



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Conseil général
de la Sarthe

Diagnostic de l'étude du Plan départemental de l'habitat de la Sarthe



SOMMAIRE

Sommaire	2
Tables des illustrations	4
I. Introduction : objectifs et démarche	6
II. Le contexte économique sarthois	9
Les « moteurs » du développement sarthois.....	9
La localisation de l'emploi dans le département.....	10
L'évolution des migrations alternantes domicile-travail	11
III. Les évolutions socio-démographiques	14
Une reprise de la croissance démographique.....	14
Une nette stratification socio-spatiale	16
Des perspectives de vieillissement démographique homogènes et qui s'inscrivent dans la moyenne régionale	17
IV. Les populations en difficulté	18
Les personnes défavorisées	18
Les personnes âgées.....	20
V. L'approche foncière	23
Une augmentation de la consommation foncière liée à l'habitat.....	23
Formes d'urbanisation : une baisse des densités produites	24
Un département marqué par une forte périurbanisation autour du Mans	25
Un phénomène d'urbanisation à lier à la réduction des espaces agricoles	27
VI. les évolutions de l'offre de logements dans un contexte de marché local détendu	28
La construction neuve dans le département	28
Une dynamique en perte de vitesse dès 2005	28
Une spécialisation territoriale en fonction des statuts d'occupation.....	31
L'évolution des prix du marché	32

L'accession sociale : un moteur traditionnel du marché de l'habitat en Sarthe.....	33
Une forte mutation en termes de répartition géographique	34
Un dispositif utilisé avant tout pour acheter un logement ancien.....	35
Un profil de ménage variable en fonction du secteur géographique.....	36
Les inadéquations de l'offre locative sociale face a l'évolution de la demande	37
Une répartition géographique de la demande en logement social très contrastée.....	38
Vers de nouvelles attentes et aspirations des ménages ?	40
VII. Les dysfonctionnements du parc existant.....	41
La vacance	41
Le parc privé potentiellement indigne	43
Les besoins de réhabilitation et de renouvellement du parc locatif social.....	44
Un parc de logement fortement consommateur d'énergie	45
VIII. les enjeux.....	48
Quelle place spécifique de l'habitat dans les différents territoires sarthois ?	48
Un marché local détendu : quels sont les risques?.....	48
Quel devenir pour le(s) parc(s) existant(s) ?.....	49
Quelle diversification de l'offre neuve de logements, à quelles échelles ?	50
Quelle place accorder à l'accession sociale à la propriété ?	50
Comment prendre en compte et anticiper le vieillissement de la population sarthoise ? Quelles réponses aux publics les plus fragiles ?	50
Comment favoriser un habitat plus économe de l'espace sarthois ?.....	51

TABLES DES ILLUSTRATIONS

Figure 1 Découpage institutionnel de la Sarthe.....	8
Figure 3 Evolution du nombre d'emplois par secteurs d'activités entre 1999 et 2007 (source UNEDIC 1999, 2007)	9
Figure 4 : les secteurs d'activités qui progressent le plus et les secteurs d'activités qui perdent le plus d'emplois entre 1999 et 2007	10
Figure 5: le taux d'emploi dans la Sarthe (= total des salariés travaillant dans la commune / total des salariés résidants dans la commune).....	11
Figure 6: l'évolution du nombre de salariés travaillant dans les aires urbaines et résidant sur le reste du territoire entre 1999 et 2005.....	12
Figure 7: la répartition du nombre de salariés au sein de l'aire urbaine du Mans en 2005	13
Figure 8: la répartition des nouveaux salariés au sein de l'aire urbaine entre 2001 et 2005.....	13
Figure 9: l'évolution de la population par EPCI entre 1999 et 2006 (Observatoire de l'habitat, source INSEE).....	14
Figure 10: l'évolution du solde migratoire dans la Sarthe entre 1999 et 2006	15
Figure 11: l'évolution moyenne annuelle du revenu moyen par foyer fiscal entre 2003 et 2007.....	16
Figure 12: projection de l'évolution du nombre de ménages de plus de 60 ans à l'horizon 2030	1
Figure 13: nombre de dossiers "énergie" aidés en 2008 pour 1000 habitants.....	20
Figure 14: nombre de places en établissements d'accueil pour personnes âgées rapporté à la population de plus de 60 ans	21
Figure 15: taux de consommation de l'espace territorial par la construction de logements 1990-2007, Sitadel	23
Figure 16: évolution de la consommation foncière annuelle (en ha), source Sitadel	1
Figure 17: évolution de la densité en nombre de logements par ha	1
Figure 18: évolution du nombre de résidences principales entre 2001 et 2005	25
Figure 19: évolution de la surface agricole utile entre 1988 et 2000	27
Figure 20: nombre total de logements dans la Sarthe entre 1999 et 2007.....	28
Figure 21: nombre total de logements commencés en Pays de la Loire et dans la Sarthe (base 100 en 1999).....	28
Figure 22: évolution moyenne annuelle du nombre de logements entre 1999 et 2007.....	29
Figure 23: répartition par Pays du nombre de logements commencés en 2003 et 2007 (Sitadel)	30
Figure 24: évolution des logements commencés par maîtrise d'ouvrage entre 1999 et 2007 (base 100)	30
Figure 25: répartition des résidences principales en fonction des statuts d'occupation en 2007	31

Figure 26: évolution moyenne annuelle du nombre de résidences principales en fonction des statuts d'occupation entre 1999 et 2007.....	31
Figure 27: évolution de l'indice des prix des maisons anciennes en Sarthe entre 1998 et 2008 (source Perval).....	32
Figure 28: niveau moyen des loyers par département en 2009 (source CLAMEUR).....	33
Figure 29: évolution du nombre de prêts à taux zéro dans le neuf entre 1999 et 2007	34
Figure 30: nombre de prêts à taux zéro accordés par Pays en 1999 et 2007	35
Figure 31: part des PTZ accordés à des locataires (en fonction des résultats disponibles par EPCI).....	36
Figure 32: résidences principales dont les occupants ont des revenus inférieurs à 60% des plafonds HLM en 2007	37
Figure 33: nombre de demandes de logement social en 2008.....	38
Figure 34: taux de logements vacants en 2007	41
Figure 35: évolution du nombre de logements vacants entre 1999 et 2007.....	42
Figure 36: part du parc privé potentiellement indigne en 2007.....	43
Figure 38: part du parc HLM non réhabilité en 2006.....	44
Figure 39: estimation du nombre de logements éneergivores dans la Sarthe (source ANAH)	45
Figure 40: estimation de la performance énergétique du parc HLM au niveau régional (étude USH Pays de la Loire)	46

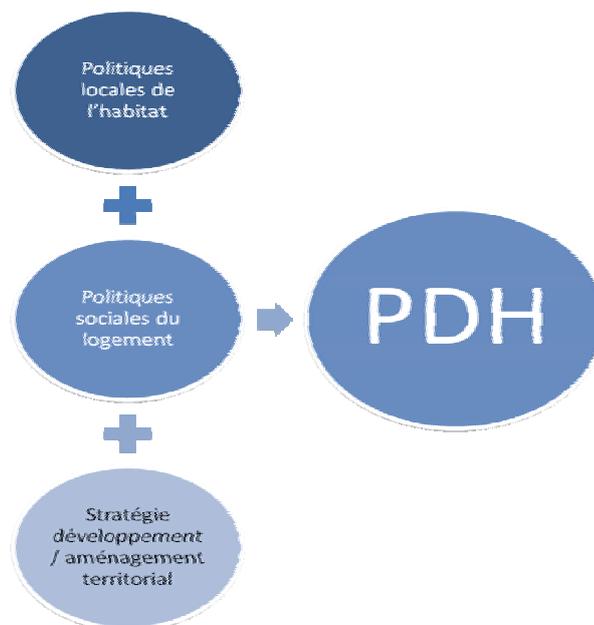
I. INTRODUCTION : OBJECTIFS ET DEMARCHE

L'article 68 de la loi du 13 juillet 2006 portant Engagement National pour le Logement a instauré le Plan départemental de l'habitat (PDH).

Compte tenu du caractère récent du dispositif PDH, la question de la vocation spécifique et du rôle de celui-ci mérite d'être posée, dans la mesure où il n'a pas de valeur normative, pas plus qu'il n'est le support immédiat à une contractualisation généralisée avec les communes, les EPCI et les pays.

Au regard des attentes des porteurs du PDH, le document suivant répondra donc à deux grands enjeux :

- **se doter d'un cadre stratégique transversal de l'habitat dans le département :** ce nouveau dispositif se situe au croisement de différentes politiques publiques. Il a pour fonction de mettre en cohérence et en synergie les différentes politiques de l'Habitat dans le département. Ainsi, il intègre les différents PLH existants ou en cours -peu nombreux dans la Sarthe : Le Mans Métropole, Communauté de communes du Pays Fléchois, Communauté de communes de Sablé-sur-Sarthe, les politiques sociales du logements telles que le PDALPD (plan départemental d'aide au logement des personnes défavorisées) ou le Schéma départemental des personnes âgées, et, enfin, les stratégies de développement et d'aménagement territorial (en lien avec les actions de Sarthe Expansion, les SCOT ou encore avec le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT), etc...).



- **optimiser l'efficacité des politiques de l'habitat menées actuellement, et proposer de nouveaux outils** répondant aux nouveaux enjeux : le PDH n'a ainsi pas vocation à rester seulement un document d'intention, en proposant des objectifs globaux et territorialisés, et en indiquant des pistes de mise en œuvre opérationnelles.

Outre ces enjeux globaux, pour le Conseil Général de la Sarthe, s'engager dans la démarche d'élaboration d'un PDH renvoie à quatre dimensions importantes :

- la perspective de la renégociation de la convention de délégation des aides à la pierre avec l'Etat,
- la volonté de disposer d'un cadre de référence pour envisager une optimisation des aides en matière d'habitat et de logement du Conseil Général,
- sur la base des orientations retenues, l'idée d'un possible partenariat renforcé avec les territoires locaux pour la mise en œuvre effective d'une politique départementale de l'habitat,
- avec l'Etat, le portage des orientations du PDH dans le cadre de l'association à l'élaboration/révision des documents d'urbanisme (PLU, cartes communales) afin d'enrichir le Projet d'Aménagement et de Développement durable (PADD) en matière de politique locale de l'habitat.

La démarche d'élaboration retenue pour le Plan Départemental de l'habitat de la Sarthe s'inscrit dans une approche résolument participative, impliquant élus locaux et acteurs de l'habitat. Trois niveaux d'implication ont ainsi été mobilisés :

- Le **Comité de pilotage** regroupe les deux porteurs du PDH, à savoir le Conseil Général de la Sarthe et son partenaire Etat, représenté par la DDEA, les Communautés de communes de Sablé-sur-Sarthe et du Pays Fléchois, ainsi que la Caisse des dépôts et Consignations. Il est chargé de suivre l'élaboration de la démarche et de valider le document à chaque étape.
- **L'Instance de concertation**, qui regroupe les principaux partenaires institutionnels et acteurs de l'habitat (bailleurs sociaux, services des collectivités, représentants des professionnels immobiliers, associations, ...). Trois réunions ont permis d'échanger sur les différents aspects du diagnostic, une autre réunion a abordé les propositions d'orientations.
- **Les « Assises de l'Habitat »** : elles se sont réunies, à l'échelle des pays de la Sarthe, à destination des élus locaux et des partenaires locaux de l'habitat. En mai 2009, une première série de réunions a permis d'identifier les spécificités de chaque territoire et d'en cerner les principaux enjeux. ; une deuxième série de réunions en septembre 2009 a été l'occasion d'affiner les propositions d'orientations.

Ces Assises Locales ont ainsi tenu compte du contexte institutionnel du département, composé de six Pays (cf. carte suivante), dont un pays interrégional, le Pays d'Alençon (l'essentiel de sa superficie s'étend sur le département de l'Orne). Le département regroupe 34 EPCI, qui couvrent presque l'intégralité du département.

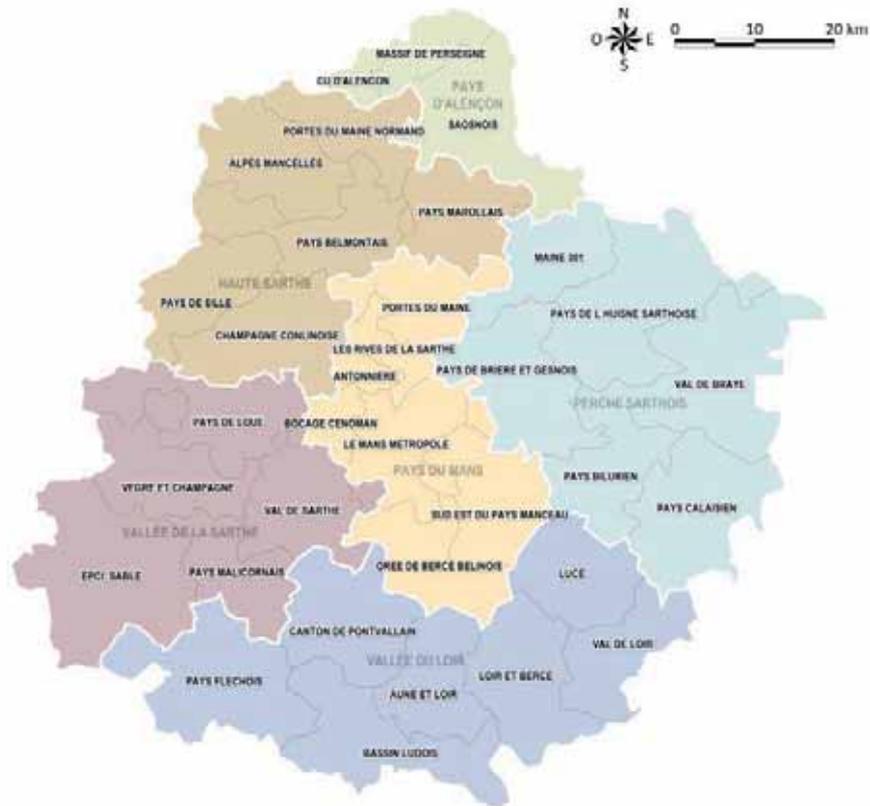


Figure 1 Découpage institutionnel de la Sarthe

Le diagnostic qui suit s'appuiera essentiellement sur ce découpage afin de favoriser une meilleure appropriation des élus et des acteurs locaux. Toutefois, on ne s'interdira pas de passer à une échelle plus fine, notamment communale, lorsqu'il s'agira de montrer les limites des frontières politico-administratives, en particulier pour les évolutions démographiques et les mobilités domicile/travail.

II. LE CONTEXTE ECONOMIQUE SARTHOIS

Avant d'aborder directement les problématiques habitat dans le département, il semble indispensable de présenter brièvement le contexte économique et social sarthois, qui déterminera en grande partie le choix des orientations retenues dans ce PDH.

LES « MOTEURS » DU DEVELOPPEMENT SARTHOIS

A l'échelle départementale, l'emploi a progressé de 8% entre 1999 et 2007, en particulier dans les secteurs d'activité déjà très présents sur le territoire départemental tels que le commerce et les services aux entreprises, mais aussi, dans une moindre mesure, dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'action sociale.

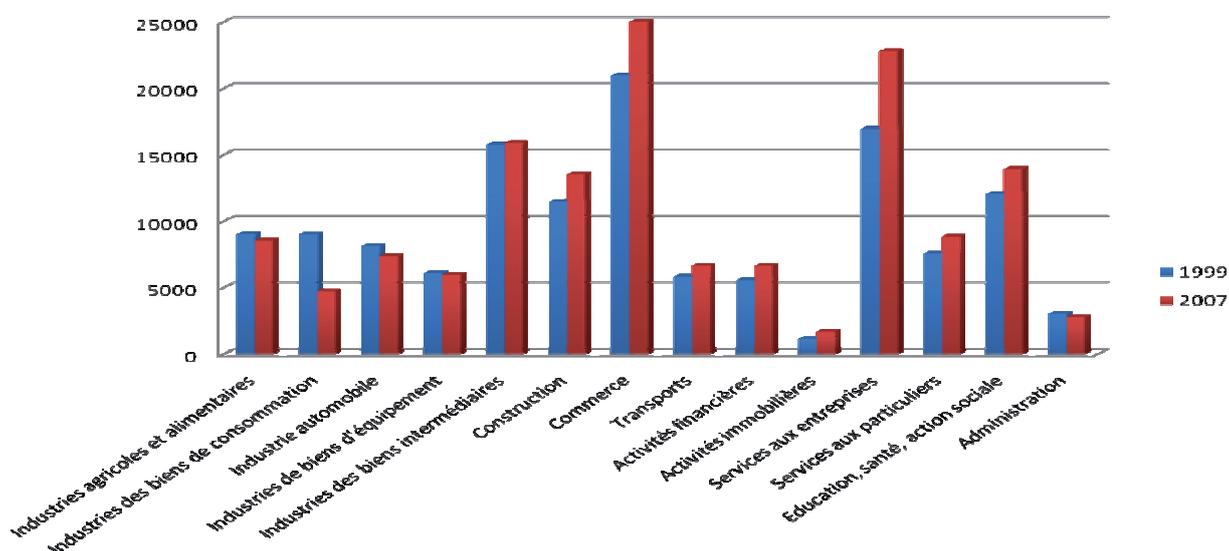


Figure 2 Evolution du nombre d'emplois par secteurs d'activités entre 1999 et 2007 (source UNEDIC 1999, 2007)

En revanche, ici comme ailleurs en France, on relève sur cette période une baisse du nombre d'emplois dans la plupart des secteurs d'activité en lien avec l'industrie : notamment dans la production des biens de consommation et d'équipement et le secteur de l'automobile.

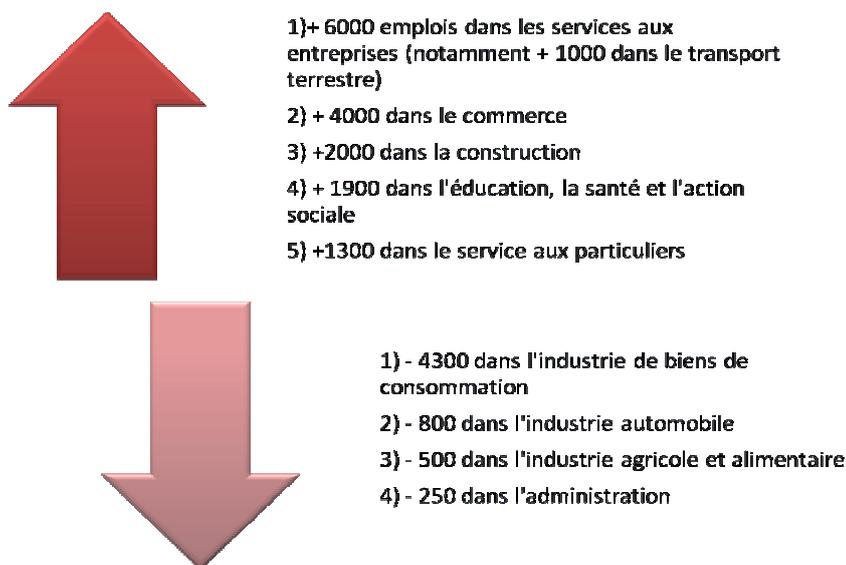


Figure 3 : les secteurs d'activités qui progressent le plus et les secteurs d'activités qui perdent le plus d'emplois entre 1999 et 2007

Il faut prendre acte de ce long processus de transformation de la population salariale du département notamment due à une forte tertiarisation, pour mesurer son impact en matière d'habitat et de nouveaux modes de vie.

LA LOCALISATION DE L'EMPLOI DANS LE DEPARTEMENT

L'analyse de la localisation de l'emploi dans le département confirme l'importance du « moteur manceau » - l'agglomération du Mans Métropole concentre 35 des 61 entreprises de plus de 250 salariés.

L'indicateur de « taux d'emploi » (présenté dans la carte suivante) permet une lecture plus nuancée, en indiquant l'équilibre territorial entre emplois et habitat :

- **Les taux d'emploi les plus élevés concernent ainsi sans surprise les pôles urbains** : le Mans et sa périphérie, Sablé-sur-Sarthe, la Flèche et la Ferté-Bernard.
- Toutefois, **une série d'autres communes et de bourgs plus ruraux**, mais souvent localisés sur des axes routiers structurants, présentent également des taux d'emploi intéressants (en foncé sur la carte ci-dessous).

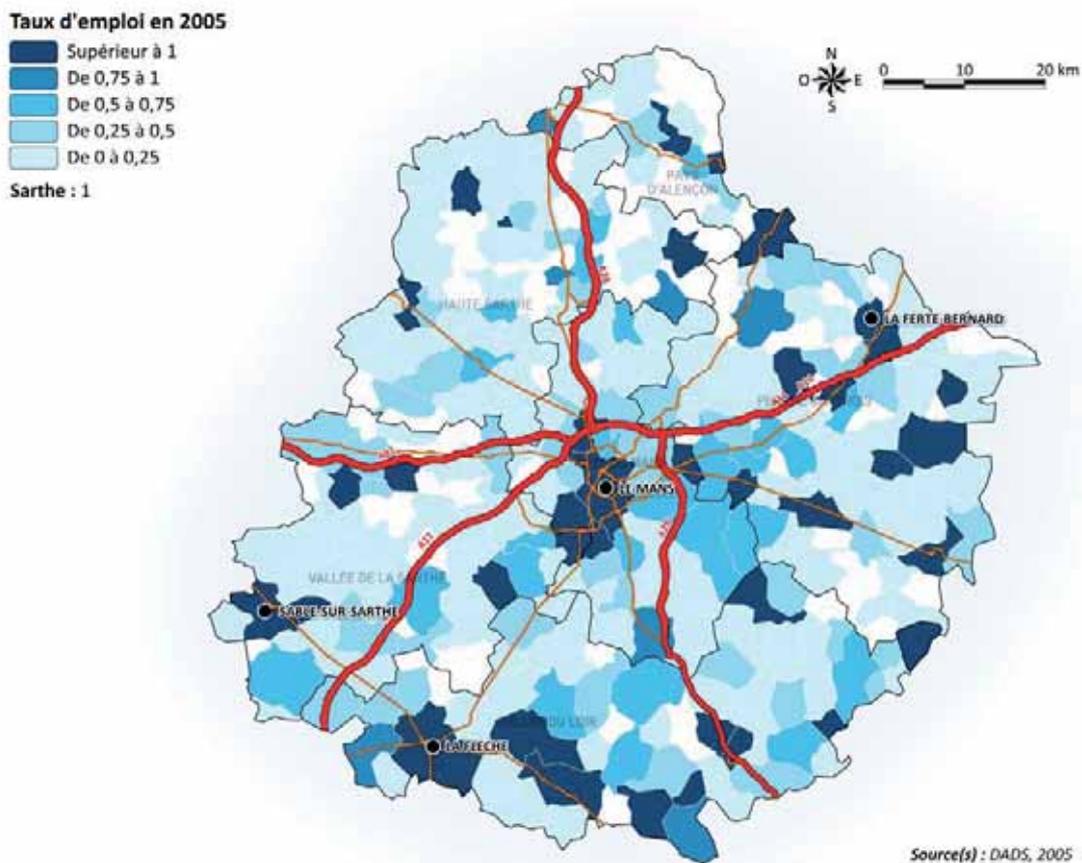


Figure 4: le taux d'emploi dans la Sarthe (= total des salariés travaillant dans la commune / total des salariés résidents dans la commune)

A l'échelle des Pays, les taux d'emploi varient assez nettement, en particulier entre le Pays du Mans à forte vocation économique (taux d'emploi élevé) et ceux du nord du département (Haute Sarthe et Alençon) à plus forte vocation résidentielle (faible taux d'emploi).

L'ÉVOLUTION DES MIGRATIONS ALTERNANTES DOMICILE-TRAVAIL

Les pôles que sont Le Mans, Sablé, La Flèche, La Ferté Bernard et Alençon irriguent au-delà du strict périmètre de l'aire urbaine : ainsi, nombre de salariés résident hors de ces aires urbaines et travaillent dans les pôles urbains. En particulier, on recense des salariés travaillant dans le pôle urbain mançais et résidant dans l'ensemble du département. Dans les espaces interstitiels, entre deux aires urbaines, les actifs se répartissent entre les pôles urbains (entre Le Mans et La Ferté Bernard, entre Le Mans, Sablé et La Flèche, ou encore entre Le Mans et Alençon).

L'évolution 1999-2005 des mobilités alternantes met en évidence une forte progression, en proportion et en assise territoriale, des salariés travaillant dans les aires urbaines du Mans, d'Alençon et de La Ferté-Bernard.

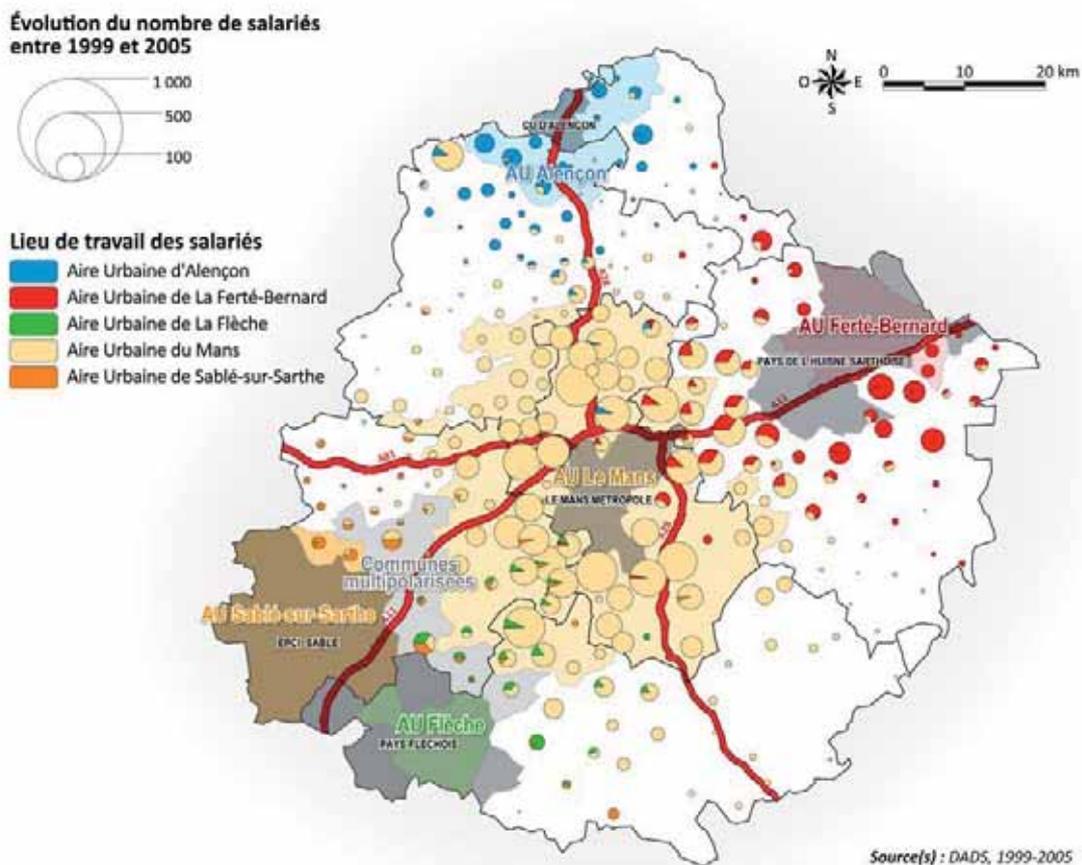


Figure 5: l'évolution du nombre de salariés travaillant dans les aires urbaines et résidant sur le reste du territoire entre 1999 et 2005

- Une aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci (source INSEE).
- Les communes « multipolarisées » sont des communes situées hors des aires urbaines (pôle urbain et couronne périurbaine), dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles, et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant.

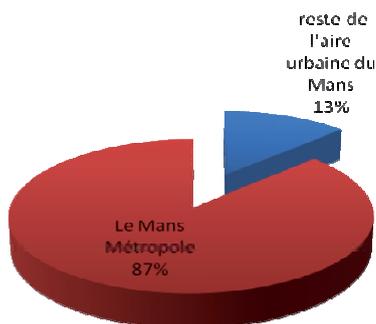


Figure 6: la répartition du nombre de salariés au sein de l'aire urbaine du Mans en 2005

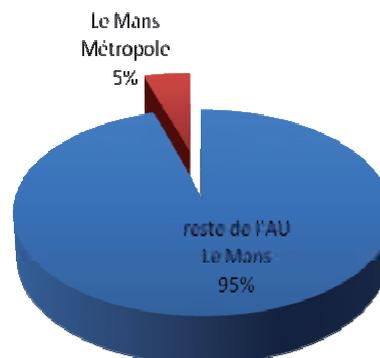


Figure 7: la répartition des nouveaux salariés au sein de l'aire urbaine entre 2001 et 2005

Parallèlement à la diffusion de l'habitat, on note également la diffusion de l'emploi, ainsi :

- En 2005, sur 100 000 emplois salariés localisés dans l'aire urbaine du Mans, Le Mans Métropole en concentre 87 000,
- En termes d'évolution 1999-2005, sur les 6000 nouveaux emplois salariés, Le Mans Métropole n'en accueille que 5%, le reste se diffusant dans les autres communes de l'aire urbaine.

Cette évolution de la répartition de l'emploi interroge la notion de périurbanisation : s'il s'agit bien évidemment d'un phénomène résidentiel, l'analyse montre qu'il comporte aussi un desserrement de l'activité économique et des emplois, à tel point que la question se pose de savoir s'il n'est pas plus approprié de parler ici « d'urbanisation ».

Enfin, l'explosion des déplacements dans le département oblige les acteurs locaux à sortir des découpages institutionnels. La prise en compte de ces mobilités (et l'impact possible sur celles-ci de l'augmentation tendancielle des coûts de transports) constituera un des principaux défis à intégrer dans le PDH.

Les points clés à retenir :

- Un processus de tertiarisation de l'économie qui s'accroît depuis 1999 avec le développement des activités de services et le déclin de l'industrie dans le département,
- Une répartition géographique des emplois polarisée notamment autour du Mans Métropole, un maillage structurant de bourgs notamment en milieu rural,
- Une explosion des mobilités domicile/travail qui obligent les acteurs locaux à ne pas s'en tenir strictement à leurs périmètres de compétences et à aborder les problématiques de l'habitat de façon « interterritoriale ».

III. LES EVOLUTIONS SOCIO-DEMOGRAPHIQUES

Comprendre les dynamiques sociodémographiques, c'est mieux appréhender les besoins en logement des populations à long terme.

UNE REPRISE DE LA CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE

Depuis 1999, le rythme d'évolution démographique à l'échelle départementale a presque doublé par rapport à la période précédente, et atteint désormais 0,64% en moyenne par an. Sur cette période, 4 EPCI n'atteignent pas l'équilibre (dont Le Mans Métropole) ; certains s'inscrivent au contraire dans une réelle dynamique de croissance, en particulier dans la première couronne autour de l'agglomération mancelle.

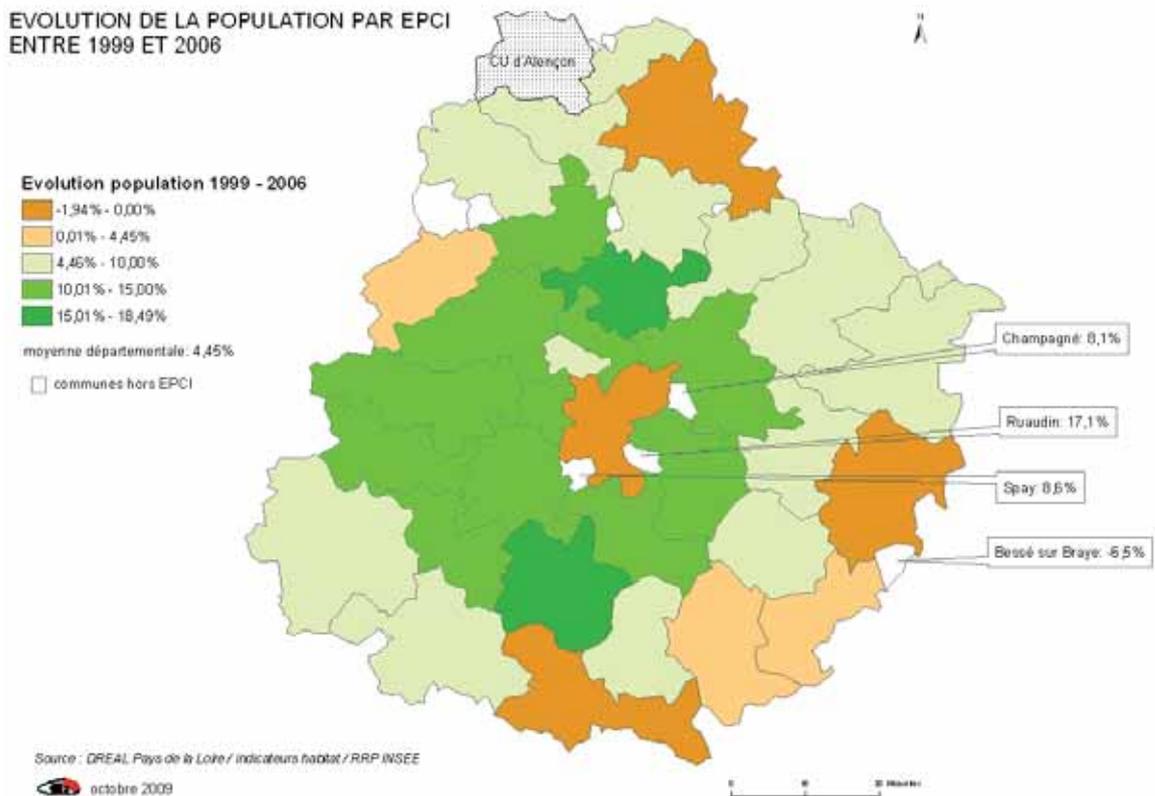


Figure 8: l'évolution de la population par EPCI entre 1999 et 2006 (Observatoire de l'habitat, source INSEE)

Entre 1990 et 1999, six communautés de communes, toutes localisées sur les secteurs les plus excentrés du sud-ouest et du sud-est du département, accusaient une perte démographique.

Globalement, cette reprise de la croissance démographique est à relativiser, comparée aux évolutions nationales et régionales qui s'inscrivent dans des évolutions plus dynamiques.

Au sein du département, certains secteurs (pôle urbain du Mans, nord-ouest et large sud-est du département...) accusent un solde migratoire déficitaire.

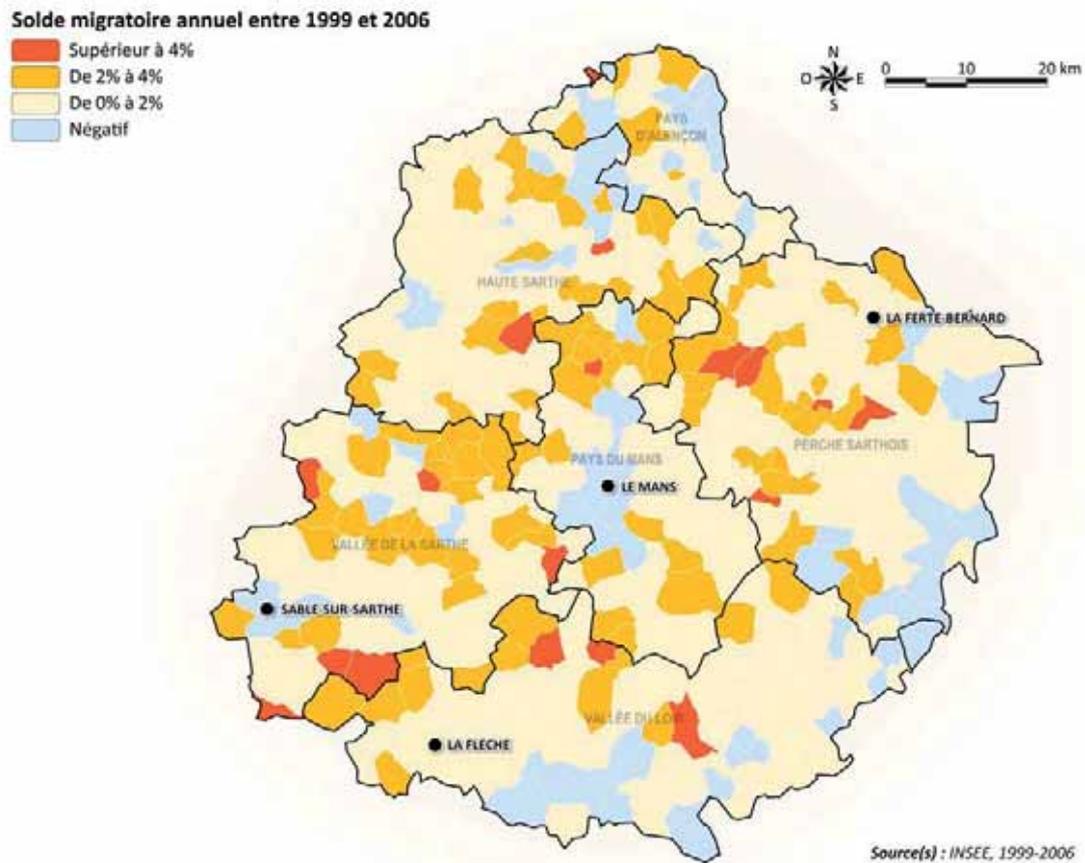


Figure 9: l'évolution du solde migratoire dans la Sarthe entre 1999 et 2006

UNE NETTE STRATIFICATION SOCIO-SPATIALE

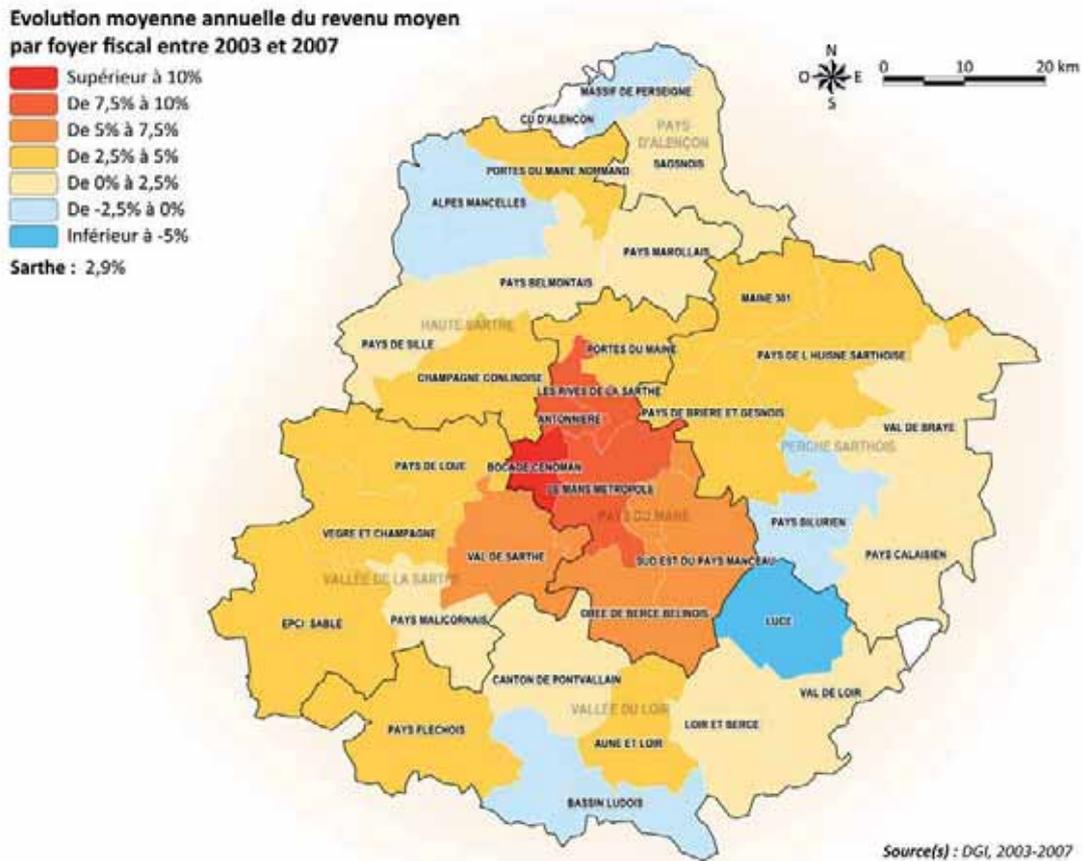
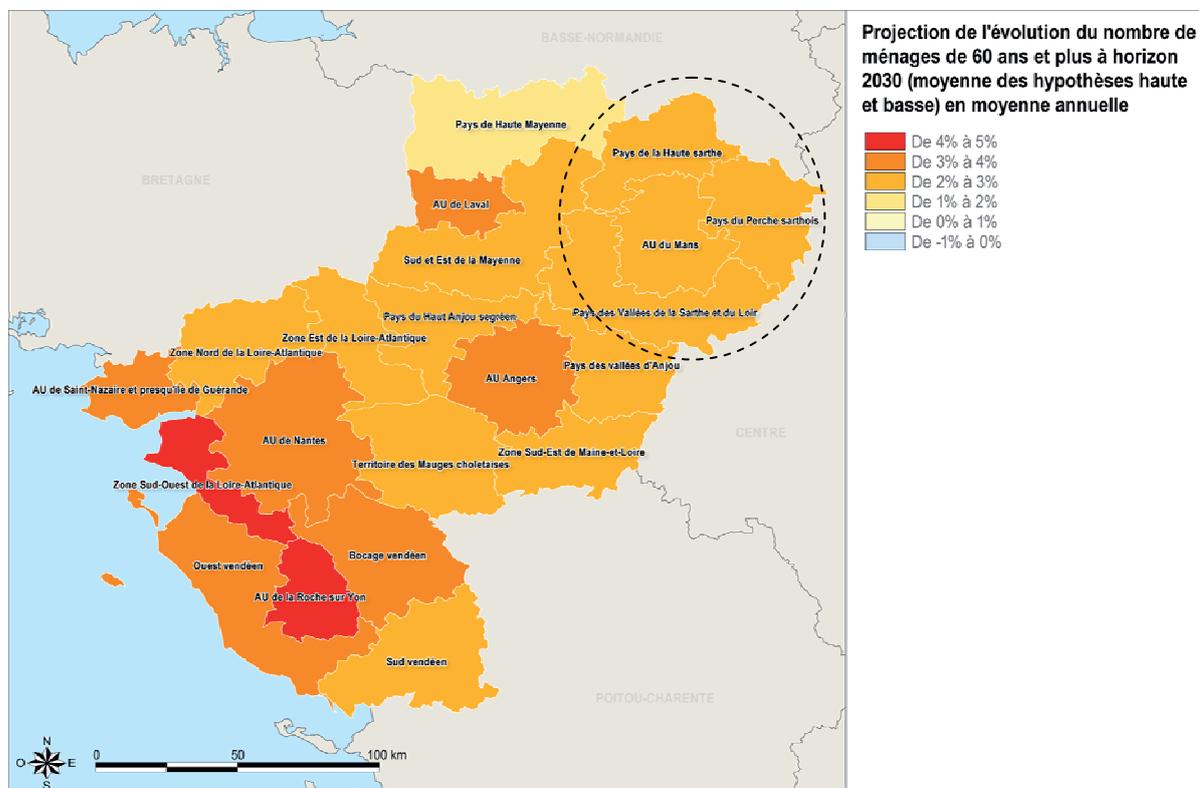


Figure 10: l'évolution moyenne annuelle du revenu moyen par foyer fiscal entre 2003 et 2007

Pour l'ensemble de la Sarthe, les niveaux de revenus ont augmenté de près de 3% par an entre 2003 et 2007. Pourtant, cette augmentation cache d'importants contrastes entre certains ECPI de l'aire urbaine du Mans, et des secteurs ruraux qui subissent une baisse de leur niveau de revenu moyen.

Il faut néanmoins nuancer cette lecture, car l'échelle de l'EPCI recouvre des contrastes entre différentes communes ou quartiers ; c'est notamment le cas pour un territoire comme Le Mans Métropole, qui a bénéficié d'une croissance globale des revenus moyens, mais concentre également en son sein les plus fortes inégalités sociales du département.

DES PERSPECTIVES DE VIEILLISSEMENT DEMOGRAPHIQUE HOMOGENES ET QUI S'INSCRIVENT DANS LA MOYENNE REGIONALE



Source(s) : Modèle Omphale, INSEE

Figure 11: projection de l'évolution du nombre de ménages de plus de 60 ans à l'horizon 2030

Les travaux de l'INSEE sur les projections démographiques à l'horizon 2030 indiquent un vieillissement démographique prononcé et soutenu sur l'ensemble de la région des Pays de la Loire. Le territoire Sarthois s'inscrit dans ces tendances et le phénomène semble concerner de la même façon l'ensemble des secteurs géographiques du département.

Toutefois, contrairement aux départements de Loire-Atlantique et de Vendée où le phénomène apparaît plus important, la Sarthe ne connaîtra pas le même taux de renouvellement des populations. Autrement dit, le vieillissement s'y fera plus ressentir du fait de l'absence d'apports massifs de jeunes ménages sur le territoire.

Les points clés à retenir :

- Une reprise récente de la croissance démographique, y compris pour certains territoires ruraux, mais qui reste « timide »,
- Une forte concurrence résidentielle des pôles urbains par des territoires « périphériques » ou périurbains,
- Des contrastes dans l'évolution des revenus moyens entre territoires qui renseignent sur la géographie de la fragilisation des ressources des ménages,
- Un fort vieillissement de la population à l'horizon 2030, mais déjà en cours.

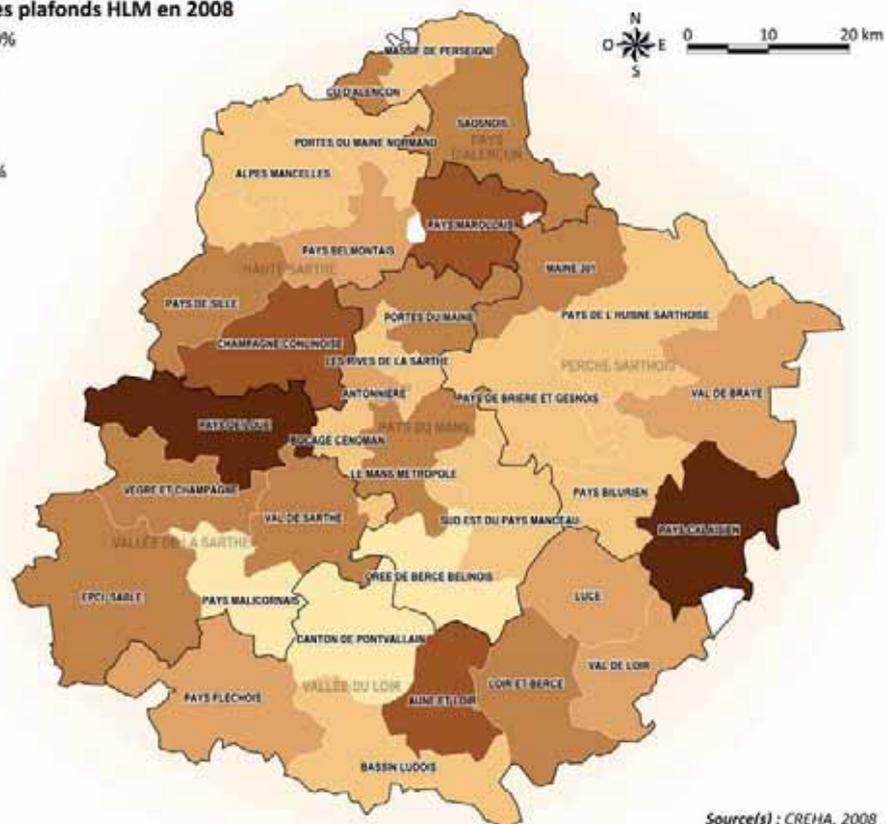
IV. LES POPULATIONS EN DIFFICULTE

Dans le prolongement de ces observations socio-économiques, il convient de faire un zoom sur les populations en difficulté dans le département.

LES PERSONNES DEFAVORISEES

Aujourd'hui, 61% des demandeurs de logements locatifs sociaux du département ont un revenu inférieur à 40% du plafond HLM.

Part des demandeurs dont les revenus sont inférieurs à 40 % des plafonds HLM en 2008



De plus, quatre demandeurs sur cinq sont éligibles au logement PLA-I (prêt locatif aidé d'intégration), tandis qu'à peine 2% des locataires ont des revenus supérieurs aux plafonds.

Ces données confortent la vision des interlocuteurs locaux, qui soulignent également un phénomène de spécialisation sociale croissante du parc HLM, notamment avec une paupérisation de la demande externe. Ceci est à rapprocher de la concurrence exercée, auprès des classes moyennes, par le modèle d'accession à la propriété périurbain.

La question des difficultés d'accès au logement social peut aussi être abordée à travers l'analyse des demandeurs externes en attente anormalement longue (absence de propositions au bout de

12 mois). Au total, 600 demandeurs dans cette situation sont recensés en 1^{er} janvier 2008, avec une durée moyenne d'attente s'élevant à environ 27 mois. A plus forte raison que pour la demande globale, ces demandeurs se concentrent principalement dans les pôles urbains.

Cette durée d'attente est à rapprocher du délai moyen de la demande satisfaite qui s'élève à environ 5 mois, et à la demande en cours qui avoisine les 11 mois.

Le Fonds de Solidarité Logement (FSL) constitue le premier dispositif d'alerte au niveau départemental pour la désignation des demandeurs de relogement, dans le parc privé ou dans le parc social, qui ne trouvent pas à se loger depuis au moins 6 mois et qui sont par conséquent considérés comme prioritaires: en ce sens, la répartition des aides sociales du FSL fournit donc un éclairage sur la répartition géographique des populations en difficulté.

La très forte majorité (88%) des dossiers de FSL concerne l'accès au logement, que ce soit l'accès dans un logement public ou dans un logement privé. 1 587 dossiers pour « impayé d'eau » (soit 2,8 dossiers pour 1000 habitants en moyenne) et 2 970 dossiers pour « impayés d'énergie » (soit 5,1 dossiers pour 1000 habitants) ont été aidés par le Conseil Général en 2008.

Outre la concentration des dossiers sur le Mans Métropole, les Communautés de communes du Pays Marollais et de Sablé-sur-Sarthe présentent également une proportion relativement importante de dossiers pour impayés d'eau.

Les aides pour impayés d'énergie sont plus dispersées ; elles couvrent le pôle manceau mais aussi les pôles secondaires ainsi que de nombreuses Communautés de communes rurales.

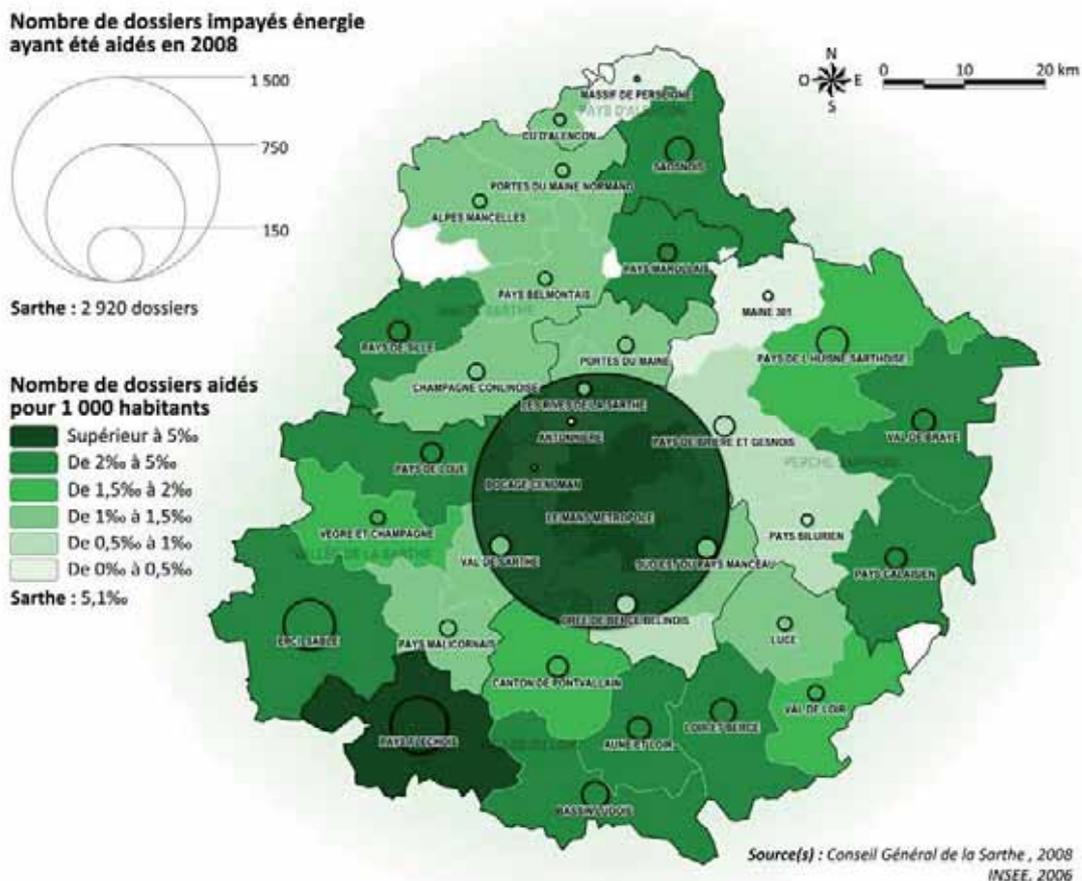


Figure 12: nombre de dossiers "énergie" aidés en 2008 pour 1000 habitants

L'offre d'accueil spécifique pour les publics les plus précaires représente, à l'échelle départementale et en 2008, 1 321 places d'hébergement¹. Celles-ci sont très majoritairement localisées sur le Mans Métropole, même si un nombre conséquent de places existent dans les villes de Sablé-sur-Sarthe, La Flèche, Mamers et Beillé notamment.

Par ailleurs, une analyse complémentaire réalisée en 2007 a précisé les besoins en hébergements sur le territoire de Le Mans Métropole et du reste du département : l'estimation porte sur 80 places en maison-relais et une cinquantaine de places en résidences sociales pour les familles en difficulté, sur la durée du PDALPD 2008-2012.

LES PERSONNES AGEES

Compte tenu du processus de vieillissement engagé sur le territoire, la question de la demande et de l'offre destinée aux personnes âgées recouvre une importance capitale.

¹ Pour plus de détail, se référer au PDALPD

La Sarthe propose 6 616 places d'hébergement pour personnes âgées, soit en moyenne 60 places pour 1000 personnes âgées de 60 ans ou plus. Ce nombre de places a progressé de 10% entre 2003 et 2008.

En valeur relative, la couverture territoriale est bonne, voire très bonne dans les franges rurales.

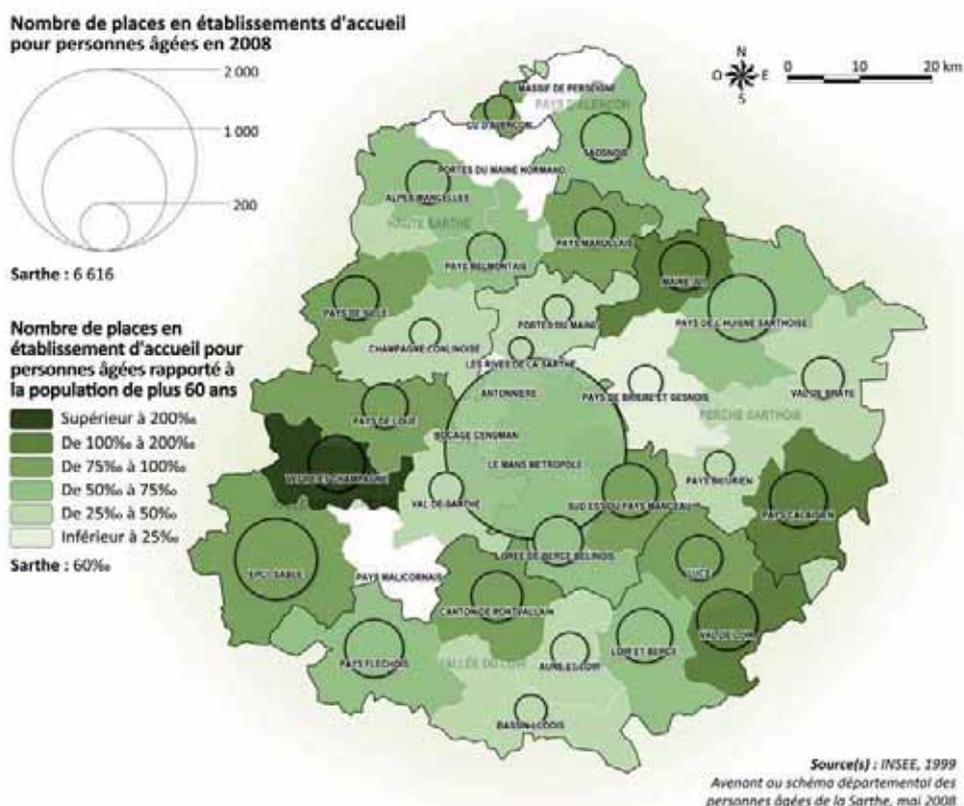


Figure 13: nombre de places en établissements d'accueil pour personnes âgées rapporté à la population de plus de 60 ans

La demande en logement social des personnes âgées de plus de 60 ans représente 13% des demandeurs, ce qui est conforme à la moyenne régionale. Cette population pèse moins de 10% des demandes au Mans Métropole, dans la Communauté urbaine d'Alençon ainsi que dans la Communauté de communes de l'Antonnière. Elle représente plus du quart dans les territoires du Pays Bilurien, Val de Loir et des Portes du Maine.

Il s'agit en particulier de propriétaires occupants: 54% des demandeurs âgés de 75 ans et plus, 23% des demandeurs âgés de 60 à 75 ans. A contrario, seulement 8% des demandeurs âgés de moins de 60 ans sont propriétaires occupants.

Les points clés à retenir :

- Une forte proportion de demandeurs de logements sociaux en dessous des 40 % des plafonds HLM
- Une offre d'hébergement pour les publics précaires qui reste encore concentrée autour de l'agglomération mancelle
- Une couverture territoriale équitable pour les offres en établissements d'accueil pour personnes âgées ; l'émergence de la catégorie des personnes âgées propriétaires de leur logement demandant l'accès à un logement social.

V. L'APPROCHE FONCIERE

Le diagnostic a intégré une thématique encore émergente dans les politiques locales de l'habitat : la consommation foncière liée à l'habitat.

UNE AUGMENTATION DE LA CONSOMMATION FONCIERE LIEE A L'HABITAT

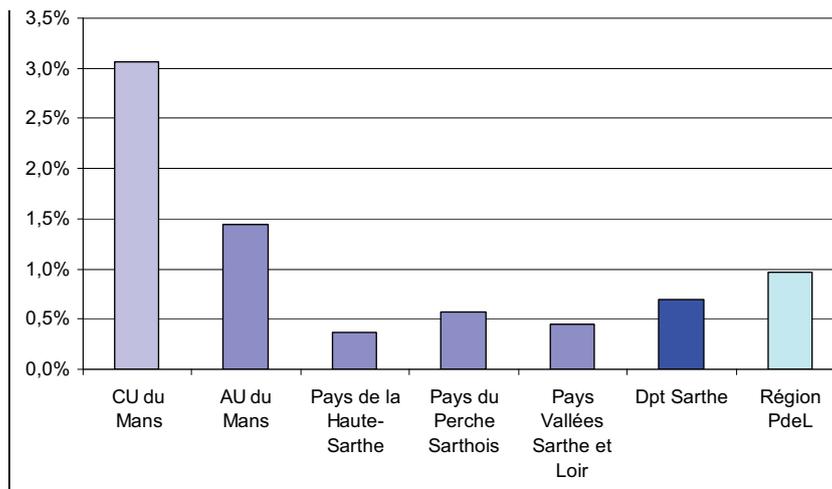


Figure 14: taux de consommation de l'espace territorial par la construction de logements 1990-2007, Sitadel

Entre 1990 et 2007, la construction de logements a consommé 4 278 ha sur l'ensemble du département, soit :

- près de 240 ha / an en moyenne chaque année;
- autrement dit, 0,69% de la superficie totale du département (0,97% en moyenne dans la région Pays de Loire).

Toutefois, ce taux de consommation foncière est nettement supérieur pour le Mans Métropole : il représente plus de 3% de la superficie territoriale.

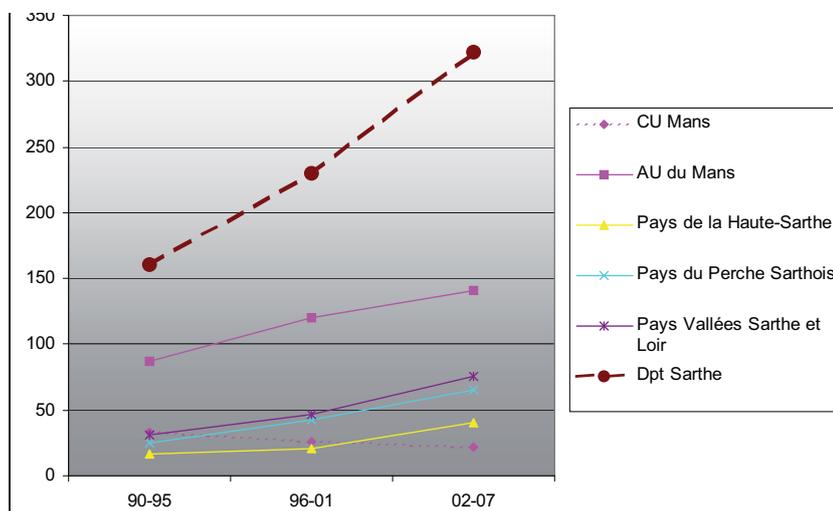


Figure 15: évolution de la consommation foncière annuelle (en ha), source Sitadel

En termes d'évolution, et comme partout dans les Pays de Loire, la consommation foncière dans la Sarthe n'a cessé d'augmenter entre 1990 et 2007

Mais les rythmes d'évolution sont très contrastés d'une part entre les périodes 1990-95, 1996-2001 et 2002-07 et d'autre part, entre territoires au sein même du département, à savoir pour:

- l'aire urbaine du Mans (AU le Mans) : une nette réduction du rythme de consommation en fin de période (en particulier sur Le Mans Métropole : baisse en volume).
- La Haute-Sarthe : un rythme de consommation doublé en fin de période.
- Le Pays du Perche Sarthois : une consommation foncière particulièrement forte en début de période.

FORMES D'URBANISATION : UNE BAISSSE DES DENSITES PRODUITES

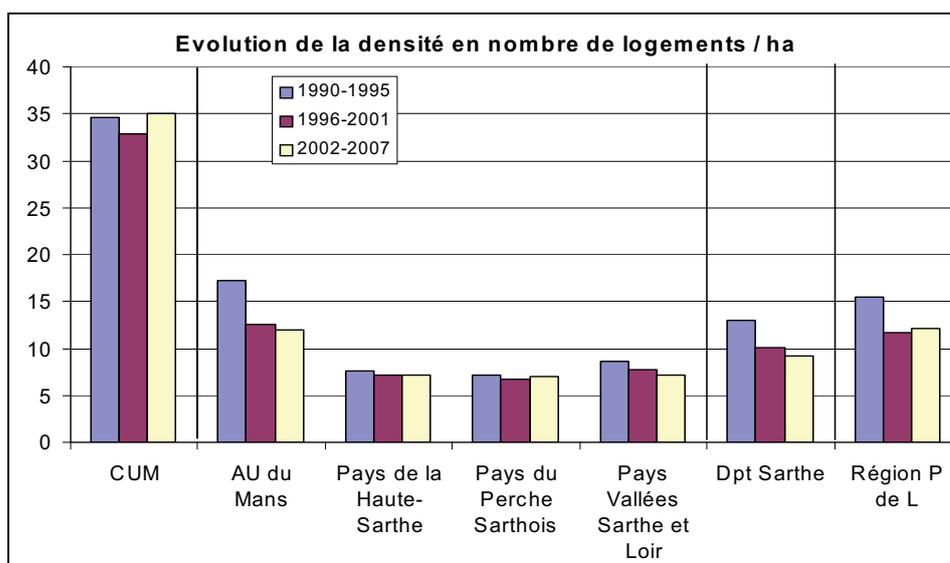


Figure 16: évolution de la densité en nombre de logements par ha

Globalement, la densité de construction est faible (10,3 logts / ha en moyenne sur la période 1990-2007) et inférieure à la moyenne régionale (12,8 logts / ha). Seule le Mans Métropole se distingue avec des densités trois fois supérieures à la moyenne départementale, tandis que les Pays plus ruraux (Haute Sarthe, Perche Sarthois, Vallées de la Sarthe et du Loir) sont à des densités de l'ordre de 7 logts / ha.

En termes d'évolution, une baisse des niveaux de densité est observée dans tous les territoires hors le Mans Métropole : autrement dit, en moyenne, chaque logement consomme plus d'espace. Cette tendance met en avant la difficulté d'entrer dans un modèle de gestion économe de l'espace.

De plus, la construction de nouveaux lotissements induit généralement la création de diverses infrastructures et réseaux -station d'épuration, réseaux Eaux Usées/Eaux Pluviales, téléphonique et électrique, transport et établissements scolaires, etc...- avec de lourds impacts financiers pour la collectivité.

Dans le même temps, de nombreux logements de centre bourg se sont dégradés, faute d'entretien. Dans certains secteurs ruraux, la prise de conscience de ce phénomène pousse à privilégier le principe de « densification » pour le développement de l'habitat, en visant à mieux valoriser la richesse et la diversité de leur patrimoine bâti en particulier dans leur centre ancien.

UN DEPARTEMENT MARQUE PAR UNE FORTE PERIURBANISATION AUTOUR DU MANS

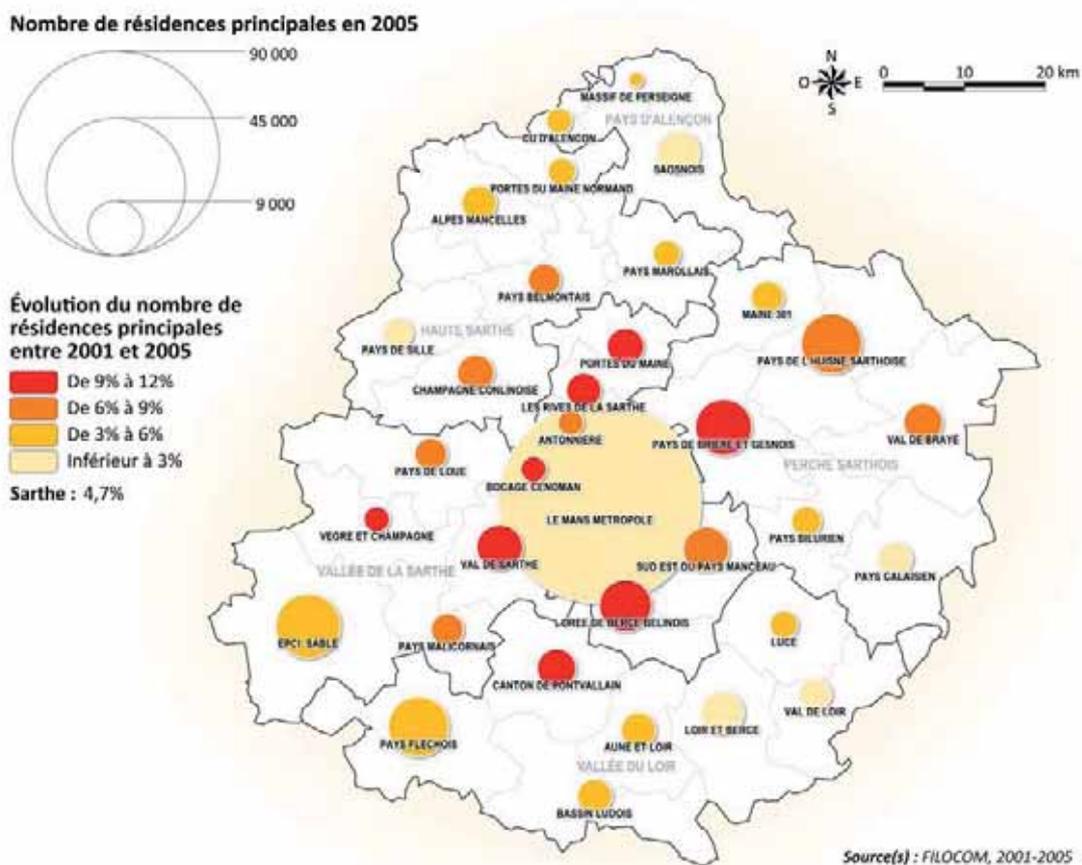


Figure 17: évolution du nombre de résidences principales entre 2001 et 2005

Des travaux menés par ailleurs sur la périurbanisation autour de l'agglomération mancelle ont permis de mettre en évidence un certain nombre d'éléments.

En termes de constat, le phénomène se caractérise par :

- Au Mans, une urbanisation plus développée dans le sens nord-sud (en lien avec les zones industrielles) et une tache urbaine qui se développe le long des radiales ;
- Une ville centre caractérisée par son étendue (5 602 ha) et sa faible densité (2 608 hab./km²), liée à l'importance des maisons individuelles (plus de 50% du parc de logements), notamment les typiques « mancelles » ;
- Un développement des bourgs anciens sous forme de tissu très lâche, en lotissements ;
- Un phénomène de dédensification de l'aire urbaine : une croissance démographique inférieure à l'expansion urbaine ;
- Un étalement radioconcentrique, touchant progressivement les couronnes successives de l'agglomération (vers La Flèche, Ecommoy – Château-du-Loir, Savigné l'Evêque, et le Grand-Lucé, mais pas le long des autoroutes (trafic de transit), permettant à certaines communes rurales d'enrayer le phénomène de déclin démographique.

Les moteurs de ce phénomène renvoient à quatre principaux facteurs :

- Une importante offre de foncier dans les couronnes et très peu de contraintes ou barrières naturelles pour limiter le phénomène de périurbanisation ;
- Des secteurs qui présentent des aménités particulières : Vallée de la Sarthe, territoires en « proximité » relative de l'Île de France ;
- Le développement progressif d'infrastructures de déplacements très performantes : réseau routier organisé à partir de l'agglomération (autoroutes, pénétrantes, rocade, contournement), transports en commun, tandis que la voie ferrée semble avoir constitué une barrière au développement urbain à l'ouest de l'agglomération ;
- Une dynamique économique avec l'implantation de grandes zones industrielles de l'agglomération mancelle (ZI Sud et plus récemment, ZA Nord).

La périurbanisation fragilise de plus en plus les villes, et en particulier l'agglomération mancelle. Jusqu'à présent, les tentatives de densification des villes se sont heurtées à cette logique de desserrement. Mais dans ce contexte, la crise économique et immobilière actuelle peut avoir des effets inattendus, autant d'opportunité que de nouvelles menaces pour le territoire :

- la crise, une opportunité : les villes deviendront-elles plus attractives car plus économes et efficaces, notamment en ce qui concerne les déplacements des ménages ? ;
- la crise, une menace : les territoires périurbains seront-ils confrontés à un vieillissement et/ou un appauvrissement de leur population ?

UN PHENOMENE D'URBANISATION A LIER A LA REDUCTION DES ESPACES AGRICOLES

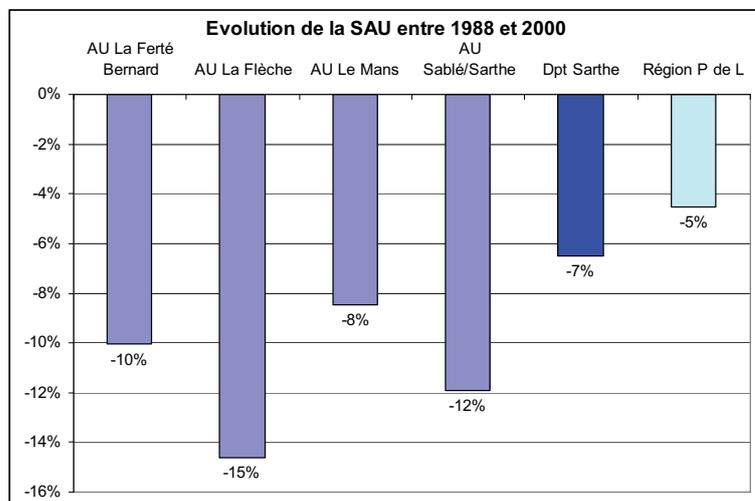


Figure 18: évolution de la surface agricole utile entre 1988 et 2000

A l'échelle des Pays de Loire, la Sarthe est le département où la diminution de la SAU (Surface Agricole Utile) est la plus forte : -0,5% par an en moyenne

Localement, cette consommation des terres agricoles a été particulièrement forte dans l'aire urbaine de La Flèche.

Depuis trois décennies, l'artificialisation des sols s'est accentuée, notamment dans des communes du département très éloignées des pôles urbains. Une étude de la SAFER, sur le marché foncier en 2008, indique que l'artificialisation de l'agglomération du Mans est supérieure à celles de Nantes et d'Angers, alors même que les évolutions démographiques y sont moins rapides. Ainsi, la surface moyenne d'un logement individuel « pur » est estimée à près de 1200m².

Cet étalement urbain a également des conséquences sur le milieu environnemental. La définition de nouvelles zones constructibles s'inscrit dorénavant dans le cadre d'une identification plus stricte de la connaissance des risques naturels et de l'impact environnemental sur les milieux naturels.

Les points clés à retenir :

- Une consommation foncière en constante augmentation entre 1990 et 2007
- Une densité de construction qui demeure l'une des plus faibles de la Région
- Un phénomène de périurbanisation notamment autour du Mans qui aggrave la part de consommation foncière liée au logement
- Un impact sur la réduction des surfaces agricoles utiles

VI. LES EVOLUTIONS DE L'OFFRE DE LOGEMENTS DANS UN CONTEXTE DE MARCHE LOCAL DETENDU

LA CONSTRUCTION NEUVE DANS LE DEPARTEMENT

UNE DYNAMIQUE EN PERTE DE VITESSE DES 2005

Entre 1999 et 2005, le nombre de logements commencés est passé de 2 700 à 3 350 logements par an, avant de connaître un certain repli à partir de 2005 pour avoisiner les 2 850 logements en 2007.

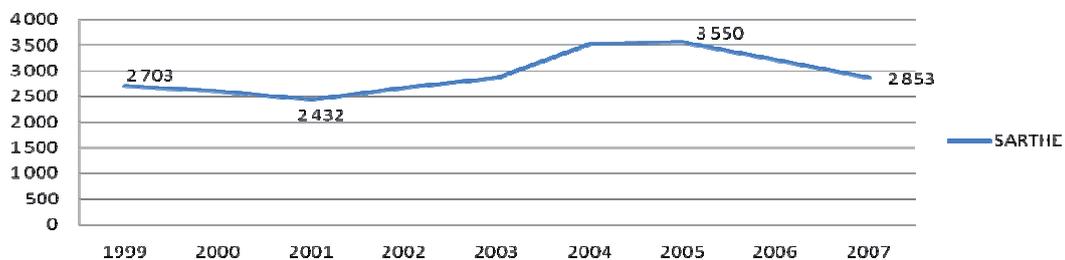


Figure 19: nombre total de logements dans la Sarthe entre 1999 et 2007

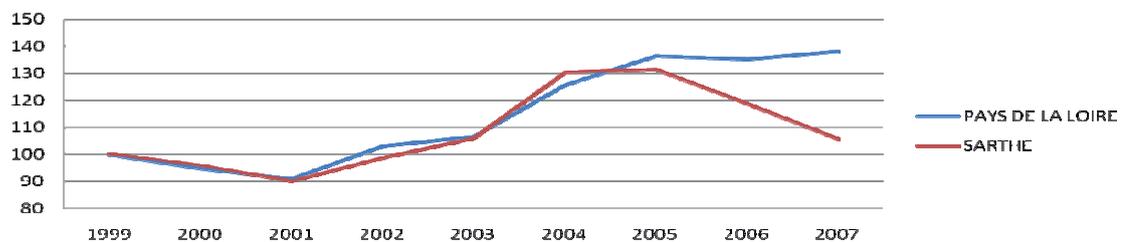


Figure 20: nombre total de logements commencés en Pays de la Loire et dans la Sarthe (base 100 en 1999)

Cette baisse de la production neuve dans la Sarthe constitue une originalité à l'échelle de la région Pays de la Loire où la construction a poursuivi sa croissance jusqu'en 2007.

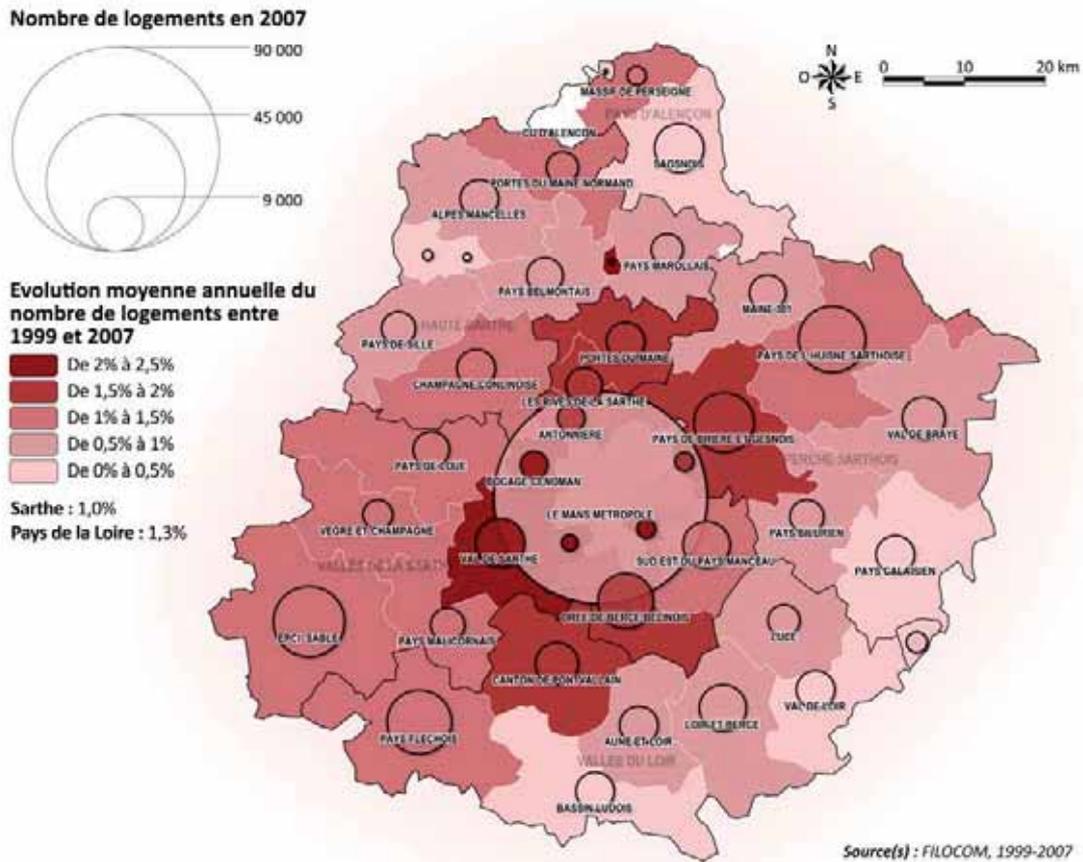


Figure 21: évolution moyenne annuelle du nombre de logements entre 1999 et 2007

La géographie de la construction neuve au cours de la période 1999-2007 fait état d'un phénomène prononcé de périurbanisation qui s'est opéré autour du Mans. Ainsi, pendant que la production de logements tendait à se stabiliser dans le pôle urbain du Mans, elle s'est fortement accrue dans toute la première couronne périphérique.

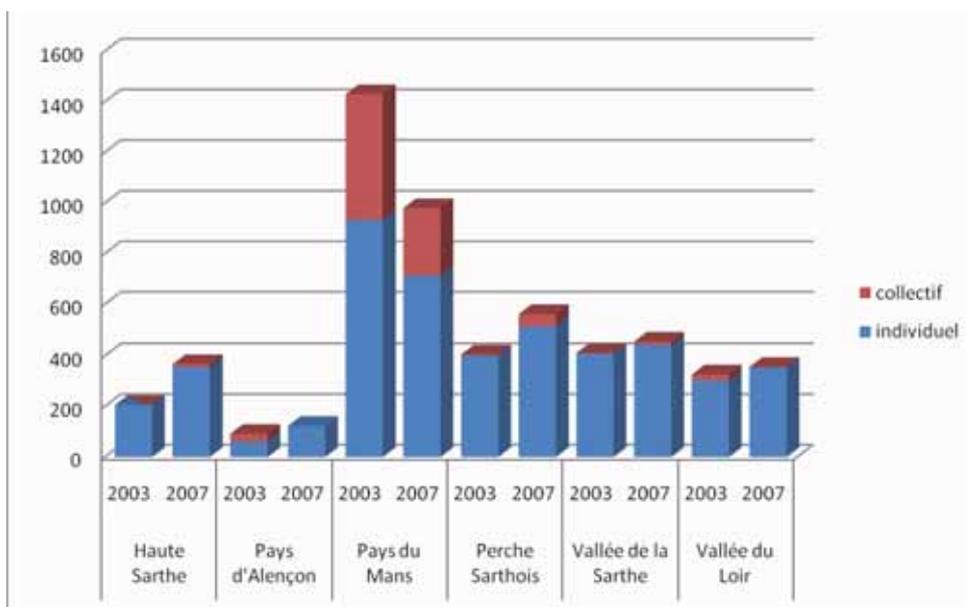


Figure 22: répartition par Pays du nombre de logements commencés en 2003 et 2007 (Sitadel)

La distinction de l'offre neuve entre logements collectifs et individuels illustre elle aussi des dynamiques spatiales contrastées, notamment à l'échelle des pays et plus particulièrement la baisse de la production de logements collectifs dans le Pays du Mans et son impact sur le niveau global de la construction neuve en 2007.

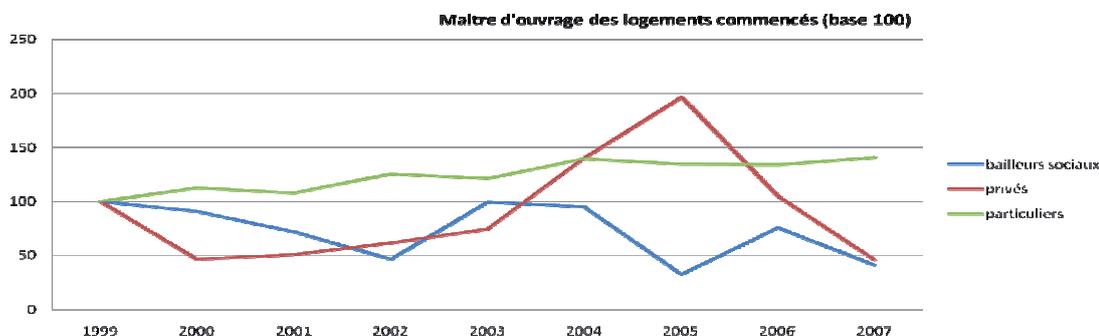


Figure 23: évolution des logements commencés par maîtrise d'ouvrage entre 1999 et 2007 (base 100)

On observe également le poids des programmes neufs entrepris par les promoteurs privés qui ont connu un fort développement sur la période 2003-2005, avant de revenir aux productions observées aux débuts des années 2000. En parallèle, la baisse tendancielle depuis 1999 des opérations des bailleurs sociaux n'est pas étrangère à l'influence croissante des opérateurs privés sur le marché du logement. Enfin, les programmes portés par les particuliers se sont maintenus à un rythme relativement stable.

UNE SPECIALISATION TERRITORIALE EN FONCTION DES STATUTS D'OCCUPATION

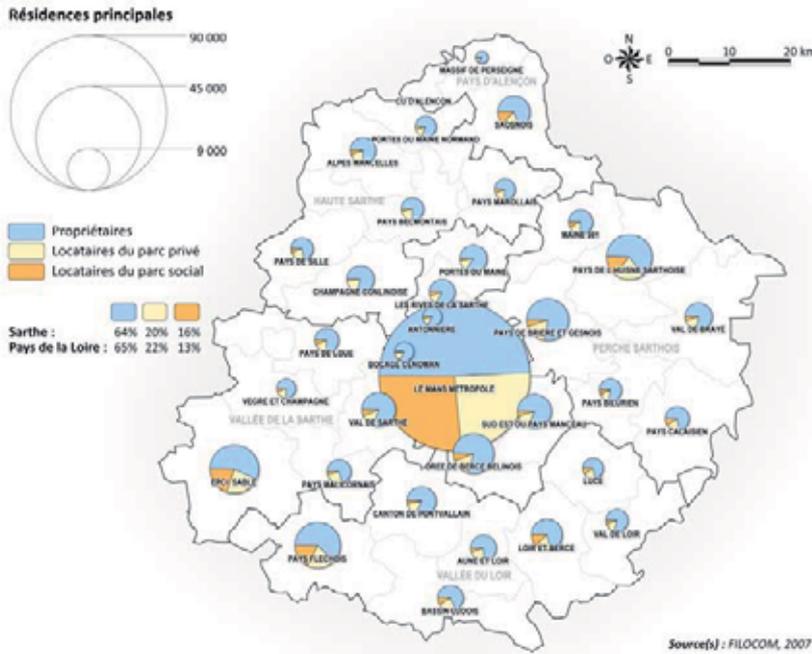


Figure 24: répartition des résidences principales en fonction des statuts d'occupation en 2007

Entre 1999 et 2007, le parc locatif s'est développé dans les territoires où il était déjà très présent c'est-à-dire au Mans Métropole avant tout et dans certains pôles urbains.

Ailleurs, l'augmentation du parc de logements est très majoritairement liée à l'augmentation du nombre de propriétaires occupants.

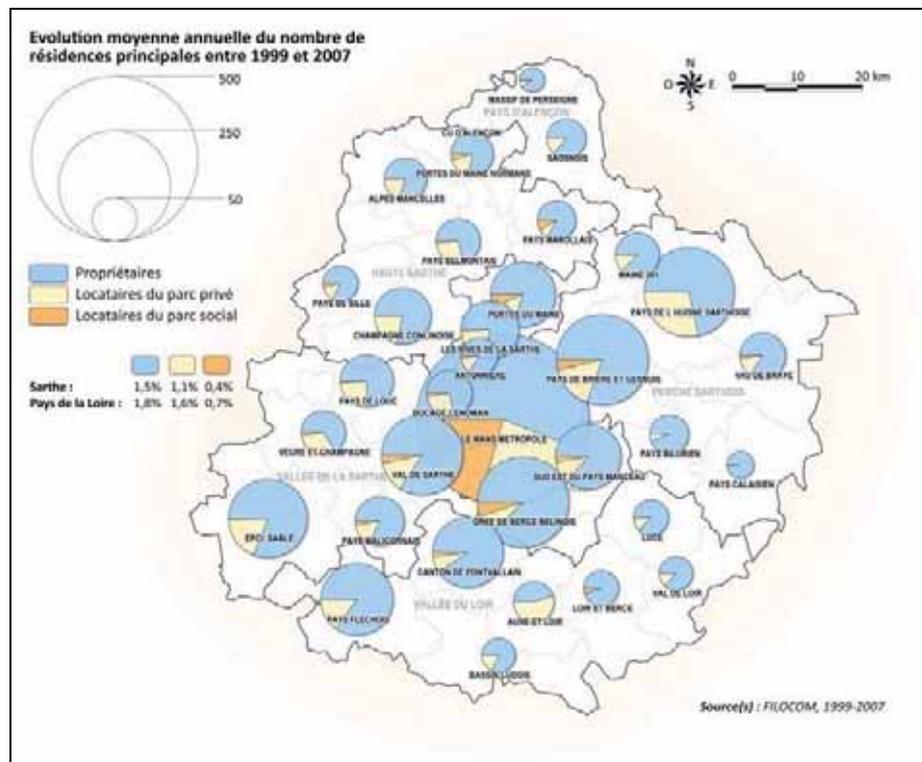


Figure 25: évolution moyenne annuelle du nombre de résidences principales en fonction des statuts d'occupation entre 1999 et 2007

L'ÉVOLUTION DES PRIX DU MARCHÉ

Tous les acteurs locaux de l'habitat s'accordent sur un constat : le marché immobilier, considéré à l'échelle départementale, est particulièrement peu tendu, même s'il faut inévitablement nuancer en fonction des territoires.

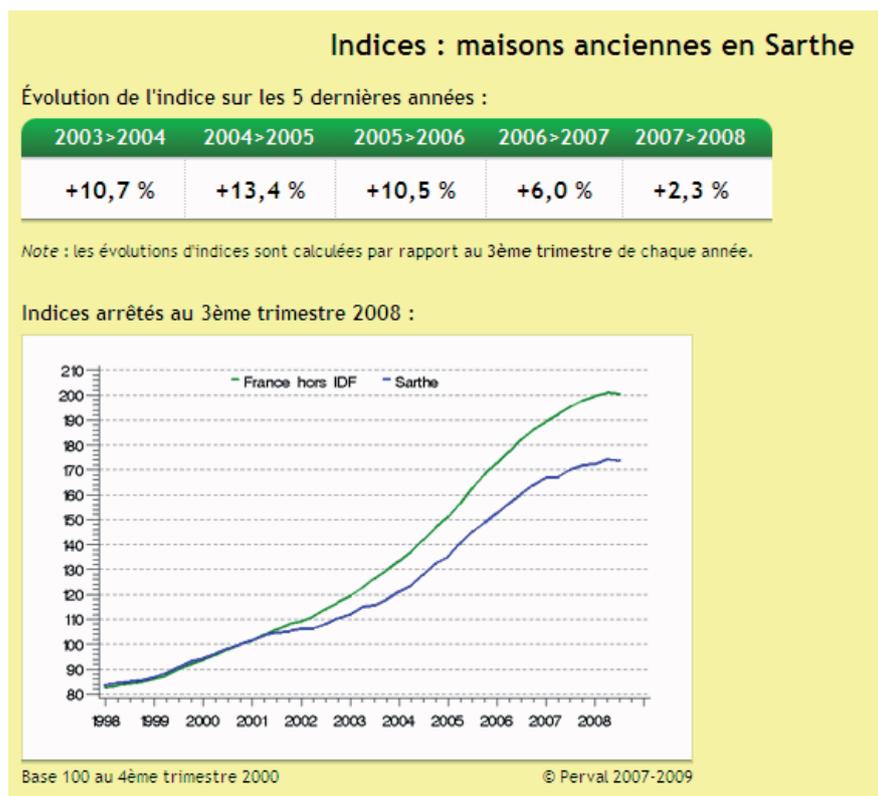


Figure 26: évolution de l'indice des prix des maisons anciennes en Sarthe entre 1998 et 2008 (source Perval)

Comme partout, les prix immobiliers ont fortement progressé au cours de la dernière décennie. Toutefois, le département de la Sarthe se distingue par un rythme de croissance plus modéré que la moyenne des autres départements hors Ile-de-France, en particulier pour les appartements anciens, décalage qui s'est manifesté dès 2002 et qui s'est accentué ensuite. De fait, selon une enquête réalisée par Perval, la ville du Mans est passée du 19^e rang en 1997 au niveau national au 30^e rang en 2007 en termes de niveaux de prix de vente des appartements anciens. Depuis 2008, des signes de stagnation, voire de retournement de marché, semblent poindre.

En 2007, le département sarthois se situe ainsi dans la catégorie de départements où les prix sont les plus faibles, en particuliers pour la vente de maisons (80 000 € à 125 000 €). En revanche, les niveaux de loyers privés (8,5€/m²) se situent plus dans la moyenne régionale (9,2€/m²).

Dans le département, en dehors du secteur du Mans où les niveaux de prix de vente des maisons anciennes sont plus élevés, les prix semblent relativement homogènes sur les différents secteurs géographiques.

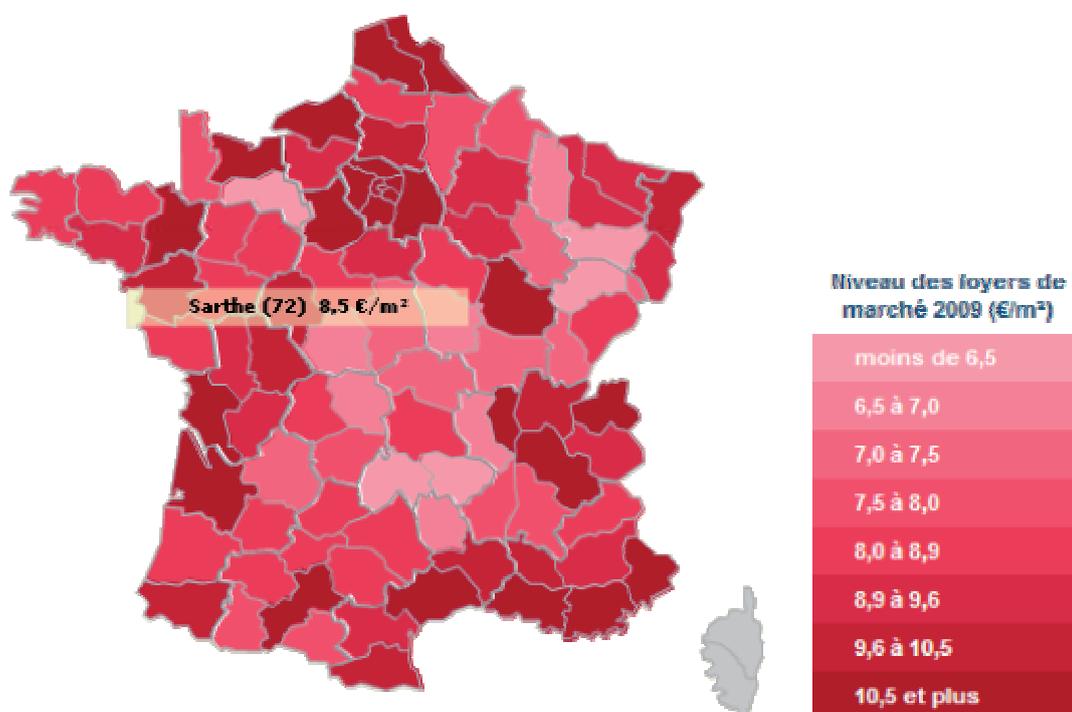


Figure 27: niveau moyen des loyers par département en 2009 (source CLAMEUR)

Sur le marché locatif privé, les prix varient de 5,9€/m² dans la Communauté de communes du Saosnois à près de 8€/m² dans les secteurs de La Ferté Bernard et Le Mans Métropole hors ville centre où la moyenne est à 9€/m².

L'ACCESSION SOCIALE : UN MOTEUR TRADITIONNEL DU MARCHE DE L'HABITAT EN SARTHE

L'accèsion sociale à la propriété peut se définir au niveau national comme l'ensemble des offres en accèsion à la propriété bénéficiant à un ménage éligible au Prêt à Taux Zéro. Localement, cette définition peut être envisagée de manière plus ou moins restrictive en fonction des objectifs de la collectivité portant cette politique, et des conditions de marché local.

Le PTZ est un outil efficace pour répondre aux attentes d'accèsion des ménages dont les revenus ne correspondent pas aux prix du marché immobilier local, et favorise ainsi la réalisation de parcours résidentiels.

Néanmoins, les modalités d'accèsion sont très variées à la fois en termes d'opérateurs qui peuvent être publics (à travers de l'accèsion directe, la location-accession PSLA, ou la revente

HLM) ou privés (PTZ, Pass Foncier), et en termes de produits (lots libres, opérations groupés individuels ou collectif...).

Au niveau national, les dispositifs d'appuis publics à l'accès social à la propriété se multiplient. Ainsi, depuis 2007, le Pass-Foncier, outil des politiques locales de l'habitat, complète cette gamme de produits.

UNE FORTE MUTATION EN TERMES DE REPARTITION GEOGRAPHIQUE

Entre 1999 et 2007, le nombre de PTZ (prêt à taux zéro) correspondant à l'acquisition d'un logement neuf a diminué de près d'un tiers dans la Sarthe (contre -14% en moyenne dans les Pays de la Loire dans le même temps).

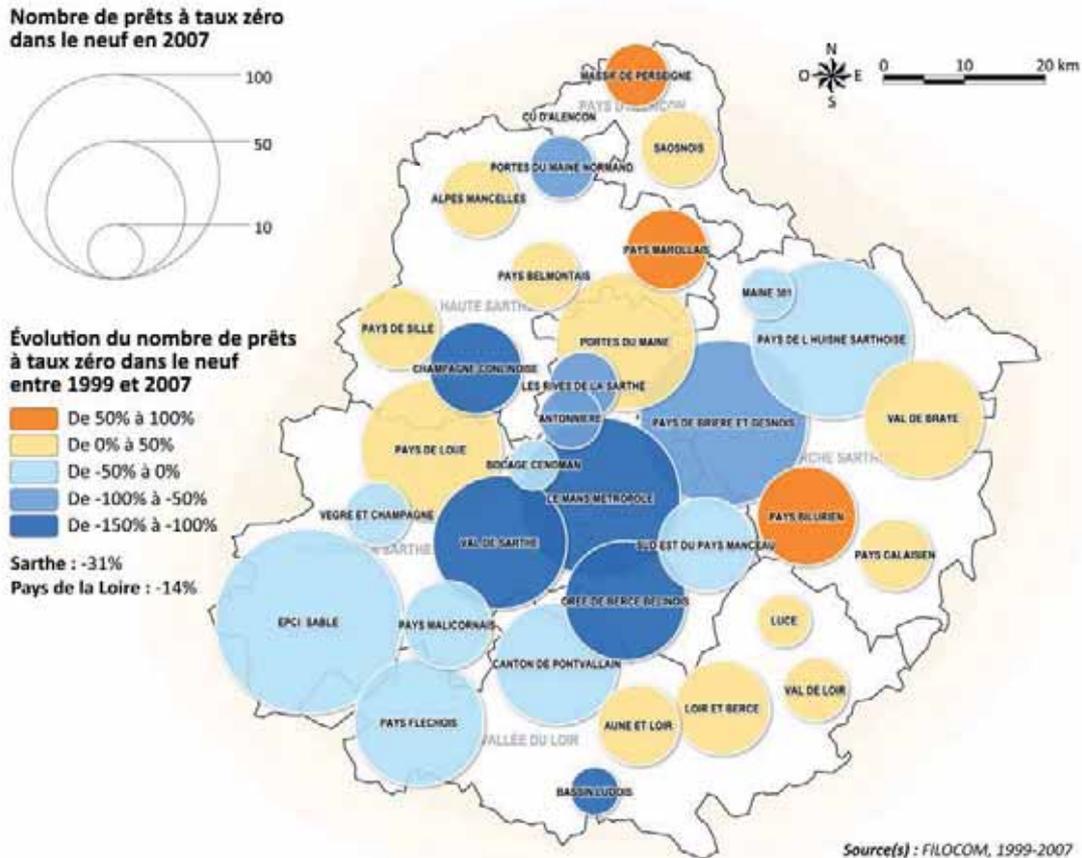


Figure 28: évolution du nombre de prêts à taux zéro dans le neuf entre 1999 et 2007

Cette tendance s'est accompagnée d'une nouvelle répartition spatiale : la période a ainsi été marquée par un phénomène « d'évasion » de l'accession sociale dans le neuf vers des territoires plus éloignés des pôles urbains, où le foncier est globalement plus accessible financièrement.

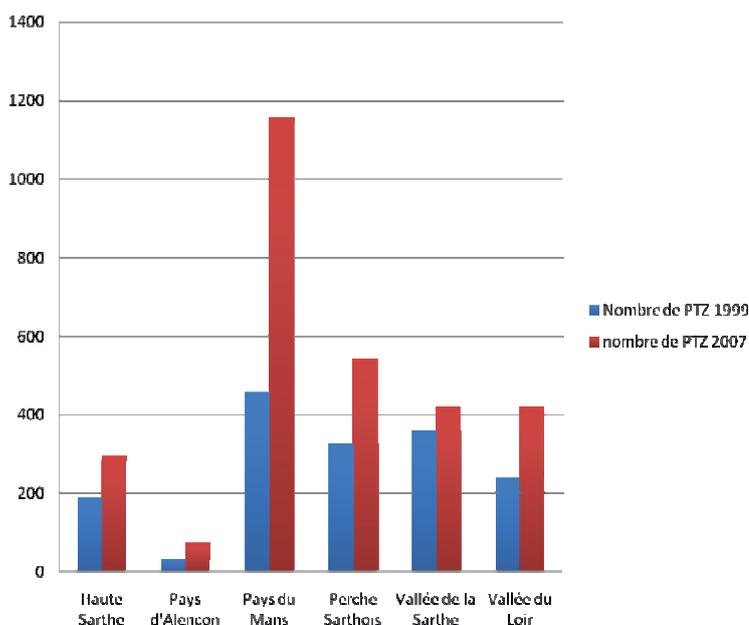


Figure 29: nombre de prêts à taux zéro accordés par Pays en 1999 et 2007

UN DISPOSITIF UTILISÉ AVANT TOUT POUR ACHETER UN LOGEMENT ANCIEN

L'autre évolution majeure du PTZ concerne son ouverture à l'acquisition d'un bien ancien sans travaux lourds à partir de 2005. Si en 2007, le nombre de PTZ distribué par rapport à 1999 progresse sur l'ensemble du département, c'est parce que dorénavant environ 2/3 sont accordés pour des achats de logements anciens. Ceci s'explique par un prix de vente des logements anciens globalement plus accessibles pour les primo-accédants. Ce phénomène est notamment visible sur le territoire de Le Mans Métropole, où il porte essentiellement sur des logements collectifs.

A l'inverse, le très faible poids relatif (2%) des PTZ pour « achat d'un logement neuf à un promoteur » reflète la faiblesse de l'offre privée structurée à l'échelle du département.

Enfin, 30% des PTZ renvoient à des opérations de construction neuve individuelle, en particulier dans les territoires périphériques et ruraux (Val du Loir, Massif de Perseigne). Ainsi, hors Le Mans Métropole, 80% des PTZ sont accordés pour l'acquisition d'un logement individuel.

UN PROFIL DE MENAGE VARIABLE EN FONCTION DU SECTEUR GEOGRAPHIQUE

Parmi les bénéficiaires du PTZ, la part relative des ménages très modestes (40% des plafonds HLM) varie d'un territoire à l'autre, en étant plus élevée dans l'agglomération mancelle et le secteur Est de l'Huisne Sarthoise et du Val de Braye, tandis qu'elle peut être plus marginale ailleurs.

La part de PTZ accordés à des locataires HLM (9% dans la Sarthe) est un peu plus importante que la moyenne régionale (7%) et peut atteindre 13% dans les Communautés de communes de Sablé-sur-Sarthe et de L'Orée-de-Bercé-Bélinois.

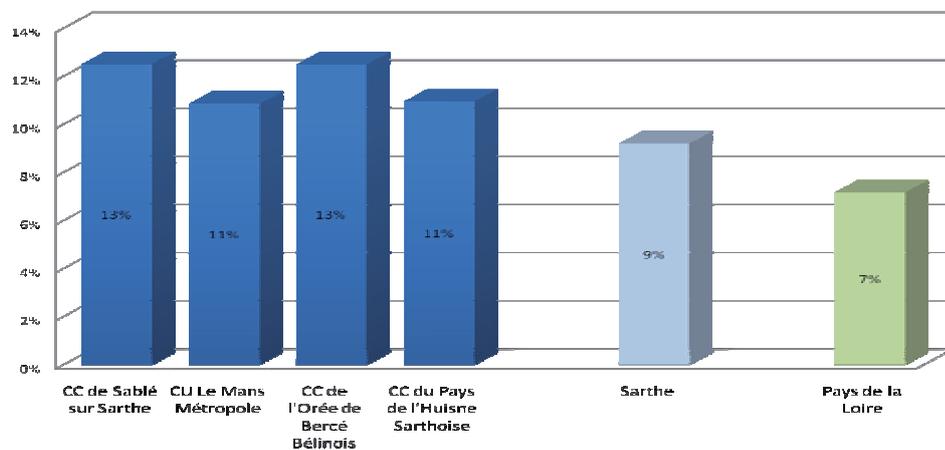


Figure 30: part des PTZ accordés à des locataires HLM (en fonction des résultats disponibles par EPCI)

LES INADEQUATIONS DE L'OFFRE LOCATIVE SOCIALE FACE A L'EVOLUTION DE LA DEMANDE

L'analyse des statuts résidentiels des ménages modestes (60 % des plafonds HLM), ici ceux financièrement éligibles au PLA-I, constitue un indicateur de la demande potentielle en locatif social.

Dans l'ensemble de la Sarthe, 25% des propriétaires occupants sont des ménages modestes, de même que 43% des locataires du parc privé et 63% des locataires du parc social. Ces chiffres sont assez équivalents aux moyennes régionales (respectivement 27%, 40% et 62%). Globalement, le parc locatif social répond donc à sa vocation prioritaire d'accueil des ménages modestes.

L'analyse varie très fortement au sein du département, en fonction de l'importance structurelle du parc HLM. Dans Le Mans Métropole et les autres secteurs urbains, ces ménages modestes sont majoritairement locataires dans le parc HLM. Ailleurs, ils sont plus majoritairement propriétaires occupants.

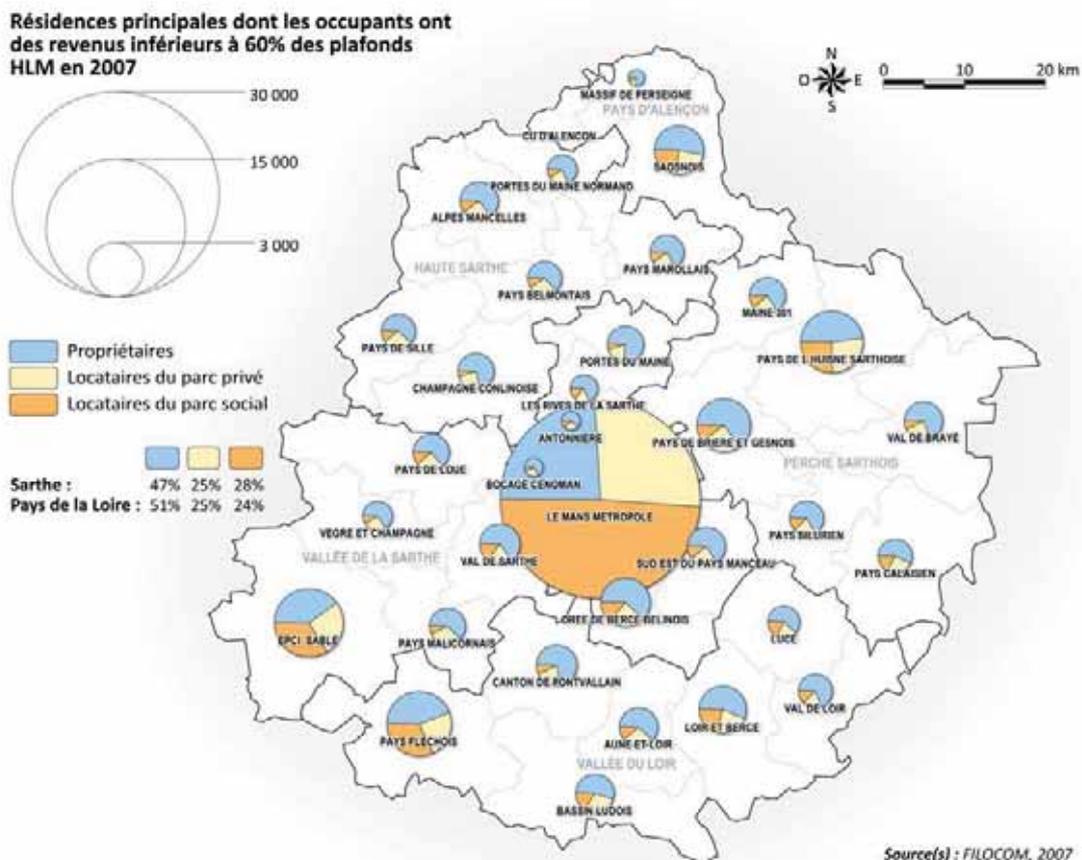


Figure 31: répartition des résidences principales dont les occupants ont des revenus inférieurs à 60% des plafonds HLM en 2007

UNE REPARTITION GEOGRAPHIQUE DE LA DEMANDE EN LOGEMENT SOCIAL TRES CONTRASTEE

Au 1^{er} janvier 2008, la Sarthe comptait 8 620 demandeurs de logements sociaux, dont 4 914 demandes externes.

La proportion de demandes de mutation au sein du parc HLM est particulièrement élevée (43% contre 37% pour la Région des Pays de la Loire), même si elle est orientée à la baisse sur la période 2005/2008.

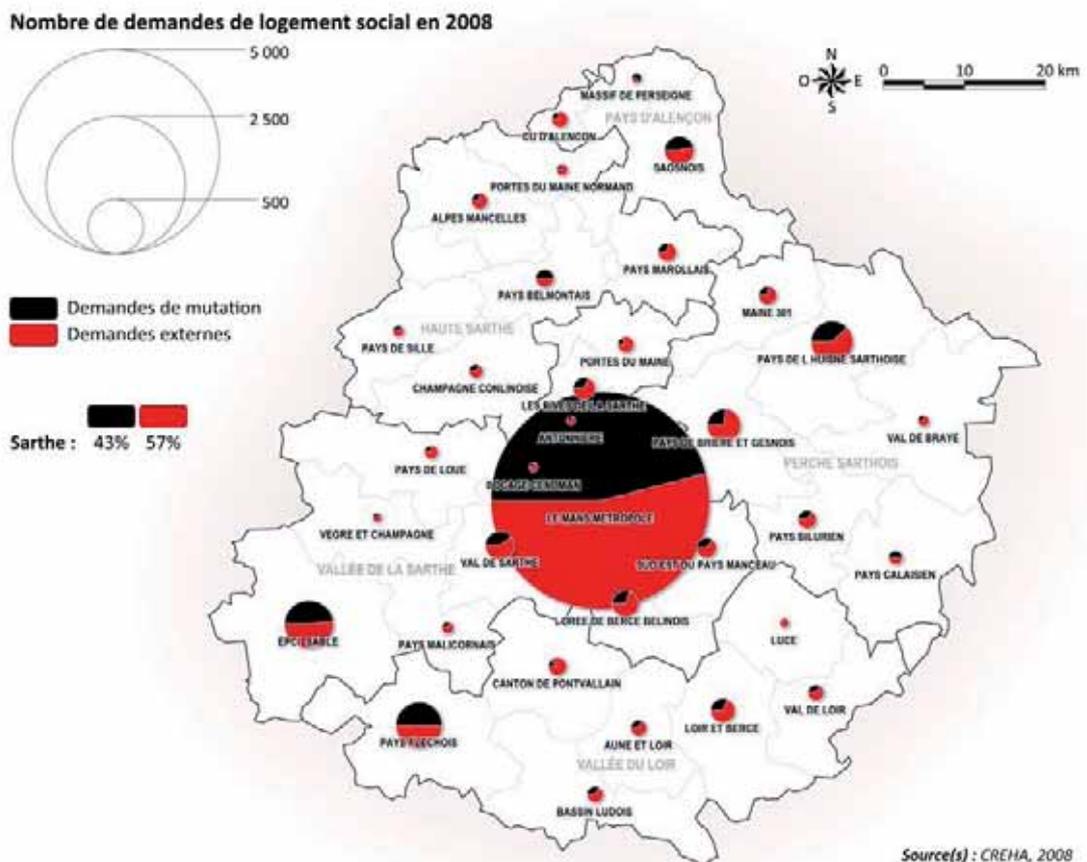


Figure 32: nombre de demandes de logement social en 2008

La demande exprimée en locatif social se concentre fortement sur le territoire de Le Mans Métropole qui compte 5 500 demandes. La demande exprimée sur les autres territoires est nettement plus faible ; en particulier 25 des 34 EPCI comptent moins de 100 demandes en stock. Ces contrastes sont notamment à lier à la répartition de l'offre locative sociale, fortement concentrée également sur le pôle urbain du Mans.

La baisse du nombre de demandes observée entre 2005 et 2008, en particulier de la part des moins de 60 ans dans l'agglomération de Le Mans Métropole, pose la question de l'évolution de l'attractivité d'une partie du parc social dans un contexte de marché peu tendu.

En ciblant l'analyse sur la demande externe (hors demandes de mutations), on constate qu'elle est concentrée à 60% sur l'agglomération mancelle, mais elle croît depuis 2005 en immédiate périphérie (+25% pour la communauté de communes du Sud est du Pays Manceau, +30% pour la communauté de communes du Pays de Brière et du Gesnois, +40% pour la communauté de communes des Rives de Sarthe). Pour le reste du département, la demande est significative dans les pôles urbains de la Flèche, La Ferté-Bernard et Sablé-sur-Sarthe mais elle n'est en croissance que dans ce dernier.

Les demandes portent plus fortement sur le parc individuel (notamment dans la demande de mutation), pour lequel il peut exister un long délai d'attente, quitte, parfois, à ne pas accepter une proposition de logement dans un immeuble collectif.

La « pression locative », autre indicateur de tension pesant sur le parc social (rapportant le nombre de demandes en attente aux nombre d'attributions réalisées sur une année), apparaît relativement faible : 1,6 en moyenne départementale. Toutefois, une pression plus forte s'exprime autour du Mans Métropole, en particulier au nord : Communautés de communes du Pays Marollais, du Pays Belmontais, des Portes-du-Maine et des Rives-de-la-Sarthe.

Au regard de ces différents éléments, et de manière globale dans le département, l'enjeu concernant l'adéquation du parc locatif social aux besoins semble donc autant relever d'une approche qualitative (notamment prise en compte du vieillissement, aspiration à des formes d'habitat individuel, modération des quittances ...) que strictement quantitative.

D'autres dimensions sont également soulignées par les acteurs mobilisés dans la démarche :

- le déficit de l'offre de logements en PLA-I (enjeu déjà pointé dans le PDALPD),
- le manque de programmes mixtes, intégrant locatif et accession sociale, en particulier dans le milieu rural.

Face au modèle classique de la recherche de la maison individuelle en zone périurbaine, une partie des acteurs mobilisés met en évidence des modèles émergents d'aspiration des ménages : ainsi, de nombreux propriétaires, âgés voire très âgés, souhaitent revenir dans les centres des petites villes pour bénéficier d'une meilleure qualité de vie grâce à la proximité de nombreux services ; plus généralement, les arbitrages résidentiels des ménages évolueraient pour tenir compte du coût croissant des transports.

Cette transition de la demande (les « villes-centres » et « centres bourgs » paraissant regagner en attractivité) reste encore une tendance qualitative, à confirmer dans les prochaines années.

Si elle se confirme, elle mettra en évidence l'enjeu pour les différents acteurs de la construction neuve de logements (pouvoirs publics, opérateurs privés et sociaux) de proposer une offre « renouvelée », en termes de localisation, de conception et en favorisant une diversité des statuts résidentiels au sein des opérations réalisées.

Les points clés à retenir :

- Une dynamique de la construction neuve en perte de vitesse depuis 2005 dans le département
- Une progression prononcée de la construction neuve dans les territoires périurbains notamment autour du Mans
- Un processus de spécialisation des territoires en fonction des statuts d'occupation, avec une offre locative restant globalement faible dans les territoires ruraux et périurbains
- Un marché départemental de l'habitat peu tendu, dans lequel la question de l'attractivité relative des offres est cruciale (risque de concurrence entre locatif social et privé dans certains secteurs)
- Un report de l'accession sociale à la propriété dans l'ancien dans les pôles urbains, et dans de l'offre neuve dans des territoires ruraux moins chers.
- La question de l'adéquation qualitative de l'offre locative sociale à la demande potentielle et exprimée.

VII. LES DYSFONCTIONNEMENTS DU PARC EXISTANT

Les évolutions législatives nationales, mais aussi des spécificités locales, invitent à mettre l'accent sur une politique de l'habitat plus qualitative, en particulier pour ce qui concerne l'amélioration du parc existant.

LA VACANCE

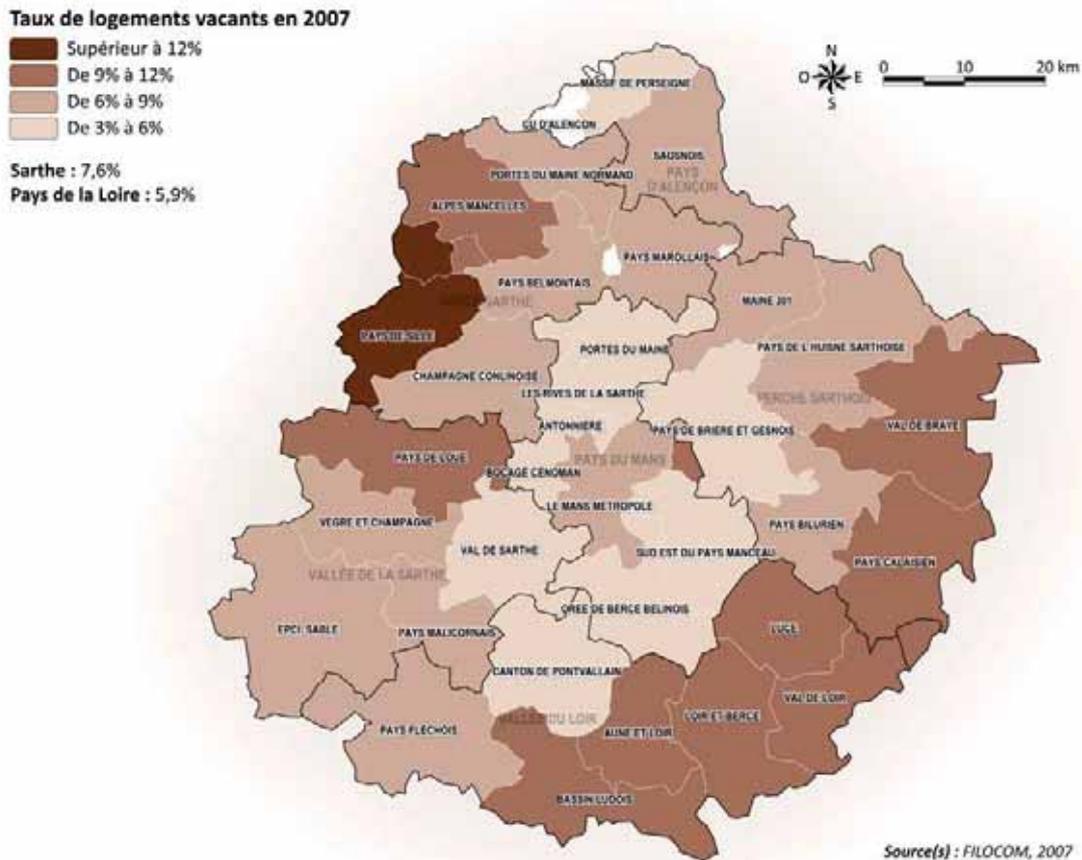


Figure 33: taux de logements vacants en 2007

Résultat d'un marché peu tendu, la vacance représente plus de 7,5% des logements dans la Sarthe contre moins de 6% en moyenne dans les Pays de la Loire. Il s'agit essentiellement (80%) de logements vacants depuis plus de 3 mois et elle concerne presque exclusivement (90%) le parc privé.

En proportion, elle est fortement concentrée aux confins du département, sur les franges Nord-ouest et large Sud-est, alors qu'elle est pratiquement absente en première couronne mancelle.

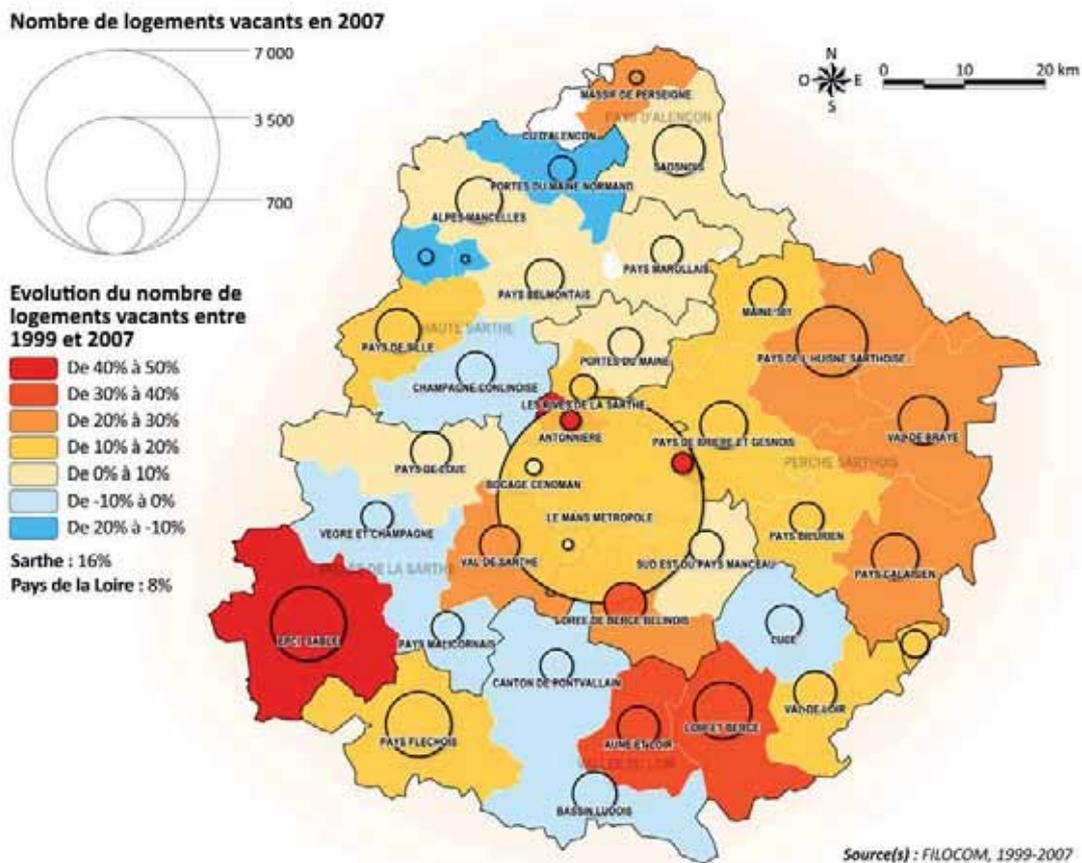


Figure 34: évolution du nombre de logements vacants entre 1999 et 2007

Mais le phénomène le plus marquant concerne sa forte progression : +16% entre 1999 et 2007 (contre +8% à l'échelle des Pays de la Loire). Cette progression ne touche pas de façon homogène l'ensemble des territoires : si la vacance se stabilise, voire se réduit, dans les secteurs ruraux (notamment en 2^{de} couronne sud-ouest), elle connaît une forte augmentation (plus de 30%) dans les Communautés de communes de Sablé-sur-Sarthe, Aune-et-Loir, Loir-et-Bercé et, dans une moindre mesure, la frange Est du département.

LE PARC PRIVE POTENTIELLEMENT INDIGNE

Pesant plus de 22% du parc privé, contre moins de 13% à l'échelle régionale, le parc privé potentiellement indigne (PPPI)² représente un enjeu majeur sur l'ensemble du département.

Part du parc privé potentiellement indigne en 2007

- Supérieure à 20%
- De 15% à 20%
- De 10% à 15%
- De 5% à 10%
- Inférieure à 5%

Sarthe : 22,3%

Pays de la Loire : 12,8%

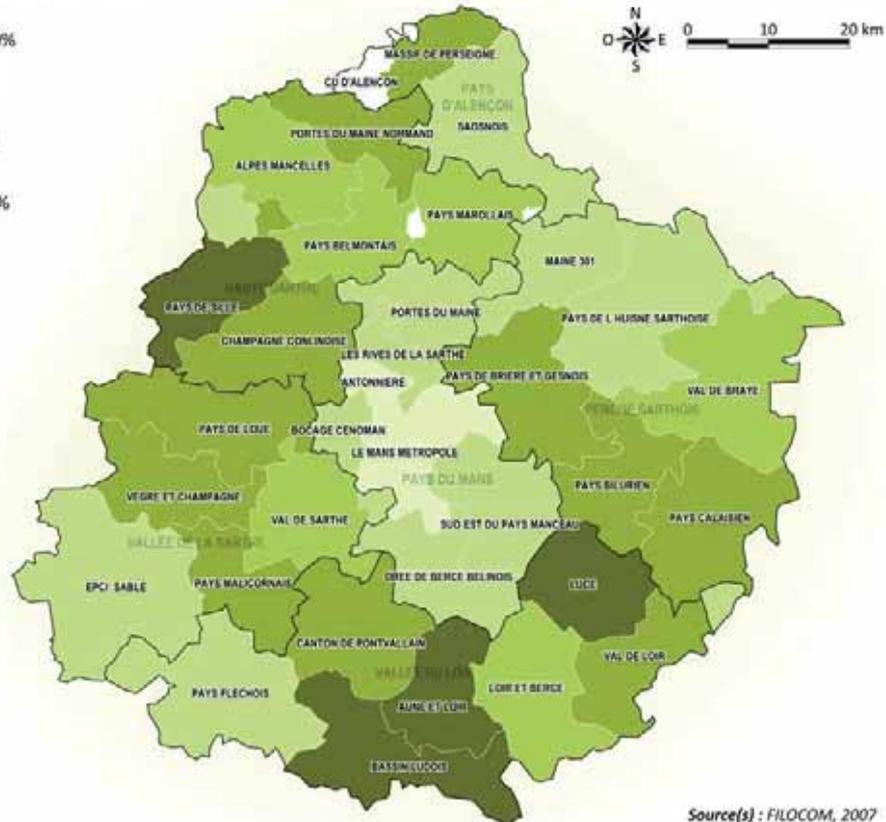


Figure 35: part du parc privé potentiellement indigne en 2007

Les Communautés de communes du Pays-de-Sillé, de Lucé, d'Aune-et-Loir et du Bassin-Ludois se distinguent par des taux particulièrement élevés de PPPI, supérieurs à 20%.

A l'échelle départementale, ce parc concerne avant tout les logements occupés par leur propriétaire (dans 71% des cas).

Hormis sur le Pays du Mans, ces problèmes de vacance et de parc potentiellement indigne concernent tous les secteurs géographiques, et plus particulièrement les territoires ruraux de la Haute Sarthe d'une part, et de la Vallée du Loir d'autre part.

² On s'appuie ici la base de données FILOCOM (fichier impôts) qui répertorie les résidences principales classés au niveau 6, 7 et 8 des cadastres, en recoupant l'information avec le niveau de revenu des ménages ; d'où la notion de logements potentiellement indignes.

La requalification du parc privé existant constitue une des principales problématiques du territoire, compte tenu des coûts importants qu'engendre la réhabilitation d'un logement ancien, à la fois pour les pouvoirs publics et les propriétaires.

Ainsi, le PDH pourrait être l'occasion d'une mise en cohérence des politiques de réhabilitation à la fois :

- sur la **problématique des personnes âgées** : des acteurs locaux ont évoqué la difficulté d'intervenir auprès des personnes âgées propriétaires occupants d'un logement indigne, souvent en milieu rural, mais aussi propriétaires bailleurs. De nouveaux outils sont néanmoins envisageables : par exemple le « bail à réhabilitation », évoqué au cours des réunions de travail, qui permettrait d'engager des travaux de réhabilitation avec l'aide de la collectivité ;
- et sur **des territoires prioritaires** : le travail de réhabilitation semble notamment nécessaire dans les centres bourgs, souvent fortement touchés par les problématiques de vacance et de logement dégradé.

LES BESOINS DE REHABILITATION ET DE RENOUELEMENT DU PARC LOCATIF SOCIAL

Début 2006, près de 8 600 logements, soit près de 26% du parc locatif HLM du département, n'avaient pas fait l'objet d'une intervention de réhabilitation supérieure à 1 000 €. Au nord du département, les intercommunalités des Portes du Maine Normand, du Pays Belmontais et du Pays Marollais concentrent des taux particulièrement élevés (supérieurs à 60%) de logements non réhabilités, mais la problématique y concerne globalement peu de logements.

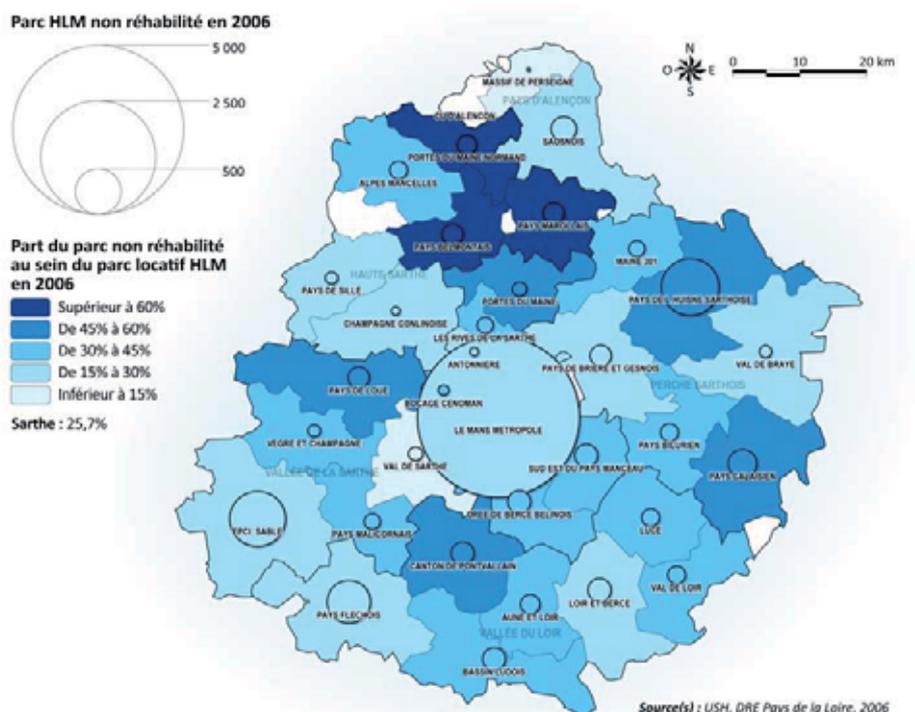


Figure 36: part du parc HLM non réhabilité en 2006

La Sarthe a été « pionnière » dans l'adaptation de ses logements sociaux, notamment sur la question de l'accessibilité de l'habitat pour les personnes à mobilité réduite, y compris celles à faible niveau de revenus.

Aujourd'hui, l'arbitrage, sur un certain nombre de territoires et de patrimoines peu attractifs, se pose entre démolition et réhabilitation, arbitrage difficile car devant composer avec plusieurs dimensions : analyse de la demande, faisabilité technique et coût financier de la remise aux normes du bâti, typologie de l'habitat ...

Dans de nombreux cas, il apparaît nécessaire d'avoir recours à de la démolition-reconstruction pour des logements, hérités de la période des années 1950/70, obsolètes et peu adaptables. Mais ce choix pose la question des impacts sur le niveau de quittance des locataires aux revenus modestes. On peut aussi s'interroger sur le bilan carbone global d'une opération de démolition.

Par ailleurs, dans le contexte sarthois de marché globalement détendu, il n'est pas rare de constater que les loyers des logements sociaux réhabilités sont équivalents, voire supérieurs, à ceux proposés par l'offre locative privée, renforçant encore les risques de concurrence. A ce titre, le nouveau dispositif Convention d'Utilité Sociale inscrit dans la loi de Mobilisation pour le Logement et la lutte contre les exclusions du 25 mars 2009, permettant d'adapter, au sein du patrimoine global de chaque bailleur, le niveau de loyer de certains groupes immobiliers au regard de leur attractivité réelle, interroge les acteurs locaux.

UN PARC DE LOGEMENT FORTEMENT CONSOMMATEUR D'ENERGIE

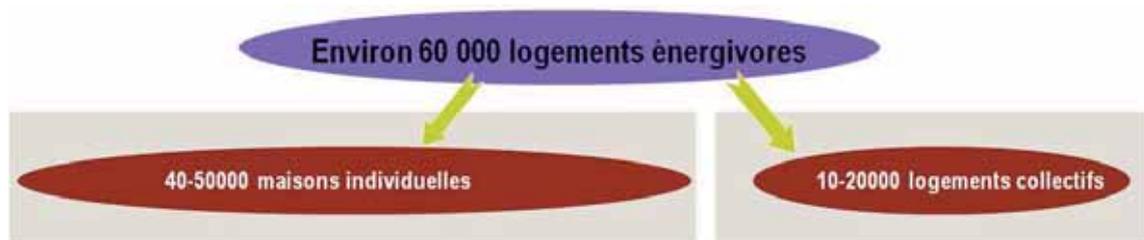


Figure 37: estimation du nombre de logements énergivores dans la Sarthe (modèle ANAH, source INSEE)

Dans le cadre du diagnostic du PDH, une première estimation du parc de logements énergivores a été calculée. Elle se base sur l'étude de modélisation de l'ANAH, définissant une typologie de logements élaborée à partir de critères renvoyant aux formes d'habitat, à l'ancienneté du logement, aux modes de chauffage, au climat, ... Les logements retenus comme « énergivores » sont ceux dont la consommation d'énergie primaire pour le chauffage, l'eau chaude et la ventilation est supérieure à 450kWh/m²/an (étiquette énergie G).

Sur cette base, le département de la Sarthe compte de l'ordre de 60 000 logements énergivores, soit environ 28% du parc de logements privés (contre 15% à l'échelle nationale), dont 3/4 de

maisons individuelles et 1/4 de logements collectifs (contre 65% maisons individuelles et 35% collectifs en moyenne nationale).

Autrement dit, la question de la performance énergétique se pose avec particulièrement d'acuité dans le département.

Il s'agit majoritairement des logements individuels construits avant 1975, dont le mode de chauffage n'est pas conventionnel (bois, charbon, ...).

Il s'avère que des expériences locales ont déjà été engagées sur le territoire et permettent de dégager un certain nombre d'enseignements :

- des difficultés à mettre en place une stratégie volontariste dans le parc privé existant : l'expérience du Pays de la Vallée du Loir illustre les difficultés à surmonter pour mener une intervention dans le parc privé existant. En particulier, le travail de conviction auprès des propriétaires, sur l'intérêt d'investir dans des opérations d'économies d'énergies, apparaît difficile, notamment pour les personnes les plus âgées et à revenus très modestes. La question des moyens financiers apparaît essentielle : il est apparu que les crédits proposés aux propriétaires occupants, même couvrant parfois 90% des travaux à engager, étaient encore insuffisants pour déclencher la décision. En outre, la stratégie actuelle retenue par l'ADEME vise surtout à améliorer les habitats les plus énergivores. Or, dans de nombreux cas, le résultat ne permet d'envisager qu'un saut qualitatif modéré (ex : passage de la classification G à E), tout en consacrant des efforts financiers importants.
- Une réflexion engagée par les bailleurs sociaux : les résultats d'une récente étude de l'USH engagée au niveau régional montre que la performance énergétique est un enjeu qui se pose tout particulièrement pour le parc social sarthois (cf. résultats ci-dessous après échantillonnage de 88% des logements sociaux du département), avec 32% des logements classés en E ou plus, alors que la moyenne régionale s'établit à 23%.

Le classement du parc locatif social étudié selon les étiquettes de consommation énergétique des DPE

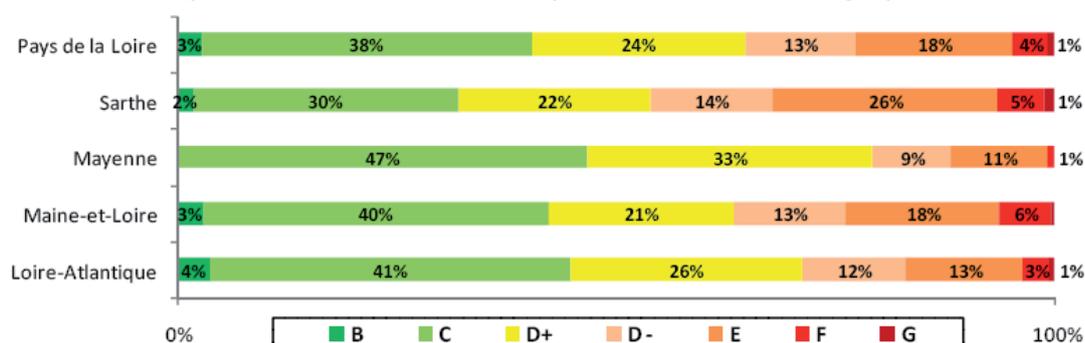


Figure 38: estimation de la performance énergétique du parc HLM au niveau régional (étude USH Pays de la Loire)

- Des besoins de formation / structuration des acteurs de la filière BTP : La réalisation de bâtiments neufs de basse consommation reste très coûteuse : le secteur de la construction

peine à répondre à une demande grandissante, qui devrait encore s'accroître avec l'entrée en vigueur des nouvelles obligations sur la construction neuve issues de la loi Grenelle de l'environnement. Il apparaît donc essentiel, dans la réflexion sur la performance énergétique, de s'intéresser plus largement à toute la chaîne de production, notamment en accompagnant l'évolution des métiers du bâtiment.

Les points clés à retenir :

- Un des départements de la région le plus touché par la vacance (le taux atteint 7.5% contre 5.9% pour la région),
- Une vacance qui touche particulièrement les territoires ruraux,
- Une forte problématique de parc potentiellement indigne,
- Un potentiel estimé d'environ 60 000 logements énergivores dans le département,
- Un parc HLM comptant 1/4 de logements repérés comme nécessitant une intervention de réhabilitation, 1/3 de logements classés en E ou plus.

VIII. LES ENJEUX

Différents enjeux-clefs ressortent du diagnostic et des échanges avec les partenaires et acteurs locaux. Leur expression sous formes de questionnements servira à structurer la définition des orientations du futur PDH.

QUELLE PLACE SPECIFIQUE DE L'HABITAT DANS LES DIFFERENTS TERRITOIRES SARTHOIS ?

L'analyse des évolutions et dynamiques de territoire met en évidence une spécialisation résidentielle des territoires, particulièrement exacerbée depuis 1999. Trois types de territoires peuvent ainsi être distingués :

- Des territoires ruraux, de plus en plus restreints, qui connaissent un vieillissement de leur population et dans lesquels on retrouve des ménages plutôt modestes. Face à un risque de « désertification » de ces campagnes – malgré un certain regain démographique lors de la dernière période intercensitaire-, l'enjeu pour ces territoires peut être envisagé sous l'angle non pas tant de la production de logements que de l'entretien du patrimoine bâti et non bâti, tout en étant attentif aux besoins des habitants. Les acteurs locaux semblent d'accord sur ce point : il n'est pas nécessaire d'urbaniser l'ensemble du territoire selon les mêmes modèles.
- Des territoires périurbains en expansion, pour lesquels les dynamiques sont plus contrastées (notamment en fonction de l'éloignement des pôles urbains) : certaines communes connaissent des difficultés à assurer le renouvellement démographique et l'équilibre de la pyramide des âges, notamment du fait de la prédominance de la construction neuve par vagues de lotissements, ne comptant pas de logements locatifs.
- Des territoires urbains, et notamment au Mans Métropole, qui concentrent à la fois les catégories les plus populaires et les ménages les plus favorisés – la logique de spécialisation se faisant plutôt à des échelles territoriales plus fines- mais pour lesquels on voit apparaître de nouveaux demandeurs, composés de jeunes ménages qui reviennent vers la ville centre, de cadres moyens plus mobiles, des étudiants...

UN MARCHE LOCAL DETENDU : QUELS SONT LES RISQUES?

La situation de marché plutôt détendu interroge avec force l'équilibre entre d'une part, la construction neuve, ciblée sur des produits et/ou des populations, et d'autre part, la revalorisation d'un parc existant.

Comment garantir une bonne complémentarité et comment éviter une concurrence des offres ? Quelle déclinaison territoriale, entre secteurs attractifs et moins attractifs, entre les pôles urbains, entre les EPCI voire entre les catégories de communes (bourgs centres / communes rurales) pour éviter le phénomène de « l'arbre creux » (centre bourg / zone d'extension urbaine) ? Quelle articulation avec les perspectives économiques et d'aménagement du territoire (évolution du système de transport, ...) ?

QUEL DEVENIR POUR LE(S) PARC(S) EXISTANT(S) ?

Le diagnostic a mis en évidence des situations de vacance et d'habitat existant dégradé, privé et social, renvoyant à des besoins de réhabilitation. Les enjeux portent à la fois sur :

- La définition des publics prioritaires : personnes âgées, propriétaires occupants mais aussi bailleurs ;
- Le choix de territoires prioritaires d'intervention : centres bourgs (comme alternative au lotissement), dans un souci de lutte contre la dévitalisation des centres bourgs ruraux ;
- Enfin sur la définition des parcs prioritaires, dans une logique de « rentabilité » de l'investissement lié à la réhabilitation.

Ce parc existant est également particulièrement concerné par la question de la performance énergétique. Au regard des besoins potentiels, mais en tenant compte aussi des limites des actions volontaristes dans ce domaine, il apparaît nécessaire de hiérarchiser les priorités d'intervention :

- Dans les secteurs les moins tendus, quel arbitrage entre amélioration du parc existant et ajustement quantitatif aux besoins (pouvant se traduire par de la démolition) ? Et dans le cas où l'amélioration est justifiée, quels sont les travaux prioritaires ?
- Est-il plus efficace d'intervenir sur les logements les plus énergivores ou sur ceux qui présentent le meilleur potentiel d'amélioration des performances énergétiques ? Question qui se pose notamment pour le parc social, en mettant en perspective l'impact de ce type d'opérations sur le niveau de quittance des loyers par exemple.
- Comment intervenir auprès des propriétaires âgés pour qui la question du délai de retour sur investissement se pose avec particulièrement d'acuité quand les économies liées aux gains énergétiques ne suffisent pas à les convaincre ?
- Quel partenariat envisager avec la filière BTP pour l'aider à se former et à se structurer afin de la mettre en capacité de répondre à ces nouveaux marchés de travaux ?

QUELLE DIVERSIFICATION DE L'OFFRE NEUVE DE LOGEMENTS, A QUELLES ECHELLES ?

La tendance observée à produire sur chaque territoire des offres monolithiques, qui renforce la spécialisation des territoires sur des publics cibles, peut mettre à mal la mixité sociale et freiner la réalisation de parcours résidentiels en fonction des différentes étapes de la vie. Cet enjeu de la diversification de l'offre nouvelle se pose de plusieurs manières :

- Dans les territoires ruraux et péri-urbains, comment favoriser la réalisation d'offres locatives ? Dans quelles conditions est-il pertinent d'envisager le développement de programmes en collectif et habitat groupé ?
- Dans les pôles urbains, quelle place accorder à l'accession sociale à la propriété, pour limiter les départs des jeunes actifs ?
- A l'échelle des opérations de logements neufs, quelles ambitions pour diversifier la programmation mais aussi améliorer la qualité architecturale et paysagère ?

Les données récentes sur les marchés immobiliers et le contexte actuel interpellent l'ensemble des acteurs sur l'évolution de la demande : comment saisir les nouvelles attentes (en lien avec de nouveaux comportements : prudence face à l'investissement, mutation des modes de vie et articulation avec fluctuations du prix des énergies, ...) ? En conséquence, comment adapter les produits ?

La diversification des formes d'habitat constitue aujourd'hui un enjeu fort, afin de trouver des alternatives à l'habitat individuel diffus. Le petit collectif et les logements intermédiaires, avec un effort sur la conception architecturale et l'intégration urbaine et paysagère, correspondent plus à des offres adaptées à la construction au sein ou à proximité des centres (bourgs, villes,...).

QUELLE PLACE ACCORDER A L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE ?

Au cours des dernières années, avec l'augmentation globale des prix des marchés fonciers et immobiliers, l'accession sociale a évolué dans la Sarthe vers deux types de produits dominants: le logement ancien dans le pôle manceau, et l'individuel neuf dans le périurbain. Dans le contexte actuel de fragilité économique, d'augmentation du coût des énergies et notamment des coûts de transport, il existe potentiellement un risque accru de fragilisation de ces ménages primo-accédants, notamment par le surendettement. Comment positionner les politiques publiques de l'habitat pour sécuriser le parcours de ces primo-accédants : faut-il ou non soutenir ces opérations ? Si oui, quels dispositifs d'appui, d'incitation, ou d'encadrement ?

COMMENT PRENDRE EN COMPTE ET ANTICIPER LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION SARTHOISE ? QUELLES REPONSES AUX PUBLICS LES PLUS FRAGILES ?

Pour les personnes âgées, qui seront incontestablement plus nombreuses et plus diverses (en termes d'état de santé, de niveau de revenu, ...) dans les prochaines années qu'aujourd'hui : quelles offres proposer, à la fois en terme de logement proprement dit (évolution du statut d'occupation, de la typologie de logement : formes alternatives entre la propriété occupante en

maison individuelle et la maison de retraite médicalisée), et de services (maintien à domicile, équipements collectifs...)?

Se développent par ailleurs d'autres publics relevant de la catégorie des ménages précaires : personnes âgées, propriétaires d'un logement indigne ; primo-accédants en difficulté ; jeunes en situation de forte mobilité professionnelle; ménages en situation d'urgence. Quelle réponse apporter à ces situations particulières ? Quel maillage territorial pour répondre au besoin de proximité, point commun de ces différents publics ? Quels outils d'aide à la décision de choix d'installation (calcul de consommation d'énergie, calcul des coûts indirects...)?

COMMENT FAVORISER UN HABITAT PLUS ECONOMOME DE L'ESPACE SARTHOIS ?

Outre les enjeux de performance énergétique de l'habitat déjà évoqués, la gestion économe de l'espace constitue une dimension emblématique d'une approche plus durable de l'habitat dans le département. Comment traiter la question de la consommation foncière ? Comment éviter les conséquences négatives d'une extension mal maîtrisée de l'urbanisation, notamment la médiocre qualité paysagère de certains lotissements ?

Les travaux et les cartographies réalisés durant cette étude sont disponibles sur les sites Internet :

- du Conseil général de la Sarthe www.cg72.fr rubriques Infrastructures puis Habitat,
- de la Préfecture de la Sarthe : www.sarthe.pref.gouv.fr rubriques Direction Départementale des Territoires, coordonnées, site officiel et Logement.

Glossaire

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ALT : Allocation logement temporaire
ANAH : Agence nationale de l'habitat
ANRU : Agence nationale pour la rénovation urbaine
AU : Aire urbaine
BTP : Bâtiment et travaux publics
CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CLAMEUR : Connaître les loyers et analyser les marchés sur les espaces urbains et ruraux
CUS : Convention d'utilité sociale
DADS : Déclaration automatisée des données sociales
DDASS : Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
DDEA : Direction départementale de l'Équipement et de l'Agriculture
DGI : Direction générale des Impôts
DRE : Direction régionale de l'Équipement
EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale
EPLS : Enquête sur le parc locatif social
FILOCOM : Fichier des logements par commune
FSL : Fonds de solidarité pour le logement
HLM : Habitat à loyer modéré
INSEE : Institut nationale de la statistique et des études économiques
OPAH : Opération programmée d'amélioration de l'habitat
PADD : Plan d'aménagement et de développement durable
PAID : Parc d'activité d'intérêt départemental
PDALPD : Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées
PDH : Plan départemental de l'habitat
PIG : Programme d'intérêt général
PLAI : Prêt locatif aidé d'intégration
PLH : Programme local de l'habitat
PLU : Plan local d'urbanisme
PLUS : Prêt locatif à usage social
PPPI : Parc privé potentiellement indigne
PSLA : Prêt social location-accession
PTZ : Prêt à taux zéro
SAFER : Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SCOT : Schéma de cohérence territoriale
SD : Schéma directeur
SGFGAS : Société de gestion du fonds de garantie de l'accession à la propriété
SITADEL : Système d'information et de traitement automatisé des données élémentaires sur les logements et les locaux
SRADT : Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire
UNEDIC : Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
USH : Union sociale pour l'habitat
ZAC : Zone d'aménagement concerté

Les travaux d'élaboration du Plan départemental de l'habitat de la Sarthe ont été réalisés de décembre 2008 à décembre 2009 par le Conseil général de la Sarthe et la Direction départementale de l'Équipement et de l'Agriculture avec le concours de deux cabinets d'études :





Plan départemental de l'habitat de la Sarthe 2010 - 2015

Document d'orientation



En inscrivant la démarche de Plan Départemental de l'Habitat dans la loi portant engagement national pour le logement, le législateur a confirmé la place essentielle de l'habitat dans la perspective de développement équilibré du territoire.

C'est dans cet esprit que, conjointement et par une large concertation avec les organismes partenaires, les associations et tous les élus de ce département, nous avons conduit cette étude. Issues d'un diagnostic approfondi, de grandes orientations, qui assurent cohérence et complémentarité avec les démarches de planification, comme les schémas de cohérence territoriale et les programmes locaux de l'habitat, doivent constituer, pour les six ans à venir, une feuille de route claire et partagée pour notre département.

Trois défis nous attendent : Répondre au vieillissement de la population, Maîtriser « l'empreinte écologique de l'habitat », Poursuivre nos efforts en direction de nos concitoyens les plus défavorisés.

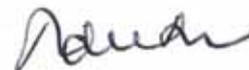
Ce sera grâce à la mobilisation de tous, à l'exercice effectif des compétences aux bons niveaux, à la traduction des objectifs dans les documents locaux, en particulier dans les plans locaux d'urbanisme, que nous parviendrons à relever ces défis et contribuer ainsi au développement et à l'attractivité d'un département au service de tous.

Le Préfet de la Sarthe,



Emmanuel BERTHIER

Le Président du Conseil général,



Roland du LUART

SOMMAIRE

LES ORIENTATIONS

I- Introduction : « rendre durable les parcours résidentiels dans la Sarthe »	4
I-1. La définition des orientations du PDH s’inscrit dans un contexte sarthois spécifique	4
I-2. les facteurs de fragilisation du « modèle sarthois » de parcours résidentiels.....	5
I-3. le parti pris d’un scénario «réaliste».....	5
II- Les trois impératifs du plan départemental de l’habitat.....	7
ii-1. Premier impératif : La réponse au vieillissement.....	7
ii-2. Deuxième impératif : une maîtrise de l’empreinte écologique de l’habitat.....	8
ii-3. Troisième impératif : la poursuite d’une action décidée en faveur des populations défavorisées	9
III- Des priorités différenciées en fonction des territoires	10
III-1. Une logique territoriale articulant différentes échelles.....	10
III-2. Premier niveau territorial : les EPCI	12
Premier type de territoire : Les EPCI à dominante « rurale »	12
Deuxième type de territoire : Les EPCI à dominante « périurbaine »:.....	14
Troisième type de territoire : Les EPCI à dominante « urbaine »	14
III-3. Deuxième niveau territorial : l’identification de « nœuds » stratégiques pour l’intervention publique dans l’habitat	16
III-4. Troisième niveau territorial : l’incitation à la mise en place de principes qualitatifs dans les opérations de construction neuve	18
DISPOSITIFS D’OBSERVATION ET D’APPUI A LA MISE EN OEUVRE DU PDH	20
I- Développer la gouvernance « habitat » des territoires.....	20
II- Le dispositif d’observation et d’animation du PDH.....	22
II.1 Disposer des éléments de suivi et évaluation du PDH : les indicateurs statistiques à mobiliser	23
II.1.1 Mise à jour du diagnostic	23
II.1.2 Le suivi des ambitions qualitatives inscrites dans le PDH	24
II.2 Les critères d’appréciation du respect de la déclinaison territoriale des orientations.....	25
II.2.1 Premier niveau : Les EPCI par types de territoire (urbains, périurbains, ruraux).....	25
II.2.2 Deuxième niveau: la place prioritaire des « nœuds » stratégiques	27

II.2.3 Troisième niveau : le respect de principes de programmation dans les opérations de construction neuve.....	28
II.3 La mise en œuvre opérationnelle du dispositif d’observation.....	28
II.3.1 Mobiliser de nouvelles sources d’information et de données.....	28
II.3.2 Le positionnement du dispositif de suivi du PDH par rapport à l’observatoire existant de l’habitat ..	29
II.4 Quel dispositif de pilotage, d’animation partenariale et de diffusion des résultats?	30
ANNEXES	32
ANNEXE I- Tableau de mise à jour des indicateurs	32
ANNEXE II- Plusieurs pistes innovantes d’opérationnalisation du PDH.....	33
III.1 La « contractualisation » avec les EPCI	33
III.2 Le lancement d’un appel à projet pour soutenir des projets locaux emblématiques pour le PDH	34
III.4 L’implication des acteurs économiques dans les politiques de l’habitat	35

LES ORIENTATIONS

I- INTRODUCTION : « RENDRE DURABLE LES PARCOURS RESIDENTIELS DANS LA SARTHE »

I-1. LA DEFINITION DES ORIENTATIONS DU PDH S'INSCRIT DANS UN CONTEXTE SARTHOIS SPECIFIQUE

Les orientations présentées visent à répondre aux différents enjeux issus du diagnostic. Au-delà, il s'agit d'élaborer une stratégie correspondant au contexte sarthois, dont deux dimensions centrales sont ici rappelées.

La première concerne les politiques publiques touchant à l'habitat et au logement : historiquement, le département n'est pas dénué de documents de référence dans ce domaine, qu'il s'agisse de politiques sectorielles touchant l'ensemble du département (en particulier le PDALPD et le Schéma départemental des personnes âgées), ou de politiques locales de l'habitat portées à travers les PLH ou des OPAH. L'existence et le fonctionnement régulier d'un Observatoire Départemental de l'Habitat restent suffisamment peu fréquents à l'échelle nationale pour mériter d'être soulignés. Enfin, le territoire départemental est intégralement couvert par une délégation des aides à la pierre. Contrairement à d'autres départements, le PDH de la Sarthe s'inscrit dans une architecture de documents de référence déjà relativement riche. Dans ce contexte, son positionnement doit permettre de composer et de mettre en cohérence les ambitions de ces différents documents, tout en traçant des lignes directrices fortes.

La seconde dimension renvoie au contexte de marché local de l'habitat, dont le diagnostic a souligné le caractère relativement détendu. Comparativement à de nombreux autres territoires, la Sarthe, considérée dans son ensemble, est jusqu'à présent un territoire où les problématiques d'inadéquation quantitative de l'offre et d'urgence dans la réponse aux besoins restent limitées. A l'échelle départementale, l'offre de logements propose encore une gamme relativement diversifiée et équilibrée de logements pour faciliter les parcours résidentiels des ménages ; c'est notamment le cas de l'accession à la propriété, dont le diagnostic a montré qu'il continuait de jouer un rôle majeur dans les dynamiques du marché immobilier et foncier, appuyé sur les dispositifs nationaux de soutien à l'accession sociale à la propriété (Prêt à Taux Zéro de longue date, et plus récemment le Pass Foncier).

I-2. LES FACTEURS DE FRAGILISATION DU « MODELE SARTHOIS » DE PARCOURS RESIDENTIELS

Cette situation structurelle, plutôt favorable pour la capacité des ménages à trouver des solutions « logement » satisfaisantes, est cependant remise en cause par différentes évolutions déjà à l'œuvre ou à venir, que le PDH devra intégrer.

- Depuis plusieurs décennies, les parcours résidentiels, et notamment l'accèsion à la propriété dans le neuf, sont fortement corrélés à un processus d'étalement urbain et de recours prédominant à la voiture individuelle dans les mobilités domicile / travail. Ce modèle atteint ses limites et est aujourd'hui en contradiction avec les principes du développement durable portés par le Grenelle de l'Environnement.
- Egalement sur le long terme, le tissu économique du territoire a évolué vers une forte tertiarisation, le rendant, comme l'ensemble du territoire national, plus sensible aux aléas des crises économiques internationales. Dans le contexte actuel, ceci fait peser des risques nouveaux pour les ménages financièrement fragiles souhaitant accéder à la propriété (refus de prêt, ou problème de solvabilité durable pour les acquéreurs récents).
- Enfin, le phénomène de vieillissement de la population se pose, et se posera, ici avec une acuité particulière, entraînant une évolution des besoins qualitatifs à satisfaire, et notamment des attentes de parcours résidentiels.

I-3. LE PARTI PRIS D'UN SCENARIO « REALISTE »

Dans le contexte décrit précédemment, l'ambition du PDH pour les 6 ans à venir, et au-delà, se pose plus en termes qualitatifs que quantitatifs.

Quantitativement, les objectifs définis dans différents documents existants sont confortés par les évolutions mises en évidence dans le diagnostic ; il s'agit notamment des objectifs de production locative sociale des actuelles conventions de délégation des aides à la pierre, et des hypothèses de besoins en construction neuve globale définies pour la Sarthe dans l'étude de Direction régionale de l'Équipement (DRE) sur les « besoins régionaux en logements ». Ces besoins départementaux en construction neuve y sont estimés à environ 2 600 logements par an, soit un rythme sensiblement comparable à la production neuve des cinq dernières années. En l'absence d'éléments permettant de tableur sur une dynamique démographique ou économique profondément renouvelée à horizon 6 ans, un scénario de « rupture » quantitative, évoqué dans différentes réunions du Comité de pilotage et de l'Instance de concertation, est apparu déconnecté de la réalité sarthoise.

Les débats de ces différentes instances ont au contraire permis d'esquisser un **scénario « réaliste »**, insistant sur des dimensions qualitatives, et se proposant d'orienter l'action publique vers un double objectif :

- **l'infléchissement des tendances considérées comme non souhaitables** en matière, d'une part, de localisation et du type d'offres neuves (périurbanisation, consommation foncière, monolithisme des formes et des statuts d'habitat...), d'autre part, au regard des dysfonctionnements dans le parc existant (vacance, obsolescence, habitat indigne, performance énergétique médiocre...) **et l'accompagnement des acteurs.**
- **l'anticipation**, pour conserver et développer la capacité de réponse à la diversité des besoins qualitatifs (adaptation au vieillissement et au handicap, réponses aux populations défavorisées...).

Chacun des objectifs est à développer sur l'ensemble du territoire avec des intensités variables en fonction des stratégies retenues par typologie de territoire.

II- LES TROIS IMPERATIFS DU PLAN DEPARTEMENTAL DE L'HABITAT

Pour répondre à des exigences citoyennes et durables, le PDH doit relever trois défis qui apparaissent prioritaires sur le département : la réponse au vieillissement de la population, la maîtrise de l'empreinte écologique de l'habitat, et la poursuite de politiques sociales de l'habitat en direction des personnes défavorisées.

II-1. PREMIER IMPERATIF : LA REPONSE AU VIEILLISSEMENT

En Sarthe, le vieillissement de la population est déjà avéré et va s'accroître. En cohérence et en complémentarité avec le Schéma départemental des personnes âgées.

- La **poursuivre de l'effort en faveur du maintien à domicile des personnes âgées** à travers l'adaptation de leur logement, dans le parc privé et le parc locatif social sur l'ensemble du territoire départemental demeure primordiale.
- Le principal apport des réflexions du PDH a été de faire émerger l'importance du **soutien au développement d'offres dites « intermédiaires », entre l'adaptation du logement existant et l'offre en structure**, destinées à répondre à la demande des seniors encore autonomes mais aspirant à changer de logement (pour se rapprocher des services et équipements de proximité, pour ne plus avoir à entretenir une maison et un jardin devenus trop grands...).

Ces besoins émergents poussent déjà les acteurs, et notamment les organismes HLM, à proposer des réponses nouvelles. C'est dans ce sens que le PDH appuiera deux types de projets complémentaires :

- des opérations de résidences en locatif social non médicalisées, avec des espaces communs de convivialité, comprenant essentiellement des logements de 2 et 3 pièces et comprenant systématiquement des équipements adaptés aux personnes âgées ; il s'agit du concept communément appelé « papy loft » ;
- des réhabilitations en locatif privé ou social de logements anciens, individuels ou collectifs, dans les centres anciens, assurant une proximité des services et équipements recherchés par les personnes âgées.

Pour ces nouveaux programmes, la priorité sera donnée aux opérations en secteurs urbains et dans les bourgs-centres dans un périmètre d'accessibilité à pied ou transports en commun des équipements de base (commerces et services).

Afin d'éviter des effets de concurrence entre les différentes offres à destination des seniors, la pertinence de chaque projet local de ce type devra être confirmée par la réalisation d'une étude d'opportunité afin de confirmer les besoins.

II-2. DEUXIEME IMPERATIF : UNE MAITRISE DE L'EMPREINTE ECOLOGIQUE DE L'HABITAT

Cette politique départementale tient compte du nouveau contexte créé par le Grenelle de l'Environnement, et notamment des objectifs et moyens financiers ambitieux inscrits dans la récente loi de programmation d'août 2009 : fixation de nouvelles normes énergétiques pour les constructions neuves dont la consommation ne devrait pas dépasser 50 KWh/m² en 2012 (à partir de 2020, les nouveaux bâtiments devront être en énergie positive, c'est-à-dire produire plus d'énergie qu'ils n'en consomment) ; mise en place d'incitations financières pour entreprendre des travaux de rénovation thermique dans les bâtiments anciens.

En s'inscrivant dans l'esprit du Grenelle de l'environnement, le PDH propose deux axes majeurs propres aux enjeux du département :

- premièrement, **le soutien aux opérations d'amélioration de la performance énergétique dans le parc existant.** Une part importante du parc de logements de la Sarthe est composée de bâtiments anciens, de maisons vétustes en location ou en copropriété. Le département concentre une proportion de logements énergivores près de deux fois supérieure à la moyenne nationale, selon la méthode de calcul de l'ANAH. De plus, selon une récente enquête, il s'agit du département de la région Pays de la Loire comptant la plus forte proportion de parc HLM énergivore.

Compte tenu de l'ampleur des besoins largement supérieurs aux moyens publics mobilisables sur une durée de 6 ans, la question de la hiérarchisation des interventions soutenues apparaît centrale. D'une part, il conviendra d'examiner les projets sous l'angle de l'optimisation du rendement de l'intervention (rapport investissement financier global / amélioration de la performance). D'autre part, l'opération expérimentale engagée par le Pays Vallée du Loir d'OLAH / PIG ciblée sur la thématique énergétique a permis de mesurer les limites d'une telle démarche vis à vis d'une population très modeste et âgée pour qui le retour sur investissement de travaux d'économie d'énergie est difficilement perceptible. Aussi, la démarche de soutien aux opérations d'amélioration de la performance énergétique doit-elle également prendre en compte l'acceptabilité sociale de ces opérations.

- Deuxièmement, la **réduction de la consommation foncière liée à la construction neuve du département.** Le diagnostic a montré que la Sarthe, hors agglomération mancelle, était un département particulièrement consommateur, constat qui, à l'inverse des départements voisins, s'est accentué ces dernières années. Ce sont aujourd'hui plus de 1 000 m² qui sont mobilisés en moyenne pour chaque logement construit (Sarthe hors Le Mans). Cette question, pour laquelle il est nécessaire d'infléchir la tendance, doit trouver une réponse réaliste et opposable dans les documents d'urbanisme tels que les SCoT et les PLU.

II-3. TROISIEME IMPERATIF : LA POURSUITE D'UNE ACTION DECIDEE EN FAVEUR DES POPULATIONS DEFAVORISEES

Le département poursuit déjà une politique volontariste en direction des populations défavorisées, notamment au travers du PDALPD couvrant la période 2008/2012. Le PDH est l'occasion d'affirmer que la politique sociale du logement et de l'hébergement constitue une composante à part entière d'une politique globale de l'habitat dans le département.

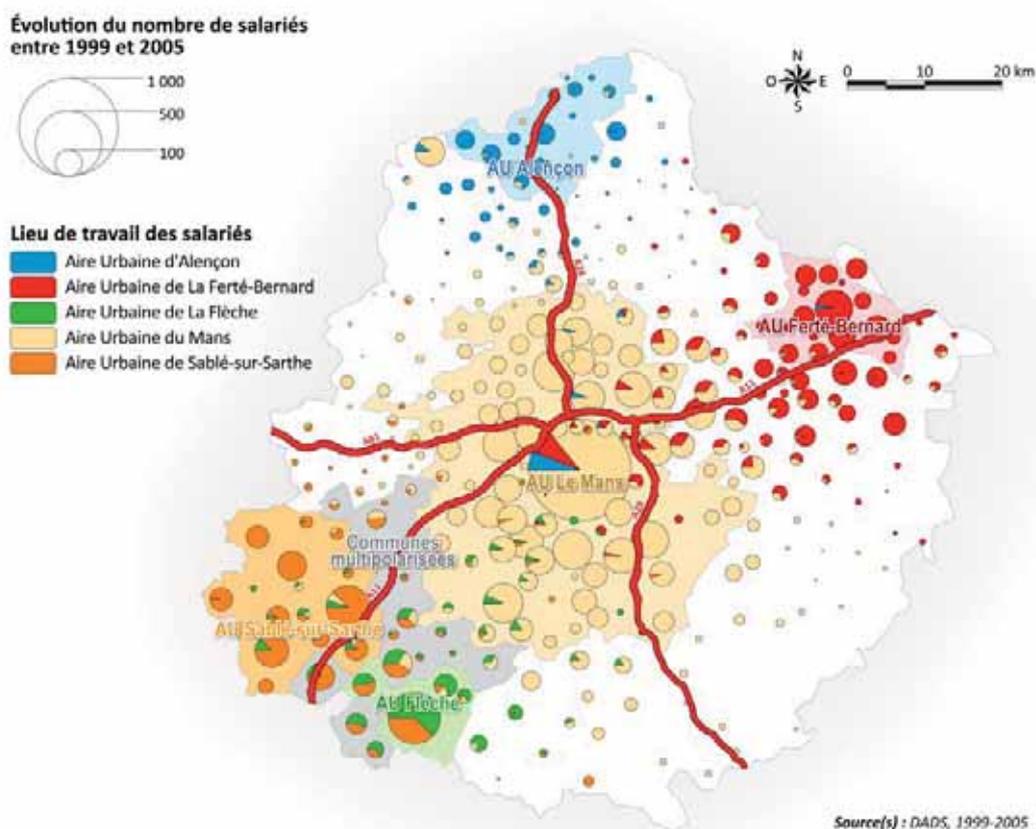
Concrètement, le PDH doit porter et renforcer plusieurs des orientations-clefs du PDALPD comportant une dimension territoriale affirmée, à savoir :

- **Le soutien à une meilleure diffusion territoriale de l'offre d'hébergement à l'échelle du département:** cette offre est actuellement très largement concentrée dans l'agglomération mancelle, alors que des besoins existent dans le reste du département. Il apparaît essentiel de privilégier une localisation de ces nouvelles offres dans les secteurs à dominante urbaine, bien desservis en transports en commun et en équipements que les publics-cibles de ces offres sont appelés à utiliser.
- **L'incitation à la réalisation de programmes de petite taille** (typiquement, une quinzaine de places), **adaptables et modulables pour différents publics.** Cette action participe au nécessaire décloisonnement des offres d'hébergement, et s'inscrit aussi dans les orientations privilégiées par les dispositions de loi de Mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (loi MOLLE) du 25 mars 2009.
- **La diffusion du PLA Intégration et du logement adapté** comme réponses aux difficultés sociales rencontrées sur tout le territoire départemental, et outils de mise en œuvre du droit au logement.

III- DES PRIORITES DIFFERENCIEES EN FONCTION DES TERRITOIRES

III-1. UNE LOGIQUE TERRITORIALE ARTICULANT DIFFERENTES ECHELLES

Les impératifs présentés précédemment concernent l'ensemble du département ; le diagnostic a cependant démontré que le territoire présentait des enjeux hétérogènes, et ce à différentes échelles d'analyse. Par exemple, la représentation d'une dichotomie entre « Le Mans » et « le reste du département » est en partie exacte, mais réductrice : les logiques des parcours résidentiels des ménages s'effectuent à des échelles transcendant largement les frontières des communes, EPCI et Pays. Les mobilités domicile-travail se développent au-delà des aires urbaines, intégrant également les territoires périurbains, voire ruraux.



Le PDH doit tenir compte de cette complexité, tout en pensant le rôle complémentaire des différents territoires à l'échelle départementale pour favoriser les parcours résidentiels de l'ensemble des habitants ; c'est bien dans ce sens qu'il faut comprendre la logique des orientations différenciées entre territoires qui est proposée par la suite.

Des orientations portant sur trois échelles territoriales imbriquées sont à même de tenir compte de cette réalité complexe, tout en définissant des orientations susceptibles d'être mises en œuvre, car correspondant à des territoires clairement identifiés. Ces trois échelles sont :

- **Le réseau des EPCI**, porteurs de la légitimité à conduire une politique de l'habitat locale à travers leurs compétences habitat, voire un PLH.
- **L'identification de « points d'appui »**, trame couvrant le département, et s'appuyant sur la caractéristique d'un département fortement marqué par un réseau de « bourgs-centres » et de « petites villes ».
- **L'échelle des opérations de construction neuve**, qui permet de fixer des principes de diversité et de maîtrise foncière s'inscrivant dans le respect des impératifs du PDH.

Globalement, une volonté de promouvoir les parcours résidentiels à différentes échelles territoriales
 - « au-dedans » de la Sarthe, compte tenu de la réalité des déplacements domicile / travail et de l'armature du territoire, assurer des complémentarités à l'échelle des bassins de vie
 - « au dehors » en tenant compte de la place du département dans la région pour l'accueil des populations

Premier niveau: Favoriser des priorités différenciées en fonction des types de territoires (par EPCI)

- Dominante « périurbain ».
- Dominante « Rural ».
- Dominante « Urbain ».

Deuxième niveau: cibler les appuis publics sur un réseau de « points de maillage » du développement territorial

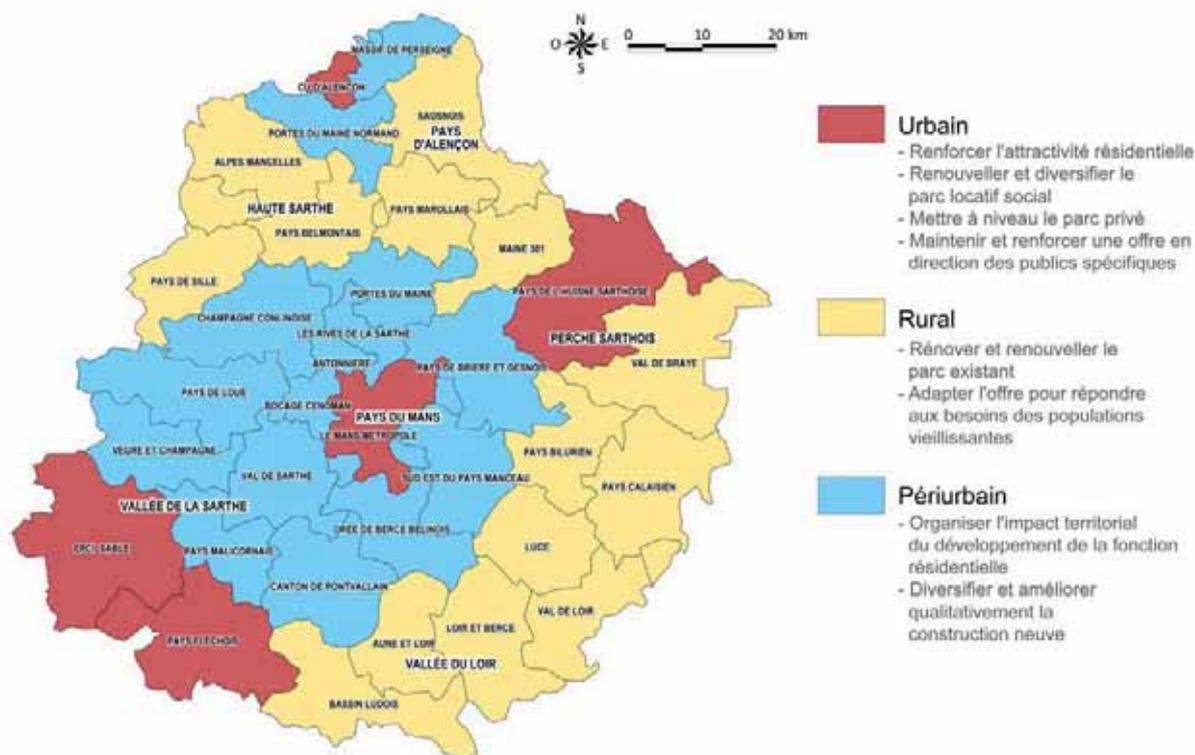
- Bourgs centres
- Périmètre des gares
- Périmètre des grandes entreprises et des zones d'activité importantes

Troisième niveau : des principes qualitatifs à l'échelle des projets locaux (échelle des opérations).

- Assurer une diversité minimale (locative et/ou sociale) à l'échelle des opérations

III-2. PREMIER NIVEAU TERRITORIAL : LES EPCI

Le diagnostic a permis d'identifier une dominante d'enjeux par territoire d'EPCI. Le rapprochement de ces dominantes permet d'affecter à chacun des territoires un des trois profils décrits ci-dessous. Cette typologie est spécifique à la définition des orientations du PDH.



Cette typologie par dominante « urbaine », « périurbaine » et « rurale » n'implique pas que chaque EPCI est homogène sous l'angle de l'habitat : chaque EPCI a dans sa composition des communes, voire des secteurs, plus ou moins urbains, périurbains et ruraux. C'est pourquoi ce premier niveau de lecture doit être complété par des approches plus fines au niveau de pôles prioritaires (cf deuxième niveau) et au niveau des opérations (cf troisième niveau).

PREMIER TYPE DE TERRITOIRE : LES EPCI A DOMINANTE « RURALE »

Traits majeurs qui caractérisent ces territoires

Ce sont des territoires qui, globalement, peinent, malgré des progrès entre 1999 et 2006, à rester attractifs. De surcroît, tous connaissent un fort vieillissement de la population. Le diagnostic a montré également la prévalence d'un parc privé ancien dégradé dans lequel on retrouve le triptyque logements vacants, habitat indigne et parc énergivore. Enfin, ce sont dans ces territoires que la concurrence est la plus rude entre l'offre de construction neuve, sous la forme de lotissements par exemple, et l'offre des centres-bourgs (revente et réhabilitation).

Les orientations prioritaires

Pour ces territoires, trois orientations sont à envisager en priorité :

- **Rénover / renouveler le parc existant, en priorité dans les centres anciens.** Cette orientation regroupe trois types d'actions, pouvant être conduites isolément ou menées de front dans le cadre d'un projet de revalorisation plus ambitieux:
 - La lutte contre la vacance et l'habitat indigne ;
 - La généralisation d'opérations-acquisitions et d'amélioration par des organismes HLM à travers des financements de type PLA-I et PLUS ;
 - Le développement d'opérations neuves dans une logique de substitution au parc ancien obsolète (par le remplacement de « 1 » logement reconstruit pour « 1 » logement démolé).

- **Adapter l'offre pour répondre aux besoins des populations vieillissantes.** Cet impératif départemental se pose en effet tout particulièrement pour les territoires ruraux. Il convient donc de mettre l'accent sur deux actions principales :
 - Aide au maintien au domicile (adaptation des logements, en particulier pour les propriétaires occupants).
 - Offrir des alternatives locales pour les personnes non dépendantes. On pense par exemple à la réalisation d'opérations locatives aidées de type « papy loft » ou équivalent.

Les aménagements visant à la requalification de parties de centre bourgs participent à la réalisation des deux objectifs ci-dessus. Ils s'entendent alors comme des opérations associant construction et rénovation avec des préoccupations d'urbanisme et d'architecture. Ces opérations font appel à différents concours à la fois conceptuels et financiers.

- **Tenir compte de l'offre de résidence secondaire.** Les villages de la Sarthe ont des atouts patrimoniaux encore mal connus des habitants des grandes villes voisines (Alençon, le Mans, Angers, Tours, etc.) qui sont des éléments à prendre en considération, notamment dans le cadre de l'élaboration des PLU (PADD), dans une perspective d'attractivité et de développement.

Traits majeurs qui caractérisent ces territoires

Ce sont pour l'essentiel des territoires en forte progression démographique dans lesquels la construction neuve continue de croître à un rythme élevé. L'habitat qui s'y développe correspond quasi exclusivement à de l'habitat individuel en direction des propriétaires occupants, notamment en primo-accession sociale à la propriété, faisant croître la consommation foncière.

Les orientations prioritaires

S'il est vrai que cette dynamique résidentielle a permis un fort développement démographique et économique chez certaines communes éloignées des pôles dynamiques qui, seulement une décennie auparavant, craignaient de se retrouver délaissées, il n'en demeure pas moins qu'elle est également porteuse d'effets néfastes en matière de finances locales, de conflits d'usages de sols, de pérennité des équipements réalisés, d'accessibilité des services des personnes défavorisées et des personnes âgées ou à mobilité réduite.. Dans le cadre du PDH, il ne s'agit pas de limiter, voire d'interdire, le développement résidentiel de ces territoires, qui correspond à de réelles aspirations des ménages, mais bien de maîtriser les effets néfastes induits, à travers les deux orientations proposées :

- **Diversifier et améliorer qualitativement la construction neuve.** Il s'agit ici de promouvoir la diversification des statuts d'occupation par le développement d'une offre locative intégrant notamment une part significative de loyers conventionnés et/ou à prix maîtrisé qu'elle soit en locatif ou en accession sociale à la propriété tout en renforçant des formes d'habitat plus économes du foncier.
- **Organiser l'impact territorial du développement de l'habitat.** Concrètement, un effort particulier doit être fait afin de favoriser la construction neuve autour des « nœuds » de développement retenus (cf. deuxième échelle territoriale), c'est-à-dire dans un lien étroit avec les activités économiques et l'offre de transports.

Traits majeurs qui caractérisent ces territoires

Ce sont des territoires marqués par un déficit migratoire chronique vis-à-vis des secteurs périurbains, notamment pour la catégorie de population « jeunes actifs / primo-accédants ». Le vieillissement démographique, encore limité, devrait s'accroître fortement dans les prochaines années. Ces EPCI concentrent également l'offre locative sociale existante, ce qui pose des enjeux d'amélioration / rénovation, enjeux également valables pour le parc privé dégradé qui connaît des problèmes de vacance.

Les orientations prioritaires

Conformément à la logique du PDH, certaines zones dites urbaines étant couvertes par un PLH, il a été vérifié que les orientations proposées respectaient celles inscrites dans les PLH existants. Ces orientations constituent des priorités pour les EPCI non encore dotés d'un PLH.

Par définition plus complexe, les territoires urbains font l'objet de quatre orientations complémentaires :

- **Renforcer l'attractivité résidentielle :**

- vis-à-vis de l'extérieur du département, ce qui conduit à développer des offres spécifiques à destination des étudiants, des cadres et plus généralement des actifs venant sur le territoire ;
- vis-à-vis des territoires voisins, ce qui invite à proposer des offres pour fidéliser les primo-accédants sur le territoire. On pense en particulier aux dispositifs d'accession sociale à la propriété à travers l'accès à des logements neufs ou existants ou à la vente de patrimoine HLM.

- **Renouveler et diversifier le parc locatif social.** Les bailleurs doivent faire face au vieillissement de leur parc de logements. Le développement de l'offre dans ces territoires doit répondre à une logique de maintien de la part relative de l'offre locative sociale sur ces territoires, ainsi que fournir des opportunités de diversifier les réponses en anticipant sur les besoins des populations vieillissantes.

Les opérations de rénovation urbaine, dont celles actuellement financées par l'ANRU, doivent être poursuivies. Le développement de l'offre dans ces quartiers doit, pour ceux-ci, répondre à une logique de maintien de population par une diversification des produits.

- **Requalifier le parc privé existant:** l'investissement dans la requalification du parc existant doit servir au développement d'une offre locative privée conventionnée. Par ailleurs, ce parc, qui compose environ 75% des logements en milieu urbain, doit être le principal support des acteurs du PDH pour garantir la réussite des orientations : adaptation au vieillissement, logement des populations les plus défavorisées, maîtrise de l'empreinte écologique. Ce dernier point mérite une attention particulière des partenaires du PDH afin de garantir les objectifs assignés par le Grenelle de l'environnement et éviter de trop fortes disparités de performance énergétique au sein de ce même parc.
- **Maintenir et renforcer les fonctions d'accueil des publics spécifiques.** La question de l'hébergement des populations défavorisées renvoie à la diffusion territoriale de l'offre hors de l'agglomération mancelle, afin de coller au plus près aux besoins actuels et futurs.

III-3. DEUXIEME NIVEAU TERRITORIAL : L'IDENTIFICATION DE « NŒUDS » STRATEGIQUES POUR L'INTERVENTION PUBLIQUE DANS L'HABITAT

Le PDH préconise des interventions publiques en faveur de l'habitat et du logement dans des territoires privilégiés selon une double logique :

- de maillage fin et de cohésion territoriale (d'où un nombre relativement important de nœuds), reflet d'un département s'appuyant sur des bourgs intermédiaires ;
- mais aussi d'optimisation des investissements réalisés à travers la concentration de moyens publics et privés pour obtenir un véritable effet levier.

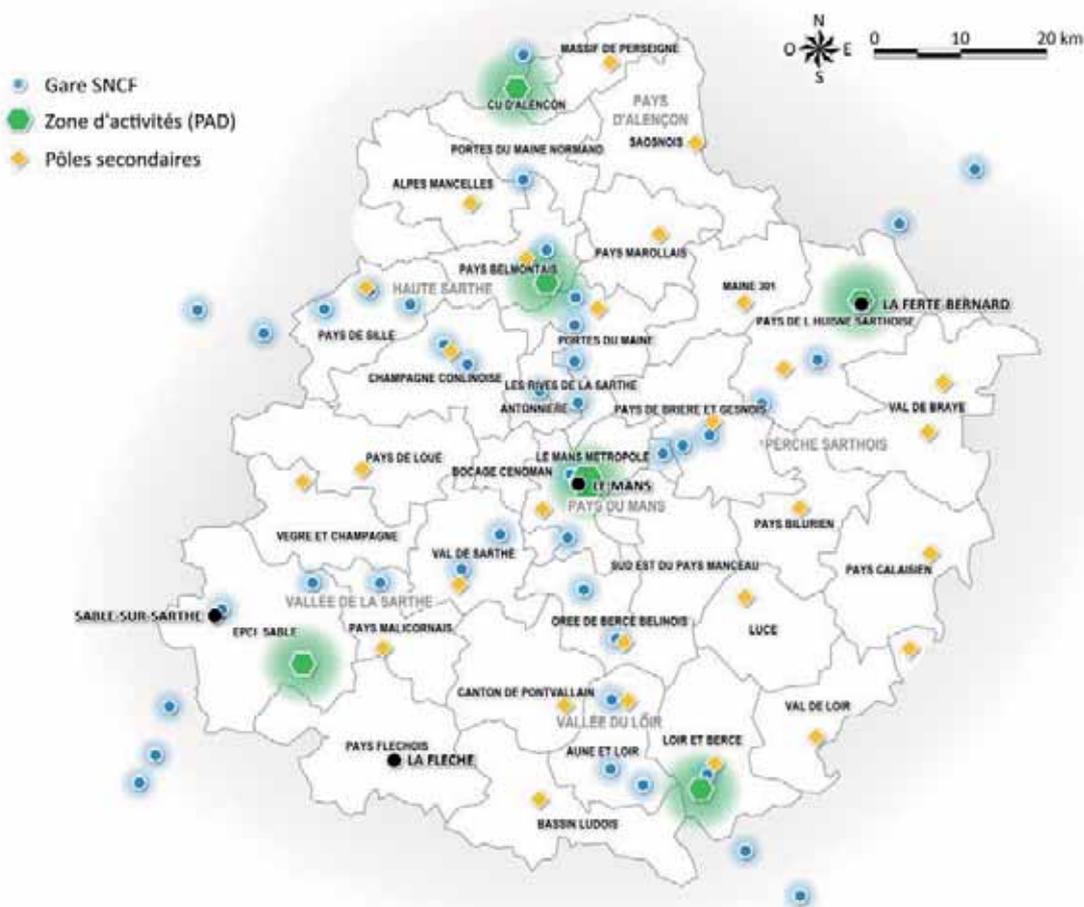
Les « nœuds stratégiques », figurant à titre d'exemple sur la carte ci-dessous, s'appuient sur le réseau des « petites villes » sarthoises qui ont une importance majeure dans l'organisation du territoire à travers l'offre en équipements et en services publics locaux. Cette identification s'approche, sans la calquer, de la liste des chefs lieux de cantons. La représentation correspond à une liste non finalisée de ces nœuds.

En effet, il convient également de mieux hiérarchiser cette maille de base en promouvant de nouvelles localisations à partir des pratiques de mobilités des sarthois et des besoins des salariés. Autrement dit, les priorités renvoient notamment à des territoires, y compris ruraux, qui semblent particulièrement propices au développement de la fonction résidentielle : la proposition de géographie des « nœuds stratégiques » (cf. carte suivante) a été définie à partir de trois principales dimensions complémentaires : réseau de bourgs-centres, la proximité des transports en commun, et l'appui au développement économique et les besoins en logements que ce dernier induit.

Il s'agit bien ici d'une logique d'appui et d'incitation des politiques de l'habitat dans les territoires prioritaires. Le PDH n'est pas coercitif, il n'a pas vocation à interdire aux acteurs locaux (collectivités, autres acteurs...) de réaliser des projets sur les territoires qui se situeraient hors de ces nœuds.

En outre, il conviendra de poursuivre le travail d'identification des nœuds stratégiques au sein du comité de pilotage du PDH.

A titre d'illustration, la carte suivante représente ce que pourrait être le maillage territorial des « nœuds stratégiques » du département :



Au regard des enjeux du Plan Départemental de l'Habitat et des attentes, trois types de territoires sont à privilégier, pouvant parfois se superposer :

- Les **pôles secondaires**, qui correspondent, globalement, à des communes comptant autour de 1 000 logements. Ces lieux doivent être considérés comme prioritaires pour le développement d'opérations ciblées à destination des « seniors » / « jeunes actifs ». Ces opérations doivent se faire en lien avec la proximité des services existants, ou à développer. Il apparaît opportun de coupler le développement de ces offres « ciblées » avec une stratégie de « rénovation » du parc ancien. On peut imaginer trois degrés croissants d'intervention :

- Premier degré, des opérations « classiques » de réhabilitation. Déjà difficile à mettre en œuvre aujourd'hui, cette réhabilitation pourrait concerner un logement voire un bâtiment mobilisant des financements de l'ANAH et/ou des acquisitions-améliorations par des organismes HLM ;
 - Deuxième degré, des opérations de démolition-reconstruction ;
 - Troisième degré : des opérations d'aménagement et de rénovation.
- **Les abords des gares SNCF et des gares routières.** En accord avec les objectifs du Grenelle de l'Environnement, le PDH doit privilégier ces lieux pour organiser la construction neuve de logements au détriment des lotissements / opérations immobilières moins bien desservis en transport en commun. Pourraient ainsi être soutenues les opérations d'habitat qui se situeront dans un périmètre de 10 minutes de la gare en déplacement doux ou transport en commun.
- **Les secteurs d'habitat à accessibilité proche des zones d'activités importantes en terme d'emplois** (ceux des PAID et/ou portées par d'autres collectivités, en développement et futures). L'ambition du PDH est d'offrir aux nouveaux salariés s'installant sur le territoire, des logements locatifs ou en accession mais aussi des offres de séjour « flexibles » et « temporaires ». Cette démarche peut s'accompagner d'une réflexion sur l'offre de services de ces zones d'activités: crèches, restauration, etc. Le futur choix de localisation devrait être approximativement d'environ 15 minutes de desserte de la zone d'activités (en voiture ou en transports en commun).

Cette approche pourra être étendue à des situations spécifiques nécessitant un lien entre les problématiques économiques et d'habitat.

III-4. TROISIEME NIVEAU TERRITORIAL : L'INCITATION A LA MISE EN PLACE DE PRINCIPES QUALITATIFS DANS LES OPERATIONS DE CONSTRUCTION NEUVE

Le troisième et dernier niveau territorial se pose directement à une échelle opérationnelle. Le PDH ne s'interdit pas de prescrire des objectifs susceptibles de mobiliser les acteurs autour d'orientations prioritaires. Ces principes concernent les opérations de construction neuve d'une taille minimale (avec un seuil de 15 à 20 logements), qu'il s'agisse de programmes immobiliers, de lotissements de maisons individuelles, de nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation. Par définition, le Plan Départemental de l'Habitat ne peut pas avoir un rôle coercitif sur la quantification de ces principes : les ordres de grandeur évoqués par la suite ont donc vocation à être intégrés et déclinés dans les documents d'urbanisme locaux opposables (SCoT, PLH, PLU).

Pour chaque opération, le PDH préconise les principes suivants :

- En matière d'offre locative, chaque opération doit comporter **au moins 30% de logements locatifs** (sociaux et/ou privés).
- En matière d'offre sociale, chaque opération doit viser **au moins 30% d'offre sociale appuyée par les collectivités locales** (locatif social et/ou accession sociale à la propriété).
- En matière de maîtrise de la ressource foncière, **au moins 50% des logements réalisés dans l'opération doivent mobiliser moins de 500 m² de terrain**. Autrement dit, il s'agirait de passer pour la moitié de la production à une densité d'au moins 20 logements / ha (contre 10 logements / ha en moyenne sur les dernières années).

Bien évidemment, ces différents principes sont étroitement liés : ainsi, l'intégration d'une proportion de foncier de moins de 500 m²/logement constitue une possibilité de proposer une offre de foncier moins chère, et donc favorise la réalisation de logements financièrement accessibles.

D'autres modalités de fixation de ces principes sont envisageables : par exemple sur le foncier, il est possible de raisonner en « tendanciel », c'est-à-dire en mesurant la réduction de la consommation foncière moyenne par logement produit par rapport à la période passée.

Concernant les interventions sur le parc existant (mise en œuvre d'OPAH, renouvellement de centre ancien, programme de réhabilitation du parc locatif social ; etc...), la définition de principes aussi précis et valables pour l'ensemble du département est apparue peu opérationnelle. En revanche, il sera nécessaire de suivre l'importance accordée dans ces opérations à l'amélioration de la performance énergétique et à l'adaptation du vieillissement de la population (cf. dispositif d'observation).

DISPOSITIFS D'OBSERVATION ET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DU PDH

INTRODUCTION

Au regard des orientations retenues, privilégiant les approches qualitatives, la mise en œuvre du Plan Départemental de l'Habitat ne peut pas se concevoir comme un « super PLH » de niveau départemental se déployant en objectifs quantifiés EPCI par EPCI.

Dans un contexte d'incertitude institutionnelle et budgétaire, le Plan Départemental de la Sarthe peut être l'occasion de renouveler les modalités d'intervention des partenaires, en recherchant les effets démultiplicateurs des interventions auprès des collectivités (communes, EPCI) et des grands opérateurs privés ou publics du territoire par des compétences renforcées en matière d'habitat.

La mise en œuvre des orientations du PDH invitent là aussi à l'innovation : clairement, il s'agit moins de jouer un rôle systématique de « guichet » auprès des collectivités locales, voire de viser une contractualisation systématique, que de mobiliser de nouveaux outils, tels que les appels à projets, qui semblent aujourd'hui plus à même de répondre au niveau d'ambition de ces orientations.

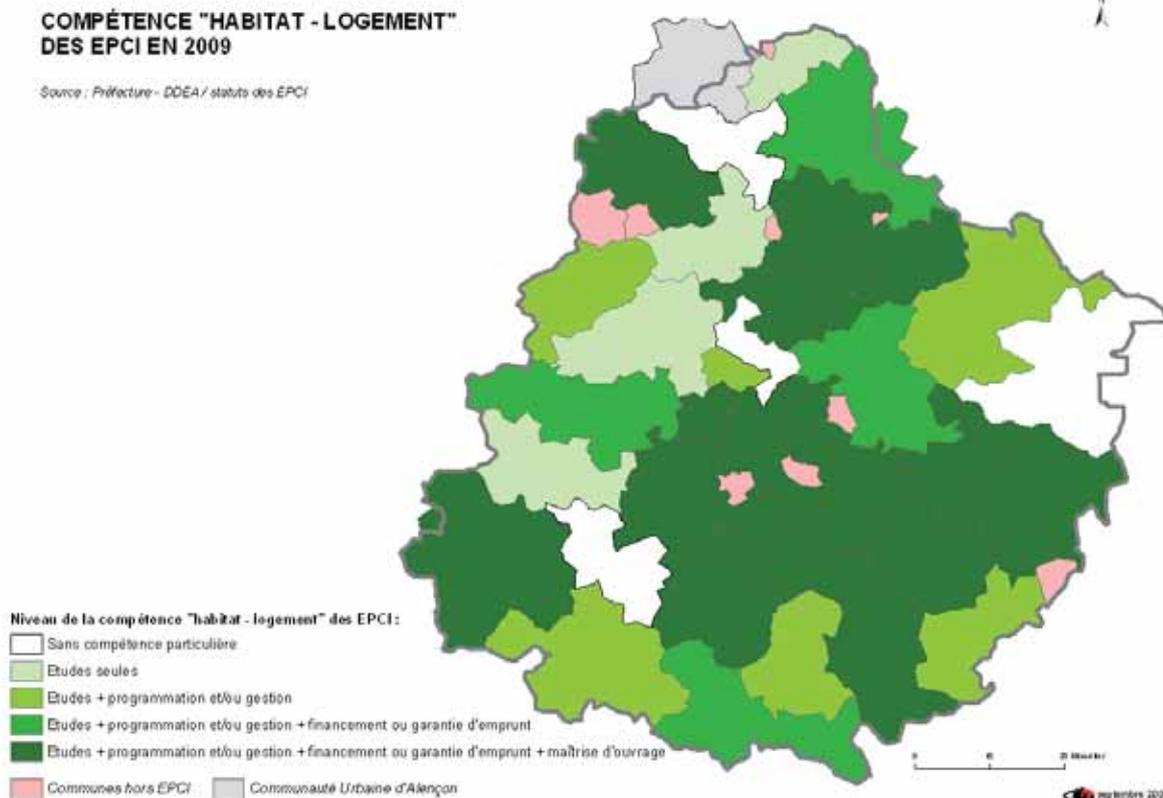
I- DEVELOPPER LA GOUVERNANCE « HABITAT » DES TERRITOIRES

L'affirmation de principes forts pour les politiques de l'habitat pose immédiatement la question de leur mise en œuvre à l'échelle locale. Or, la première difficulté aujourd'hui repose sur la prise de compétence et surtout l'exercice de cette compétence « Habitat » dans les intercommunalités.

Pour ce faire, le PDH doit commencer par susciter la prise de compétence « **habitat** » et son exercice effectif par chaque EPCI.

COMPÉTENCE "HABITAT - LOGEMENT" DES EPCI EN 2009

Source : Préfecture - DDEA / statuts des EPCI



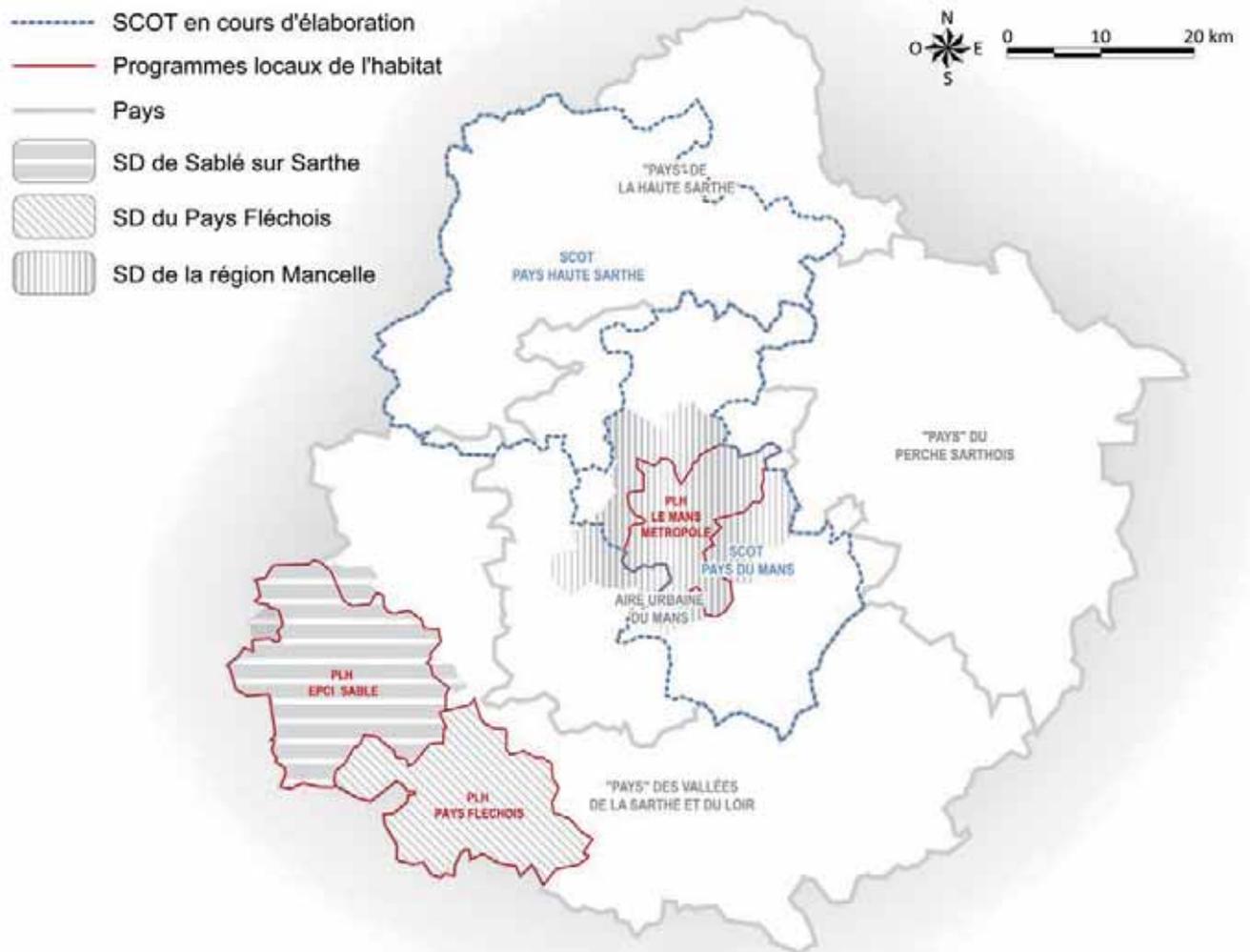
Plus efficace encore, l'inscription des principes du Plan Départemental de l'Habitat dans de nouveaux PLH faciliterait sa mise en œuvre, y compris dans les EPCI qui n'y sont pas tenus réglementairement.

En effet, contrairement aux PLH, le Plan Départemental de l'Habitat ne comporte pas de programme d'actions. C'est donc bien aux EPCI et aux communes de définir la programmation, puis les actions opérationnelles, qu'ils souhaitent mettre en œuvre en matière d'habitat. Le PLH constitue le dispositif privilégié pour élaborer, puis porter, ces actions au niveau local.

Par ailleurs, cette appropriation locale peut se mener à l'échelle plus large des Pays. L'idée consiste à associer éventuellement plusieurs EPCI à la réalisation d'une « étude pré-PLH », en particulier dans les territoires ruraux où l'analyse des mécanismes des marchés de l'habitat ne peut se construire qu'à une échelle supracommunautaire. Même si légalement, le PLH relève bien de la compétence communautaire, la mutualisation des démarches peut aussi permettre la mise en commun de moyens d'études (diagnostic, orientations partagées), puis de mise en œuvre et d'évaluation.

Enfin, la prise en compte et l'adaptation des principes qualitatifs du Plan Départemental de l'Habitat quant aux projets « habitat », et notamment pour la construction neuve, passent aussi par leur inscription dans les documents d'urbanisme : les SCoT (voir la carte ci-dessous) mais aussi à une échelle plus fine, les PLU. C'est notamment à travers ces documents opposables que peuvent être

adaptés et transcrits des objectifs en matière de densité, de mixité des formes d'habitat, ou de proportion minimale de logement social à respecter.



II- LE DISPOSITIF D'OBSERVATION ET D'ANIMATION DU PDH

Le dispositif d'observation proposé par la suite correspond au schéma idéal à construire progressivement par les partenaires du PDH.

II.1 DISPOSER DES ELEMENTS DE SUIVI ET D'EVALUATION DU PDH : LES INDICATEURS STATISTIQUES A MOBILISER.

L'élaboration du diagnostic et des orientations du PDH s'est appuyée sur la mobilisation de différentes données statistiques, déjà intégrées dans l'Observatoire de l'Habitat ou reposant sur d'autres sources de données.

II.1.1 MISE A JOUR DU DIAGNOSTIC

Les tableaux consultables en annexes rassemblent une proposition d'indicateurs-clefs à actualiser permettant d'assurer une **actualisation régulière du diagnostic réalisé, permettant ainsi de tenir compte de l'évolution du contexte du marché local, de la situation socio-démographique...**

Une grande majorité des sources et données à mobiliser pour le diagnostic alimentent déjà régulièrement l'Observatoire départemental de l'habitat. Les principaux compléments à apporter concernent des problématiques émergentes, sur lequel le PDH met fortement l'accent :

- Suivi du marché immobilier.
- Consommation foncière.
- Evolution du contexte de l'emploi et des mobilités alternantes (lien emploi / habitat).
- Parc HLM : besoins de réhabilitations et d'amélioration de la performance énergétique.

II.1.2 LE SUIVI DES AMBITIONS QUALITATIVES INSCRITES DANS LE PDH

Les impératifs qualitatifs inscrits dans le PDH peuvent trouver des déclinaisons dans un certain nombre d'indicateurs quantitatifs, rassemblés dans les tableaux suivants.

Impératifs	indicateurs-clefs	Sources
Réponses au vieillissement de la population	Volume de production locative à destination des personnes âgées (locatif social "papy loft"; EHPAD; PLS...)	Financements "aides à la pierre" CG+CUM; enquêtes organismes HLM
	Volume de réhabilitations dans le parc locatif social bénéficiant à des locataires personnes âgées	enquêtes organismes HLM
	Volume de logements réhabilités occupants plus de 60 ans (propriétaires, locataires)	Financements "aides à la pierre" ANAH
	Volume de logements réhabilités avec adaptations spécifiques à la mobilité réduite	Financements "aides à la pierre" ANAH
Maitrise de l'empreinte écologique	Niveau de performance énergétique des constructions neuves locatif social	Financements "aides à la pierre"
	Niveau de performance énergétique des constructions neuves privées, globales	Enquête promoteurs privés; consolidation des certifications CERQUAL
	Logements améliorés dans le parc privé existant: amélioration de la performance énergétique, rendement (investissement/ gain énergétique).	Financements "aides à la pierre" ANAH (comparaison DPE initial et final); résultat PIG précarité énergétique
	Logements réhabilités dans le parc locatif social existant: amélioration de la performance énergétique, rendement (investissement / gain énergétique).	Demande de financement des organismes HLM; enquête auprès des organismes HLM.
	Indicateur de la progression dans la construction neuve de la proportion d'habitat collectif / individuel groupé (par rapport à la moyenne 2000/2008)	Sitadel
	Evolution de la consommation foncière moyenne de la construction neuve (m ² de terrain / logement construit).	Sitadel
Prise en compte des besoins des populations défavorisées (articulation avec le PDALPD)	Evolution réalisation de nombre de places maisons-relais	DDASS
	Evolution réalisation nombre de places CHRS	DDASS
	Evolution réalisation nombre de places ALT	DDASS
	Evolution réalisation nombre de places hébergement d'urgence	DDASS

II.2 LES CRITERES D'APPRECIATION DU RESPECT DE LA DECLINAISON TERRITORIALE DES ORIENTATIONS

II.2.1 PREMIER NIVEAU : LES EPCI PAR TYPES DE TERRITOIRE (URBAINS, PERIURBAINS, RURAUX).

Des critères adaptés sont proposés pour chaque type de territoire, correspondant aux orientations que le PDH privilégie. Le choix des critères découle directement du parti retenu quant à la conception du PDH, et notamment à l'échelle territoriale des EPCI : dans la mesure où le PDH ne fixe pas d'objectifs quantitatifs prescriptifs, il ne peut évidemment s'agir de vérifier si ces objectifs sont ou non atteints. En revanche, il s'agit de vérifier si les orientations spécifiques définies dans une logique incitative sont ou non respectées, notamment relativement à la moyenne départementale et/ou par rapport à la période récente.

Au-delà d'éléments d'appréciation qualitative, que pourront notamment faire ressortir des réunions partenariales à inscrire dans un dispositif d'animation, des critères quantifiables peuvent également être mis en œuvre, comme le proposent les tableaux suivants. Cette dimension quantitative peut porter :

- sur le volume de production (l'orientation se traduit-elle dans le volume de logements construits, réhabilités... ?)
- et sur la mobilisation des appuis financiers publics (l'orientation se traduit-elle par une concentration, sur chaque territoire, des moyens financiers disponibles sur les orientations prioritaires ?). Cette analyse de l'affectation des moyens financiers concernera les moyens propres du Conseil Général, ceux concernés par la délégation des aides à la pierre, et pourra être étendu à d'autres financeurs (en particulier les EPCI).

Pour les EPCI « ruraux » (globalement et pour chacun) :

	Mobilisation des moyens financiers (CG, délégation aides à la pierre, éventuellement EPCI)			Réalizations			
	Appui financier mobilisé	% des moyens financiers mobilisés	Positionnement / moyenne départementale	Nombre de logements concernés	Ratio/1000 habitants	Positionnement / ratio départementale	Positionnement / ratio période précédente (2006/2010)
Réponse au vieillissement							
Adaptation des logements pour les personnes âgées (parc privé existant)							
Adaptation des logements pour les personnes âgées (parc HLM existant)							
Production offre locative sociale à destination des personnes âgées							
Rénovation / diversification "habitat ancien privé"							
Lutte contre la vacance							
Lutte habitat indigne							
Acquisition-amélioration par des organismes HLM							
Démolition-reconstruction							
Développement des résidences secondaires							

Pour les EPCI « péri-urbains » (globalement et pour chacun) :

	Mobilisation des moyens financiers (CG, délégation aides à la pierre, éventuellement EPCI)			Réalizations				
	Appui financier mobilisé	% des moyens financiers mobilisés	Positionnement / moyenne départementale	Nombre de logements concernés	Ratio/1000 habitants	Positionnement / ratio départemental	Positionnement / ratio période précédente (2006/2010)	% dans la construction neuve produite
Développement de la place relative de l'offre locative dans la construction neuve								
Production locative sociale (PLUS, PLA-I...)								
Production locative libre (Scellier, autre...)								
Développement de l'accession sociale dans le neuf économe en foncier								
Production en PSLA								
Bénéficiaires du PTZ dans le neuf								
Bénéficiaires du Pass Foncier								
Surface moyenne de terrain/logement (opérations financées en PSLA, PTZ, Pass Foncier...)								

Pour les EPCI « urbains » (globalement et pour chacun) :

	Mobilisation des moyens financiers (CG, délégation aides à la pierre, éventuellement EPCI)			Réalizations			
	Appui financier mobilisé	% des moyens financiers mobilisés	Positionnement / moyenne départementale	Nombre de logements concernés	Ratio/1000 habitants	Positionnement / ratio départementale	Positionnement / ratio période précédente (2006/2010)
Renforcement de l'attractivité résidentielle "externe"							
Production d'offres spécifiques logement/hébergement à destination actifs (cadres, salariés mission courte), étudiants							
Renforcement de l'attractivité résidentielle (fidélisation des primo-accédants)							
Production en PSLA							
Bénéficiaires du PTZ dans le neuf et l'ancien							
Bénéficiaires du Pass Foncier							
Vente de patrimoine HLM pour de l'accession sociale à la propriété							
Renouvellement et diversification du parc existant : privé							
Lutte vacance							
Conventionnement locatif dans le parc privé							
Renouvellement et diversification du parc existant : social							
Rénovation, démolition-reconstruction (dans le cadre ANRU et hors)							
Adaptation au vieillissement dans le parc existant							
Production offre locative sociale à destination des personnes âgées							
Maintien et renforcement des structures d'hébergement spécifiques							
Production d'offres d'hébergement (maisons-relais, résidences sociales)							

II.2.2 DEUXIEME NIVEAU: LA PLACE PRIORITAIRE DES « NŒUDS » STRATEGIQUES

Les orientations du PDH préconisent de s'appuyer sur des nœuds stratégiques maillant le département, ayant vocation à concentrer les interventions publiques dans le domaine de l'habitat. En termes de critères d'appréciation, il s'agit donc de mesurer l'importance relative dans la mobilisation des moyens financiers et les réalisations de ces différents « nœuds » par rapport à leur territoire de référence (localement : le ou les « nœuds » de chaque EPCI ; globalement : l'ensemble des « nœuds » par rapport à l'ensemble du territoire départemental).

Importance relative des interventions ciblées dans les "points d'appui"	Nombre de logements concernés	% du total du territoire	Moyens financiers mobilisés	% du total du territoire
Production offre locative sociale à destination des personnes âgées				
Lutte contre la vacance dans le parc privé				
Acquisition-amélioration par des organismes HLM				
Démolition-reconstruction				
Construction neuve dans le tissu urbain existant				

Importance relative des interventions ciblées dans les périmètres "gares"	Nombre de logements concernés	% du total du territoire	Moyens financiers mobilisés	% du total du territoire
Construction neuve globale				
Construction neuve ciblée (locatif social, accession sociale...)				

Importance relative des interventions ciblées en lien avec les zones d'activités économiques	Nombre de logements concernés	% du total du territoire	Moyens financiers mobilisés	% du total du territoire
Production d'offres spécifiques logement/hébergement à destination actifs (cadres, salariés mission courte)				

II.2.3 TROISIEME NIVEAU : LE RESPECT DE PRINCIPES DE PROGRAMMATION DANS LES OPERATIONS DE CONSTRUCTION NEUVE

Le troisième niveau territorial touche à l'échelle opérationnelle des opérations de construction neuve, qu'il s'agisse, selon les spécificités des territoires, d'ouverture de nouvelles zones d'urbanisation dans une commune, d'opérations d'ensemble (lotissement, ZAC...) ou d'opérations immobilières de promotion.

Les critères d'appréciation correspondent directement aux principes de diversité de l'offre et de maîtrise de la consommation foncière proposés dans les orientations.

	%	Positionnement / objectif minimal
Diversité des offres proposées		
% d'offre locative		
% d'offre sociale appuyée par la collectivité (locatif social, accession à la propriété)		
Maîtrise de la ressource foncière		
% de logements réalisés consommant moins de 500 m ² de terrain (collectif ou individuel)		

Le renseignement de ce type de données devrait se faire en étroite concertation avec l'appui des communes et EPCI.

II.3 LA MISE EN ŒUVRE OPERATIONNELLE DU DISPOSITIF D'OBSERVATION

II.3.1 MOBILISER DE NOUVELLES SOURCES D'INFORMATION ET DE DONNEES

Le renseignement des critères proposés pourra s'appuyer en grande partie sur les données déjà disponibles au sein de l'Observatoire de l'Habitat départemental et/ou sur les données correspondant au suivi des objectifs de la convention de délégation des aides à la pierre.

Cependant, afin de disposer de l'ensemble des éléments requis, de nouvelles sources d'information devraient être mobilisées, avec des degrés de difficulté d'accès et d'actualisation variés.

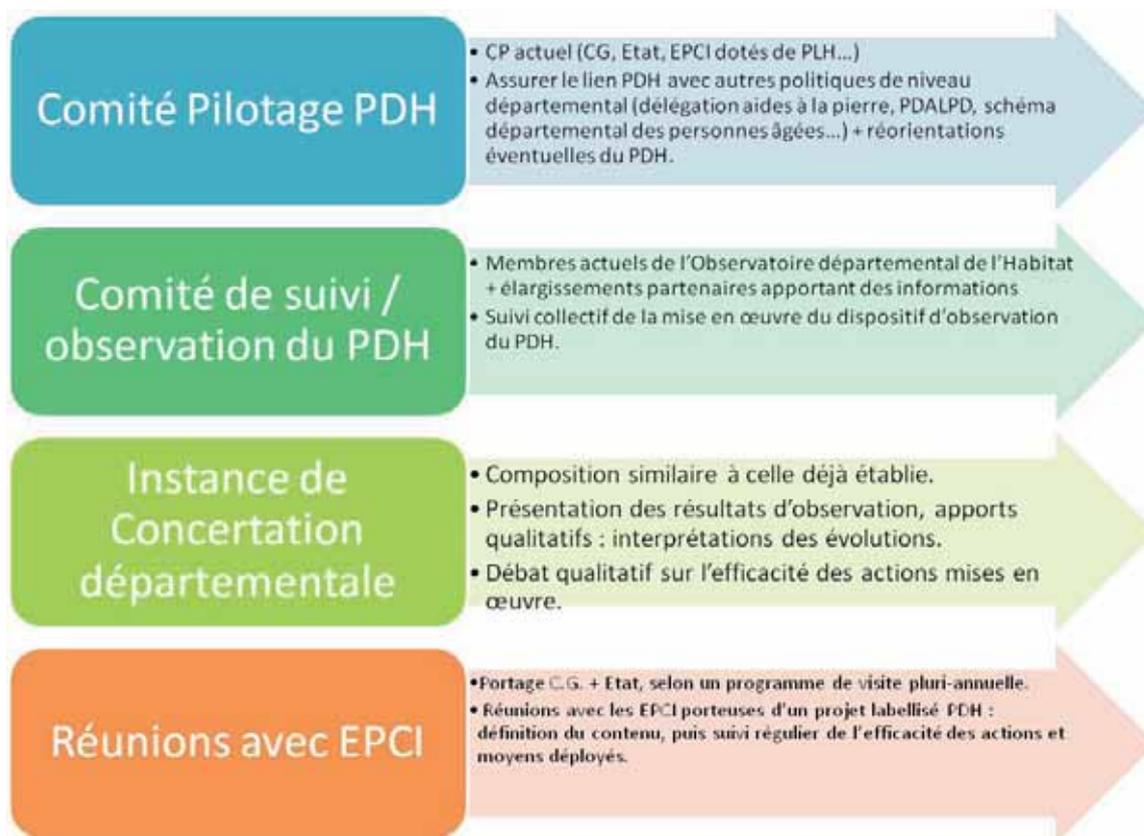
- Certaines informations correspondent à l'exploitation de sources statistiques existantes et formalisées : c'est notamment le cas des données DADS, sur les salariés privés, PERVAL... Sont en jeu ici essentiellement des questions de coûts d'accès aux données.
- D'autres reposent sur l'actualisation d'enquêtes déjà conduites auprès d'acteurs de l'habitat ; on pense notamment aux enquêtes réalisées au niveau local (occupation du parc social, enquête attributions de logements HLM,...) et régional auprès des organismes HLM sur les besoins de réhabilitation du patrimoine et sur l'estimation de la performance énergétique. Il s'agit ici de définir des modalités d'actualisation régulière de ces résultats, pouvant s'appuyer sur des démarches de niveau régional ou passant par un dispositif départemental « ad hoc », pouvant être précisées par exemple dans un dispositif comme les futures Conventions d'Utilité Sociale.

- Enfin, le suivi de certains critères d'appréciation nécessiterait de mettre en place un suivi spécifique avec différents partenaires du PDH. Ceci concerne différents champs : le suivi de l'investissement locatif dans les offres neuves privées ; la connaissance de la performance énergétique du parc privé, à travers par exemple la démultiplication et la consolidation de la démarche conduite par Citya ; le suivi des « Pass Foncier » accordés par le 1% logement, etc... Rassembler ces différentes informations implique de définir de manière conventionnelle avec chaque partenaire des modalités d'alimentation et de diffusion de ces informations.

II.3.2 LE POSITIONNEMENT DU DISPOSITIF DE SUIVI DU PDH PAR RAPPORT A L'OBSERVATOIRE EXISTANT DE L'HABITAT

Par définition, le PDH doit être un outil de pilotage et d'appui accessible à l'ensemble des acteurs publics intervenant sur la politique de l'habitat. Au regard de l'existence de l'Observatoire départemental de l'Habitat porté depuis plusieurs années par le Conseil Général, en lien avec plusieurs partenaires, le suivi du PDH doit être intégré au sein de cet Observatoire.

II.4 QUEL DISPOSITIF DE PILOTAGE, D'ANIMATION PARTENARIALE ET DE DIFFUSION DES RESULTATS?



Le dispositif d'animation pourrait s'appuyer largement sur celui mis en œuvre pour l'élaboration du document, en visant à proposer des lieux de restitution et d'échanges réguliers avec les partenaires au niveau départemental et local.

Le schéma ci-dessus présente une organisation possible des différentes instances de pilotage et animation du PDH, avec comme principe de base une mobilisation annuelle sur la base des résultats du dispositif d'observation.

ANNEXES

ANNEXE I- TABLEAU DE MISE A JOUR DES INDICATEURS DE L'OBSERVATOIRE DE L'HABITAT

Thèmes	indicateurs-clefs	Sources	périodicité d'actualisation des données	Echelles géographiques minimales	Déjà disponible dans l'Observatoire départemental
Evolutions socio-démographiques	Evolution du taux de croissance population globale	Insee	Annuelle	Communale	
	Evolution du taux de croissance lié au solde migratoire	Insee	Annuelle	Communale	
	Evolution du taux de croissance du nombre de ménages	Insee	Annuelle	Communale	
	Evolution du revenu net imposable moyen par foyer fiscal	DGI	Annuelle	Communale	
	Evolution de la proportion de ménages de 60 ans et plus (en dissociant 60/74 ans et 75 ans et plus)	Insee	Annuelle	Communale	
	Evolution du nombre de ménages de 60 ans et plus ((en dissociant 60/74 ans et 75 ans et plus)	Insee	Annuelle	Communale	
	Evolution des dossiers aidés FSL	Conseil Général	Annuelle	Communale	
Demande locative sociale	Evolution du nombre total de demandes en cours	CREHA (observatoire régional)	Annuelle	EPCI	
	Evolution de la proportion de demandeurs de 60 ans et plus (dissociant 60/74 ans et 75 ans et plus) parmi les demandes en cours	CREHA (observatoire régional)	Annuelle	EPCI	
	Evolution de l'indicateur de pression locative (nombre de demandeurs en attente / nombre de demandeurs satisfaits sur l'année)	CREHA (observatoire régional)	Annuelle	EPCI	
	Evolution de l'indicateur de pression locative, en dissociant demandes de mutations / demandes externes	CREHA (observatoire régional)	Annuelle	EPCI	
	Evolution de la proportion de demandeurs avec des revenus inférieurs à 40% plafonds PLUS	CREHA (observatoire régional)	Annuelle	EPCI	
	Evolution de la proportion de demandeurs externes propriétaires de leur logement	CREHA (observatoire régional)	Annuelle	EPCI	
	Evolution du nombre et la proportion de demandes externes dépassant un délai de 12 mois	CREHA (observatoire régional)	Annuelle	EPCI	
Contexte du marché immobilier	Evolution des prix de transactions dans l'ancien (collectif, individuel)	Données notariales PERVAL	Annuel	Département	NON
	Evolution du niveau des loyers privés	CLAMEUR	Annuel	Département	NON
	Evolution du taux de mobilité dans le parc locatif social	EPLS	Annuel	EPCI	NON
	Evolution du taux de vacance global	FILOCOM	Tous les deux ans	EPCI	
Contexte emploi, mobilités alternantes	Evolution du taux d'emploi privé (nombre d'emplois / nombre de salariés domiciliés sur le territoire)	DADS	Annuel	EPCI	NON
	Mobilités alternantes: évolution des lieux de résidence des salariés travaillant dans les aires urbaines	DADS (éventuellement INSEE)	Annuel	Communes	NON

Thèmes	indicateurs-clefs	Sources	périodicité d'actualisation des données	Echelles géographiques minimales	Déjà disponible dans l'Observatoire départemental
Construction neuve et consommation foncière	Evolution du nombre de logements commencés	Sitadel	Annuelle	Commune	
	Evolution du taux de construction neuve (nombre de logements commencés / nombre de logements)	Sitadel / INSEE	Annuelle	EPCI	
	Répartition des logements commencés par formes d'habitat (collectif/ individuel groupé / individuel diffus)	Sitadel	Annuelle	EPCI	
	Répartition des logements commencés par maîtres d'ouvrage (bailleurs sociaux, promoteurs privés, particuliers)	Sitadel	Annuelle	EPCI	
	Evolution de la consommation foncière moyenne de la construction neuve (m ² / logement construit; nombre logts/ ha).	Sitadel	Annuel	EPCI	NON
	Evolution de la consommation foncière totale de la construction neuve	Sitadel	Annuel	EPCI	NON
Accession sociale à la propriété	Evolution du nombre global de PTZ distribués	SGFGAS.	Annuel	EPCI	
	Evolution du nombre de PTZ distribués pour un achat dans le neuf (en distinguant achat auprès d'un promoteur / construction d'un logement individuel)	SGFGAS.	Annuel	EPCI	
	Evolution de la proportion de PTZ pour un achat dans le neuf	SGFGAS.	Annuel	EPCI	
	Evolution de la proportion de PTZ pour un logement individuel / collectif	SGFGAS.	Annuel	EPCI	
	Evolution de la proportion des PTZ accordés aux ménages avec revenus inférieurs 16 000 euros	SGFGAS.	Annuel	EPCI	
	Evolution de la proportion des PTZ accordés correspondant à de la vente HLM	SGFGAS.	Annuel	EPCI	
Evolutions qualitatives du parc de logements	Evolution du poids relatif des différents parcs (accession / locatif privé / locatif social) dans le logement des ménages avec revenus inférieurs 60% plafonds HLM	FILOCOM	Tous les 2 ans	EPCI	
	Evolution du poids relatif des ménages avec revenus inférieurs à 60% plafonds HLM au sein des différents parcs (accession / locatif privé / locatif social)	FILOCOM	Tous les 2 ans	EPCI	
	Evolution du volume et taux du parc privé potentiellement indigne	FILOCOM	Tous les 2 ans	EPCI	
	Evolution du nombre de logements locatifs sociaux restant à réhabiliter	Enquête organismes HLM	?	EPCI	NON
	Evolution de la performance énergétique du parc HLM	Enquête organismes HLM	?	EPCI	NON
Offres spécifiques	Evolution du nombre de places en établissements d'accueil (structures spécifiques pour personnes âgées)	Recensement schéma des personnes âgées	Tous les 5 ans	EPCI	
	Taux de couverture: nombre de places rapportés au nombre de personnes âgées	Recensement des places / INSEE	Tous les 5 ans		
	Evolution du nombre de places d'hébergement (CHRS, ALT, autres...)	DDASS de la Sarthe	Annuelle	EPCI	

Outre la gouvernance habitat locale et le dispositif d'observation et d'animation, plusieurs autres modalités d'appui à la mise en œuvre sont envisageables. Trois pistes sont ici proposées à titre d'illustration.

II.1 LA « CONTRACTUALISATION » AVEC LES EPCI

La contractualisation des politiques de l'habitat est pratiquée par certains départements depuis le milieu des années 1990. Elle permettrait de définir des objectifs précis pour chaque EPCI déclinant ainsi quantitativement les orientations du PDH. Cet outil favorise également la mutualisation des moyens du Conseil Général, des EPCI et ceux issus de la délégation des aides à la pierre.

L'intérêt de la démarche de contractualisation est double:

- Elle contribue à la responsabilisation des acteurs locaux et la mise en place de compétences opérationnelles en faveur de l'habitat en sein des EPCI : ces démarches génèrent une réflexion globale qui mobilisent élus et opérateurs locaux.
- Elle incite à la réalisation de PLH et de projets de territoires locaux qui peuvent avoir un effet levier sur la réalisation de travaux de construction neuve et d'amélioration du parc privé existant.

Cependant, les expériences d'autres territoires illustrent aussi les limites de la « contractualisation » :

- L'élaboration, puis le suivi, de ces contrats mobilisent une ingénierie extrêmement lourde, et conduisent souvent à traiter de manière « monolithique » les différents territoires. La trame de lecture commune rend plus difficile l'intégration de projets locaux innovants.
- Le risque est grand pour le département d'aboutir à une dispersion des financements, effet inverse à celui recherché dans un contexte d'incertitude institutionnelle et financière des collectivités.
- Enfin, cette voie ne correspond pas tout à fait à la logique retenue dans ce Plan Départemental de l'Habitat, qui n'a pas souhaité donner des objectifs quantifiés pour chaque EPCI.

II.2 LE LANCEMENT D'UN APPEL A PROJET POUR SOUTENIR DES PROJETS LOCAUX EMBLEMATIQUES POUR LE PDH

L'approche par « appel à projets » sous l'égide du PDH peut constituer une alternative à la contractualisation. Au regard des orientations du PDH, ces appels à projet pourraient couvrir deux champs en particulier :

- la revitalisation des centres bourgs : il s'agit d'un enjeu prégnant sur le département notamment pour les territoires.
- des opérations de construction neuve exemplaires : ces opérations s'effectueraient en priorité autour des nœuds stratégiques

L'intérêt de ce dispositif est de susciter le montage de dossiers locaux et d'encourager les groupements partenariaux entre collectivités (EPCI, communes...), opérateurs (aménageur, organisme HLM, promoteur privé...), architectes et paysagistes... A la différence du contrat, l'appel à projet permet également de concentrer des moyens spécifiques dans des projets innovants. De plus, il s'agit d'une approche déjà pratiquée par le Conseil Général, notamment pour inciter à la réalisation d'offres dans les territoires locaux pour les personnes handicapées et la promotion d'opérations de développement durable.

La sélection de ces dossiers pourrait s'étaler sur les 6 ans de la mise en œuvre du Plan Départemental de l'Habitat, à un rythme de sélection de 1 à 2 projets par an, en fonction des ambitions des projets retenus et des moyens financiers mobilisables.

A titre d'exemple, le Conseil Général de la Gironde propose un appel à projets visant la réalisation de trois opérations expérimentales de deux à six logements en maisons à basse consommation d'énergie et à faibles charges locatives. Inscrite dans les orientations de l'Agenda 21 du Département, cette expérimentation répond à certaines exigences relatives au confort et à la consommation d'énergie des logements, mais également à des critères additionnels (insertion urbaine, qualité environnementale, qualité économique, démarche « maîtrise de la demande d'énergie »...).

II.3 L'IMPLICATION DES ACTEURS ECONOMIQUES DANS LES POLITIQUES DE L'HABITAT

Le lien de l'habitat avec le développement économique futur du département tient une place importante dans les orientations du PDH. Au regard de ceci, il semble essentiel de renforcer l'implication des acteurs du monde économique dans la réflexion sur l'habitat. On peut envisager trois degrés de mobilisation possibles:

- L'association des acteurs du milieu économique à l'observation de l'habitat, et notamment l'évolution des besoins quantitatifs et qualitatifs en logements des entreprises et leurs salariés : cette action pourrait passer par exemple par une enquête régulière auprès des entreprises et administrations sur cette question. Il s'agit en particulier de sensibiliser les acteurs de l'habitat à l'évolution des besoins en logement des salariés.
- Un rôle d'interpellation du monde économique auprès des élus locaux sur la nécessité de mieux prendre en compte les besoins en logements comme facteur essentiel, voire condition nécessaire, pour assurer le développement économique et l'emploi local.
- L'aide au montage de projets de logement et d'hébergement en lien direct avec le développement économique (notamment des résidences dédiées à l'accueil de courte durée de salariés) : les entreprises, à travers par exemple le 1% logement, pourraient davantage s'investir dans certains programmes soit en amont au moment de la conception du projet, soit en prenant en charge une partie du financement, soit en assurant directement la gestion des logements et des équipements annexes.

Certains départements comme la Haute Savoie mènent une évaluation régulière des besoins en logements en partenariat avec le collecteur local du 1% logement. Cette évaluation permet véritablement d'associer les acteurs locaux sur les besoins en logements et sert d'appui à la programmation de l'offre de logements. Cette évaluation reprend donc les objectifs de l'observatoire départemental de l'habitat de la Sarthe en y intégrant une dimension supplémentaire : celle de la prise en compte des besoins des entreprises dans les politiques de logement local. Cette co-évaluation permet de mettre l'accent sur le lien existant entre le développement économique et capacité à se loger.

L'exemple de la Haute Savoie souligne également l'importance de la diffusion des résultats auprès d'un large public. En 2006, le document de présentation de l'étude a été imprimé à 6000 exemplaires et envoyé auprès de tous les acteurs institutionnels publics et privés du territoire. Il faut noter que l'opération est renouvelée tous les 5 ans.

Les travaux et les cartographies réalisés durant cette étude sont disponibles sur les sites Internet :

- du Conseil général de la Sarthe www.cg72.fr rubriques Infrastructures puis Habitat,
- de la Préfecture de la Sarthe : www.sarthe.pref.gouv.fr rubriques Direction Départementale des Territoires, coordonnées, site officiel et Logement.

Glossaire

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ALT : Allocation logement temporaire
ANAH : Agence nationale de l'habitat
ANRU : Agence nationale pour la rénovation urbaine
AU : Aire urbaine
BTP : Bâtiment et travaux publics
CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CLAMEUR : Connaître les loyers et analyser les marchés sur les espaces urbains et ruraux
CUS : Convention d'utilité sociale
DADS : Déclaration automatisée des données sociales
DDASS : Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
DDEA : Direction départementale de l'Équipement et de l'Agriculture
DGI : Direction générale des Impôts
DRE : Direction régionale de l'Équipement
EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale
EPLS : Enquête sur le parc locatif social
FILOCOM : Fichier des logements par commune
FSL : Fonds de solidarité pour le logement
HLM : Habitat à loyer modéré
INSEE : Institut nationale de la statistique et des études économiques
OPAH : Opération programmée d'amélioration de l'habitat
PADD : Plan d'aménagement et de développement durable
PAID : Parc d'activité d'intérêt départemental
PDALPD : Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées
PDH : Plan départemental de l'habitat
PIG : Programme d'intérêt général
PLAI : Prêt locatif aidé d'intégration
PLH : Programme local de l'habitat
PLU : Plan local d'urbanisme
PLUS : Prêt locatif à usage social
PPPI : Parc privé potentiellement indigne
PSLA : Prêt social location-accession
PTZ : Prêt à taux zéro
SAFER : Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SCOT : Schéma de cohérence territoriale
SD : Schéma directeur
SGFGAS : Société de gestion du fonds de garantie de l'accession à la propriété
SITADEL : Système d'information et de traitement automatisé des données élémentaires sur les logements et les locaux
SRADT : Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire
UNEDIC : Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
USH : Union sociale pour l'habitat
ZAC : Zone d'aménagement concerté

Les travaux d'élaboration du Plan départemental de l'habitat de la Sarthe ont été réalisés de décembre 2008 à décembre 2009 par le Conseil général de la Sarthe et la Direction départementale de l'Équipement et de l'Agriculture avec le concours de deux cabinets d'études :

