers celle-ci (Figure 7). Cela représente un sixième des migrations de l'agglomération vers les communautés de communes de la zone de la période.

Figure 7: Différentiel d'attractivité entre EPCI périurbain et Communauté d'agglomération entre scénario central et scénario urbain



Ces différents scénarios sont présentés dans les fiches EPCI situées en annexe du dossier.