

---

# Introduction

La connaissance locale des marchés de l'habitat est un enjeu important pour la mise en œuvre de la politique de l'habitat sur le territoire. La Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et l'association régionale pour l'habitat social ont élaboré en octobre 2006 puis actualisé en 2009 un outil d'observation de l'habitat à l'échelle des bassins d'habitat. Celui-ci méritait d'être décliné à une maille plus fine, pour tenir compte des nombreuses disparités constatées au sein de ces bassins, notamment d'une pression immobilière et foncière très contrastée entre le littoral et les zones rurales.

L'objectif de l'étude est de disposer d'une connaissance fine des principaux segments de ces marchés (zones littorales, urbaines, et rurales) afin d'évaluer de manière quantitative et localisée les besoins en logements, d'orienter les opérations de construction des logements en particulier dans le parc public et pour définir la répartition des aides à la pierre.

L'étude est construite à partir de deux sources essentielles :

- une analyse et un traitement de données statistiques par territoire : pays, secteurs et sous secteurs (groupement d'EPCI ou communes)
- des entretiens avec des acteurs du logement dans le département (présidents de Pays, présidents d'EPCI, maires, bailleurs HLM, chambre des notaires,...).

L'analyse des données est réalisée à trois échelles : (cf. carte au verso)

- le principal périmètre retenu pour le découpage de l'étude est celui des pays, territoires de projet des SCoT actuellement en cours dans le département.
- les analyses sont également présentées à l'échelle de secteurs et sous secteurs qui présentaient des spécificités communes (façade maritime, échelles politiques, territoire des programmes locaux de l'habitat,...)

Le CETE de Basse Normandie a assisté la DDE de la Manche pour la collecte et le traitement des données quantitatives portant sur l'habitat.

La DDTM et les subdivisions se sont chargés des entretiens avec les acteurs de l'habitat, des investigations complémentaires à celles fournies par le CETE en début d'année 2009, et à l'analyse des données pour aboutir aux constats et aux propositions stratégiques présentées dans le présent rapport.

## - Contexte local

### Un territoire départemental spécifique et contrasté

Le territoire départemental est hétérogène. Sa façade maritime, son bocage, ses landes, ses marais et son maillage de villes moyennes constituent autant de territoires singuliers constitutifs du département de la Manche. Chacun d'entre-eux est porteur d'atouts dont l'impact sur le besoin en logement est à appréhender de manière différenciée.

La densité de population est importante sur les villes et leur périphérie mais la plupart des communes, où l'occupation du sol est à dominante rurale, sont très faiblement peuplées.

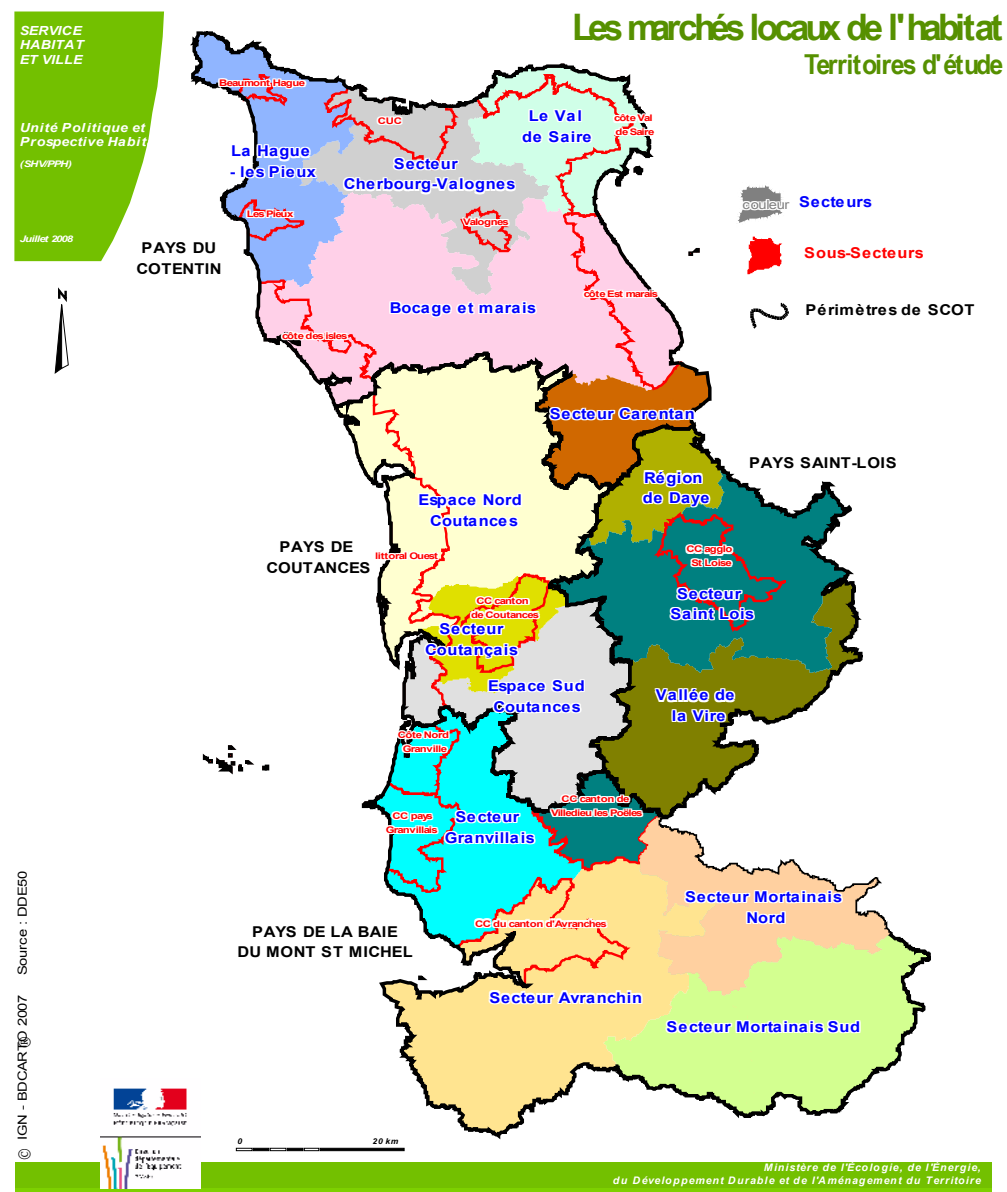
L'agriculture et la pêche sont deux activités anciennes (favorisés par la situation géographique) qui demeurent parmi les principales ressources économiques locales. Ces activités ont influencé la répartition de l'habitat sur le territoire.

Les zones urbaines ont été fortement marquées par les destructions consécutives à la seconde guerre mondiale, et connaissent désormais les difficultés propres au bâti et à l'urbanisme de la reconstruction.

La diversité du territoire se manifeste aujourd'hui par des marchés locaux de l'habitat qui se distinguent par des tensions très variables entre l'offre et la demande d'habitat (prix immobiliers différents, forts écarts de vacance,...) Les populations les plus aisées résident majoritairement en zone péri-urbaine ou littorale, où dominent les logements de type individuel.

L'habitat collectif et l'offre de logement social est concentré dans les villes de taille moyenne et dans l'agglomération Cherbourgeoise.

L'habitat ancien constitue un patrimoine important dans les zones rurales et



la rénovation durable de ces logements dégradés constitue une des solutions pour répondre aux besoins en logements.

### **Le dynamisme démographique**

Au recensement 2006, la population de la Manche s'établissait à 492 563 habitants. Entre les deux recensements, la population du département a connu une évolution annuelle (+0,32%/an) proche de celle de la région (+0,34%/an), plus importante que sur la période 90/99. Cette évolution s'explique par un solde migratoire positif (+0,17%/an) sur la période 99/06, alors que ce solde était négatif sur la période précédente (-0,20%/an). Le département de la Manche a donc accueilli de nouvelles populations depuis 99.

Cette évolution positive de la population est visible sur 3 des 4 Pays de la Manche. Seul le Pays du Cotentin voit sa population stagner, le solde naturel positif compensant le solde migratoire négatif. Dans les pays de Coutances et de la baie du Mont-Saint-Michel, l'augmentation de la population est uniquement due à un solde migratoire nettement positif (respectivement +0,79%/an et +0,50%/an), le solde naturel étant nul, voire négatif. Pour le pays St-Lois, le gain de population s'explique par les deux phénomènes à part égale.

Les ménages (211 212 pour le département en 2006) se répartissent de manière hétérogène sur le département avec 41% des ménages dans le pays du Cotentin, 29% dans celui du pays de la baie du Mont-Saint-Michel et moins de 16% pour les deux autres.

Parallèlement à la croissance du nombre de ménages, ces derniers diminuent en taille. L'évolution de la structure familiale et l'allongement de la durée de vie modifient la taille des ménages et créent des besoins en logement endogènes.

## **- Le parc de logements**

En 2005, le département comptait 262 207 logements, représentant 34% du parc régional de logements. Ce pourcentage est resté identique à celle de 99.

Les nouveaux logements construits sur la période 1999-2006 l'ont été principalement sur les pays du Cotentin (12% des nouveaux logements régionaux) et de la baie du Mont-Saint-Michel (13% des nouveaux logements régionaux, avec plus de la moitié sur le secteur granvillais).

Le parc des logements comprend 209 691 résidences principales et 33 141 résidences secondaires, soit 34% des résidences principales et 29% des résidences secondaires que compte la région. La part des résidences secondaires au niveau régional a nettement progressé, passant de 20% en 1999 à 29% en 2005.

La répartition des résidences secondaires dans le département est hétérogène avec un pourcentage plus élevé sur les pays de Coutances (21%) et de la baie du Mont-Saint-Michel (15%). Ces deux pays concentrent plus de la moitié des résidences secondaires, justifié par l'attractivité de leur littoral.

Le taux de vacance de l'ensemble des logements du département est de 7% du parc. Les écarts entre les pays sont peu marqués et proche du résultat départemental sauf pour le pays de la baie du Mont-Saint-Michel où le taux de vacance s'exprime avec une acuité particulière dans le Mortainais.

Depuis la dernière décennie, le rythme de progression de la construction est plus fort dans les espaces péri-urbains (zones rurales qui bénéficient de la proximité des emplois des pôles d'activité et des services) ainsi que sur les communes littorales et celles de le rétro littoral, pôles majeurs de développement des résidences secondaires. En revanche, la construction et la progression de la population tend à diminuer très sensiblement au sud du département (secteurs du Mortainais).

L'analyse des du statut d'occupation des logement dans les pays révèle une proportion de propriétaires plus élevée dans le département que la moyenne régionale (63% contre 60% pour la région). En effet, entre 59% et 69% de la population est propriétaire de son logement principal dans les différents pays du département.

La part du parc locatif public est importante dans les pays du Cotentin (24%) et du St-Lois (18%), au delà de la moyenne départemental qui est de 17%. Dans les deux autres pays, la part du parc locatif social est plus faible. Sur le pays de la baie du Mont-Saint-Michel, le parc locatif privé (24%) compense la faible part de logement locatif public.

## - Revenus et aides au logement

Les revenus moyens des ménages imposables et non-imposés permettent de rendre compte du niveau de la solvabilisation et du degré de fragilité économique des ménages. Dans le département de la Manche, le revenu moyen par ménages (19 840 en 2007) est relativement proche de la moyenne régionale (20 418€) . Les pays du Cotentin et du Saint-Lois dépassent ce revenu moyen. Le revenu moyen du pays de la baie du Mont-Saint-Michel (19 816€) est proche de la moyenne départementale, et celui de Coutances (19 022), se situe en deçà.

La proportion de foyers non imposables est plus importante dans le département avec 50,5% des ménages contre 48,6% pour la région. Seul le pays du Saint-Lois est proche de la part régionale. Les pays de la baie du Mont-Saint-Michel et de Coutances enregistrent la plus grande proportion de foyers non imposés avec respectivement 51,6% et 54,3% des foyers, ce qui est en cohérence avec l'analyse des revenus moyen précédente. Pourtant, c'est dans ces même pays que le nombres de bénéficiaires d'une aide au logement est le moins important. Seulement 14,3% de la population sur le secteur du pays de la baie du Mont-Saint-Michel et 14,8% de la population sur le secteur de Coutances bénéficient d'une aide au logement, contre 15,2% pour le département.

Les aides aux logements concernent avant tout les locataires du parc social avec plus de 50% des aides. Il existe des écarts importants entre les secteurs, oscillant de 62% d'allocataires du parc social dans le secteur Cotentin à 37% dans le secteur du pays de la baie du Mont-Saint-Michel. Ce dernier secteur se démarque par un fort taux d'allocataires dans le parc privé (62% contre seulement 48% pour le département).

Les plus fortes demandes en logements sociaux publics concernent le pays du Cotentin (55% des demandeurs) et les pays du Saint-Lois et de la baie du Mont-Saint-Michel (respectivement 17% et 18% des demandeurs). Cette répartition des demandeurs au niveau des pays est en adéquation avec la répartition actuelle du parc social public.

## - Méthodologie pour une détermination des besoins en logements

La quantification des besoins en logements permet d'apprécier le nombre de logements à produire sur un territoire pour satisfaire les besoins des ménages et organiser les politiques publiques : l'urbanisme, l'économie, les services à la personne, les transports, la gestion des risques, l'ajustement de la capacité des voiries et des réseaux, etc...

L'objectif est d'approcher de manière quantitative et de territorialiser l'effort annuel nécessaire pour répondre aux besoins projetés jusqu'en 2015 en prolongeant, en inversant ou en infléchissant les tendances actuelles.

### **Une détermination normative des besoins en logements**

#### ***Précautions d'usage***

*Il faut bien noter que la prévision n'est pas une science exacte. Les résultats varient en effet selon les variables et les hypothèses d'ajustement retenues pour le calcul des besoins moyens des ménages. L'approche « normative » utilisée pour cette étude n'a pas vocation à se substituer aux approches locales réalisées par les collectivités notamment dans le cadre de l'élaboration de leur PLH.*

*Les estimations de besoins en logements sont basées sur des indicateurs représentatifs de la dynamique d'évolution du parc de logements et des ménages sur les territoires. Pour ce faire, un certain nombre d'hypothèses a été retenu.*

L'origine des besoins en logements, tous segments confondus (public/privé, social/libre...) provient principalement de l'évolution du nombre de ménages (environ 60% du besoin). Par conséquent, il y a lieu d'analyser d'une part les besoins liés au desserrement des ménages (décohabitation, vieillissement de la population, séparation, etc) constitué à partir de l'évolution de la population et de l'évolution du nombre moyen de personnes par ménage observées sur la période 1999-2006. Il est bien entendu nécessaire d'estimer d'autre part les besoins liés à l'accueil de nouvelles populations.

La projection du nombre de ménages ne suffit cependant pas à elle seule à établir une projection des besoins en logements. Aussi avons nous pris en compte d'une part les tensions du marché du logement et d'autre part la capacité du parc à y répondre, sous forme de constructions nouvelles. Pour ce faire, nous avons pris en considération les trois suivants :

- le renouvellement du parc (démolitions, désaffectations, sorties de parc)
- l'évolution de la vacance du parc
- les transformations de résidences secondaires (RS) en résidences principales (RP)

Des hypothèses et des choix de tendances ont été appliqués à chacune de ces composantes afin d'estimer, en partant des dernières données de l'INSEE le besoin en logement sur la période 2010-2015.

Nous sommes ensuite passés au difficile exercice qui consiste à évaluer la part que devait prendre le logement social au sein de ce besoin global de logements à produire. Pour ce faire, nous avons bâti plusieurs hypothèses en tenant compte des critères qui sont de nature à influencer, selon les territoires, les besoins en logement social. (poids du parc locatif social actuel, analyse de la demande, vacance du parc, etc...).

Les simulations ont été réalisées à l'échelle du département , par pays et déclinés par secteurs stratégique d'étude. Les résultats obtenus ont été exprimés en nombre de logements par an (logts/an). (cf. l'exposé de la méthodologie et des différentes hypothèses en annexe).

### **Vers une détermination des besoins en logements sociaux qui tient compte des enjeux de développement durable.**

L'estimation normative des besoins en logements se fonde sur un modèle prolongeant les tendances à l'oeuvre sur le territoire. Ces tendances ne sont pas toujours en adéquation avec les enjeux de développement équilibré et durable. Il est donc important qu'un recentrage des besoins soit effectué à la lumière des enjeux d'aménagement des territoires de l'Etat, notamment ceux portés dans les discours des différents Schéma de Cohérence Territoriale.

Par conséquent, les résultats obtenus au terme de l'analyse purement normative exposée plus haut ont été confrontés aux enjeux d'un développement durable des territoires de la Manche qui impactent la fonction habitat, à savoir :

#### **- une gestion économe et équilibrée de l'espace**

L'aménagement des territoires doit rechercher et contribuer à l'équilibre entre renouvellement et développement urbain. Il doit s'inscrire dans une utilisation économe de l'espace et promouvoir la densification des tissus existants (renouvellement, dents creuses,etc). La préservation des espaces agricoles est primordiale.

L'extension urbaine doit être proportionnée aux seuls besoins qui ne peuvent trouver place dans le tissu existant. Cette appréciation doit pouvoir être portée à l'échelle inter-communale en matière de logement.

**- la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile**

Les choix en matière d'urbanisation doivent contribuer à limiter l'usage des modes de déplacement polluant, en tenant compte de l'offre de transports en commun existante ou envisageable, et en encourageant les modes doux et le co-voiturage.

**- le développement de la mixité sociale et intergénérationnelle dans l'habitat**

Il faut contribuer à la diversification des personnes qui résident sur un même territoire, (catégorie sociale, âge, taille,...), dans un souci de cohésion sociale.

**- La lutte contre l'habitat indigne**

Au delà des enjeux « santé – sécurité publique » et « droit au logement » le traitement de l'habitat indigne met en lumière des besoins en logement jusque là méconnus.

Ces différents enjeux sont relayés par les SCOT, à travers la détermination des « pôles de développement » évoqués dans la présente étude.