

# Synthèse de l'étude des marchés locaux de l'habitat dans la Manche

## Le contexte

Selon le **dernier recensement de l'INSEE**, avec une population de 492 563 habitants au 1er janvier 2006, la population du département de la Manche a augmenté modérément entre 1999 et 2006 (+0,32%/an). Cependant, les nouvelles exigences en terme de qualité du logement et les phénomènes démographiques (décohabitation, vieillissement de la population, séparations, etc) génèrent des besoins importants en logements qui devraient se poursuivre dans les années à venir.

La poursuite de la périurbanisation et la dispersion de l'habitat **en contradiction avec les enjeux** du développement durable (gestion économe du sol, limitation des gaz à effet de serre, etc ) poussent les différents acteurs du logement à s'interroger sur les tendances actuelles constatées sur le marché du logement et à les faire évoluer.

**Cette étude des marchés locaux de l'habitat a pour objectif général de se doter d'un outil d'aide à la décision pour la mise en oeuvre des politiques de l'habitat sur les territoires de la Manche, en tenant compte de leur diversité et des évolutions à apporter à l'aménagement du territoire de la Manche.**

Elle a pour objectif opérationnel l'analyse des données , des indicateurs clés, des tendances des différents segments du marché du logement, en association avec les professionnels du logement, notamment les élus, les bailleurs sociaux du département.

**L'étude est quantitative et qualitative** : Elle cherche à observer, à comprendre et à analyser les données statistiques complétée par une série d'entretiens qui ont été menés avec les acteurs de l'habitat. L'étude montre l'évolution de la structure de la population et du parc de logement à l'intérieur de chacun des pays de la Manche.

Les données analysées et **les chiffres clés** concernent principalement :

- L'évolution et la structure de la population : INSEE et projections réalisées par la DDE
- Le parc de logements et les statuts d'occupation : Filocom
- La construction : SITADEL
- Les revenus des ménages : FILOCOM et CAF pour les allocataires
- Les flux du logement et la pression locative : données EPLS et bailleurs sociaux
- Les indicateurs clés et les besoins en logements par secteurs

## L'analyse des données a été réalisée à deux échelles :

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 éléments de diagnostic sont également présentés à l'échelle de **secteurs et sous secteurs qui présentaient des spécificités communes** (façade maritime, échelles politiques, territoire des programmes locaux de l'habitat,...) et qui constituent des territoires stratégiques du point de vue de l'habitat.

La collecte et le traitement des données chiffrées ont permis de définir le positionnement de chacun des secteurs d'étude par rapport aux moyennes départementales ou à celles des pays.

## Quelques références départementales

### La population et son évolution

Le diagnostic confirme que le département présente des **dynamiques démographiques particulièrement contrastées**.

En effet, entre 1999 et 2006, la croissance de population, qui est plutôt modérée à l'échelle départementale, a concerné principalement les zones littorales, les zones rétro littorales et rurales situées essentiellement hors agglomération. A l'inverse, les populations des unités urbaines (Cherbourg, Saint-Lô) et l'Est du pays de la Baie, moins denses, ont continué à baisser.

Périmètre	Population 06		Variation annuelle 99-06	Due au solde migratoire
Pays Saint-Lois	78 921	16%	0,46%	0,22%
Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel	139 587	28%	0,04%	0,50%
Pays du Cotentin	204 544	42%	0,02%	- 0,27%
Pays du Coutançais	69 511	14%	0,77%	0,80%
Manche	492 563	100%	0,32%	0,17%

Source : INSEE, RGP 2006

### Les rythmes de construction

Les périphéries des zones urbaines et les zones rurales hors sud est du département connaissent un fort taux de construction . Ces secteurs connaissent des tensions sur le marché de l'accession et sur le locatif, même si le marché du logement locatif demeure restreint en zone rurale. Les ménages marquent un fort intérêt pour les communes littorales, mais dont la capacité d'accueil est limitée.

**L'attractivité résidentielle est donc plus forte en périphérie des zones urbaines, sur les zones rurales hors sud est du département et sur le littoral en particulier pour les jeunes ménages du département qui ont un revenu moyen modeste.**

La période 1999-2006 a connu une forte progression du nombre de constructions avec une moyenne annuelle de 2 766 logements en ouverture de chantier, une priorité donnée à l'habitat individuel, déjà fortement présent, plutôt qu'à l'habitat collectif. La proportion de maisons individuelles construites entre 1999 et 2006 est en augmentation avec 88 % du parc de logements, contre 78% en 1999.

La Manche a également connu entre 1999 et 2006 une croissance régulière de son parc de résidences secondaires concentré sur la façade littorale.

Périmètre	Parc total	Logements commencés par an, période 99-06	
Pays Saint-Lois	37 274	436	1,17%
Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel	80 949	965	1,19%
Pays du Cotentin	103 299	895	0,87%
Pays du Coutançais	40 685	470	1,16%
Manche	262 207	2 766	1,05%

(Source : Filocom 2005).

### La composition du parc de logements

Le parc de logements de la Manche est constitué de 209 691 résidences principales, de 33 141 résidences secondaires et 19 375 logements vacants. Il représente un tiers du parc bas-normand.

Périmètre	Parc total		Résid. principales		Résid. secondaires		Logements vacants	
Pays Saint-Lois	37 274	14,2%	33 195	89,1%	1 785	4,8%	2 294	6,2%
Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel	80 949	30,9%	61 621	76,1%	12 270	15,2%	7 058	8,7%
Pays du Cotentin	103 299	39,4%	85 707	83,0%	10 531	10,2%	7 061	6,8%
Pays du Coutançais	40 685	15,5%	29 168	71,7%	8 555	21,0%	2 962	7,3%
Manche	262 207	100,0%	209 691	80,0%	33 141	12,6%	19 375	7,4%

Source : Filocom 2005

La Manche se caractérise par un habitat dispersé, constitué par une forte proportion de logements individuels (80%), et une forte présence de résidences secondaires (13%) concentrées sur la côte littorale. Elle compte plus de 125 480 résidences principales occupées par leur propriétaire, soit 60% des résidences principales du département.

**La Manche compte 19 375 logements vacants soit 7,4% du parc total de logements.** La proportion de logements vacants est nettement supérieure à la moyenne départementale dans les secteurs ruraux, notamment dans le Mortainais(12%) et la CC de Villedieu-les Poêles (11%). Les taux de vacance sont également au-dessus de la moyenne sur le canton de Coutances (9%) et dans l'Avranchin (9%).

Les territoires ruraux de la Manche possèdent un parc ancien avec un bâti traditionnel alors que le reste du territoire départemental a un parc en moyenne plus récent du fait de la reconstruction qui a suivi la seconde guerre mondiale et de l'attractivité relativement nouvelle du littoral pour les résidents . Les centres villes anciens ou issus de la reconstruction constituent un potentiel visible de réhabilitation et de remise sur le marché de l'habitat dégradé.

L'habitat existant dégradé apparaît globalement important puisque **le taux de logements potentiellement indignes dans les résidences principales du parc privé départemental est de 13,2%.**

### Le parc locatif social

**Le parc locatif social aidé représente 16,6% des résidences principales du département, mais ce pourcentage a diminué ces dernières années avec le développement d'une offre locative privé ou l'accession à la propriété.**

**La localisation du parc social du département de la Manche est fortement concentrée dans les principaux pôles urbains** (Cherbourg-Octeville, Saint-Lô, Coutances, etc). A l'image du parc privé, **il se décline avec une offre individuelle importante** ( 40 %), notamment sur les petites communes.

Périmètre	Parc locatif social	Part du collectif
Pays du Saint-Lois	6 231	60%
Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel	6 473	57%
Pays du Cotentin	20 271	66%
Pays du Coutançais	3 261	33%
Manche	36 236	60%

Source : DRE, enquête PLS au 1er janvier 2007

## Les principales données à l'échelle des pays

### Le pays St-Lois

Plus petit pays de la Manche (16,5 % de la superficie départementale) et le seul sans façade maritime, le pays Saint-Lois est constitué de paysages ruraux et agricoles.

Le pays compte 78 921 habitants en 2006 (16% de la population du département). Après une baisse de la population, liée en particulier au solde migratoire négatif entre 1990 et 1999, **il connaît un essor démographique avec une croissance de la population de +0,46%** par an entre 1999 et 2006 malgré le vieillissement de la population qui s'accroît.

La construction avec 436 logements commencés annuellement entre 1999 et 2006 est presque 2 fois plus forte qu'entre 1990 et 1999, ce qui témoigne d'une dynamique retrouvée.

#### **La périurbanisation y est très forte en particulier sur le secteur Saint-Lois.**

Sur les 436 logements, 65% se font hors agglomération Saint-Loise. Les ménages qui quittent l'espace urbain recherchent des prix immobiliers attractifs pour la construction neuve ou sur le bâti ancien à rénover dans le parc privé.

En matière de structuration des revenus, le pays est relativement favorisé par rapport à la situation départementale. La dynamique de l'emploi est portée par les activités agro-alimentaires, la construction, la santé et le sociale, le commerce et les services.

En 2005, le parc de logements du pays St-Lois (34 500) équivalait à seulement 14 % du parc départemental. Il était caractérisé par un fort taux de résidences principales de type individuel (71% des logements).

**Le parc locatif social du Saint-Lois est composé d'un peu plus de 6 200 logements au 1er janvier 2007. Il représente 19% des résidences principales du pays et 17 % du parc locatif social départemental. Le parc locatif social est majoritairement collectif (59,8 %) et 55% de ces logements sont concentrés sur la commune de Saint-Lô.**

## Le pays de la Baie

Le territoire du **Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel** a une superficie sans égal dans le département (1 986 km<sup>2</sup> soit 33,5% de la superficie de la Manche). Il s'étend entre espaces urbanisés, littoraux et ruraux, et présente de grandes disparités.

**Le secteur de Granville** est marqué par l'activité touristique qui constitue une ressource importante, ainsi que par le coût élevé du foncier et des loyers. La faiblesse de l'offre de logements sociaux sur le littoral rend plus difficile l'accès au logement des populations à revenus modestes.

**L'avranchin** enregistre une croissance économique, avec l'installation d'industries, de commerces et de services. Les demandes induites en logements sont nombreuses notamment sur le secteur d'Avranches. Ce territoire bénéficie du potentiel du patrimoine bâti existant à réhabiliter.

**Le mortainais**, plus agricole, connaît un déclin démographique depuis 1990. La part des logements vacants y est plus élevée que dans le département. Les logements vacants représentaient en effet en 2005 environ 12% des logements du bassin du mortainais. **Le déficit de l'offre de logements est plus souvent lié à la vétusté et au manque d'entretien du parc existant** qu'à une réelle pénurie de logements.

**Le pays compte 139 587 habitants en 2006 ( 28% de la population du département). A l'échelle du pays, la croissance démographique se poursuit avec une augmentation soutenue de la population de +0,48% en moyenne par an entre 1999 et 2006 et un vieillissement plus important que dans les autres pays. Cette croissance est principalement liée au dynamisme des secteurs littoraux et rétro littoraux.**

En 2005, le parc de 80 949 logements équivalait à 31 % du parc départemental. **2314 logements sont vacants, principalement localisé dans le sud est du pays.**

La dynamique de construction constatée entre 1999 et 2006 avec 965 logements commencés annuellement concerne majoritairement des maisons individuelles construites par des particuliers. Elle a entraîné un renchérissement du coût de construction des logements.

Le Granvillais et l'Avranchin présentent une attractivité résidentielle renforcée dans les zones périurbaines, littorales et proches de l'A84.

Ce pays est marqué par une grande diversité sociale avec un revenu moyen par foyer fiscal qui s'élève de 11 250 € dans le Mortainais Nord jusqu'à 17 574 € sur la côte Nord du Granvillais.

Les logements locatifs sociaux au 1er janvier 2007 représentent 10,5% du parc des résidences principales du pays de la Baie du Mont-Saint-Michel et on constate une stabilité des familles qui occupent ce parc dans les zones plus tendues.

**Le parc locatif social du pays représente seulement 18 % du parc locatif social départemental. Cette faible proportion tient en partie à la demande en logements sociaux limitée à l'est du territoire où le parc privé à loyer modéré héberge des ménages à faibles revenus.**

**Au final, la question d'équilibrage et d'unité du territoire englobant des espaces contrastés se pose.**

## Le pays du Cotentin

Le pays du Cotentin, d'une superficie importante (près de 31% de la superficie départementale), dispose d'une grande variété de paysages. De fortes inégalités territoriales et des écarts importants de développement économique, de peuplement et de cadre d'habitat sont constatées à l'intérieur du pays.

Le pays compte 205 544 habitants en 2006 (48% de la population du département).

Au Nord, la communauté urbaine de Cherbourg (CUC), agglomération la plus importante du département, compte 85 588 habitants en 2006. La CUC rassemble quasiment la moitié de la population du pays. Le poids de cette agglomération influence fortement les moyennes des indicateurs statistiques et d'évolution fournis à l'échelle du pays.

**A l'image de la plupart des unités urbaines de la moitié Nord de la France, la communauté urbaine de Cherbourg continue dans sa tendance de perte de la population. Ce sont les communes plus rurales avec une faible densité de population et une dispersion de l'habitat qui bénéficient d'une hausse du nombre d'habitants entre 1999 et 2006.**

Le taux de construction du pays (9,3 pour 1000 logements existants) est inférieur à la moyenne départementale. Le dynamisme faible de la CUC se traduit aussi par une construction neuve annuel entre 1999 et 2006 (162 logements) plus faible qu'entre 1990 et 1999 (170 logements).

Le solde migratoire de la CUC est négatif au profit des communes périphériques, ce qui peut être dû à plusieurs facteurs dont l'offre de logements en accession limitée. Les ménages construisent des logements majoritairement individuels dans les communes de la couronne périurbaine.

Malgré une inflexion de l'emploi sur le territoire d'étude depuis 1990 (la population active a nettement diminué dans les années 1990 à Cherbourg-Octeville en lien avec l'activité du port et de l'arsenal de la ville), l'attractivité économique du pays reste globalement importante grâce à l'activité nucléaire. Le territoire bénéficie de la présence de la RN 13, et du port de Cherbourg-Octeville qui constituent des facteurs de développement des activités économiques.

Le développement de l'accueil touristique est significatif sur l'ensemble de la bordure littorale, hormis la côte Est où le tourisme est plus du passage en lien avec les plages du débarquement et le secteur bocage et marais.

Pour ce qui est du réseau de transports en commun, le territoire apparaît comme inégalement desservi. La ligne de train Paris Cherbourg traverse le pays du Cotentin et dessert directement Cherbourg-Octeville, Valognes et Carentan.

Les niveaux de ressources des résidents du territoire sont également très diversifié. Le territoire de la CUC attire des familles disposant de faibles capacités financières. La franche littorale quant à elle accueille les familles disposant de revenus, en moyenne, les plus importants.

**Cherbourg-Octeville concentre le plus grand nombre de personnes en situation précaire et bénéficiant des minima sociaux (14% des allocataires RMI résident dans la CUC qui rassemble seulement 8% de la population départementale).**

**L'offre d'habitat social est importante sur ce territoire** avec près de 15 000 logements. Avec 24% de parc locatif social, le taux de logements sociaux par rapport aux résidences principales du pays est largement supérieur au taux départemental. La vacance récente s'accroît, notamment dans les zones urbaines sensibles.

Les logements sociaux représentent 55% du parc social du département. Les villes de Cherbourg-Octeville, Valognes, Carentan et Beaumont Hague concentrent la majorité du parc social. En dehors de ces secteurs urbains, l'offre est plus limitée sur le reste du pays.

**L'habitat existant dégradé apparaît important dans les secteurs "Bocage et marais" et "Val de Saire" puisque les taux de logements potentiellement indignes dans les résidences principales du parc privé sont respectivement de 17,9% et 15,5%, largement supérieur au taux départemental.**

## **Le pays du Coutançais**

Le pays de Coutances (19 % de la superficie de la Manche) présente une grande diversité avec des paysages littoraux et ruraux. Dans le domaine de l'habitat, il est caractérisé par un riche patrimoine architectural et urbain et un important bâti de la reconstruction.

**Le pays, avec une population de 69 511 habitants, est marqué par une solide croissance démographique de 0,77% par an entre 1999 et 2006 due au solde migratoire positif. Le vieillissement de la population est ici accentué par l'arrivée de retraités sur la côte Ouest. L'adaptation de l'offre de logement est donc un enjeu important pour l'aménagement du territoire.**

Les activités agro-alimentaires et le tourisme, participent au développement économique du pays et à son attractivité.

Ce dynamisme se retrouve dans la construction neuve, au regard des 470 logements commencés par an entre 1999 et 2006 sur l'ensemble du territoire. Seul le canton de Coutances se distingue avec seulement 32 logements commencés en moyenne annuelle sur cette même période.

Plus qu'ailleurs, dans ce pays, les choix d'habitat sont de plus en plus orientés sur la côte littorale ou dans la campagne à proximité de la ville. Cela engendre une urbanisation pavillonnaire avec une faible densité moyenne. **L'étalement urbain se manifeste donc autour de Coutances et autour des pôles secondaires.**

En 2005 le parc du pays du Coutançais est composé de 39 000 logements.

**Les secteurs ruraux du pays sont occupés à 80% par des ménages aux revenus modestes**, inférieurs au plafond de ressources permettant l'accès au logement social (contre 75% à l'échelle départementale)

**Le poids de l'habitat social est globalement faible** (3261 logements au 1er janvier 2007). Le parc locatif social ne représente que 11% des résidences principales du pays et 9 % du parc locatif social départemental.

**Il est concentré principalement à Coutances**, commune la plus urbanisée et la plus peuplée. Le parc locatif social y représente 35% des résidences principales et comporte une abondante proportion de logements collectifs groupés et souvent excentré du centre ville. Dans le reste du territoire, le parc social est composé quasi exclusivement de logements individuels.

En pourcentage, le pays de Coutances est celui qui possède le plus de résidences secondaires en raison de l'attractivité du littoral, en particulier pour les retraités. Elles représentent 21% de l'ensemble des logements.

**Les taux de logements potentiellement indignes apparaissent importants autour de Coutances.** Ils sont au dessus de la moyenne départementale (13,2% des résidences du parc privé).

# Première phase d'étude : l'estimation normative des besoins en logements à l'horizon 2015,

**L'estimation des besoins en logement** fait appel à une méthode développée par Guy Taieb qui consiste à mesurer l'effort annuel nécessaire pour répondre aux besoins en logement projetés jusqu'en 2015.

Pour ce faire, il a été tenu compte :

- de la demande telle qu'elle s'est exprimée,
- du phénomène de diminution de la taille moyenne des ménages,
- des impératifs de renouvellement du parc existant,
- des mouvements sur le parc des résidences secondaires
- de l'évolution des logements vacants,

en considérant que les tendances actuelles du marché vont se poursuivre. Il a notamment été posé comme inévitable la dégradation continue du solde migratoire dans les villes.

La DDE a analysé les besoins issus de ces prolongements de tendances sur la base des chiffres fournis par le CETE de Basse-Normandie et sur les données du dernier recensement de la population. Elle a fondé ses analyses en prolongeant les mouvements de populations constatées par territoire entre 1999 et 2006.

Cette première phase d'étude suggère une **production annuelle départementale de 3430 logements neufs**, tous segments confondus (parc privé et public).

## Deuxième phase d'étude : la quantification des besoins en logements sociaux au regard des enjeux du développement durable :

Puisque cette étude conduisait à spatialiser les besoins en logement, il était inévitable de tenir compte des enjeux habitat et des enjeux aménagement qui concourent à un développement durable et équilibré des territoires à savoir :

- la lutte contre l'étalement urbain
- la reconquête des centres villes
- le développement urbain des agglomérations et des villes selon le principe du polycentrisme,
- la rénovation du patrimoine bâti existant
- la concentration de l'essentiel de la production de logement sur les villes de taille significative.

Ces enjeux supposent des politiques volontaristes qui visent à éviter une production de logements anarchique en périphérie des villes et dans les espaces ruraux.



Il a été également tenu compte du fait que l'effort global en matière de locatif social devrait être plus important dans les villes et sur les secteurs littoraux compte tenu du coût du foncier qui freine la production de logement privé à coût raisonnable.

Par conséquent, l'analyse des besoins dans cette deuxième phase d'étude tient compte de ces enjeux.

Elle s'organise autour de **deux hypothèses contrastées** qui suggèrent la production en logements sociaux nécessaire jusqu'en 2015.

## Une hypothèse de « progression du parc privé »

Au cours des dernières années, le poids du parc privé n'a cessé d'augmenter, au détriment du poids du parc social public. La première hypothèse développée dans l'analyse des besoins en logements sociaux est la poursuite de cette tendance d'augmentation du poids du parc privé.

L'estimation des besoins en logements sociaux nécessaires jusqu'en 2015 au regard de cette hypothèse est alors de 174 logements sociaux par an.

Ce chiffre de 174 logements correspond au besoin minimum à prévoir si l'on considère comme inévitable la poursuite de la tendance à la hausse du parc privé parmi les résidences principales du département.

Compte tenu du frein donné, dans le département, à l'investissement défiscalisé partiellement responsable de cette tendance, ce scénario suppose la poursuite, voire le renforcement du dispositif incitatif et de sécurisation en matière d'accès à la propriété, l'augmentation des crédits à la rénovation du parc privé, la mise en œuvre de la politique de sortie des ménages solvables du parc public et une sortie de crise économique à brève échéance.

## Une autre hypothèse a donc été développée : la volonté « d'un maintien du poids du parc social » dans le département

Il pose comme principe le maintien du rapport actuel entre le logement privé et le logement social pour déterminer l'objectif de production qui s'élèverait alors à 439 logements par an.

Ce scénario consiste à produire du logement social là où il est nécessaire et insuffisant, en considérant que cette offre nouvelle contribuera, à long terme, au renouvellement du parc social :

- en le repositionnant sur le territoire pour tenir compte des tendances propres aux différents secteurs géographiques,
- en l'adaptant au vieillissement de la population, aux évolutions des modes de vie,
- en augmentant ses performances techniques pour répondre aux exigences du Grenelle de l'environnement.

La carte ci-dessous indique pour chacun des pays, des secteurs et des sous-secteurs, le pourcentage de production annuelle qu'il est souhaitable de réaliser au regard de besoins en logements sociaux déclinés suivant des enjeux d'aménagement durable du territoire, garant d'un développement équilibré des territoires.