

Plan Départemental de l'Habitat de Saône-et- Loire 2011 – 2016

Projet de Diagnostic
avril 2011



Document diagnostic PDH de la Saône-et-Loire

SOMMAIRE

Sommaire	2
Préambule	5
les spécificités de l'approche « PDH » en Saône-et-loire	6
1. Les différentes échelles territoriales d'analyse mobilisées dans le diagnostic.....	7
2. L'organisation du diagnostic	8
I. Le département: les évolutions récentes et les besoins actuels en logement.	9
1. Un léger redressement démographique entre 1999/2006 : une « parenthèse » ou une tendance durable ?	9
2. Une population vieillissante	10
3. Une population aux revenus modestes.....	11
4. Des villes « centre » et des bourgs secondaires fragilisés	12
5. Moteur de la périurbanisation, une construction neuve récente en habitat individuel diffus, avec une consommation foncière importante	13
6. Un parc de logements anciens important, accueillant une population fragilisée	15
7. Un contexte de marché immobilier départemental peu tendu	18
8. Un département relativement bien doté en logements locatifs sociaux publics	19
9. Les besoins spécifiques.....	22
II. Les territoires : dynamiques résidentielles et politiques locales de l'habitat	25
1. Entre découpage par périmètres des « bassins d'habitat » et celui des « projets de territoire », un recouvrement des dynamiques « habitat ».....	25
2. Au sein du département, quels sont les territoires « gagnants » et « perdants » au jeu des dynamiques résidentielles ?	28
3. La place des EPCI « centres » au sein de chaque bassin d'habitat: quelle est l'ampleur du phénomène de « péri-urbanisation / ruralisation » ?.....	29
4. Les influences des territoires « voisins »	31
Localement en ce qui concerne le Mâconnais, quel impact d'une aire urbaine qui déborde sur l'Ain?.....	32

Plus globalement : un département impacté de manière différentielle par les agglomérations et métropoles voisines	32
5. Des dynamiques à mettre en perspective avec les orientations des territoires dotés de PLH	34
Au-delà du document « PLH »: un bilan et des perspectives d'action pour les EPCI.....	35
Synthèse des compétences « habitat / logement » de l'ensemble des EPCI : un paysage complexe	38
Que peut-on retenir de ces différentes politiques publiques de l'habitat?	39
III. Etat des lieux sur la dimension financière « habitat en Saône-et-Loire »	41
Quatre entrées thématiques pour approcher les masses financières en jeu en matière d'habitat	41
1. Les équilibres « opérationnels »	42
La construction neuve	42
Les transactions immobilières	45
La réhabilitation dans le parc existant	46
Les aides aux ménages : accès et maintien dans le logement.....	48
2. Les masses financières en jeu	48
La construction neuve : environ 300 à 400 M€ / an	48
La réhabilitation du parc : environ 200 – 300 M€ / an.....	49
Les transactions immobilières sur la période récente : environ 700 à 800 M€/an	50
Le marché locatif et les aides aux ménages	50
3. Conclusion : quelle contribution des sphères publiques et privées dans l'habitat ?	51
IV. L'habitat, un levier pour le développement économique et l'aménagement du territoire ?	52
1. Un poids croissant de la sphère présentielle dans l'économie départementale.....	53
2. L'impact du tourisme / résidences secondaires: positif, mais encore limité.....	56
3. Un secteur de la construction en fort développement depuis 1999, mais une part relative encore limitée.....	57
4. Une filière éco-construction bois bien implantée.....	58
Synthèse du diagnostic : les enjeux du futur PDH	60
AU NIVEAU DEPARTEMENTAL	60
Quelle ambition de développement de l'offre de logements au regard des évolutions démographiques ?	60
Où mettre le curseur entre une politique de développement de l'offre neuve ou une politique de valorisation du parc existant ?	61
Quelle logique de territorialisation des ambitions ?	62

Quelle articulation avec les territoires extérieurs ?	64
Sur quels acteurs de l'habitat s'appuyer pour développer les capacités de réponse aux besoins?	65
Quelle ambition accorder à la structuration de l'habitat comme levier d'un développement économique durable ?	66
les enjeux par grand territoire.....	67
1. Le territoire du Mâconnais-Clunisois-Tournugeois.....	67
2. Bresse Bourguignonne.....	68
3. L'Autunois Morvan	68
4. Le Pays du Charolais Brionnais.....	69
5. Pays Chalonnais.....	69
6. Le centre Saône-et-Loire	69

PREAMBULE

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). Le PDH a pour objectif premier de mettre en cohérence à l'échelle départementale les différentes stratégies locales de l'habitat, que l'on retrouve principalement dans les schémas de cohérence territoriaux (SCoT) et les programmes locaux de l'habitat (PLH).

Plus généralement, le PDH a pour ambition de devenir un outil de dialogue entre le Conseil Général, l'Etat et les collectivités territoriales, afin de construire une vision partagée de l'habitat dans le département.

Les porteurs du PDH ont donc souhaité conduire cette démarche 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** : il regroupe d'abord les représentants des deux porteurs du PDH, à savoir le Conseil Général de la Saône-et-Loire et l'Etat, ainsi que les représentants des EPCI élaborant un PLH (communautés d'agglomération du Grand Chalon et du mâconnais, Communauté urbaine du Creusot-Montceau). Il est chargé de suivre l'élaboration de la démarche, de l'orienter, d'émettre des avis et de valider à chaque étape les documents produits.
- **L'instance de concertation** : elle regroupe les principaux partenaires institutionnels et acteurs de l'habitat représentés au Conseil Régional de l'Habitat (bailleurs sociaux, services des collectivités, représentants des professionnels immobiliers, associations, ...).
- **Les « Ateliers territoriaux »** : ils se réuniront à l'échelle des bassins d'habitat, et sont destinés notamment à mobiliser les élus locaux (maires, présidents et représentants des communautés de communes), ainsi que les partenaires publics et privés de l'habitat dans le département. Ils devraient se réunir au mois d'avril 2011. A l'issue de ces réunions, le PDH devra déboucher sur un diagnostic et des orientations territoriales partagées.

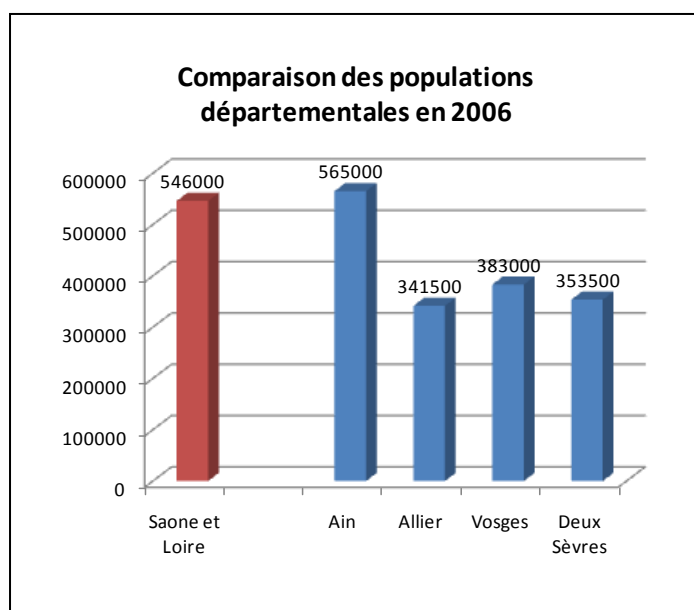
LES SPECIFICITES DE L'APPROCHE « PDH » EN SAONE-ET-LOIRE

L'originalité d'une approche départementale de l'habitat réside dans le fait qu'elle permet d'aller au-delà de la notion stricte que l'on donne généralement au « logement », pour mieux investir celle plus large « d'habitat » impactant ainsi d'autres enjeux liés à l'aménagement du territoire, à l'économie, ou encore à l'environnement...

A l'échelle de la Saône-et-Loire, cette approche se traduit par la prise en compte des spécificités suivantes.

- **Un département rural « très peuplé » :**

Classifié par l'INSEE parmi les trente départements considérés à dominante « rurale », la Saône et Loire se distingue comme étant le département « rural » le plus peuplé, sensiblement plus que d'autres départements « ruraux » retenus à titre de comparaison (Allier, Vosges, Deux Sèvres), et quasiment au même niveau que l'Ain pourtant répertorié comme département urbain : en 2006, on compte ainsi 546 000 Saône et Loiriens.



Source : Insee

- **La spécificité d'un département polycentrique, articulé autour de ses villes moyennes**

La configuration spatiale du département est atypique : elle ne s'articule pas autour d'une grande agglomération comme dans la majorité des départements, mais elle présente une figure polycentrique maillée par des villes moyennes. Or, ces dernières sont en perte de vitesse depuis deux décennies : désindustrialisation, difficulté à maintenir des services publics, etc. A travers le PDH, il sera intéressant de réfléchir au rôle de l'habitat comme levier de revitalisation de ces villes moyennes et, plus largement, des territoires d'influence de ces dernières.

▪ L'intégration dans le diagnostic des logiques d'action publique

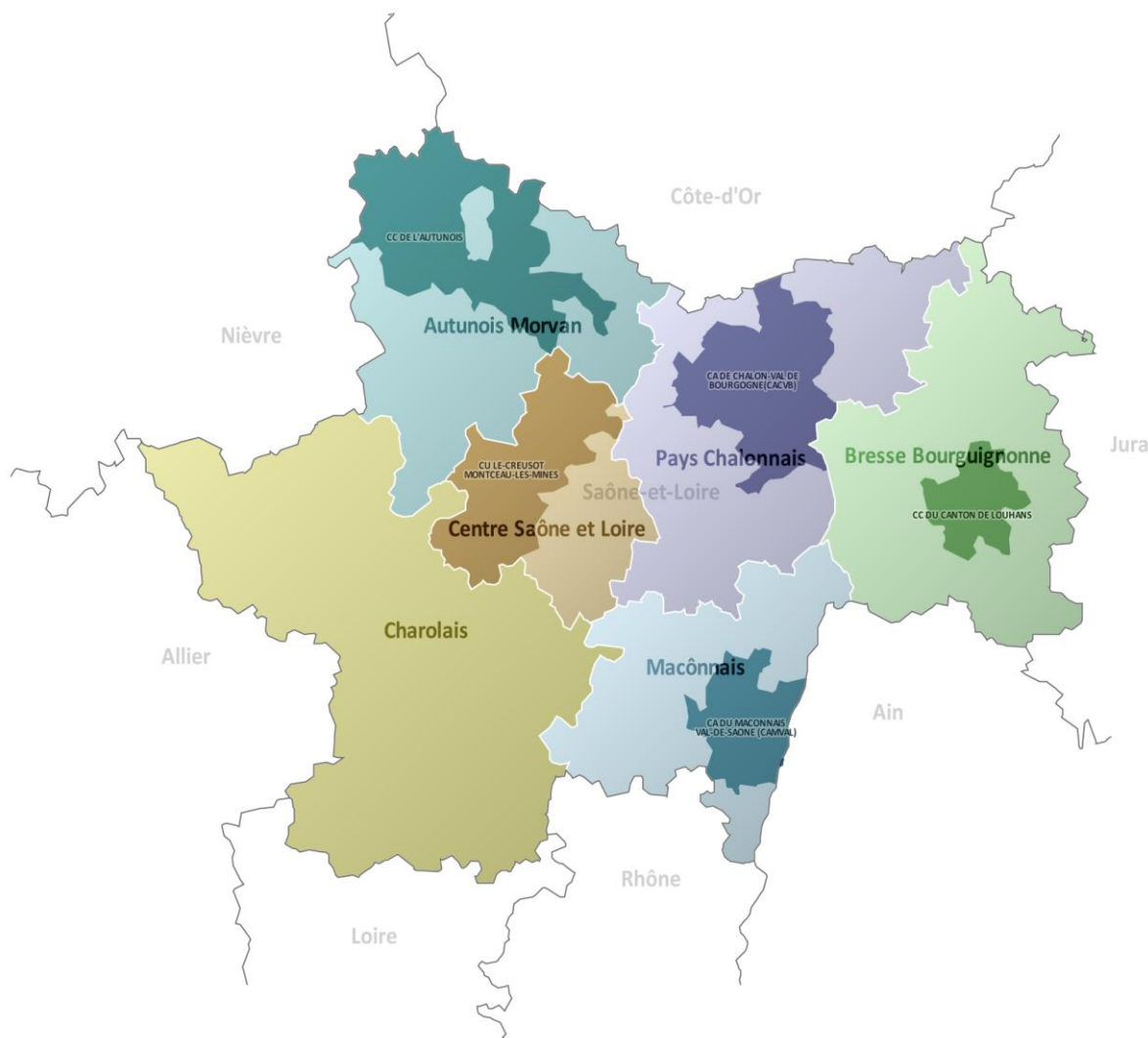
Le territoire n'est pas le jouet de forces extérieures qui lui imposent des dynamiques imprévisibles : il a, grâce à l'action quotidienne de l'Etat, du Conseil général et des collectivités locales, les moyens de sa politique. Avant de définir une stratégie commune de l'habitat demain, le diagnostic doit aussi permettre d'intégrer les actions mises en œuvre aujourd'hui dans le département.

Cette analyse des politiques locales de l'habitat sera complétée, et c'est là une originalité de la démarche retenue pour le PDH, par un état des lieux des logiques du financement de l'habitat dans le département, de la place relative des acteurs privés et publics, ainsi que des masses financières en jeu.

1. Les différentes échelles territoriales d'analyse mobilisées dans le diagnostic

L'analyse qui suit mobilise différentes échelles territoriales imbriquées :

- **les communes** : le traitement de quelques indicateurs clés à cette échelle a permis de mesurer plus finement les processus de périurbanisation par exemple à travers des cartes sur les déplacements domicile-travail ou les flux migratoires...
- **les EPCI** : elles recouvrent quasi-entièrement le département et permettent une bonne appréhension de la complexité des dynamiques à l'œuvre et correspondent à une échelle essentielle des politiques de l'habitat à travers les Programme Locaux de l'Habitat;
- **les bassins d'habitat / «territoires de projet », retenus ou pressentis pour la réflexion sur les SCoT»** : au nombre de 6, il s'agira dans un premier temps d'analyser dans quelle mesure les bassins d'habitat et les territoires de projet se recoupent en termes de problématiques « habitat ». Il s'agira ensuite de dégager les problématiques prioritaires pour chacun de ces 6 territoires, en attachant une importance particulière aux relations internes entre l'EPCI centre et le reste du territoire de projet (voir la carte ci contre). Enfin, ces territoires serviront de référence à l'animation des ateliers territoriaux de l'Habitat.
- Quatrième niveau d'analyse, **l'interrégionalité**, pour une prise en compte des dynamiques entre la Saône-et-Loire et les territoires et métropoles voisines.



2. L'organisation du diagnostic

Dès le lancement de l'élaboration du PDH, il a été retenu le principe de concevoir la phase de diagnostic comme complémentaire à des analyses réalisées récemment. Il s'agit en particulier des résultats de l'étude diagnostic « APPUI A LA DÉFINITION D'UNE POLITIQUE DÉPARTEMENTALE DE L'HABITAT », réalisée pour le compte du Conseil Général, dont les conclusions n'ont pas vocation à être remises en question, mais bien plutôt enrichies sur des thématiques complémentaires.

C'est pourquoi le diagnostic proposé s'articule autour des quatre axes suivants, alimentés par des éléments de connaissance déjà connus et d'apports complémentaires ciblés :

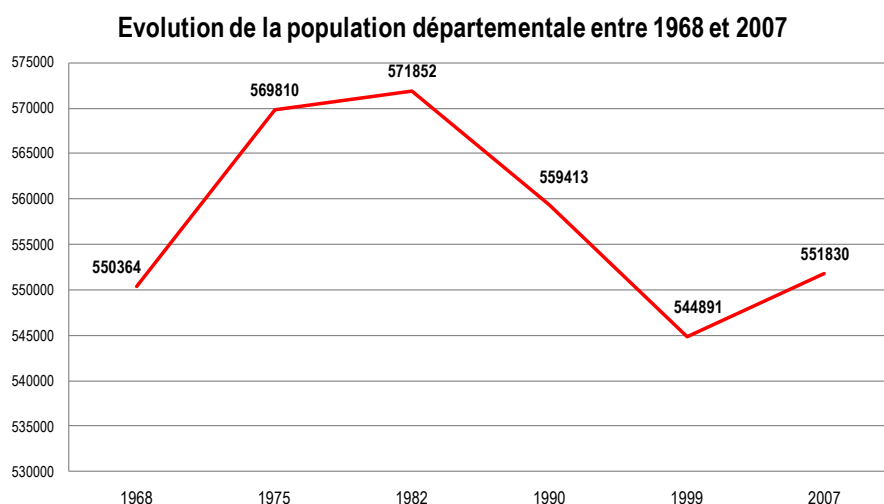
- Le département: les évolutions récentes et les besoins actuels en logement.
- Les territoires: dynamiques résidentielles et éléments sur les politiques locales de l'habitat.
- Etat des lieux sur la dimension financière « habitat en Saône-et-Loire »
- L'habitat, un levier pour le développement économique et l'aménagement du territoire ?

I. LE DEPARTEMENT: LES EVOLUTIONS RECENTES ET LES BESOINS ACTUELS EN LOGEMENT.

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

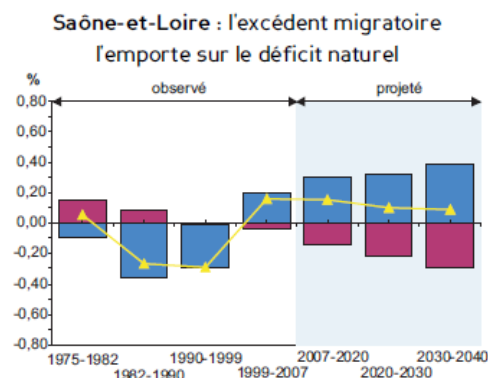
1. Un léger redressement démographique entre 1999/2006 : une « parenthèse » ou une tendance durable ?

Pour la première fois en trois décennies, la Saône-et-Loire a renoué avec la croissance démographique au cours des dernières années : +0.2% par an entre 1999 et 2007, soit près de 1 000 habitants supplémentaires par an.



Source : Insee

Néanmoins, cette dynamique reste fragile, car elle repose essentiellement sur les apports migratoires extérieurs au département qui compensent un déficit naturel structurel, et appelé à s'accroître dans les prochaines années.



Source : Insee

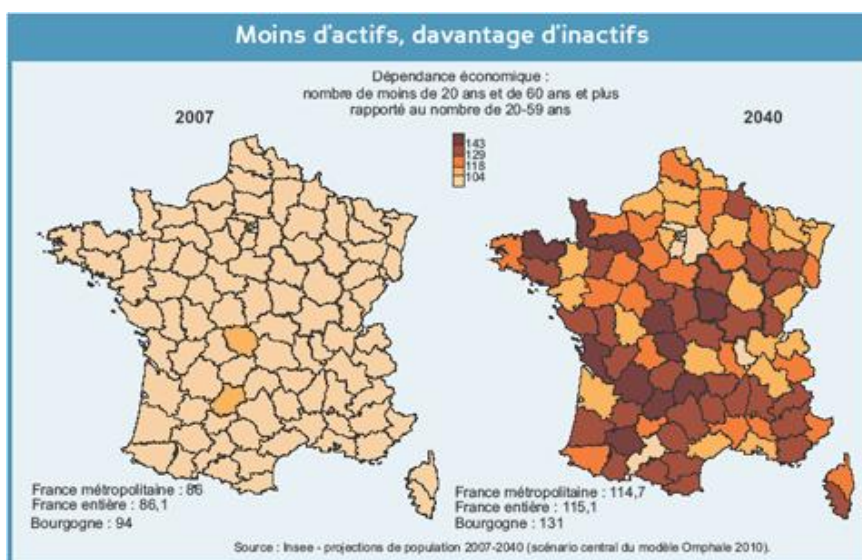
Dans des projections récentes de l'INSEE¹, la Saône-et-Loire resterait en 2040 le département le plus peuplé de la Bourgogne, avec 573 000 habitants soit 21 000 de plus qu'aujourd'hui. Le déficit naturel s'aggraverait mais serait compensé par un excédent migratoire, tablant sur un regain durable d'attractivité du territoire vis-à-vis des départements voisins ; les arrivées d'actifs et de retraités du Rhône, ou de jeunes, d'actifs et de retraités de l'Ain, seraient ainsi plus nombreuses.

2. Une population vieillissante

Le vieillissement de la population est une tendance lourde des sociétés occidentales qui ont connu, comme la France de l'après-guerre, des taux de natalité très élevés. Cette génération du baby boom profite aujourd'hui d'une amélioration conséquente de l'espérance de vie. Selon l'Insee, l'espérance de vie à la naissance atteint 78.1 ans pour les hommes et 84.8 ans pour les femmes.

S'il est vrai partout, ce constat se pose avec une acuité particulière dans le département de la Saône-et-Loire où la part des personnes âgées de plus de 75 ans est passée de 9,0% de la population totale en 1999 à 11,2% en 2007. De ce point de vue, le département s'inscrit dans les tendances régionales. Selon l'INSEE, la Bourgogne est avec le Limousin et la Corse la Région qui comptera la part la plus élevée de personnes âgées en 2040 : leur nombre pourrait doubler en 30 ans.

Le vieillissement renvoie également à la « dépendance économique » d'un territoire, indicateur qui calcule le rapport entre la population de moins de 20 ans et de 60 ans et plus par rapport à la population « potentiellement » active (20 à 59 ans). Cet indicateur passerait ainsi pour le département de 94 en 2007, à 139 en 2040, soit un ratio nettement supérieur à celui de la moyenne nationale (115) ou d'un département comme la Côte d'Or.

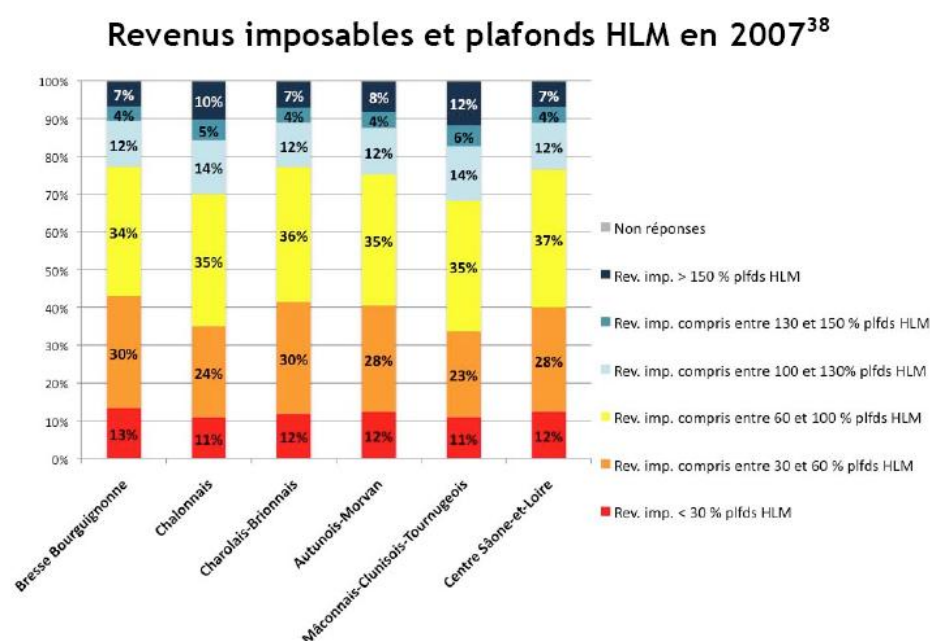


¹ Décembre 2010 Etude INSEE Bourgogne 2040

3. Une population aux revenus modestes

Le niveau de revenus de la population de la Saône-et-Loire est globalement modeste, notamment si on le considère sous l'angle de l'éligibilité financière à différentes formes de logement aidé, notion essentielle dans le cadre d'une réflexion sur les besoins en matière d'habitat.

Selon les données Filocom 2007, les ¾ des ménages du département sont ainsi financièrement éligibles au logement locatif social « standard » (PLUS), dont près de 40 % au parc locatif très social (PLA-I, revenus inférieurs à 60% des plafonds HLM).

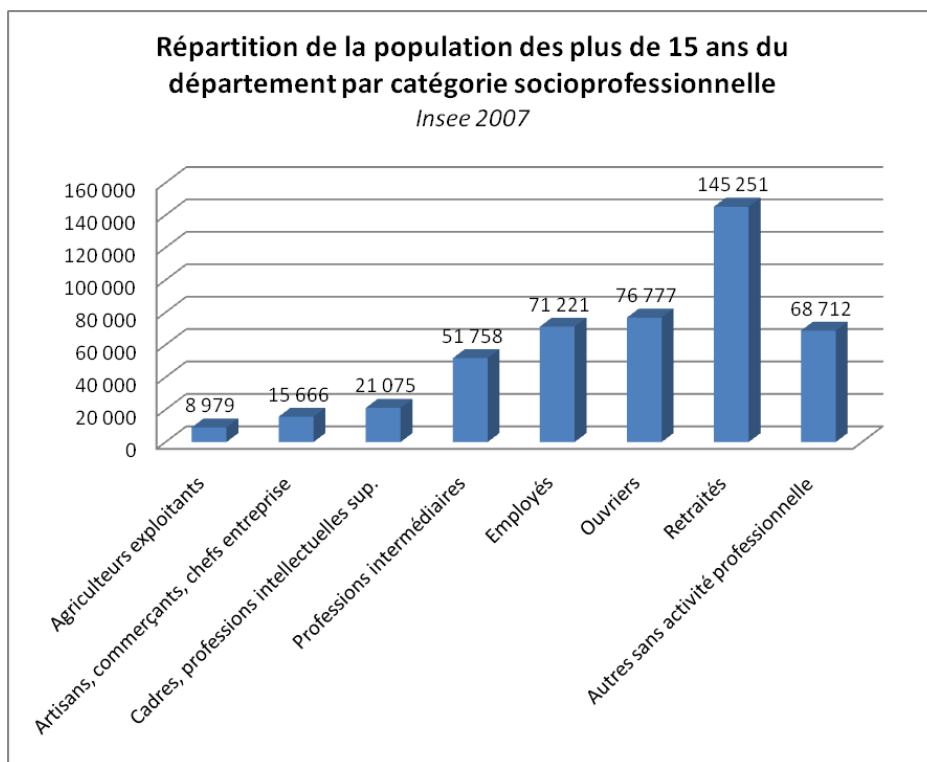


Source : FILOCOM 2007

Si cette structure des revenus varie assez fortement d'un territoire à un autre, on peut constater que la part des ménages potentiellement éligibles au logement très social de type PLA-i. reste importante partout (par exemple : la Bresse Bourguignonne, le centre de la Saône-et-Loire et le Charolais-Brionnais comptent respectivement 43, 42 et 40 % de ménages dans cette catégories).

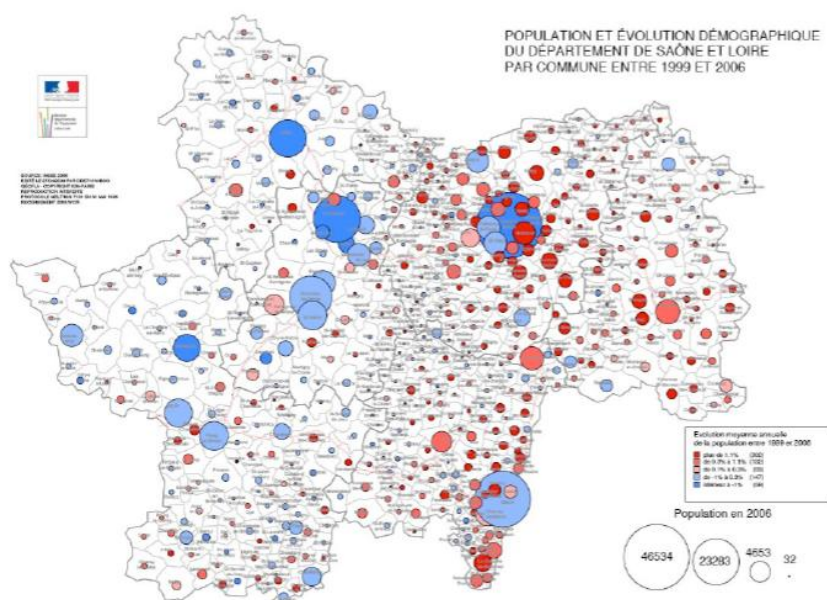
On peut aussi constater que Chalonnais et le Mâconnais comptent une proportion plus importante de ménages avec des revenus supérieurs à 130% des plafonds HLM, avec respectivement 15% et 18% du total du total des ménages.

A l'échelle départementale, ce niveau modeste de revenus s'explique par un profil sociologique populaire dans lequel les employés et les ouvriers représentent près du tiers de la population, ainsi que l'importance du nombre de retraités touchant en majorité des pensions modestes.



Source : Insee

4. Des villes « centre » et des bourgs secondaires fragilisés



Source carte : DDT 71, source données : INSEE

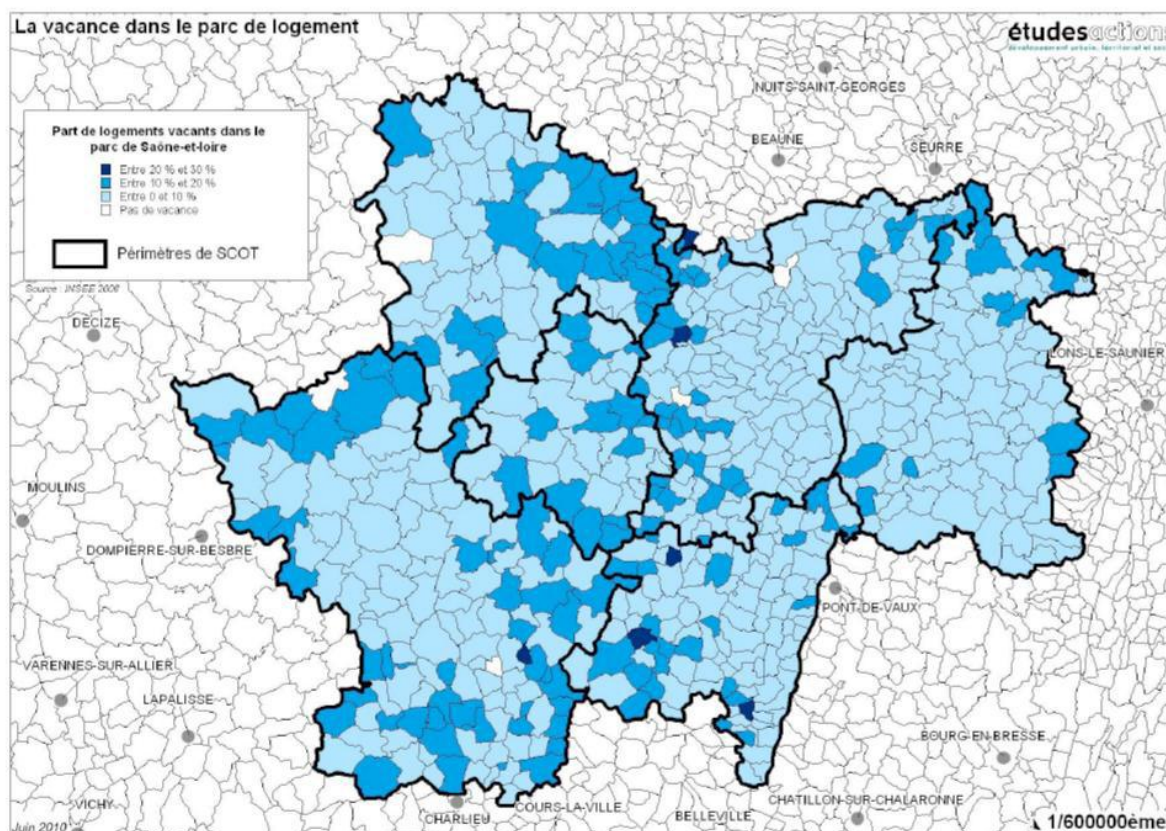
La géographie de la dynamique démographique au cours de la période 1999-2006 donne à voir un double phénomène de « périurbanisation » qui recouvre en fait deux échelles différentes :

- A l'échelle départementale, on observe globalement une nette coupure entre l'ouest du département plus rural et enclavé, et l'est du département qui se situe dans les grands flux

résidentiels interrégionaux (cf. *partie suivante sur les mobilités résidentielles vis-à-vis des aires urbaines extérieures au département*).

- A l'échelle des bassins d'habitat, ce sont les villes centres et les bourgs les plus importants qui perdent de la population, notamment au profit des territoires voisins : c'est particulièrement le cas de Chalon-sur-Saône (-3450 habitants entre 1999 et 2006), le Creusot (- 2450 habitants), Autun (-1350 habitants), Montceau-les-Mines (-1050), Gueugnon (-700), Mâcon (-600).

Face à la concurrence des territoires périurbains, les villes centres et les bourgs secondaires du département sont confrontés à des problématiques communes, à des degrés plus ou moins prononcés : tendances à la spécialisation des profils de ménages accueillis (isolés, âgés et/ou précaires), problématique de désaffectation d'un parc de logements, comme l'illustre la concentration de la vacance de logements.



5. Moteur de la périurbanisation, une construction neuve récente en habitat individuel diffus, avec une consommation foncière importante

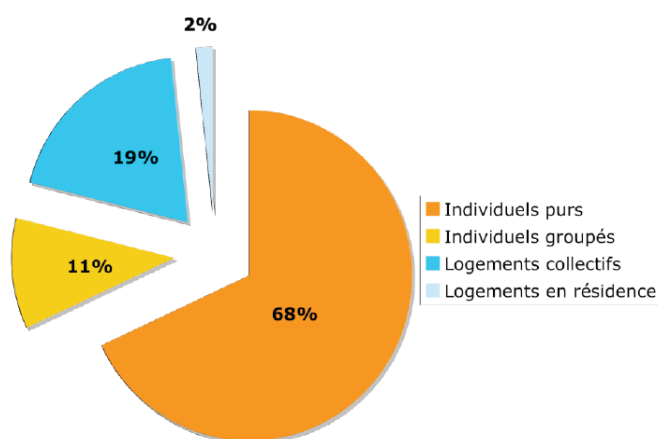
La territorialisation de la dynamique démographique récente (cf. *infra*) indique la vigueur des territoires « périurbains », particulièrement prononcé le long de l'Autoroute A6 entre les agglomérations chalonnaise et mâconnaise.

Lors des échanges avec les acteurs (comité technique, instance de concertation), ces derniers ont souligné quatre facteurs explicatifs de ce phénomène de périurbanisation, que l'on retrouve l'ensemble du territoire national :

- 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 : par exemple, la Bresse Bourguignonne, territoires bien desservis et en « proximité » relative des pôles d'emplois de la région
- Le développement progressif d'infrastructures de déplacements très performantes : le réseau routier et autoroutier notamment et la montée en puissance des lignes de TER interrégionaux
- Une dynamique économique qui se diffuse elle aussi avec l'implantation de grandes zones d'activités en périphérie des agglomérations, à proximité des sorties d'autoroutes notamment.

L'analyse de la construction neuve des dix dernières années correspond bien à cette tendance de périurbanisation. A l'échelle départementale, en effet, l'habitat individuel représente de l'ordre de 80% de la construction neuve, avec un poids prédominant de l'individuel « pur », correspondant à des opérations « en diffus » réalisées par des particuliers.

Logements commencés de 1999 à 2009



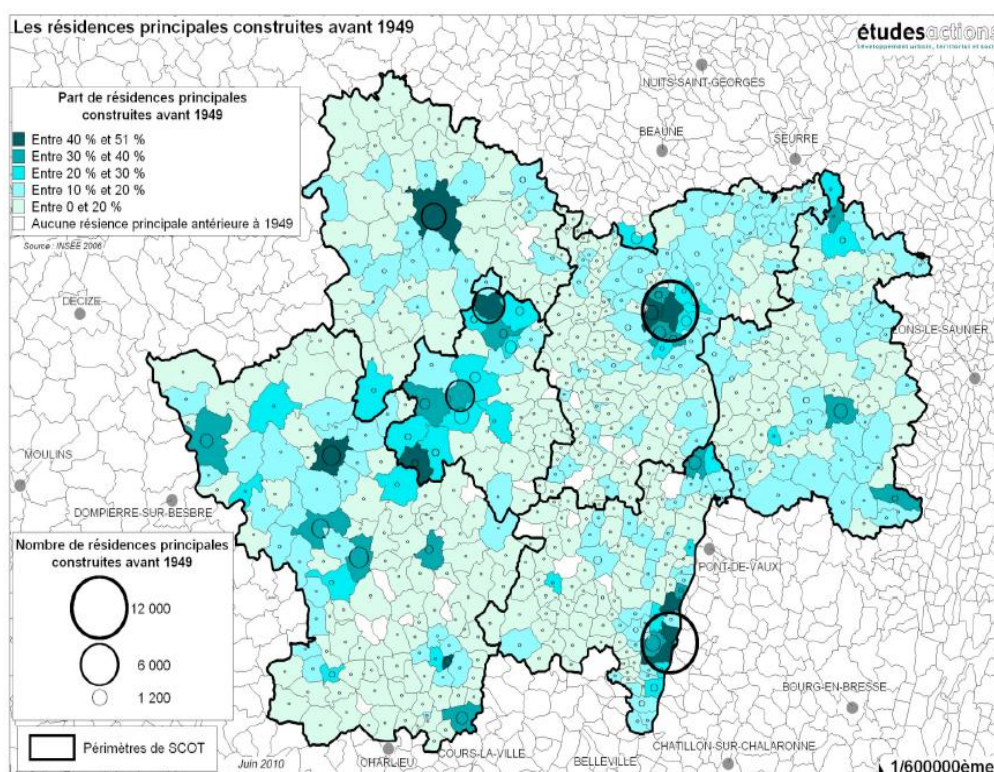
Source : SITADEL

En rapprochant cette tendance de la taille moyenne importante des parcelles vendues et destinées à cette construction neuve individuelle (de l'ordre de 1400 m² à l'échelle départementale, selon les données notariales), se pose directement la question de la problématique foncière sur le long terme.

A l'échelle départementale, on peut ainsi estimer que ce sont de l'ordre de 280 ha / an qui ont été mobilisés ces 10 dernières années pour la construction neuve individuelle (soit un total sur 10 ans, pour donner un ordre de grandeur, équivalent à la superficie de la commune de Mâcon).

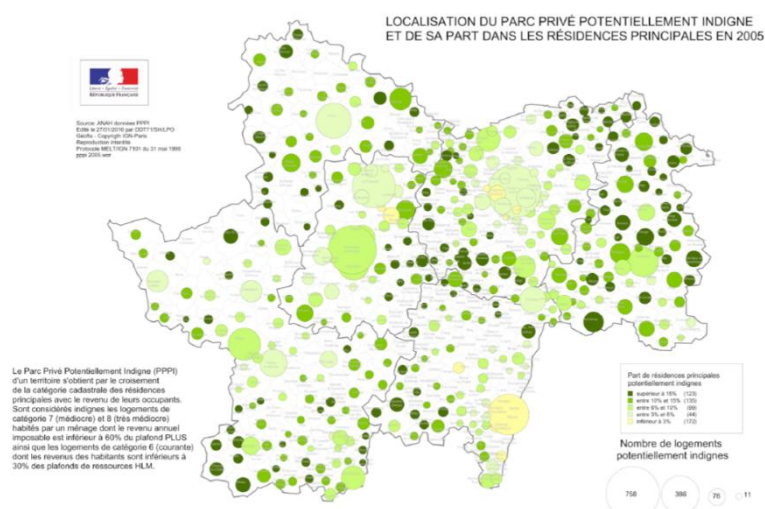
6. Un parc de logements anciens important, accueillant une population fragilisée

La Saône-et-Loire se distingue par l'ancienneté de son parc puisque 40% des résidences principales datent d'avant 1949. Les centralités historiques du département (Chalon, Macon, Autun, Creusot) atteignent des taux très élevés, situés entre 40 et 51% du total de leur parc.



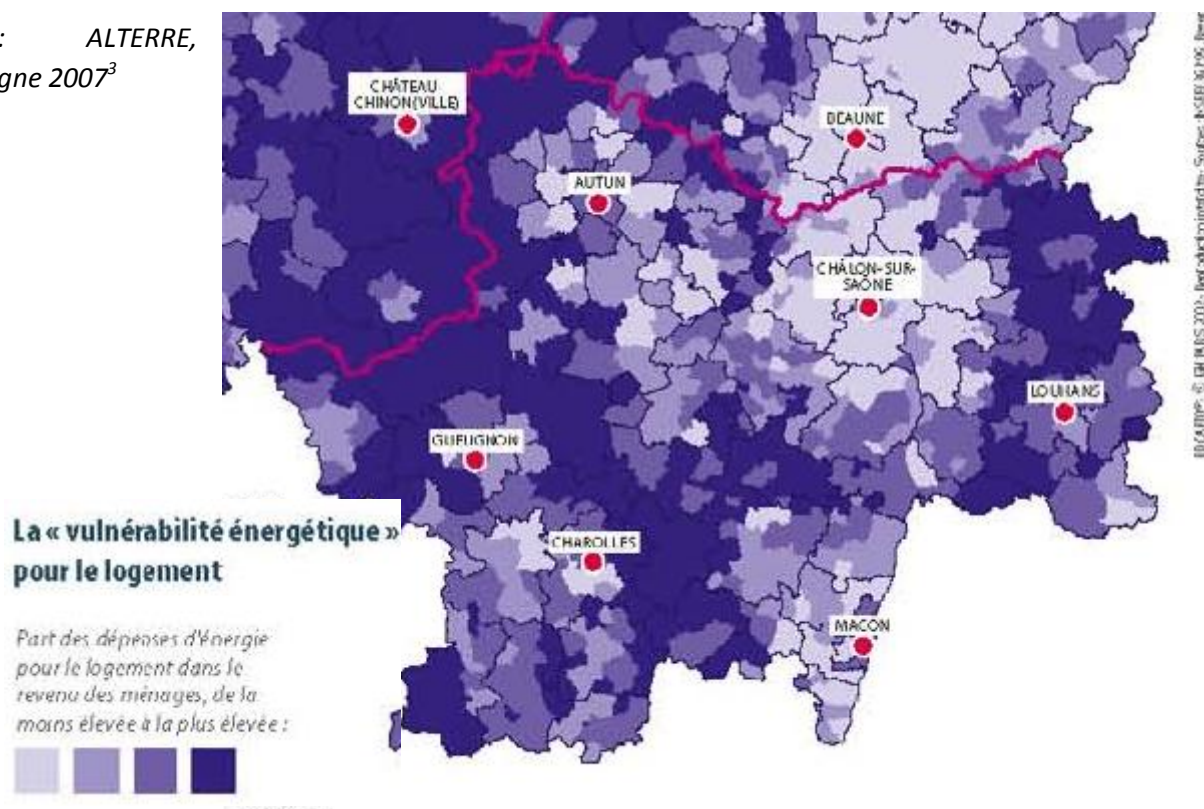
De la même manière, l'analyse du parc privé potentiellement indigne² indique que ce dernier se concentre en nombre absolu dans ces centralités. Mais la carte suivante donne également à voir l'importance de ce phénomène dans le monde rural et dans les franges des villes.

² La définition du parc privé potentiellement indigne (PPPI) est basée sur la source fiscale Filocom de la DGI. Le PPPI est composé des ménages du parc privé (propriétaires occupants et locataires des résidences principales) habitant : un logement classé en catégorie cadastrale 6 (ordinaire) et dont les revenus imposables sont inférieurs à 30 % des plafonds de ressources HLM et/ou un logement classé en catégorie cadastrale 7 ou 8 (médiocre ou très médiocre) et dont les revenus annuels imposables sont inférieurs à 60 % des plafonds de ressources HLM.



A ce risque d'indignité, les zones les plus rurales, notamment dans le Morvan et le Charollais, combinent un risque de précarité énergétique pour les ménages avec des revenus faibles ; c'est en effet dans ces territoires que la consommation moyenne énergétique par résidence principale apparaît la plus importante dans le département, comme l'illustre la carte suivante traitée par Alterre, Agence pour l'environnement et le développement soutenable de la Région Bourgogne.

Source : ALTERRE,
Bourgogne 2007³



³ La vulnérabilité énergétique est un indicateur construit par ALTERRE à partir d'une estimation sur la base de ratios de la dépense énergétique liée au logement dans le revenu des ménages.

Si la requalification du parc privé ancien constitue de toute évidence une problématique forte pour l'ensemble du département, elle se pose donc en des termes différents selon les territoires : concernant à la fois des territoires concentrés (centres bourgs, centralités), mais aussi un parc diffus et plus rural, occupés notamment par des personnes âgées propriétaires occupants qui rencontrent de grande difficulté à engager des travaux de réhabilitation de leur logement.

7. Un contexte de marché immobilier départemental peu tendu

Comme partout en France, les prix immobiliers en Saône-et-Loire ont connu une phase de hausse structurelle ; ainsi, entre 1999 et 2009, la hausse du niveau du prix moyen des maisons (type de bien le plus représenté à l'échelle de l'ensemble du département) a atteint environ 90 %, s'inscrivant ainsi dans la tendance nationale.

Cependant, le marché du logement en Saône-et-Loire reste actuellement l'un des moins tendu de France. La moyenne des prix de maisons à la revente est par exemple de l'ordre de 30 % inférieure à celle de l'ensemble de la Province.

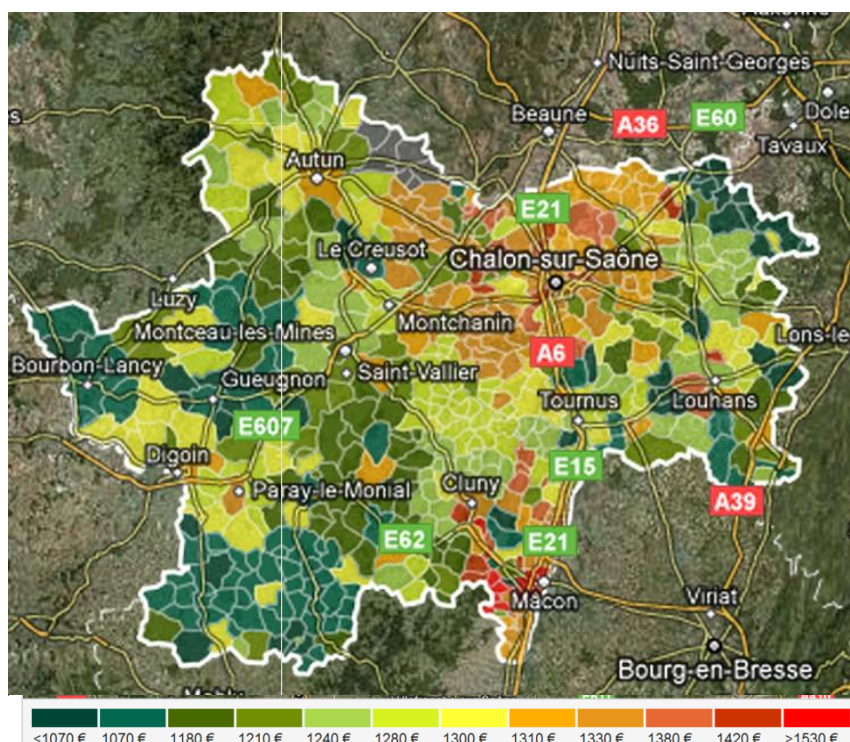
Prix moyens des maisons à la revente :

	1 à 3 pièce(s)	4 pièces	5 pièces	6 pièces et plus	ensemble
Saône-et-Loire	79 500 €	110 800 €	129 900 €	165 600 €	119 100 €
France (hors ile-de-France)	109 200 €	156 400 €	182 300 €	232 400 €	175 200 €

Source : Notaires de France - PERVAL

A titre de comparaison, les départements limitrophes que sont le Rhône, l'Ain et la Côte-d'Or ont, en 2009, des prix de vente moyens largement supérieurs : prix moyen des maisons à la revente de 258 200 € dans le Rhône, 211 600 € dans l'Ain et 173 200 € en Côte d'Or.

Au-delà de cette situation départementale, les prix immobiliers proposés connaissent des variations sensibles ; sans surprise, ce sont les territoires les plus favorisés en termes de dynamique démographique, ou mieux desservis par les transports, qui proposent également les biens immobiliers les plus chers (cf. carte suivante, estimation des prix au m² des maisons à la revente en fonction des données notariales en 2010). C'est notamment le cas de la première couronne chalonnaise et mâconnaise. L'ouest rural du département se distingue par l'atonie de son marché immobilier qui se répercute automatiquement sur le niveau faible des prix. C'est notamment dans les territoires les plus ruraux que les prix indiqués doivent être maniés avec précaution en raison de la faiblesse du volume des transactions dans ces secteurs.

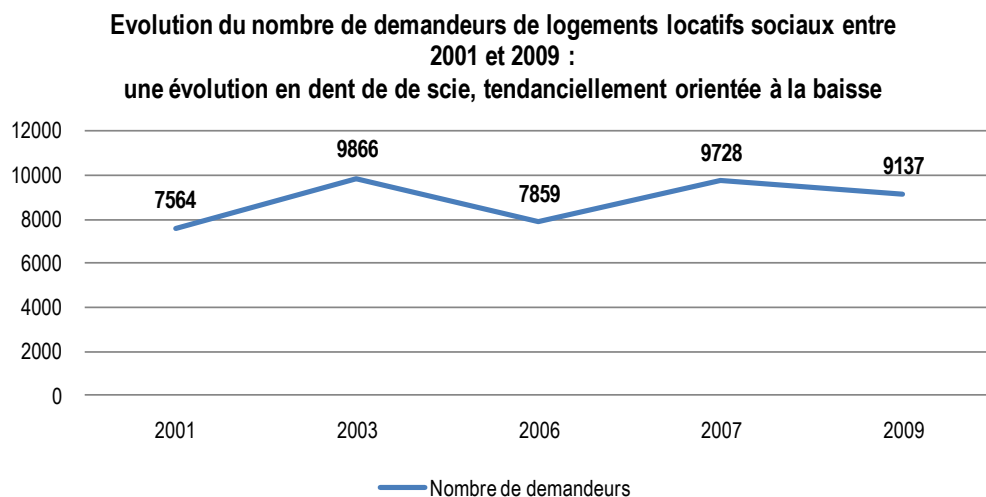


Source : données notariales retraitées par « Meilleuragents »

8. Un département relativement bien doté en logements locatifs sociaux publics

A l'échelle départementale, le parc locatif social représente 17% des résidences principales, soit 42 000 logements. Ce niveau d'équipements apparaît plutôt satisfaisant en référence aux autres départements régionaux, mais aussi et surtout relativement à la demande exprimée par les ménages locaux dans le contexte du marché immobilier départemental.

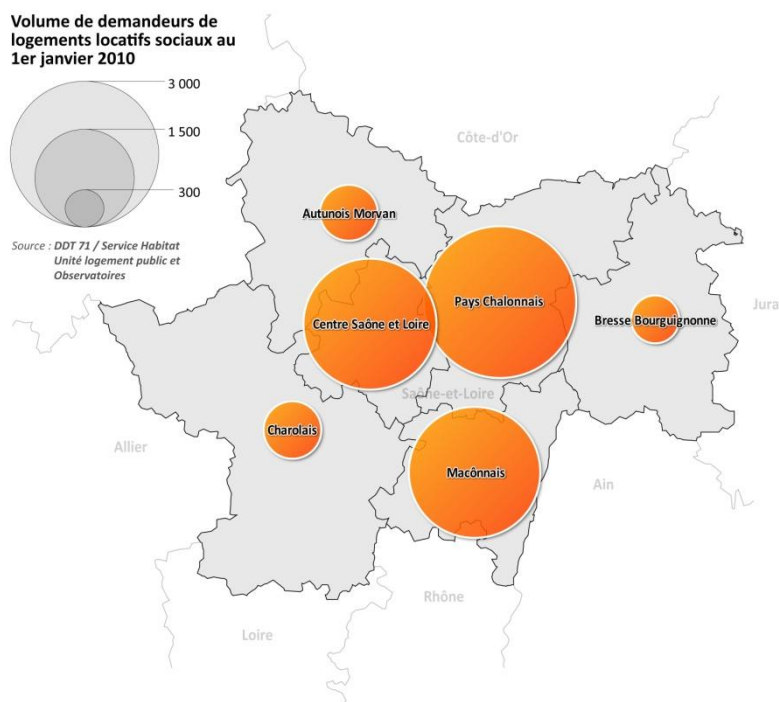
Entre 2001 et 2009, le nombre total de demandeurs de logements locatifs sociaux a connu des fluctuations, qui restent d'une ampleur relativement limitée; si la tendance longue est plutôt à la hausse, le nombre baisse depuis 2007.



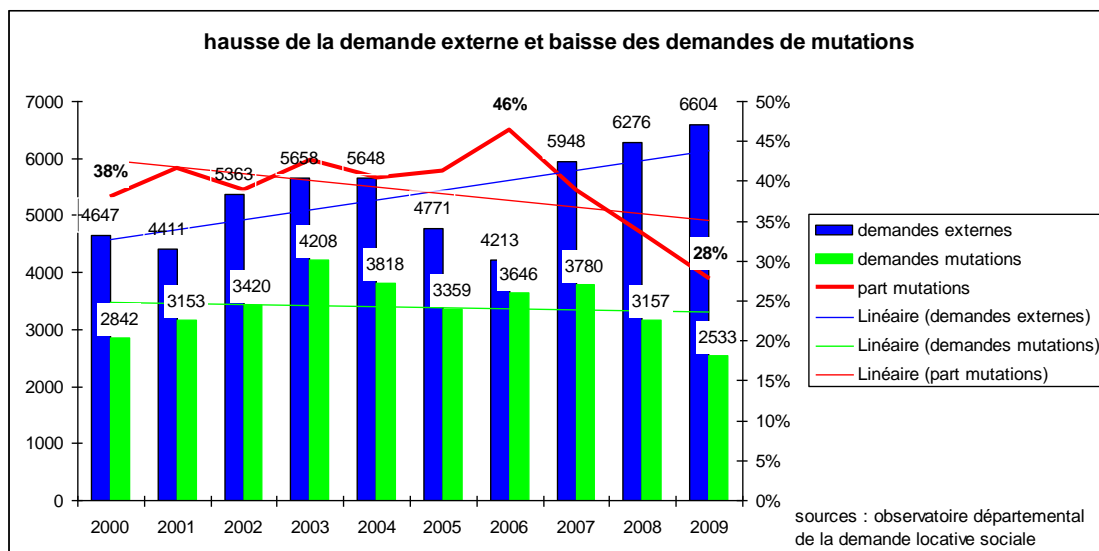
Source : observatoire départemental de la demande locative sociale.

La pression locative est en effet plutôt faible, avec un ratio « nombre de demande globale »/ « offre disponible » égal à 1,4 en 2009. De plus, 1/3 des demandes concernent des mutations au sein du parc HLM.

Ce constat mérite bien évidemment d'être nuancé en fonction des territoires ; la demande locative est ainsi plus importante à l'est du département, avec une évolution concomitante du profil des demandeurs (plus isolés et plus précaires).



Au sein de la demande globale, l'équilibre entre les demandes de mutations de ménages déjà logés dans le parc social et celles de la demande « externe » évolue aussi sensiblement au cours des dernières années. La part relative des demandes de mutations, qui avait culminé en 2006, a fortement baissé depuis, évolution qui peut être rapprochée de la mise en œuvre des programmes de réhabilitation et de rénovation urbaine sur les principales agglomérations du département.



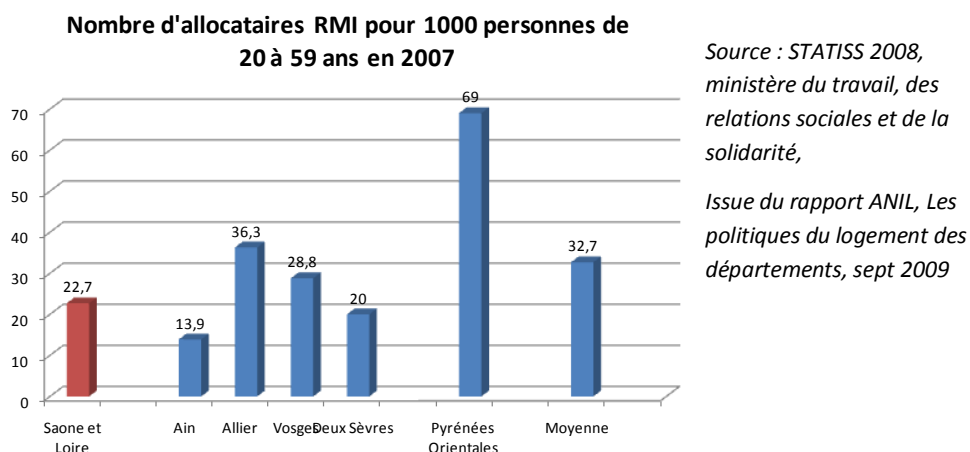
Par ailleurs, dans le contexte Saône-et-loirien de marché globalement détendu, il est intéressant de constater depuis 2006 une reprise du nombre de demandeurs externes, qui peut être interpréter comme le signe d'une nouvelle attractivité pour un parc social revalorisé au détriment d'une offre locative privée de qualité médiocre, laquelle peut parfois être proposée à des loyers équivalents ou moins chers. La question du positionnement relatif de ces deux parcs locatif, et des impacts de leur

concurrence en termes de vacance ou dégradation du parc le moins attractif, constitue un enjeu essentiel dans les secteurs les plus détendus du département.

9. Les besoins spécifiques

Même si les problématiques des ménages les plus précarisés par rapport au logement sont moins accentuées que dans des territoires de marché immobilier très tendus, elles n'en restent pas moins une des dimensions essentielles à aborder dans le cadre des réflexions en matière de logement dans le département ; elles sont ici intégrées dans le PDH, en rappelant que d'autres documents stratégiques (PDALPD, PDHI, Schéma Départemental des Gens du Voyage...) ont vocation à les traiter de manière détaillée.

En 2007, le nombre d'allocataires du RMI pour 1000 personnes était de 22,7 dans le département, soit dix points au dessous de la moyenne des départements français mais dix points de plus par exemple que le département de l'Ain.



Globalement, deux types de publics apparaissent comme particulièrement vulnérables dans un contexte économique incertain : les jeunes ménages et les personnes âgées. Tous deux rencontrent de grandes difficultés pour accéder ou pour se maintenir dans un logement décent.

- La problématique des jeunes

Comme partout en France, la hausse des prix immobiliers et du marché locatif a particulièrement fragilisé les jeunes en début de parcours résidentiel. Deux raisons principales expliquent cette vulnérabilité : d'une part, la faiblesse des ressources tant pour les étudiants que pour les jeunes actifs ; d'autre part, la carence des petits logements de type (T1, T2) mieux adaptés aux modes de vie contemporains.

Deux études ont été menées récemment dans le département⁴. Une étude DDE datant de 2004 met en exergue trois typologies de jeunes pouvant être confrontés à des problématiques logement :

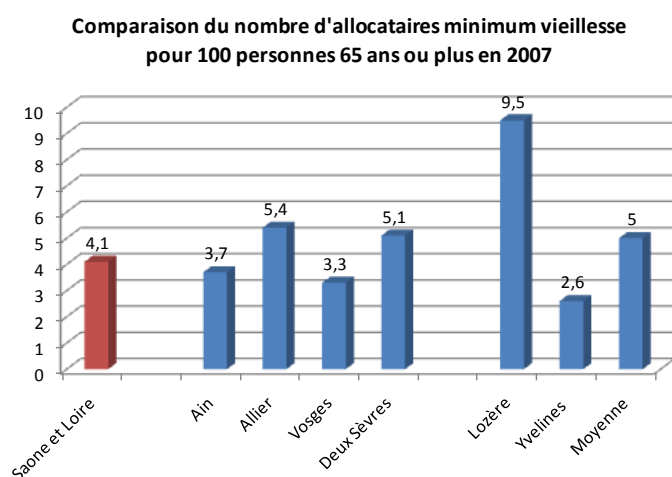
- Les étudiants. Près de 1 500 étudiants en 2006, répartis sur 3 bassins universitaires : Mâcon, Chalon-sur-Saône et Le Creusot, auxquels s'ajoutent des élèves en formation post bac, type BTS.
- Les professionnels. 24,3 % des jeunes étaient actifs en 1999, soit un peu moins de 15 000 personnes.
- Les « marginalisés ». Ils représentent 1 000 personnes selon la PJJ, entre 300 et 400 pour l'association le Prado.

Aujourd'hui, les échanges avec les acteurs locaux font craindre l'émergence d'une nouvelle problématique liée à l'éloignement résidentiel toujours plus grand des jeunes primo-accédants : résultant d'un processus de spécialisation territoriale décrit plus haut, le décalage entre secteur résidentiel et pôle d'emplois et de services entraîne logiquement une augmentation des coûts liés à la mobilité. Ils doivent donc faire face à des charges non prévus au moment de l'achat de leur logement, y compris en matière de charges énergétiques.

- *La problématique des personnes âgées*

L'autre constat majeur est celui de la montée de la précarité chez les personnes âgées.

La Saône et Loire affiche en 2007, 4.1 allocataires du minimum vieillesse pour 100 personnes de 65 ans et plus, ce qui la situe légèrement en dessous de la moyenne nationale qui est de 5.



Source : STATISS 2008, ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité,

Issue du rapport ANIL, Les politiques du logement des départements, sept 2009

Compte tenu du processus de vieillissement engagé sur le territoire, la question du niveau d'équipement en structures médicalisées pour les personnes en perte d'autonomie mérite d'être posée. L'objectif du Département pour les années à venir est de rattraper le taux d'équipement

⁴ Le logement des jeunes de 18 à 30 ans en Saône-et-Loire (OPAC 71, novembre 2006). Le logement des jeunes en Saône-et-Loire (DDE 71, 2004).

régional en places médicalisées pour les personnes âgées dépendantes (actuellement 120 % en Saône-et-Loire contre 133 % en Bourgogne). A cette fin, des appels à projets seront lancés par le Conseil général, pour un total de 587 places supplémentaires en Etablissements d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes (EHPAD) et en structures alternatives

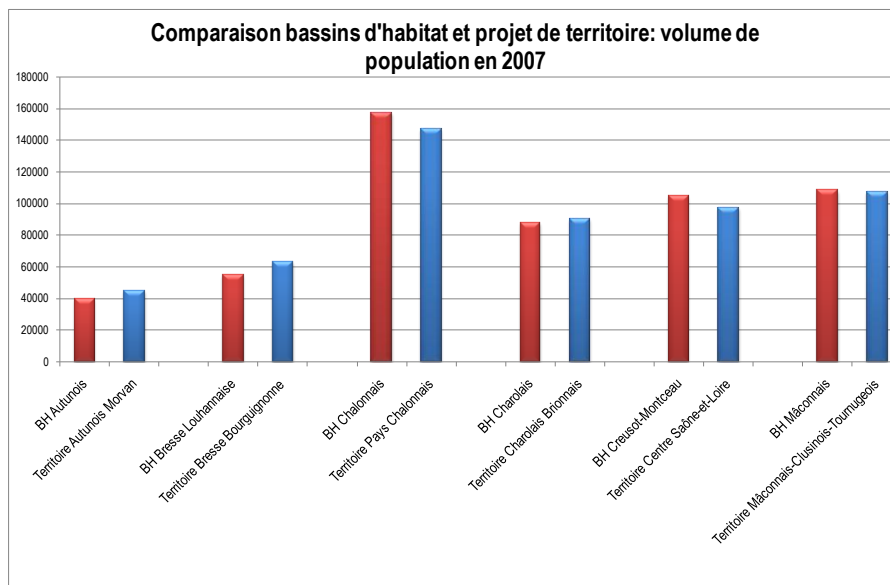
Les enjeux liés à la précarité énergétique prennent enfin une part de plus en plus grande de la réflexion sur les politiques de maintien à domicile. Les cas d'impayés se multiplient. Les modalités de chauffage par voie électrique posent de grandes difficultés pour ces ménages y compris, pour les propriétaires occupants qui n'arrivent pas à s'engager dans des travaux d'adaptation de leur logement.

II. LES TERRITOIRES : DYNAMIQUES RESIDENTIELLES ET POLITIQUES LOCALES DE L'HABITAT

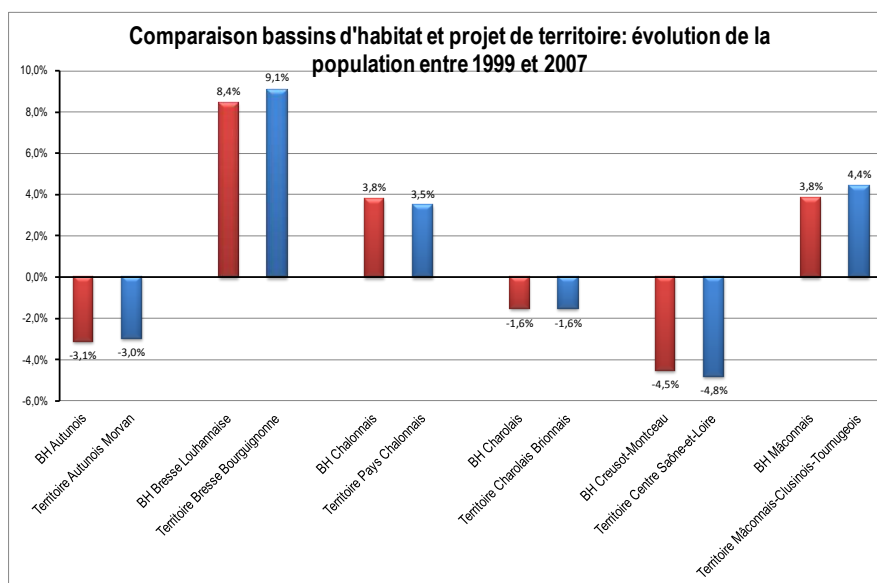
1. Entre découpage par périmètres des « bassins d'habitat » et celui des « projets de territoire », un recouvrement des dynamiques « habitat »



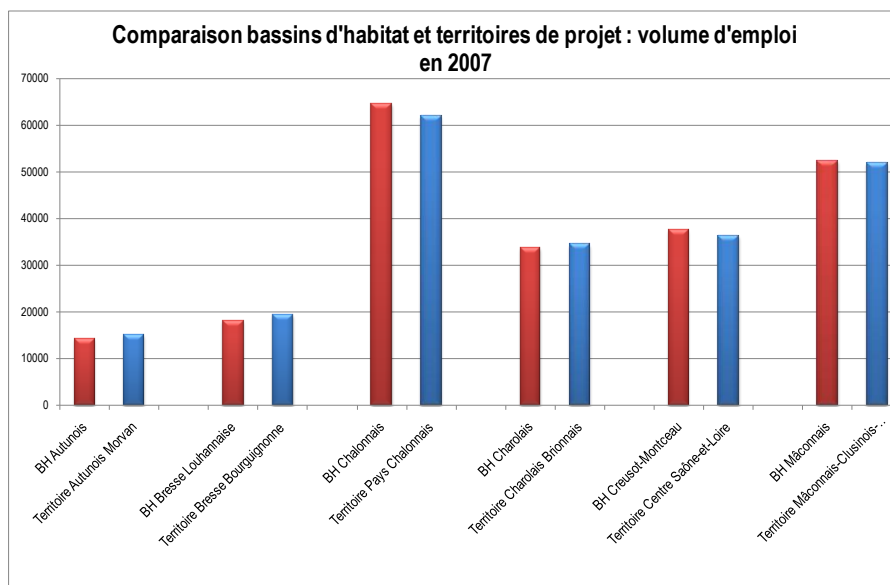
La carte ci-dessus montre d'emblée un fort recouvrement des périmètres définis par les approches « bassins d'habitat » et « projets de territoire ». Seules les communes correspondant aux zones hachurées ne sont pas inscrites dans le bassin d'habitat et le projet de territoire du « même nom » (par exemple, la commune d'Ameugny appartient au bassin d'habitat du Mâconnais, mais au projet de territoire Charolais). Au total, on compte 42 communes dans ce cas, soit moins de 10% du nombre des communes, et encore moins en termes de poids démographique.



Source : Insee



Source : Insee



Source : Insee

Sur les grands indicateurs clés présentés ci-dessus (volume de la population, évolution de la population et volume de l'emploi), les comparaisons « projets de territoire » pressentis et bassins d'habitat aboutissent à des volumes proches, et suivent des dynamiques similaires.

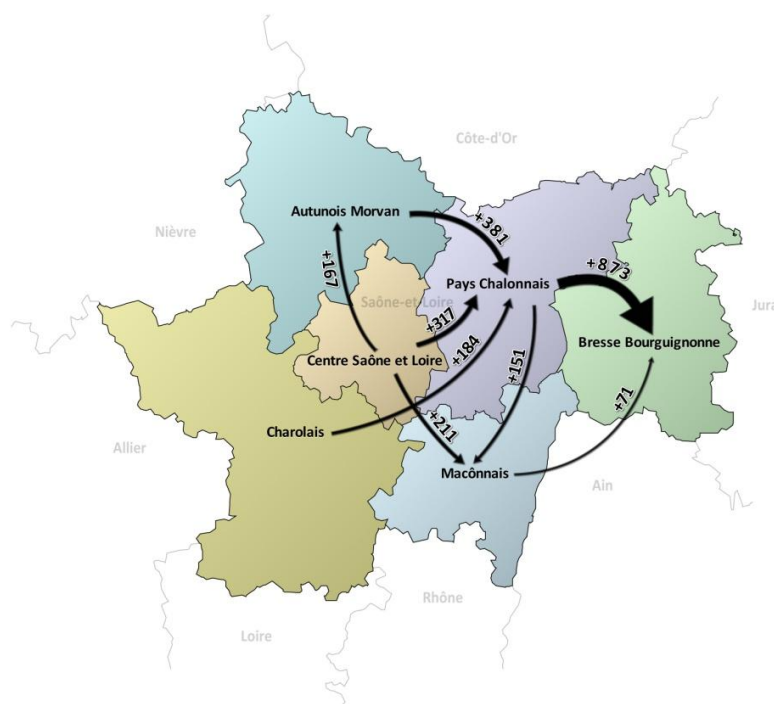
Au-delà de ce constat global, on peut introduire des nuances : le territoire Centre Saône et Loire est ainsi sensiblement plus restreint que le bassin d'habitat du Creusot Montceau, des communes périurbaines ou rurales en faisant partie étant intégrées dans le périmètre du territoire Autunois Morvan et Charolais. Le territoire centre Saône et Loire compte donc moins d'habitants et d'emplois que le bassin d'habitat « équivalent », de même que le territoire Chalonnais par rapport au bassin d'habitat du même nom.

Pour la suite de la démarche, et sans nier la complexité territoriale du département, ces deux découpages pourront donc être mobilisés de manière relativement équivalente, en fonction des données disponibles. Les cartographies représentent, sauf exception indiquée, le découpage selon les projets de territoire.

2. Au sein du département, quels sont les territoires « gagnants » et « perdants » au jeu des dynamiques résidentielles ?

Entre 2001 et 2006, la Saône et Loire a connu d'importants flux résidentiels⁵ entre ses grands territoires.

Carte des principaux soldes résidentiels 2001/2006 entre territoires du département.



Source : Insee.

NB : pour la lisibilité, ne sont indiqués que les soldes supérieurs à 50 personnes.

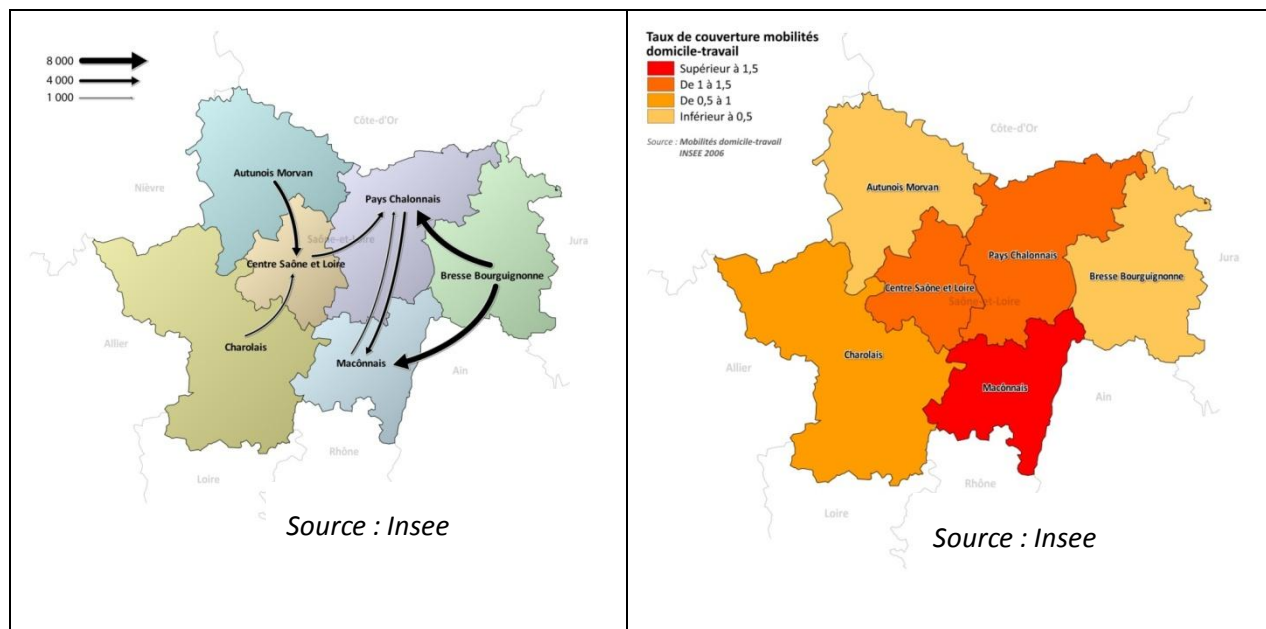
Deux tendances majeures se dégagent de la carte ci-dessous illustrant le solde des entrants et des sortants entre territoires de projet du département :

- On remarque d'abord que ces mouvements s'effectuent avant tout dans une logique de proximité, que l'on peut qualifier « de proche en proche ».
- Deuxièmement, on distingue assez nettement un déplacement de population vers l'est du département. Concrètement, le territoire de la Bresse Bourguignonne enregistre un solde positif important vis-à-vis du Chalon nais (+873 personnes) au cours de la dernière période de recensement. En revanche, le Charolais et bien plus encore le centre Saône-et-Loire apparaissent comme les grands « perdants » des échanges résidentiels avec les autres territoires saône-et-loiriens.

Ces mobilités résidentielles doivent être mises en perspective avec les mobilités alternantes domicile-travail qui donnent à voir des mouvements inverses (Sur la carte ci-dessous à gauche, les

⁵ Les flux résidentiels correspondent au nombre de personnes ayant changées de lieux de résidence sur une période de cinq ans, entre 2001 et 2006. Sauf exception, les données suivantes correspondent aux soldes « entrants / sortants » des flux résidentiels entre deux territoires.

flèches représentent les principaux soldes des actifs entrants / sortants pour chaque grand territoire). Une autre manière de représenter les flux domicile-travail est de calculer le taux de couverture d'un territoire résultant du rapport entre le nombre d'actifs entrants et le nombre d'actifs sortants quotidiens (carte de droite ci-dessous).



Les flux résidentiels récents apparaissent ainsi comme largement « déconnectés » des flux domicile-travail :

- le Mâconnais, le Pays Chalonnais et le centre Saône et Loire accueillent la très grande majorité des emplois du département ;
- la Bresse Bourguignonne, et dans une moindre mesure l'Autunois Morvan, émettent les principaux flux d'actifs vers ces pôles d'emplois du département.

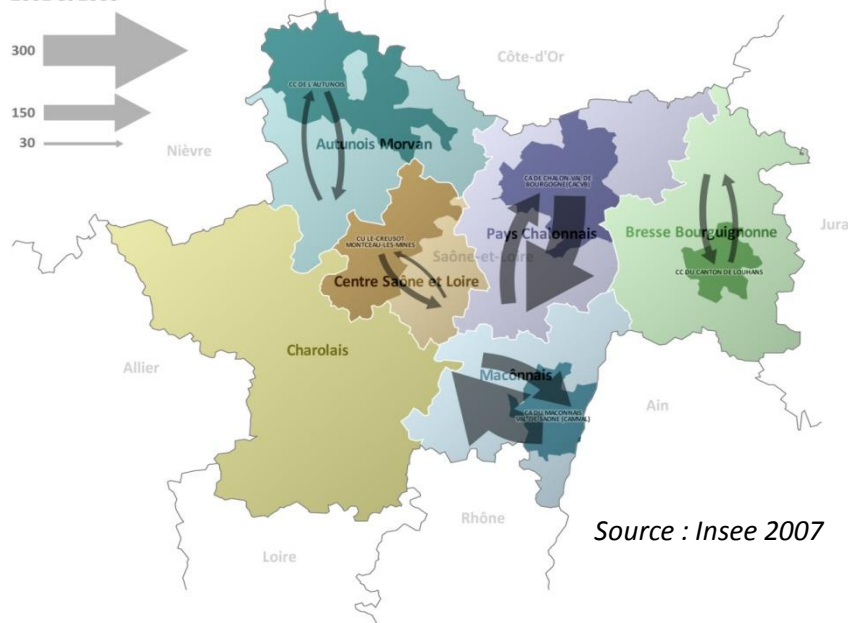
On constate une nouvelle fois le processus de spécialisation territoriale à l'œuvre entre des territoires à dominante « résidentielle » (Bresse Bourguignonne), des territoires à dominante « productive » et servitielle (Mâconnais, Chalonnais, centre Saône et Loire) et des territoires à dominante touristique-agricole (Charolais et Autunois Morvan).

3. La place des EPCI « centres » au sein de leur territoire : quelle est l'ampleur du phénomène de « péri-urbanisation / ruralisation » ?

A l'intérieur de ces grands territoires, on retrouve un autre type de fracture territoriale entre les EPCI centres et le reste de leur « bassin d'habitat » respectif.

Les mobilités résidentielles entre 2001 et 2006 se font nettement au détriment de l'EPCI « centre », à l'exception notable des CC de l'Autunois et de Louhans.

Les mobilités résidentielles entre les EPCI-centre et le reste des territoires entre 2001 et 2006

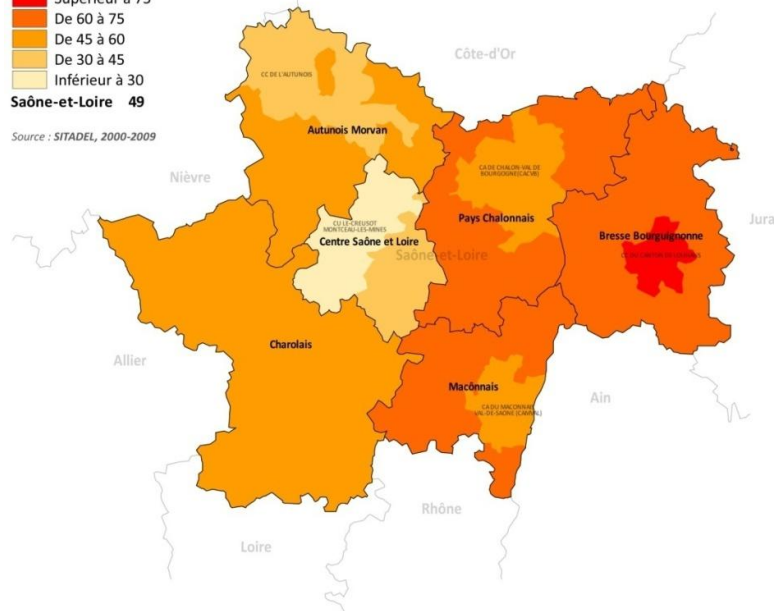


Ce phénomène est globalement corrélé au développement de la construction neuve « individuelle en diffus »⁶, On remarque ainsi qu'elle est globalement plus marquée en dehors des EPCI « centrales » c'est-à-dire dans les territoires plus ruraux, là où le foncier est généralement moins cher.

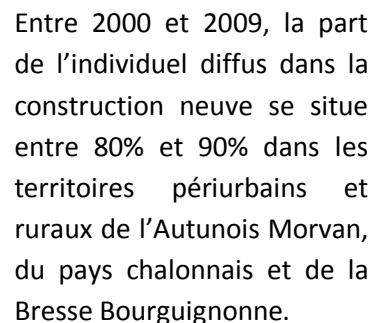
Taux de construction neuve de logements pour 1 000 habitants sur la période 2000-2009



Source : SITADEL, 2000-2009



⁶ Correspondant à la construction d'une maison individuelle en dehors des opérations groupées.

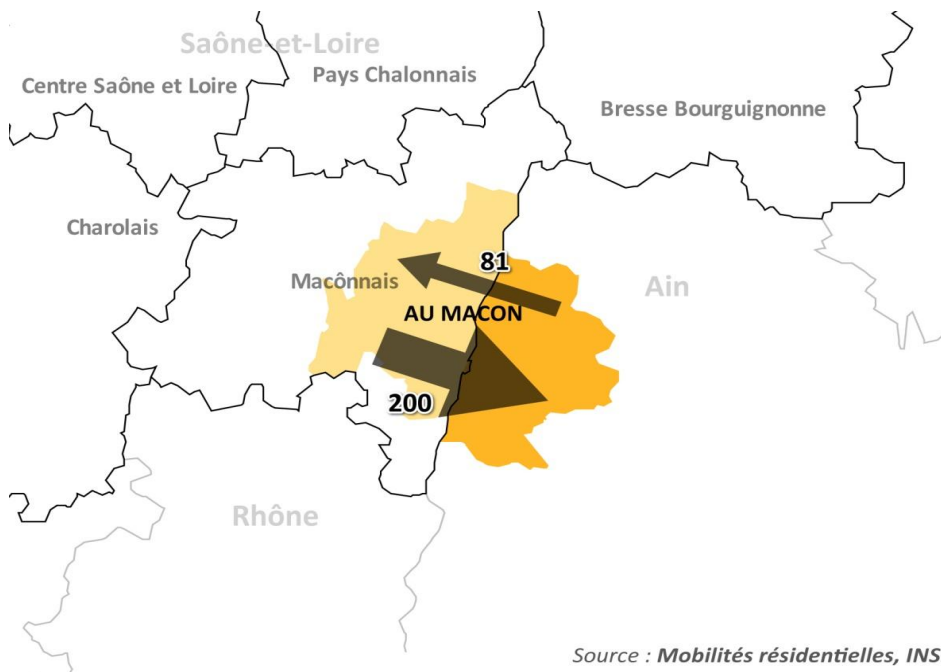


La prise en compte des dynamiques interterritoriales se pose avec une acuité particulière en Saône et Loire :

- Il est donc particulièrement important pour le PDH de préciser comment la Saône-et-Loire s'articule avec ces grands systèmes dont les dynamiques sont fortement contrastées.

Localement en ce qui concerne le Mâconnais, quel impact d'une aire urbaine qui déborde sur l'Ain?

Une première analyse consiste à regarder les flux résidentiels au sein de l'aire urbaine mâconnaise qui a la particularité d'être « à cheval » entre la Saône et Loire et l'Ain.



Source : *Mobilités résidentielles, INSEE 2006*

Le déficit migratoire de la partie Saône-et-loirienne de l'aire urbaine Mâconnaise avec sa partie dans l'Ain (-120 personnes entre 2001 et 2006) est équivalent à celui enregistré avec le reste du bassin d'habitat mâconnais.

Plus globalement : un département impacté de manière différentielle par les agglomérations et métropoles voisines

L'analyse des mobilités résidentielles entre les grands territoires du département et les aires urbaines des régions limitrophes accentue le constat d'une inégale attractivité des territoires. On peut donc observer quatre tendances majeures :

- les territoires du nord du département perdent des habitants au profit de l'Aire Urbaine de Dijon. C'est le cas du centre Saône et Loire, du pays Chalonnais, du Charolais et dans une moindre mesure de l'Autunois Morvan.
- la partie sud du département bénéficie du desserrement résidentiel de la métropole lyonnaise notamment pour le territoire de la Bresse Bourguignonne et, dans une moindre mesure, le Mâconnais.
- la situation est plus « équilibrée » avec l'aire urbaine de Bourg-en-Bresse.
- Le territoire de la Bresse Bourguignonne confirme son attractivité au dépend de l'aire urbaine de Lons le Saunier.

Dans l'ensemble, les territoires « attractifs » bénéficient d'excédents résidentiels issus des aires urbaines voisines tout à fait conséquents par rapport à ceux du reste du département (par exemple :

5. Des dynamiques à mettre en perspective avec les orientations des EPCI en matière d'habitat, notamment ceux dotés de PLH

Réaliser ici un état des dynamiques en cours, c'est-à-dire un diagnostic de « ce qui est en train de se jouer », c'est en passer nécessairement par un examen du contenu et du sens des politiques locales de l'habitat.

Point de méthode.

Cette analyse se base sur l'inventaire des principales compétences exercées en matière d'habitat, pour l'ensemble des EPCI du département. Cet inventaire ne prétend pas à l'exhaustivité, pour autant, il nous a semblé une base suffisamment significative en l'état pour en tirer quelques observations majeures.

Par ailleurs, cette approche a été complétée par une analyse des PLH (ambitions, actions engagées, éventuellement résultats atteints) pour les 3 EPCI concernés. Un complément d'appréciations a été apporté par des entretiens auprès d'acteurs des collectivités locales concernés.

Aujourd'hui, dans le département, 2 EPCI sont dotés de PLH couvrant la période 2005 – 2010 : la Communauté urbaine Creusot-Montceau et la communauté d'agglomération du Grand Chalon. La communauté d'agglomération du Mâconnais/Val-de-Saône est en cours d'élaboration de son PLH.

Le tableau suivant résume les grands enjeux et orientations de ces PLH, adoptés ou en cours d'élaboration.

	Période couverte par le PLH	Enjeux / Orientations, axes stratégiques d'intervention	construction neuve en moyenne annuelle	dont locatif social	Objectif parc privé existant	Objectif parc social existant
CAMVAL	En cours d'élaboration (2011/2016?)	Les préoccupations et enjeux partagés : > Enjeu politico-institutionnel : donner la place à l'intercommunalité dans le pilotage d'une véritable politique de l'habitat > la perte de primo-accédants s'installant dans le département de l'Ain > la perte d'attractivité de la ville centre	A priori 350 logts /an	non validés	non validés	non validés
CA du Grand Chalon	2005 / 2010 Convention de délégation des aides à la pierre	> Assurer la cohérence spatiale et sociale de la construction neuve de logement (participation à l'élaboration des documents d'urbanisme, lutte contre l'étalement urbain), Pas de politique foncière > Améliorer la qualité globale de l'offre de logements (PRU, fonds de concours de l'agglomération en complément des fonds délégués pour le parc privé OPAH et le parc social) > Répondre aux besoins des publics spécifiques > Renforcer les dispositifs de mise en oeuvre du PLH (délégation des aides à la pierre, dispositif d'observation dont projet Agence d'urbanisme : creusot / chalon)	400	75 offre nouvelle 100 ANRU	105	ANRU : 311 démolition
CUCM	2005 / 2010	> Définir et délimiter les secteurs et les sites prioritaires d'intervention (mise en oeuvre du PLH) > Renouveler et diversifier l'offre locative sociale > Revaloriser l'habitat privé existant > Développer une politique foncière active à l'échelle de la CU (logique de transfert foncier dans le cadre du PRU) > Accompagner la prise en charge des difficultés de logement des catégories spécifiques	315	20 offre nouvelle, 105 ANRU	Pas d'intervention sur le parc privé existant dans le cadre de dispositifs programmés (sauf PST)	ANRU : 845 logts démolis 600 réhabilitations 529 logements à reconstruire (2 logts démolis pour 3)

Au-delà du document « PLH »: un bilan et des perspectives d'action pour les EPCI

La CA du Grand Chalon

Cinq priorités d'intervention sont pressenties pour le futur PLH :

- Assurer l'équilibre territorial et répondre aux besoins en logements: redynamisation de la ville centre et limite de l'étalement urbain (remise en location des logements vacants, réhabilitation du parc existant, programmation maîtrisée...),
- Adapter le parc aux besoins spécifiques (personnes âgées, jeunes, étudiants, personnes handicapées, gens du voyage...)
- Prendre en compte la problématique du développement durable (habitat indigne, précarité énergétique, performance énergétique...)
- Permettre le développement de trajectoires résidentielles (politique de peuplement, gestion de l'hébergement vers le logement ordinaire...)
- Mettre en œuvre un dispositif de gouvernance (Communes et Agglomération, Agglomération et Partenaires...)

Axe stratégiques du PLH	Les principales actions engagées	Les actions prévues dans le PLH, en suspend ou non conduites, les points négatifs
Assurer la cohérence spatiale de la construction nouvelle	Gestion du développement résidentiel : co-élaboration des documents d'urbanisme, démarche AEU (3 communes)	Politique d'intervention foncière
Amélioration de la qualité globale de l'offre (quantitativement et qualitativement)	<p>Délégation de compétence au 1er/01/06</p> <p>PARC SOCIAL :</p> <p>> mise en place d'un fond de concours PLA i , adaptation du logement au handicap, surcoût foncier, labélisation de programmes (performance énergétique), certification...</p> <p>> le PRU est engagé sur les Près Saint Jean avec un objectif de plus de 1000 logements réhabilités et un programme sera engagé très prochainement sur les Aubépins avec un objectif de réhabilitation de 1384 logements.</p> <p>PARC PRIVE :</p> <p>2 OPAH et 1 PIG ont été opérationnels de 2006 à 2009. Une OPAH est actuellement en cours sur 19 communes et un PIG « Habitat Indigne » sera opérationnel sur le territoire de la ville de Chalon/Saône en juin 2011.</p> <p>Accession sociale : mise en place du Pass Foncier</p>	<p>Territorialisation de la construction neuve : phénomène de péri-urbanisation</p> <p>> objectifs quantitatifs non atteints sur la ville centre au profit de la 1ère et 2ème couronne</p>
Publics spécifiques	<p>Personnes âgées : financement travaux d'adaptation du logement (parc social et privé)</p> <p>Public jeune : réhabilitation du FJT</p> <p>Publics précarisés : projet de 2 maisons relais</p> <p>Gens du Voyage : 2 structures d'accueil ont été réalisées ainsi qu'une aire de grand passage.</p>	
Renforcement des dispositifs de mise en oeuvre du PLH	<p>Observation : projet Agence d'urbanisme avec la CUCM</p> <p>> La réalisation d'une étude annuelle (et non ponctuelle) des loyers durant la période 2006-2010.</p> <p>> La publication ponctuelle des cahiers de l'observatoire : logements vacants, lotissements, copropriétés, ainsi qu'un atlas du parc social public.</p> <p>> Les bilans du PLH ont été réalisés chaque année à l'exception de l'année 2009.</p>	Un suivi irrégulier des observations engagées.

La CU du Creusot-Montceau

Deux priorités d'intervention sont pressenties:

- poursuite de la réhabilitation du parc social existant
- engager une réflexion sur les modes d'intervention dans le parc existant (LHI et performance énergétique)

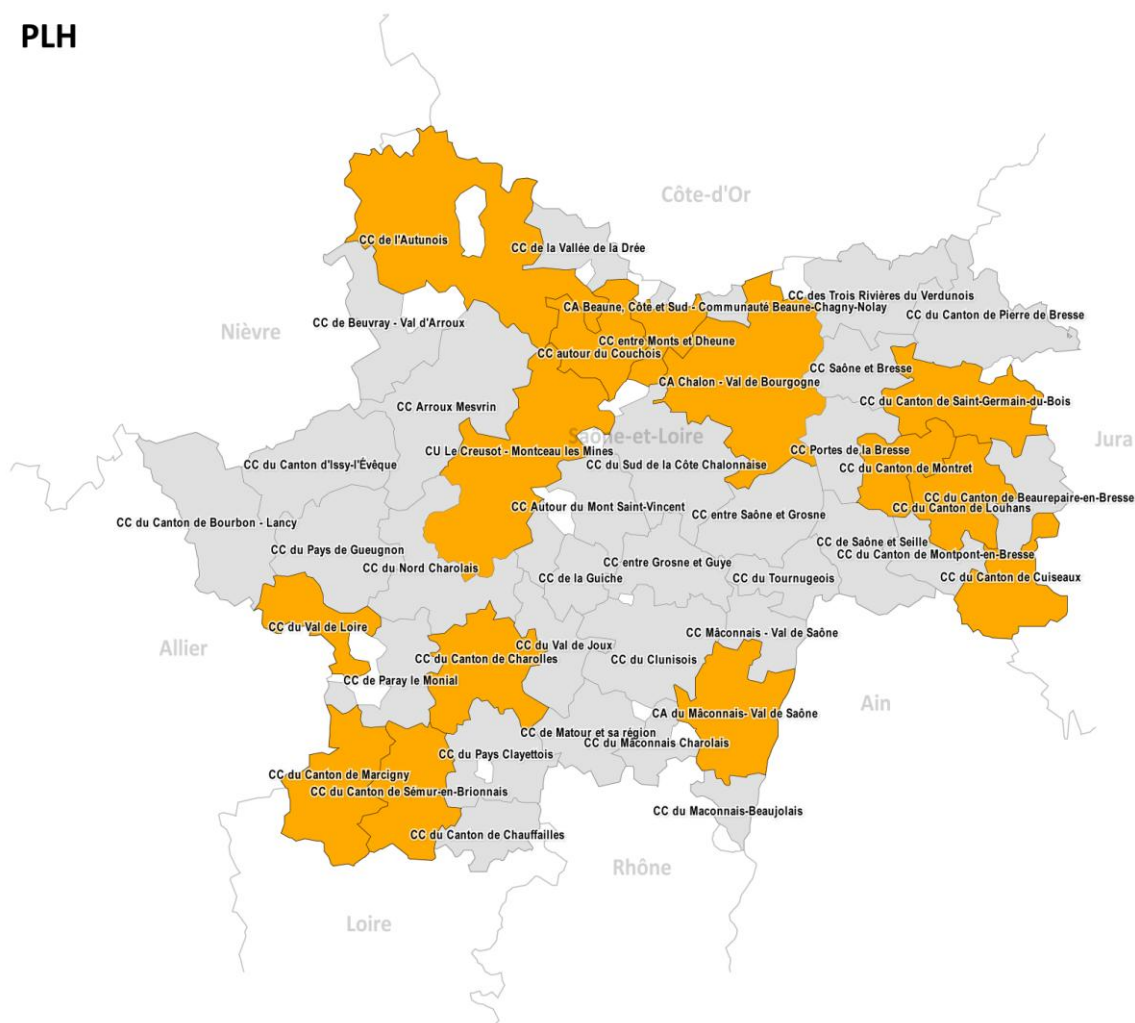
Axe stratégiques du PLH	Les principales actions engagées	Les actions prévues dans le PLH, en suspens ou non conduites, les points négatifs
Définir et délimiter les secteurs et les sites prioritaires d'intervention (mise en oeuvre du PLH)	travail effectué en interne mais non mis en oeuvre	
Renouveler et diversifier l'offre locative sociale	<p>> Projet de rénovation urbaine : bien avancé (100 logements restant à construire sur un programme initial de 529 logements)</p> <p>> La réhabilitation des autres programmes <i>Pour partie seulement, l'OPAC privilégiant les réhabilitations dans le cadre du GPRU et n'ayant pas finalisé son plan de patrimoine</i></p> <p>> Le développement d'une offre dans le parc existant : subvention à la production locative sociale en acquisition amélioration</p> <p>> Le soutien à la production de logements neufs qui présentent un caractère social, architectural ou environnemental exemplaire</p> <p>> L'amélioration de la compétitivité du parc social via une politique de loyers modulés <i>Fait en partie dans le cadre du GPRU (100% des loyers à 90% des plafonds et non 50% des loyers comme demandé par l'ANRU), à venir dans le cadre du conventionnement global annoncé par l'OPAC</i></p>	
Revaloriser l'habitat privé existant	Rôle du PST	Aide au ravalement des façades OPAH Qualité Prime à l'accession à la propriété
Développer une politique foncière active à l'échelle de la CU (logique de transfert foncier dans le cadre du PRU)	<p>Le calibrage des nouveaux secteurs d'urbanisation et de l'offre nouvelle : élaboration du PLU</p> <p>La poursuite du mouvement de transfert foncier dans les quartiers d'habitat social</p> <p>Au-delà des projets ANRU, des réflexions sur les politiques foncières en cours sur 4 quartiers</p>	Absence d'actions foncières (acquisition et portage) dans le tissu urbain existant, faute de moyens financiers et d'outils opérationnels
Accompagner la prise en charge des difficultés de logement des catégories spécifiques	<p>Programme Social Thématique : 2 logts/an</p> <p>La mise en œuvre du « Schéma Départemental d'Accueil et d'Habitat des gens du voyage » : réalisation des équipements</p> <p>Participation au financement des réhabilitations de la Cité U des Acacias, FJT du Creusot</p>	<p>La Conférence Intercommunale du Logement</p> <p>Aide à l'adaptation des logements aux PMR</p>

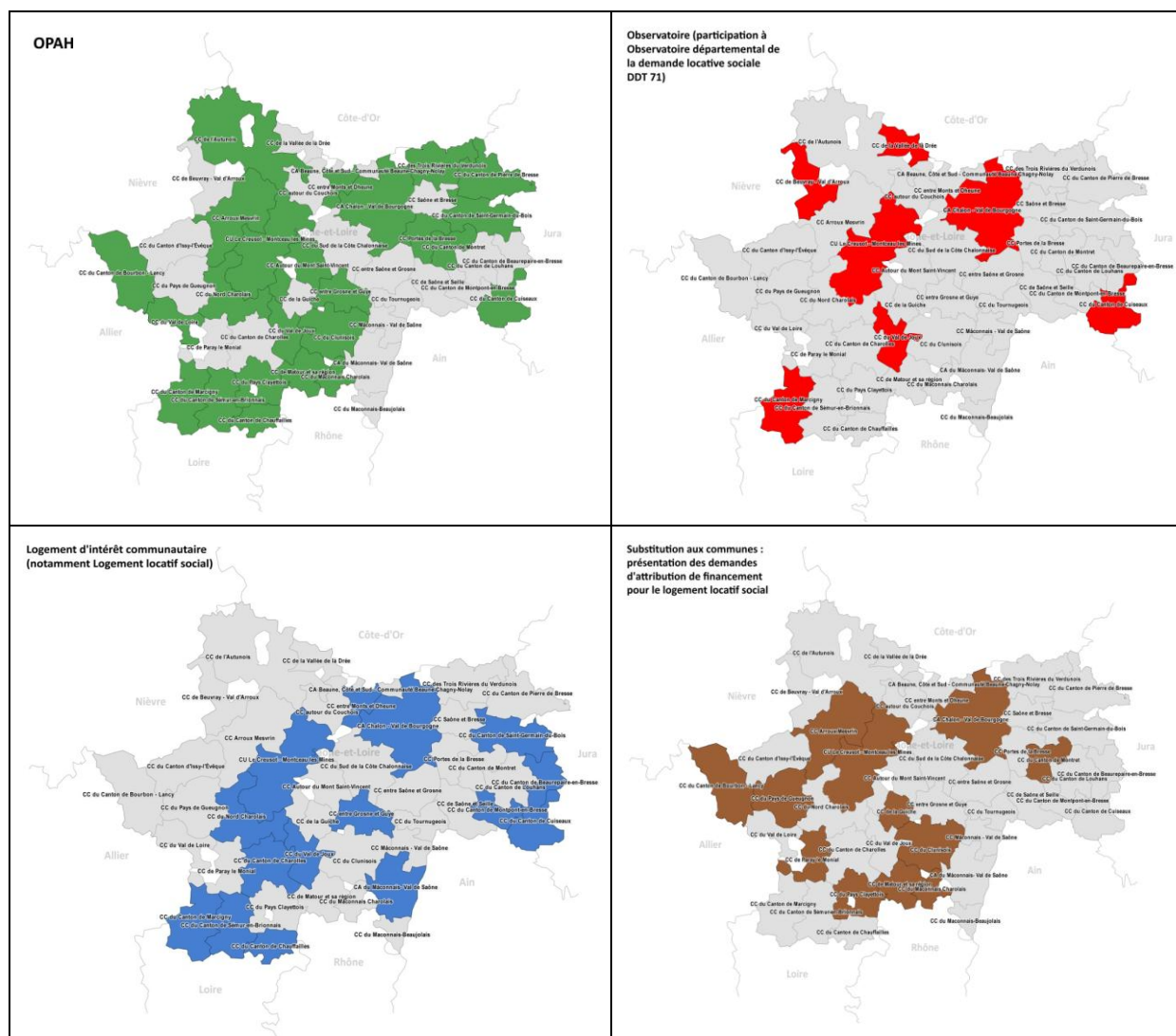
Synthèse des compétences « habitat / logement » de l'ensemble des EPCI : un paysage complexe

Sur l'ensemble des 44 EPCI maillant le département, 38 affichent au moins une compétence relevant du champ « habitat / logement » au sens large. Compte tenu de l'extrême hétérogénéité de l'intitulé de ces compétences, il a été retenu le principe de les regrouper selon les 5 catégories suivantes :

- Compétence « élaboration d'un PLH » inscrite dans les statuts de 12 EPCI (voir carte suivante).
- Compétence « OPAH »
- Inter médiation « Communes / organismes financeurs » pour la production locative
- Logement d'intérêt communautaire : orientations stratégiques sur la production locative sociale, aide financière à la production...
- Compétence « Gens du Voyage ».

PLH





Que peut-on retenir de ces différentes politiques publiques de l'habitat?

On remarque que les EPCI structurées autour des villes moyennes du département ont su se saisir de l'ensemble des compétences habitat/logement pour lancer des actions visant à maîtriser le déclin démographique, en agissant notamment sur les leviers centraux que sont le développement du parc social et l'intervention dans le parc privé existant.

Toutefois, ces orientations se heurtent à la concurrence des territoires périurbains, certes globalement structurés dans le cadre d'EPCI, mais qui sont, comme les cartes précédentes l'illustrent, encore très inégalement dotés de compétence de maîtrise en matière d'habitat et d'urbanisme. Ceci est à relier à la réalité observée sur une partie de ces territoires, à savoir l'accueil « au coup par coup » des nouveaux habitants en fonction des opportunités offertes par des constructeurs ou des lotisseurs.

Cette analyse justifie l'intérêt d'un dispositif à l'échelle départementale en matière d'habitat comme à vocation à le devenir le PDH, qui pourra notamment aborder dans le cadre de ses orientations un dispositif de gouvernance dans ce domaine entre les différents territoires.

III. ETAT DES LIEUX SUR LA DIMENSION FINANCIERE « HABITAT EN SAONE-ET-LOIRE »

Dans l'optique de compléter l'analyse sur le fonctionnement « habitat » du département, il est apparu essentiel aux porteurs du PDH d'apporter une attention ciblée sur la question des enjeux financiers liés à l'habitat, ce point étant appelé à constituer un paramètre essentiel au moment du choix des orientations et des outils de mise en œuvre de ce document stratégique.

A travers cette approche il s'agit d'apporter 3 éclairages complémentaires :

- Une vision des équilibres opérationnels actuels : « combien coûte et comment est financé la construction d'un logement? »
- Des ordres de grandeurs financiers en jeu, globalement à travers les volumes de construction neuve et les évolutions du parc de logements existants ;
- Cerner la contribution des différents financeurs et acteurs publics et privés dans le marché de l'habitat.

Quatre entrées thématiques pour approcher les masses financières en jeu en matière d'habitat

Pour obtenir un panorama permettant d'illustrer globalement les efforts financiers liés à l'habitat sur le département de Saône et Loire, quatre thématiques ont été retenues :

- La construction neuve, c'est-à-dire le coût de production d'un logement public et privé.
- La réhabilitation du parc de logement, c'est-à-dire les masses financières consacrées par les particuliers et opérateurs à l'amélioration du logement (réhabilitation, remise à niveau, requalification).
- Les transactions immobilières, c'est-à-dire les masses financières en jeu dans ce que l'on désigne classiquement comme le marché immobilier dans le neuf et l'ancien.
- Le marché locatif : la détermination des montants en jeu dans les flux locatifs par type de propriétaire (privé / HLM).

Pour chacune de ces entrées nous avons cherché à isoler les contributions financières par type d'acteurs. Il s'agit par là de mettre en évidence dans les masses financières en jeu et pour chaque axe thématique ce qui relève de l'investissement public et ce qui relève de l'investissement privé.

L'investissement public se manifeste sous des formes diverses. Certaines sont difficilement évaluables à une échelle départementale ou simplement non quantifiables en l'absence de statistiques disponibles. On peut essentiellement distinguer deux formes de soutien des acteurs publics :

- Les aides financières directes sous forme de subvention attribuées selon l'objet :
 - à l'opération immobilière (parc HLM notamment : les aides à la pierre)

- aux opérateurs : subventions de fonctionnement
- aux particuliers : aides directes aux ménages pour le maintien dans le logement (ex : Allocation personnalisée au logement versée par la CAF)
- Les aides fiscales essentiellement portées par l'Etat (exemple : réduction de la TVA dans la construction).

1. Les équilibres « opérationnels »

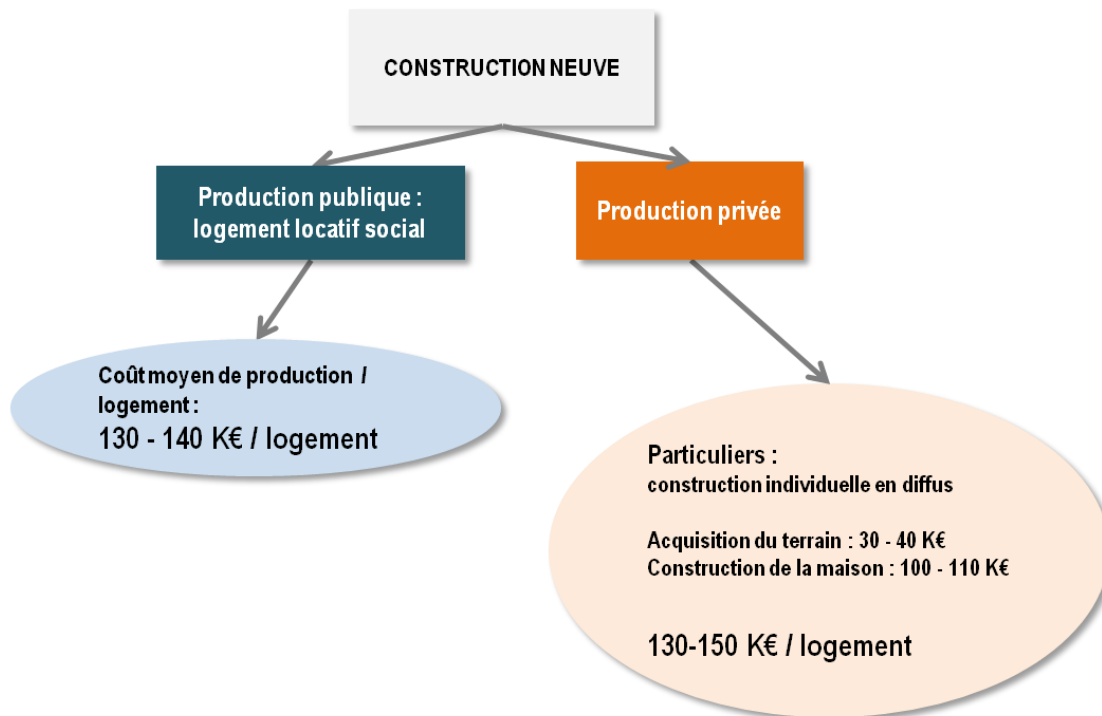
La construction neuve

Pour évaluer le coût de construction d'un logement, nous avons distingué les logements publics (production locative sociale) bénéficiant de dispositifs d'aides et la production privée.

Concernant la construction publique (logement locatif social), nous avons mobilisé le Système d'Information pour le Suivi des Aides au Logement (SISAL). Cet outil, renseigné par les services de l'Etat, permet de calculer le coût de sortie réel d'un logement locatif social en détaillant les contributions financières des différents acteurs impliqués dans la production (Etat, collectivités locales, bailleurs sociaux, Action logement..).

Ainsi, en 2009, **le coût moyen de construction d'un logement locatif social en Saône et Loire varie dans une fourchette de 130 à 140 000 € selon les territoires** (dans le châlonnais ou le mâconnais le coût de production est plus élevé qu'ailleurs dans le département, en raison du coût plus élevé du foncier notamment).

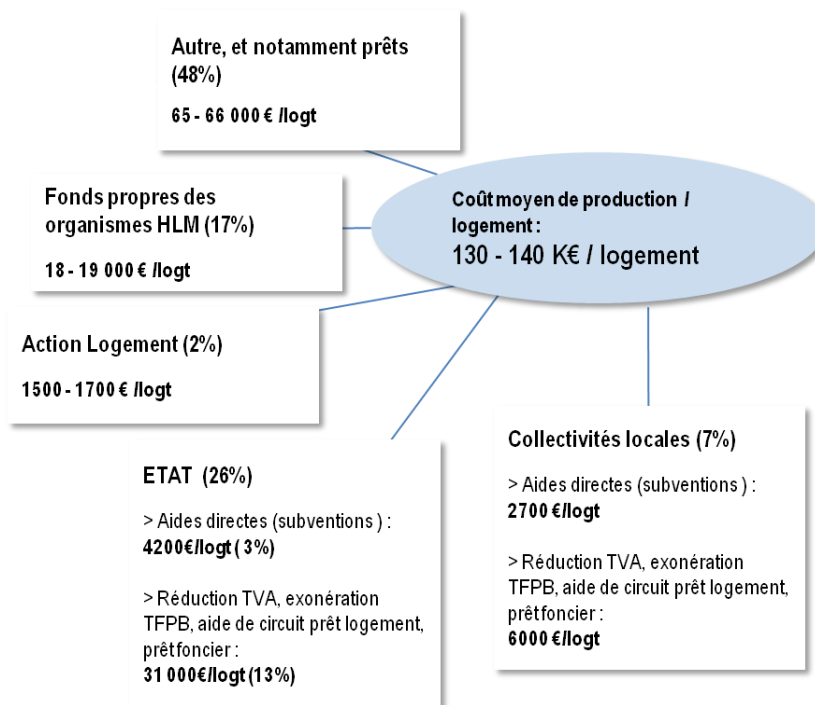
Concernant la production privée, nous avons estimé le coût de production moyen d'une maison individuelle en diffus considérant que ce modèle d'habitat a constitué sur les dernières années l'essentiel de la construction neuve. En retenant l'hypothèse d'un coût moyen de construction de la maison de l'ordre de 100 à 110 000€ (chiffres de la Fédération française du Bâtiment) et d'un coût d'acquisition du terrain de l'ordre de 30 à 40 000 € (prix moyens constatés sur le département 2009 d'après les données notariales PERVAL) on obtient un prix de sortie du logement privé de l'ordre 130 à 150 000€ **soit un montant sensiblement équivalent à celui du logement locatif social.** (cf. figure ci-dessous)



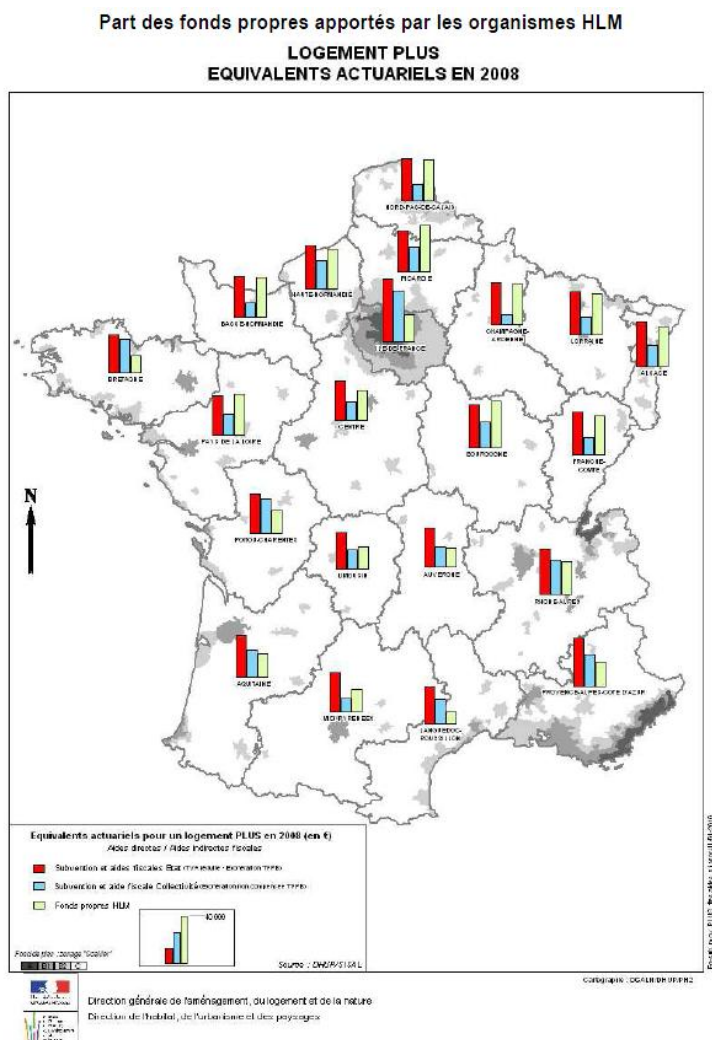
Comment est financé le logement locatif social dans le département ?

Le financement d'un logement locatif social mobilise classiquement:

- les aides directes (subvention au logement) et indirectes (aides fiscales, don de foncier) de l'Etat, collectivités locales et autres acteurs (notamment Action Logement)
- Les prêts (notamment de la CDC)
- Les fonds propres des organismes HLM



Au regard des moyennes nationales, le département se caractérise par la part relativement importante des fonds propres apportés par les organismes HLM, puisqu'ils représentent environ 17% des financements (à l'image de la situation en Bourgogne comparée à d'autres régions, voir carte ci-dessous)



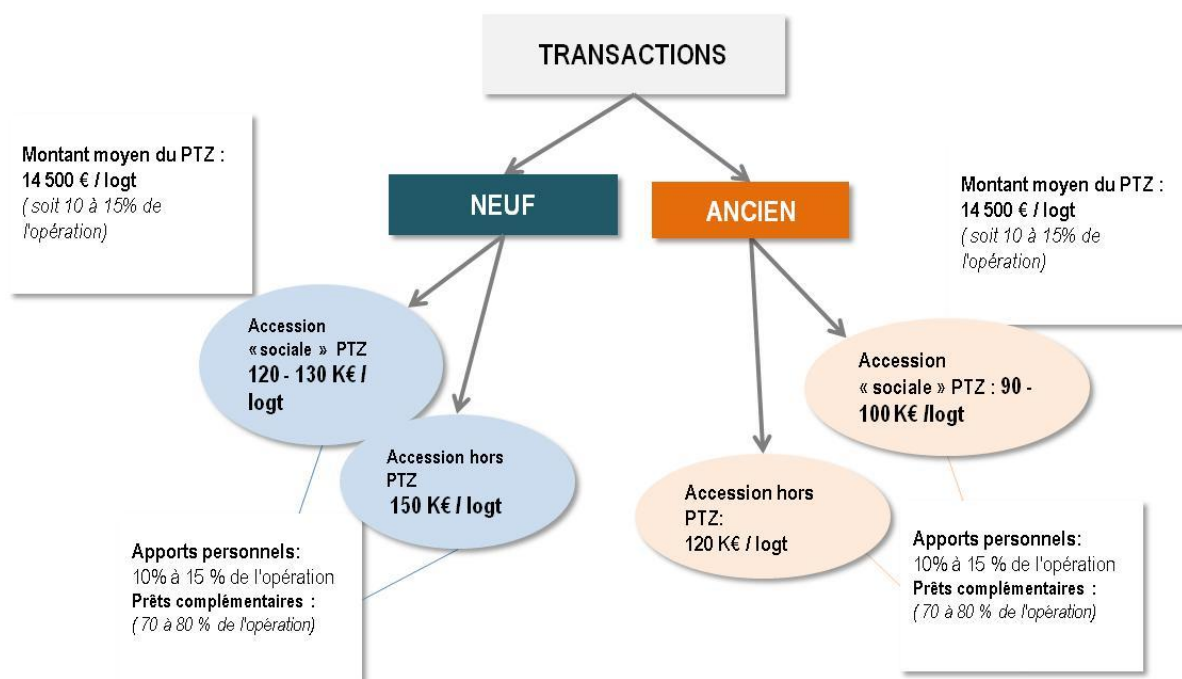
Les aides directes ou indirectes de l'Etat représentent environ ¼ du financement d'un logement et les aides des collectivités locales sont moins importantes que sur d'autres départements : autour de 7%. Il convient cependant de souligner que les collectivités contribuent également à la production locative sociale par l'apport en foncier, ou indirectement par des aides de fonctionnement aux opérateurs (OPAC), contribution qui ont des impacts financiers majeurs mais difficilement généralisables.

Les transactions immobilières

Pour estimer le montant des transactions dans le neuf et dans l'ancien, nous nous sommes basés sur les prix moyens de transactions sur 2009 (données PERVAL).

Au sein du marché des transactions ont été isolées celles des primo-accédants bénéficiant du Prêt à taux zéro (PTZ), principal levier national d'appui à l'accession sociale à la propriété (sur les dernières années, d'autres dispositifs (Pass foncier) ayant eu une contribution plus limitée et localisée).

En moyenne sur les 3 dernières années, les primo-accédants bénéficiant du PTZ réalisent sur le département des opérations de l'ordre de 90 – 100 000€ dans l'ancien (avec un montant moyen de PTZ de 14 500€), contre 120 000€ en moyenne pour les autres accédants.



La réhabilitation dans le parc existant

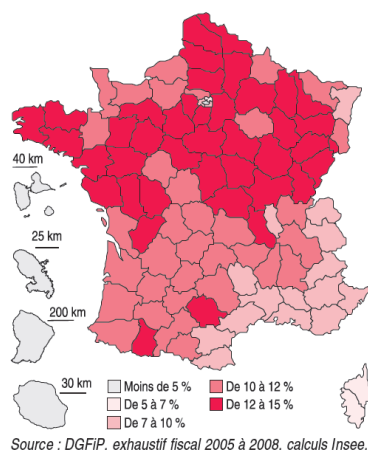
Au sein des opérations de réhabilitation peuvent être distinguées celles relevant du parc locatif social (bénéficiant de financement publics), celles réalisées au sein du parc privées et appuyées par des aides publiques et enfin l'ensemble des opérations d'amélioration de plus ou moins grande ampleur engagées par des particuliers sur leur logement.

Concernant le parc locatif social⁷, il est possible d'identifier les dépenses de « maintenance du parc » (entretien) et les dépenses de réhabilitation plus importantes. Ces dépenses sont de l'ordre de 1200 – 1500 € /logement/an pour les organismes HLM du département⁸ et peuvent être appuyées par les collectivités locales.

Pour les logements du parc privé, dont les propriétaires ont bénéficié des aides publiques deux types d'opérations ont pu être isolées grâce aux éléments d'information disponibles :

- Les travaux bénéficiant d'aides de l'ANAH (travaux de sortie d'insalubrité, lutte contre l'indécence, appui aux travaux de remise à niveau du parc...) : sur les 3 dernières années, un montant moyen de travaux subventionnables par l'ANAH de 14 000 €/logement pour une subvention moyenne de 4000€/logement.
- Les travaux d'économie d'énergie permettant aux particuliers de bénéficier de crédits d'impôts. D'après les statistiques de la DGFIP, au niveau départemental, ces crédits d'impôts ont bénéficié entre 12% et 15% des résidences principales sur la période 2005 / 2008, ce qui place le département parmi les territoires les plus bénéficiaires de ce dispositif.

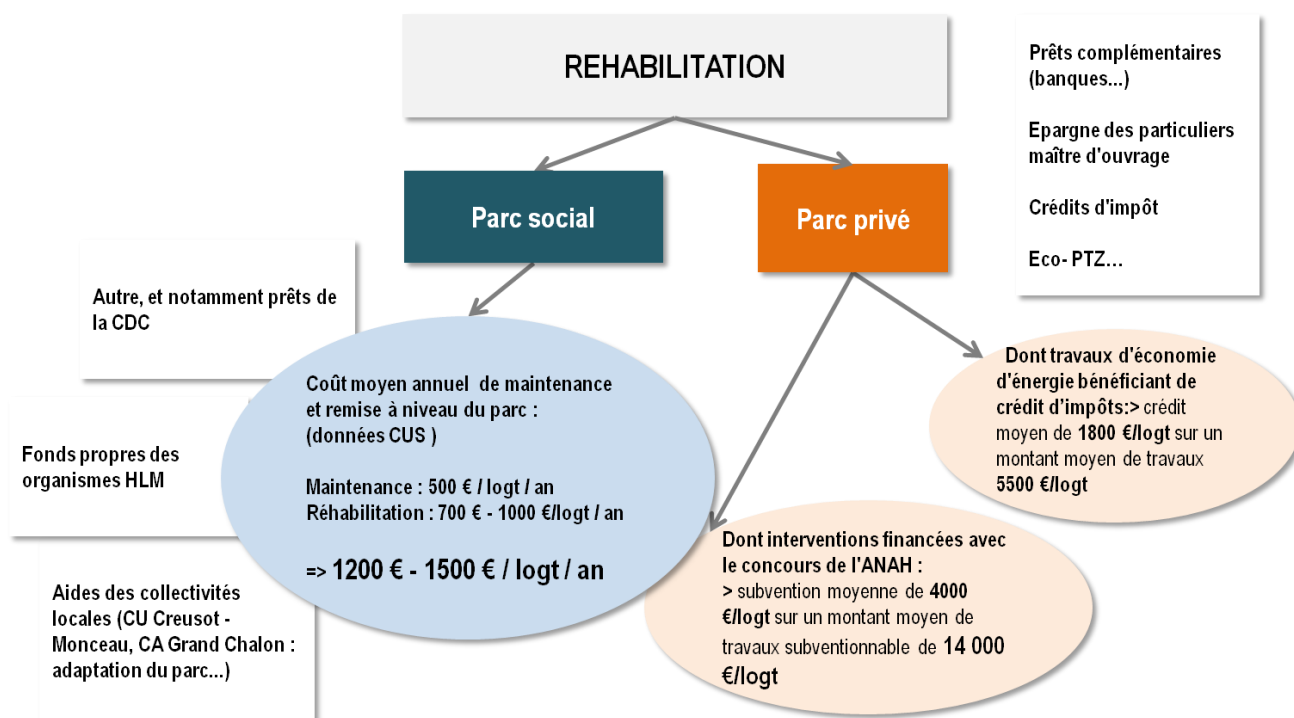
① Part des résidences principales pour lesquelles ont été déclarés des travaux de maîtrise de la consommation énergétique



⁷ Les données suivantes ne concernent pas le cas très spécifiques des opérations dans le cadre des Programmes ANRU sur le département, compte tenu du caractère « exceptionnel » des moyens et des montages financiers mobilisés.

⁸ Estimations à partir des données issues des Conventions d'Utilité Sociale des bailleurs

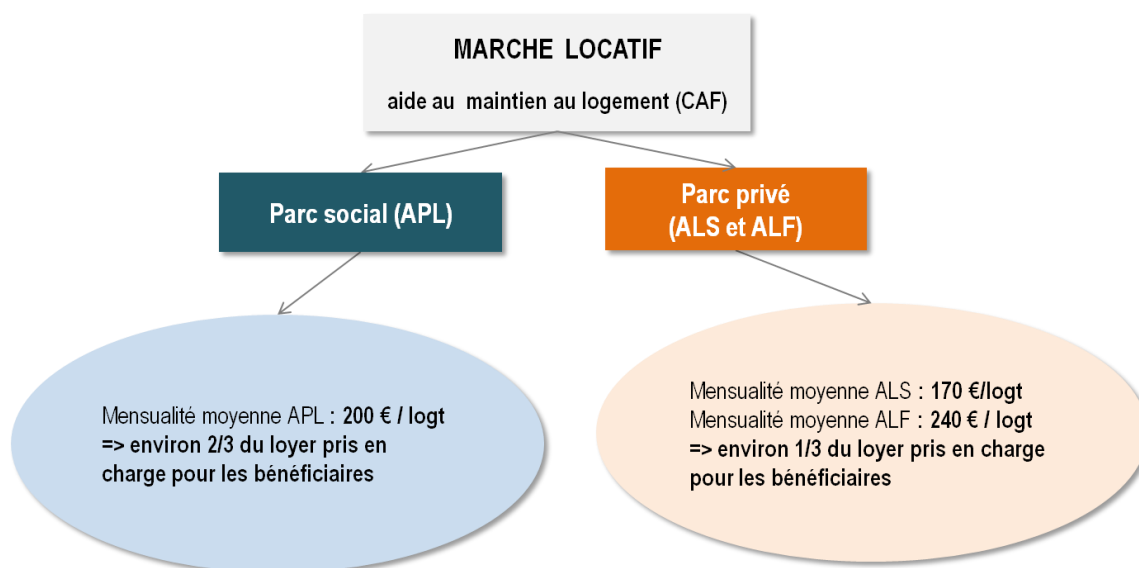
D'autres opérations non aidées dont il est difficile de donner un montant moyen mobilisent l'épargne des particuliers et des prêts complémentaires.



Les aides aux ménages : accès et maintien dans le logement

Un poste de dépense considérable dans l'habitat concerne le marché locatif aussi bien pour les ménages que pour les institutions (principalement la CAF) allouant des aides directes aux ménages au maintien dans le logement.

Les niveaux de loyer moyens en Saône et Loire sont de l'ordre de 6 à 8 €/m² dans le parc privé et de 4 à 5€/m² dans le parc social. Les aides allouées par la CAF permettent de solvabiliser les locataires à hauteur de 2/3 du loyer dans le parc social (APL) et environ 1/3 du loyer dans le parc privé (ALS et ALF). Il convient également de mentionner pour mémoire le FSL.



Source : CAF, ANAH (FILOCOM)

2. Les masses financières en jeu

A partir des équilibres opérationnels précédemment évoqués, il est possible au regard du dynamisme du marché de l'habitat département (volume de production de logement, réhabilitation, volume de transactions...) de déterminer dans les grandes masses les montants financiers en jeu liées à l'habitat.

La construction neuve : environ 300 à 400 M€ / an

Le poids de la construction neuve est évalué dans une fourchette comprise entre 300-400 M€ par an.

Cette estimation est calculée en fonction du volume de construction neuve sur la période récente mais aussi du profil de celle-ci : nous l'avons vu, en fonction des conditions financières de sortie d'une opération de logement locatif social et d'un logement privé différent.

En moyenne, depuis l'année 2000, 2600 logements sont construits par an avec un ralentissement à partir de 2008 avec de l'ordre de 2000 logements. Nous avons retenu ce volume comme plus représentatif de la situation actuelle.

Au sein de cette production neuve, 70% sont des logements privés (1700 logements /an dont 1400 individuels) et 30% sont des logements locatifs sociaux (300 logements /an).

Coût de production : foncier + construction	Environ 300 à 400 M€ / an.
<i>Dont production locative sociale neuve</i>	40 à 50 M€ / an.

La réhabilitation du parc : environ 200 – 300 M€ / an

Comme déjà souligné, il est difficile d’avoir une vision précise au niveau départemental des interventions dans le parc privé non aidées et engagées par les particuliers ou opérateurs privés en général.

En utilisant des statistiques nationales sur le chiffre d’affaire du secteur BTP lié à la réhabilitation de logement, on peut estimer que ce type d’opérations représente une masse financière de l’ordre de 200 à 300 M€/an dans le département.

De cet ordre de grandeur, il est possible d’isoler :

- La réhabilitation du parc locatif social : le département compte environ 40 000 logements, à raison de 1200 à 1500€/logement en moyenne consacré à ces opérations on peut estimer qu’environ 50 à 55 M€/ans ont dépensés par les organismes HLM. Dans cette masse financière les collectivités locales et en particulier les EPCI contribuent à hauteur de 20 000 - 30 000 €/an.
- La réhabilitation du parc privé « aidée » :
 - Au regard du nombre de logements bénéficiant d’aides de l’ANAH (avec un montant moyens de travaux de 14 000€) : de l’ordre de 10 - 15 M€/an.
 - Le parc de résidences principales privées ayant fait l’objet de travaux d’économie d’énergies bénéficiant du crédit d’impôt : un montant global d’environ 50M€/an.

Coût de l’ensemble des interventions dans le parc existant	Entre 200 et 300 M € / an ?
Dont réhabilitation du parc social	Entre 50 et 60 M€ / an.
Dont réhabilitation financée par l’ANAH	Entre 10 et 15 M€ /an.
Dont réhabilitation « économies d’énergies » bénéficiant du crédit d’impôts	Environ 50 M€ / an.

Les transactions immobilières sur la période récente : environ 700 à 800 M€/an

A partir de la base des droits de mutation, la moyenne des transactions réalisées ces dernières années est de l'ordre de 6000 à 7000 transactions par an (tous biens confondus).

Comme déjà évoqué, on peut isoler la part de la primo-accession aidée à partir des bénéficiaires du PTZ, soit 30 à 35% des transactions selon les années.

Au sein de ces transactions on peut estimer que 6 à 7M€ a été supporté par l'Etat au travers du PTZ (coût des intérêts pris en charge par l'Etat).

Le marché des transactions immobilières	700 – 800 M€ / an
Dont estimation du coût annuel du PTZ pour l'Etat	Entre 6 et 7 M€ /an

Le marché locatif et les aides aux ménages

La masse financière que représentent les rentes locatives sont de l'ordre de 150 à 200 M€/an dans le parc locatif social (40 000 logements) et de 200 à 260 M€/an dans le parc privé (près de 45 000 logements)⁹.

Les aides de solvabilisation de la CAF représentent un montant non négligeable :

- Un peu plus de la moitié des ménages du parc locatif social bénéficient de l'APL : 23 800 bénéficiaires pour un montant total moyen de 55M€ /an.
- La moitié des locataires du parc privé bénéficient de l'ALS ou de l'ALF : 21700 bénéficiaires pour un montant total moyen de 45M€ /an
- En sus, le conseil Général dépense en moyenne près de 2M€/an au titre du FSL

⁹ Ces montants ont été calculé à partir du montant de loyer moyen /m² dans les différents parcs à raison d'une surface moyenne des logements dans le parc locatif social et privé de 68 m² (Source : FILOCOM/ ANAH)

3. Conclusion : quelle contribution des sphères publiques et privées dans l'habitat ?

Au sens large, on peut au final estimer que l'ensemble des masses financières liée à l'habitat sur le département, telles que décrites précédemment, représente de l'ordre de 1,5 à 2 Mds €/an.

- 1/3 renvoie à la construction neuve et la réhabilitation du parc existant
- 2/3 renvoient aux transactions immobilières et les dépenses de loyers

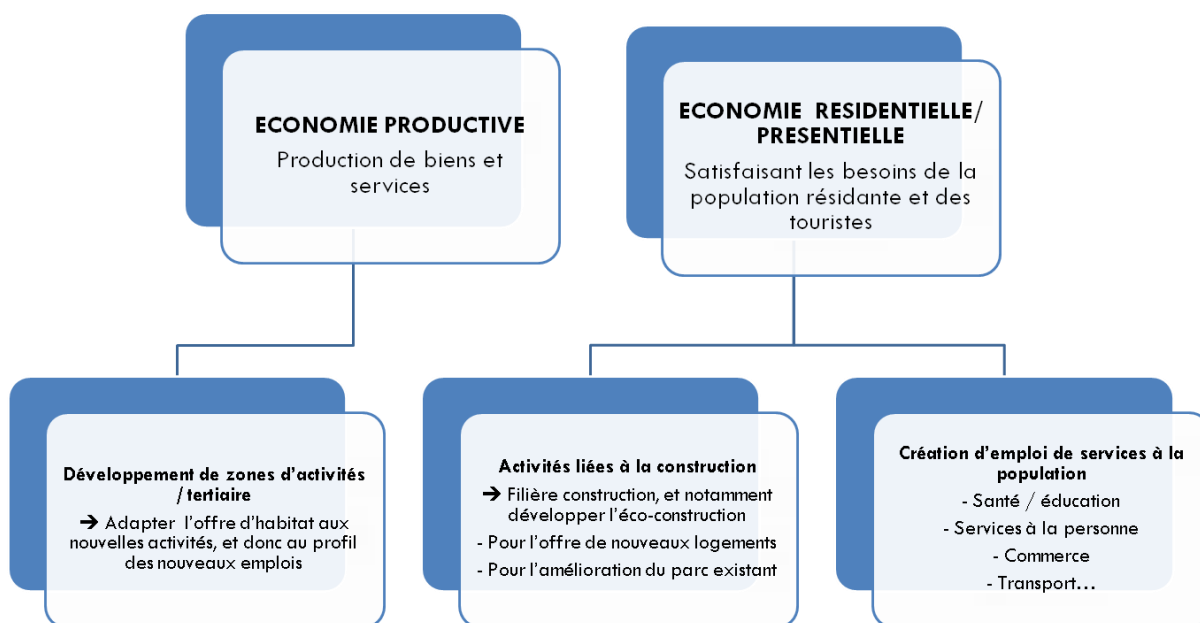
Compte tenu de l'atonie globale du marché immobilier privé, ces masses financières qui peuvent sembler de prime abord très importante sont en fait relativement limitées par rapport à des territoires aux marchés plus tendus et actifs.

Dans ce total, la sphère « publique » au sens large représente de l'ordre de 20% des montants en jeu, du caractère détendu du marché immobilier local.

IV. L'HABITAT, UN LEVIER POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

Le Plan départemental de l'habitat permet d'aller au-delà des réponses aux besoins en logements. Il peut en effet se penser comme le volet « habitat » d'une stratégie de développement départemental.

Dans un département en pleine mutation économique, l'habitat peut représenter une opportunité de création d'emplois dans les années à venir. Il joue en effet différents rôles complémentaires pour une économie territoriale.



On distingue ainsi deux grandes fonctions économiques : fonction productive, dédiée à la production des biens et des services et la fonction « résidentielle ou présentielle », tournée vers la satisfaction des besoins des populations locales ou de passage. Les activités résidentielles ou présentesielles (cette deuxième notion permet d'insister davantage sur sa dimension touristique) sont définies comme les activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins de personnes présentes dans un territoire donné, qu'elles soient résidentes ou touristes. Cette économie regroupe ainsi toutes les activités liées à la santé, à l'éducation, aux commerces, aux transports.

Le développement de l'habitat contribue à stimuler ces deux fonctions économiques :

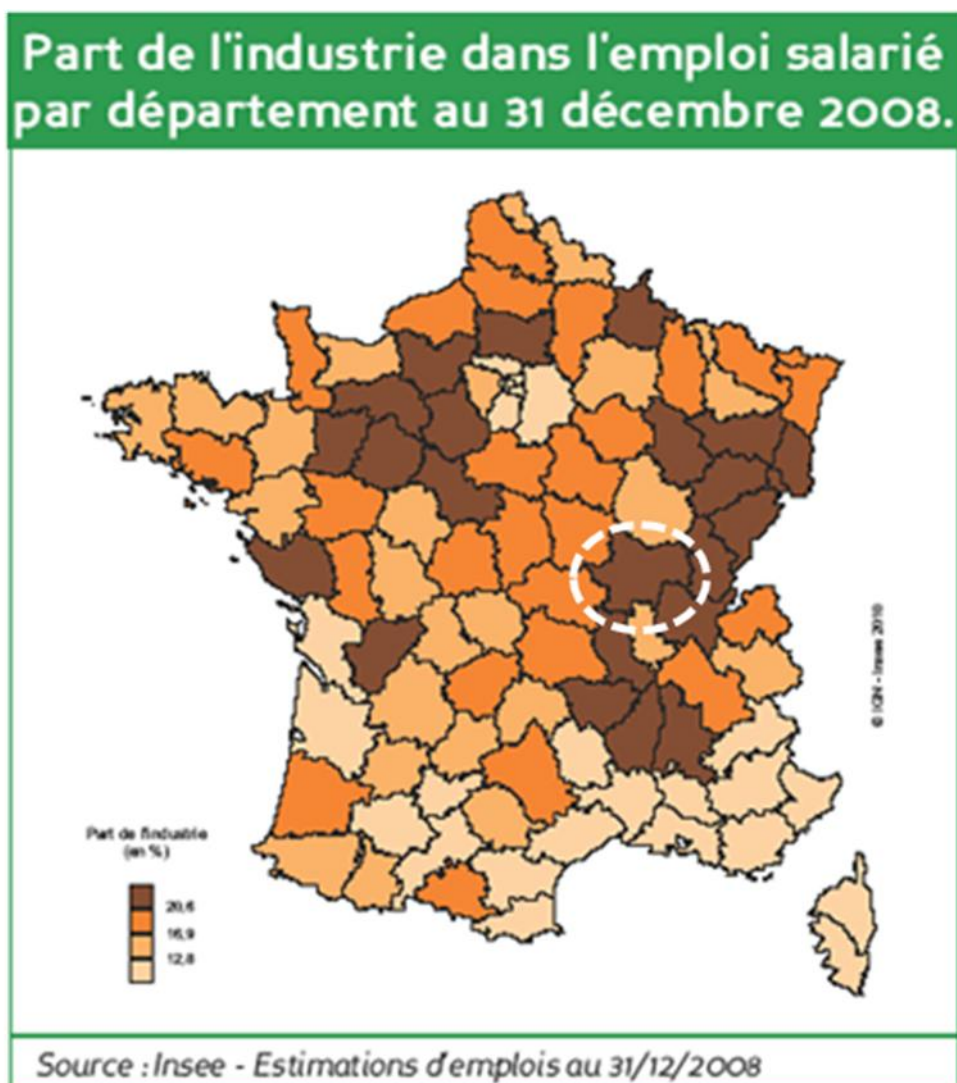
- en venant en appui du développement des activités productives
 - soit directement, à travers la structuration d'une filière BTP

- soit indirectement en proposant des offres d'habitat adaptées aux besoins des entreprises et des salariés
- en satisfaisant les besoins des populations résidentes et les touristes qui « consomment » sur le territoire, à travers la construction de nouveaux logements et l'amélioration de l'habitat ancien.

1. Un poids croissant de la sphère présentielle dans l'économie départementale

L'économie productive, qui regroupe essentiellement les activités industrielles et agricoles, représente toujours une part importante des emplois du département.

L'industrie pèse plus de 20% de la population salariale classant ainsi la Saône et Loire parmi les départements de France les plus industriels en 2008.

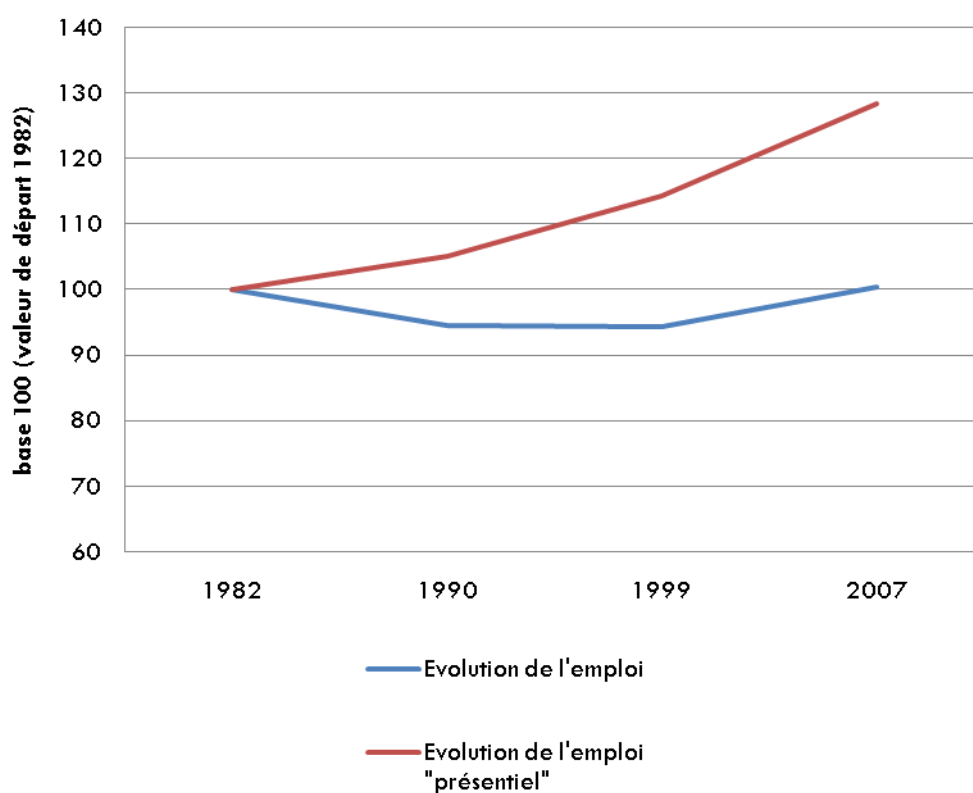


Toutefois, depuis la fin des années 1970, on assiste en Saône et Loire comme dans d'autres départements du nord de la France notamment, à un long processus de transformation économique. Les activités dites tertiaires se substituent peu à peu aux activités exportatrices de biens. La montée

en puissance de l'économie résidentielle illustre ce phénomène : la consommation domestique est désormais le premier facteur de richesse du territoire : ce sont près de 60% des emplois du département qui dépendent ainsi de la sphère résidentielle, selon les dernières données INSEE.

Depuis 1982, l'évolution comparée de l'emploi total et de l'emploi présentiel dans le département montre le poids croissant pris par ce dernier. Il a très fortement contribué à maintenir un niveau stable d'emplois dans le département ces dernières années malgré une crise industrielle persistante.

**Evolution comparée de l'emploi total et de l'emploi présentiel
dans le département de la Saône-et-Loire depuis 1982**
Insee 2010

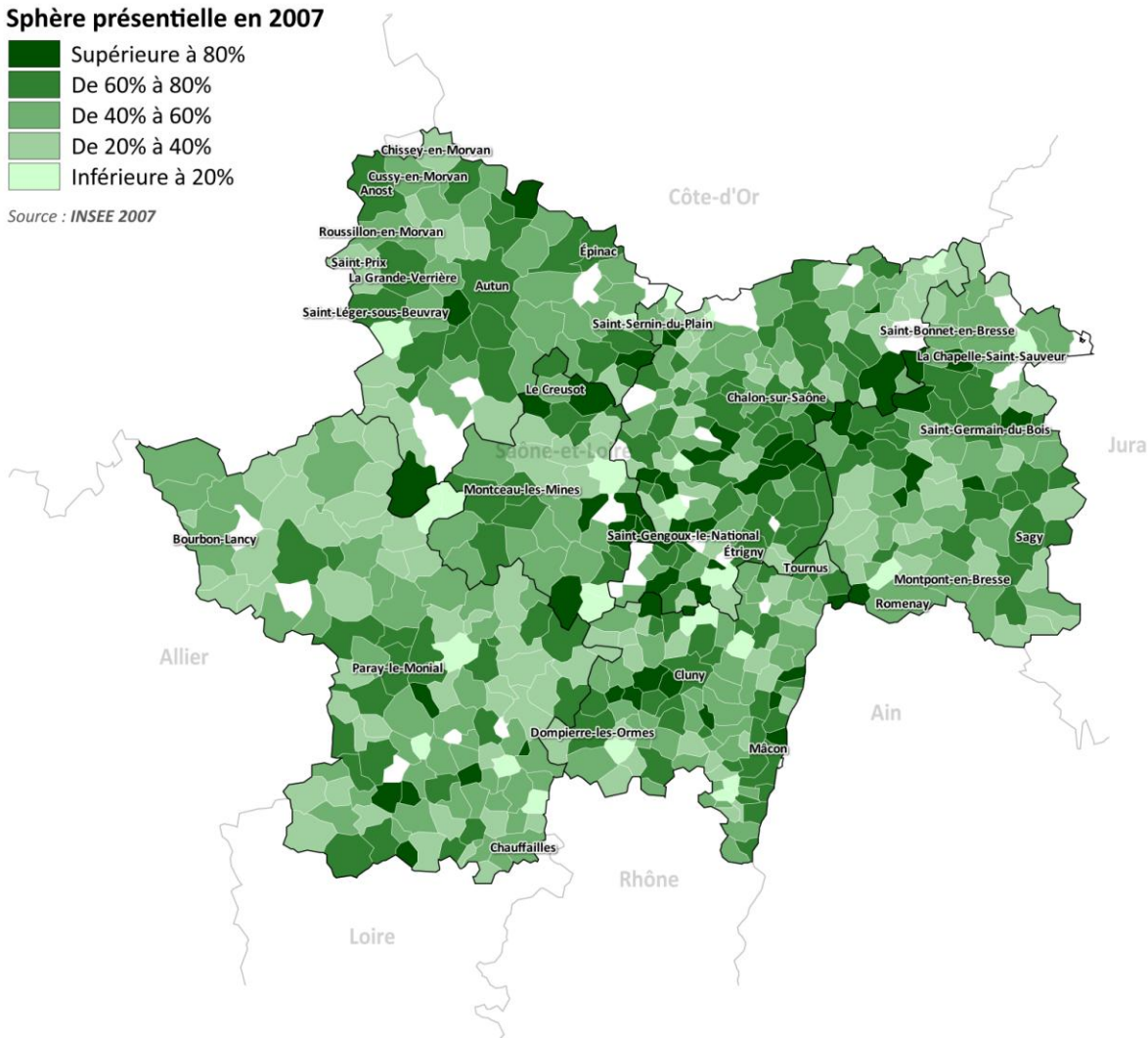


Toutefois, l'économie présentielle occupe une part inégale selon les territoires. La carte ci contre montre que ce sont les territoires à dominante périurbaine qui affichent en proportion le meilleur taux présentiel notamment pour des communes situées dans la Bresse-Bourguignonne où le nombre d'emplois restent somme toute assez faible.

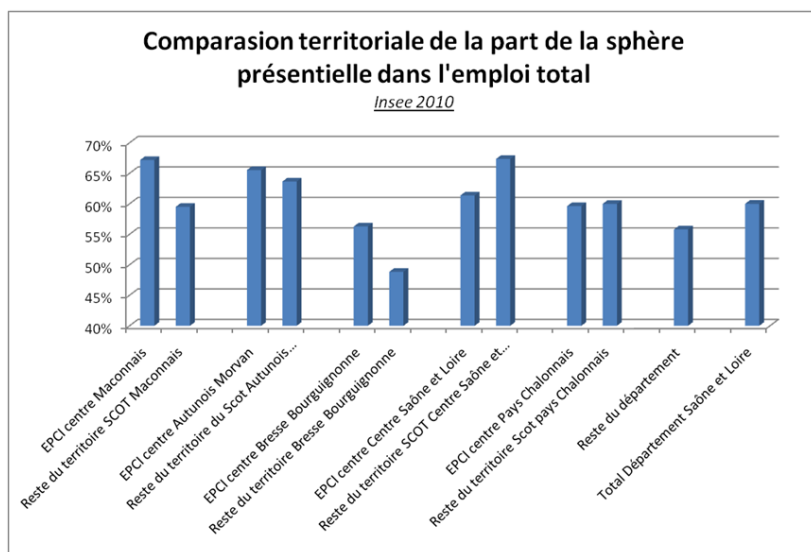
Sphère présentielle en 2007



Source : INSEE 2007



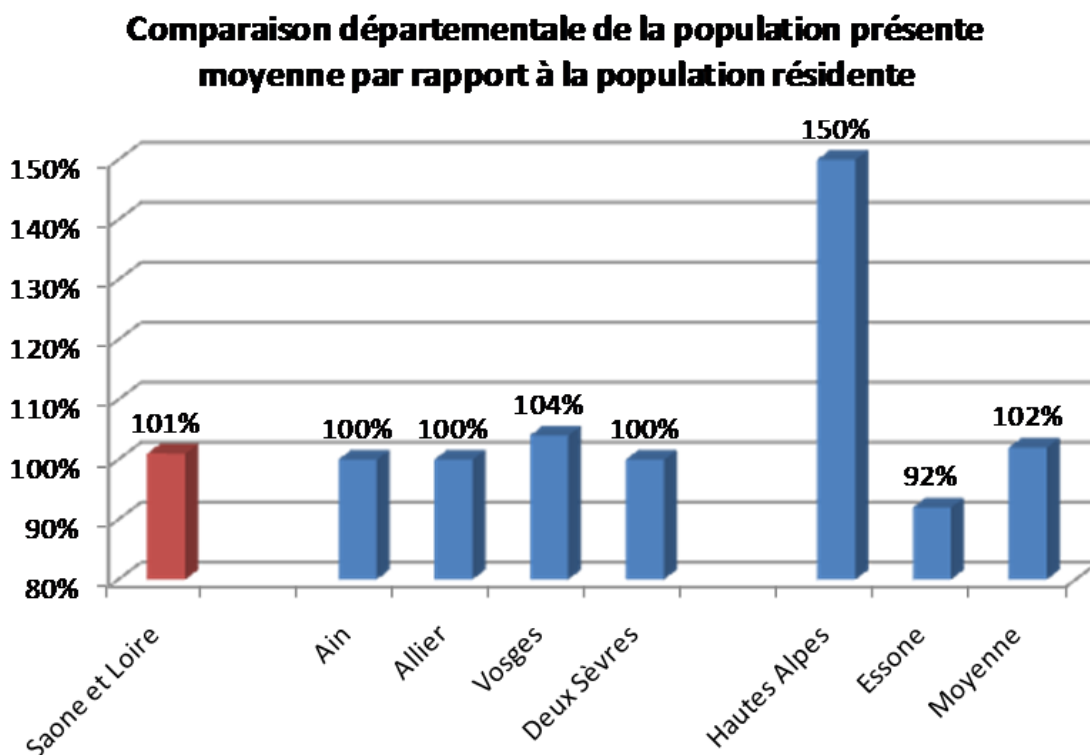
Dans le graphique suivant, on remarque toutefois que les EPCI centre concentrent, par définition, des fonctions dites de centralités (commerces, équipements, écoles, piscine, etc.) et dépendent donc eux aussi assez fortement de cette économie notamment pour le Mâconnais et le Chalonnais.



Cette analyse éclaire aussi d'un autre jour la question du déficit démographiques constatés dans une partie de ces EPCI « centrales »: la diminution du nombre d'habitants peut entraîner progressivement sur un phénomène de sous-consommation qui provoque à son tour la disparition de certains grands équipements, de commerces ou de services publics ayant besoin d'une certaine taille critique pour fonctionner et qui aboutit enfin un déficit de l'attractivité globale du territoire.

2. L'impact du tourisme / résidences secondaires: positif, mais encore limité.

Une autre manière de mesurer l'impact de l'habitat sur l'économie locale est de s'attacher à l'analyse du « taux de présence » qui propose un ratio entre la population présente recensée par rapport à la population résidente telle qu'identifiée par l'INSEE.

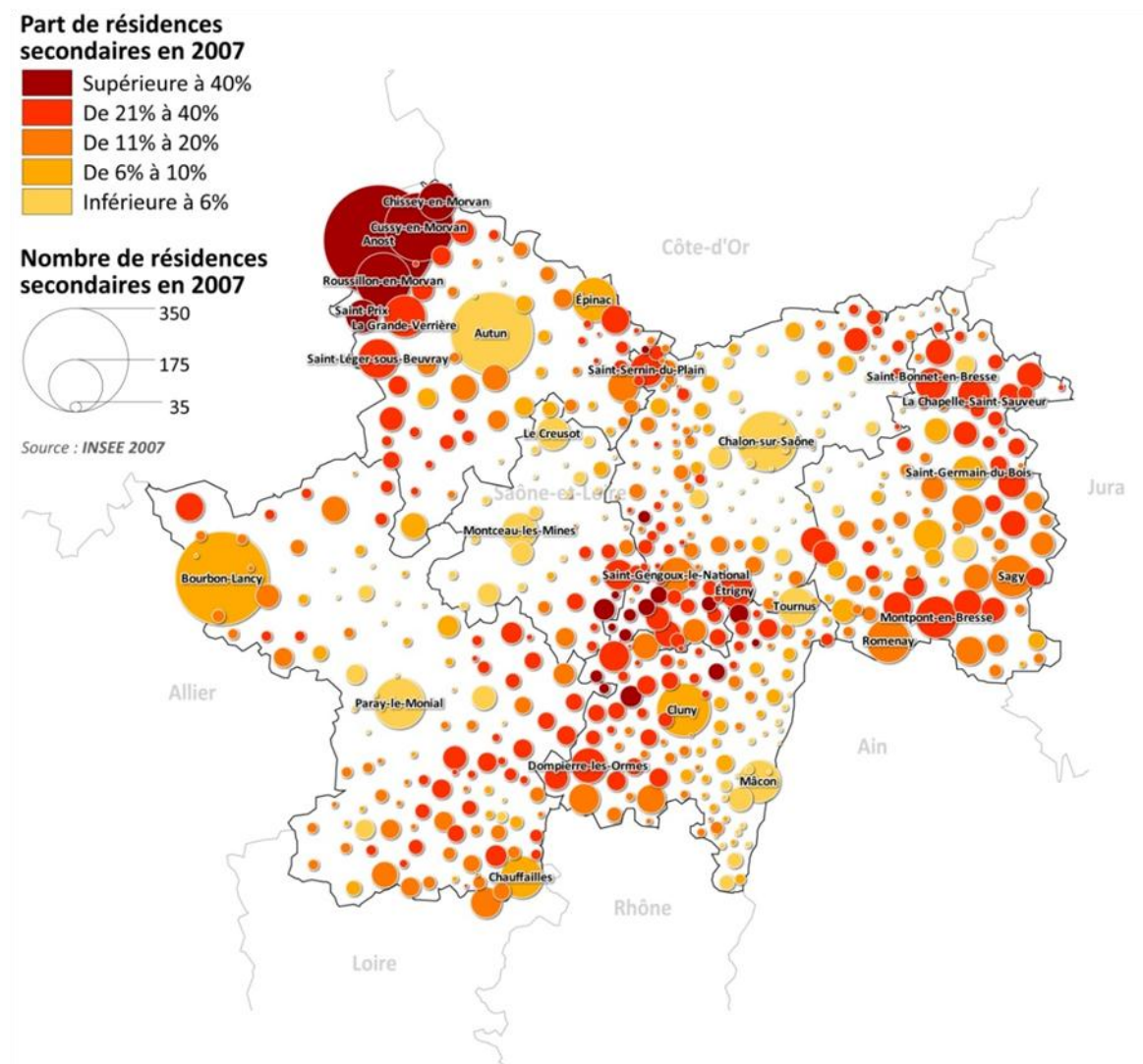


Source : Estimation de la direction du tourisme 2005, analyse et traitement par Christophe Terrier

En Saône et Loire, la population « présente » est relativement faible compte tenu des atouts touristiques et patrimoniaux du département. Le ratio reste dans les mêmes ordres de grandeur que des départements voisins ou de référence alors qu'il dispose pourtant d'un potentiel touristique plus important. A titre de référence, le département avec le plus fort taux de présence (les Hautes Alpes) compte 50% de population présente en plus en moyenne sur l'année 2005.

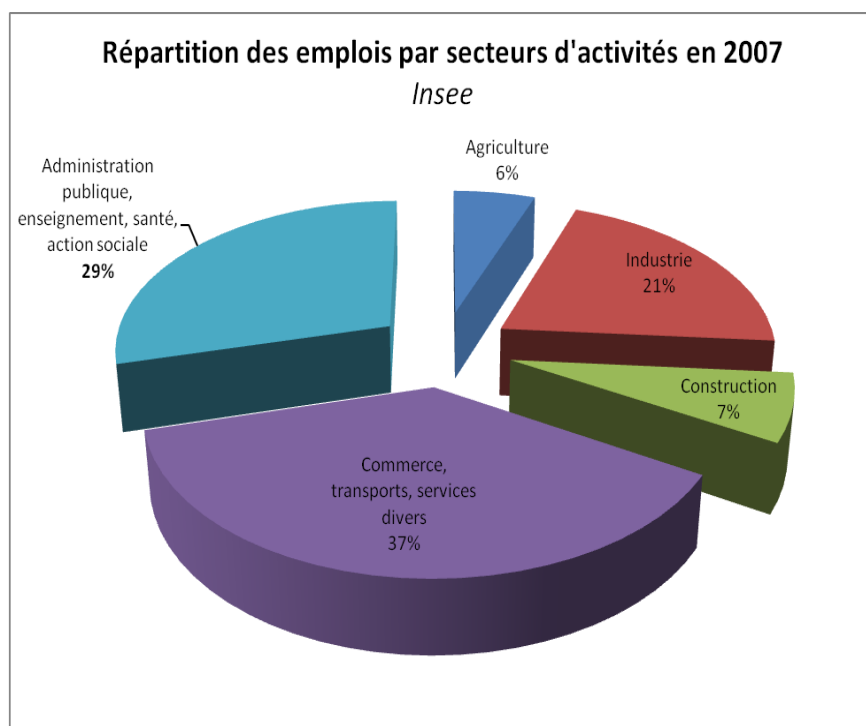
Cette économie « présenteielle » peut donc avoir une importance de premier plan à condition d'accepter de développer des offres d'habitat (résidences secondaires, résidences seniors, etc.) susceptibles d'attirer des populations extérieures.

A ce titre, les résidences secondaires offrent une bonne illustration du rôle que peut jouer l'habitat dans l'attractivité d'un territoire. Quelques territoires ruraux, dans le Morvan notamment, s'appuient en grande partie sur un tel moteur de développement économique.



3. Un secteur de la construction en fort développement depuis 1999, mais une part relative encore limitée

Conséquence d'un marché immobilier peu tendu, la part du secteur de la construction dans le département reste relativement limitée : elle représente 7% des emplois totaux, soit environ 15 000 salariés, à peine plus que l'agriculture (6%) et bien moins que l'industrie (21%) ou l'administration (29%) et les activités de services (37%).



	Nombre	%	dont femmes en %	dont salariés en %
Ensemble	219 766	100,0	46,6	87,1
Agriculture	12 332	5,6	29,8	29,5
Industrie	45 448	20,7	25,4	94,4
Construction	15 512	7,1	9,3	77,2
Commerce, transports, services divers	82 526	37,6	49,7	86,7
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	63 947	29,1	70,0	96,0
Source : Insee, RP2007 exploitation complémentaire lieu de travail.				

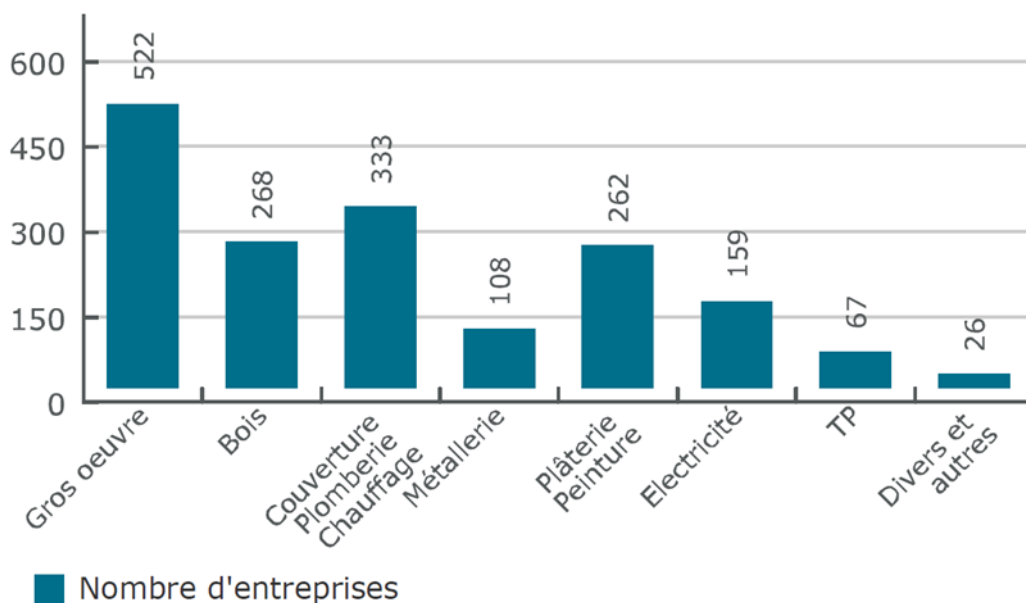
L'évolution brute des emplois entre 1999 et 2007 montre que la part de la construction a tendance à augmenter : 3 100 emplois supplémentaires ont été recensés sur la période. Sur la même période, le principal secteur de développement de l'emploi concerne le secteur tertiaire et notamment l'emploi public avec la catégorie administration publique, enseignements, santé et action sociale.

4. Une filière éco-construction bois bien implantée

Au sein de la filière construction du département, il apparaît pertinent d'apporter un éclairage particulier sur la filière « écologique », cette dernière semblant la prometteuse dans le département, et ce pour deux raisons :

- Bien évidemment, l'évolution du contexte législatif national (Grenelle de l'environnement), qui encourage leur développement ;
- Plus particulièrement sur la filière « bois » : le département bénéficie d'un avantage comparatif en matière de forêt et de qualité de bois.

Au sein des entreprises recensées par la FFB départementale, plus de 250 entreprises Saône et loiriennes travaillent dans la filière « bois ».



L'autre intérêt majeur d'un développement de la filière bois réside dans le fait qu'il bénéficie déjà d'une bonne implantation en matière de formation et d'apprentissage technique. On recense ainsi :

- un CAP et un BTS respectivement à Autun et à Chalon
- un laboratoire de recherche : Laboratoire Bourguignon des Matériaux et Procédés du CER Arts et Métiers ParisTech de Cluny
- Un grand équipement emblématique : la maison européenne du bois à Dompierre les Ormes
- Et une gare de bois dédiée à Autun.

SYNTHESE DU DIAGNOSTIC : LES ENJEUX DU FUTUR PDH

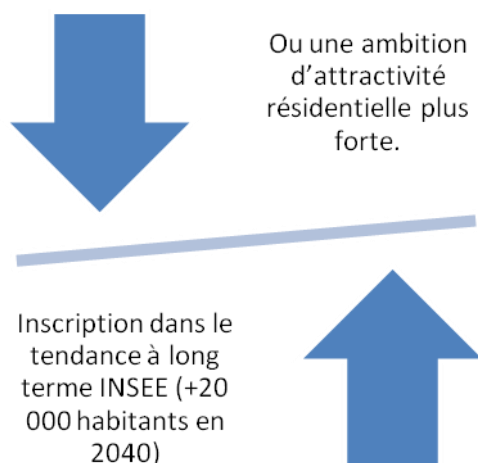
AU NIVEAU DEPARTEMENTAL

Au croisement des enjeux départementaux, il est d'ores et déjà possible d'identifier six grandes alternatives qui serviront de point de départ à l'élaboration d'orientations du Plan départemental de l'habitat.

Quelle ambition de développement de l'offre de logements au regard des évolutions démographiques ?

Si les prévisions actualisées de l'INSEE fournissent un cadre précis sur les besoins prospectifs en matière de logement, elles laissent une part au volontarisme, avec deux postures possibles :

- L'inscription dans l'ordre de grandeur des projections INSEE à l'horizon 2040 qui prévoit une légère hausse de la population départementale (+ 20 000 Saône et loiriens). La prise en compte de cette hausse conjuguée au desserrement des ménages locaux donne une idée assez précise des besoins globaux tendanciels en logement à l'horizon 2020 : autour de 2400 résidences principales complémentaires par an.
- L'ambition d'une attractivité résidentielle plus forte, qui viserait à attirer de nouveaux ménages extérieurs au département en jouant sur une offre de logements supérieure à ce chiffre, mais sans doute aussi sur une offre diversifiée et de qualité.

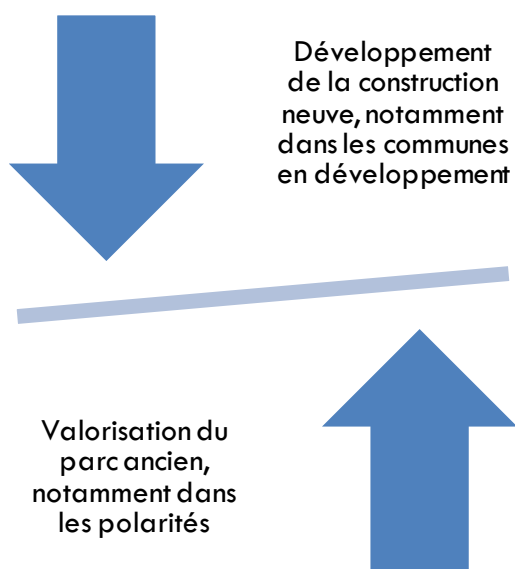


Où mettre le curseur entre une politique de développement de l'offre neuve ou une politique de valorisation du parc existant ?

L'un des enjeux identifiés par le diagnostic est le risque de concurrence entre les nouveaux logements mis sur le marché et les logements existants, en particulier les fractions les plus dévalorisées de ce parc existant (logements anciens, insalubres, énergivores...) Dans les secteurs ruraux de l'ouest du département par exemple où le marché immobilier est atone, on observe des effets de concurrence entre bourg-ancien et nouveaux lotissements, construits en périphérie. Outre leur impact sur la consommation foncière, ces programmes contribuent à créer de la vacance dans le parc privé existant.

Au regard de ces tendances, il conviendra donc de définir un juste équilibre entre :

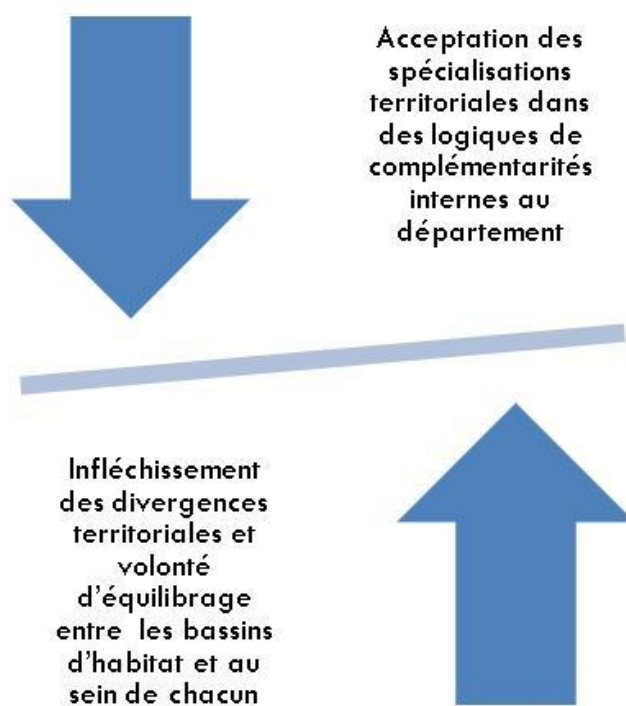
- Une ambition de valorisation du parc existant, afin de renforcer notamment les centralités du département qui souffrent d'un déclin avancé depuis le début des années 1980, Cela nécessitera une volonté politique très forte, car le principal obstacle reste culturel au regard des attentes et des pratiques des ménages qui, dès qu'ils en ont le choix, privilégient l'achat d'un logement neuf aux dépens d'un appartement ancien. Cette politique s'inscrit ainsi dans une logique de renouvellement « de la ville sur la ville » encouragé par le Grenelle de l'environnement et s'inscrivant dans une certaine continuité des politiques des principales agglomérations du département préoccupées à enrayer leur déclin démographique. Plus globalement, et en particulier dans les agglomérations, l'amélioration du parc existant peut être intégrée dans une stratégie de rénovation de l'habitat dans des tissus urbains existants, y constituant un levier à combiner avec des démolitions-reconstructions et des opérations de valorisation foncière.
- Et une ambition de développement de la construction neuve comme levier de l'attractivité résidentielle. Pour limiter les risques de concurrence avec le parc existant, il conviendra dans ce cas de privilégier notamment les communes en développement susceptibles de proposer des prix attractifs et de répondre, par une offre de maisons individuelles par exemple, aux attentes des ménages locaux et extérieurs au département.



Quelle logique de territorialisation des ambitions ?

Un autre enjeu décisif concerne la logique de territorialisation. Le PDH devra exprimer une vision d'aménagement du territoire. Deux principes peuvent guider les orientations du futur PDH :

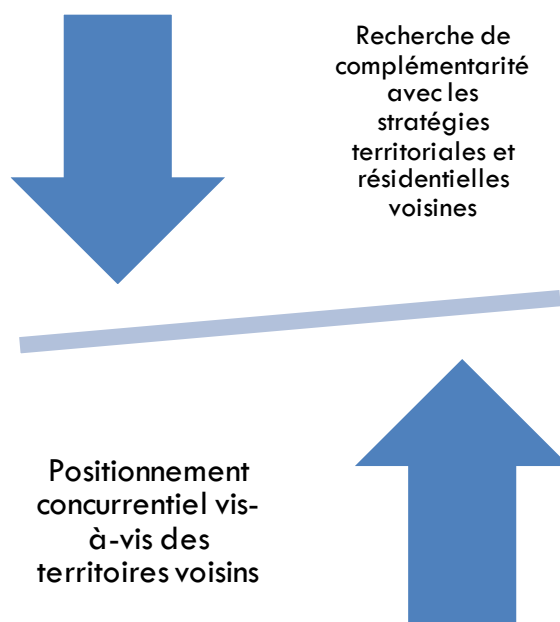
- l'infléchissement des divergences territoriales et une volonté d'équilibrage entre les bassins d'habitat et au sein de chacun, ce qui correspondrait plutôt à une logique « d'égalité » entre les territoires.
- Ou l'acceptation d'une certaine spécialisation en matière d'habitat des différents territoires, permettant une logique de complémentarité interne à l'échelle du département vis-à-vis des aspirations de parcours résidentiels des ménages.



Quelle articulation avec les territoires extérieurs ?

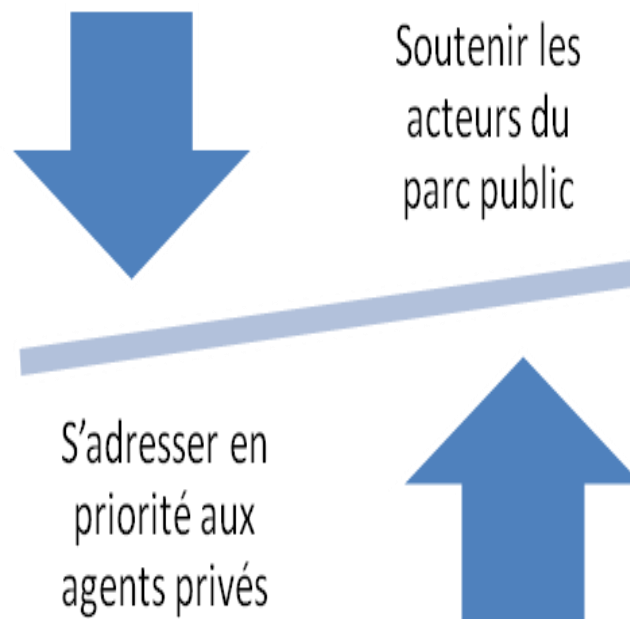
Comme le diagnostic l'a souligné, la question de l'habitat en Saône-et-Loire est fortement corrélée à la dynamique des territoires extérieurs (métropole lyonnaise, département de l'Ain...). A travers le PDH, il apparaît essentiel de réfléchir au positionnement vis-à-vis de ces territoires voisins, en sachant que la réponse sera forcément différenciée en fonction des bassins d'habitat:

- Positionnement concurrentiel vis-à-vis des territoires voisins, en cherchant à développer une offre d'habitat diversifiée destinée à tous (jeunes, primo accédants, personnes âgées, etc ...), ce qui interroge d'autres politiques publiques, au premier chef les transports.
- Recherche de la complémentarité avec ces territoires voisins (prise en compte et participation dans les stratégies territoriales et résidentielles portées notamment par les métropoles lyonnaise et dijonnaise, prise en compte des orientations des PDH voisins...).



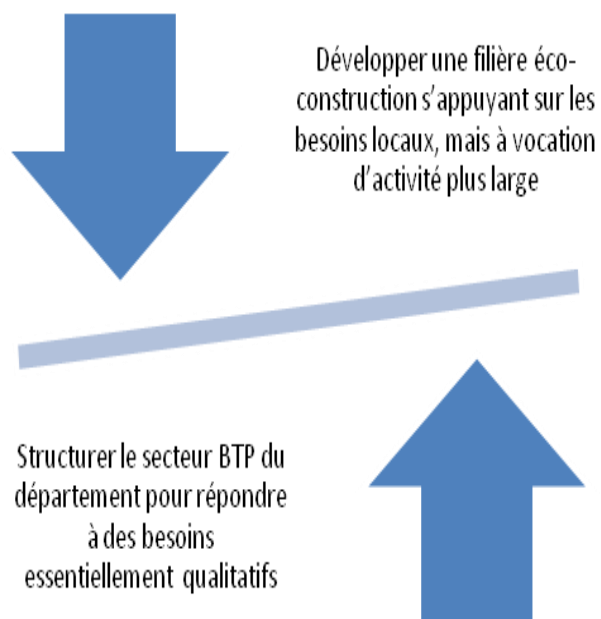
Sur quels acteurs de l'habitat s'appuyer pour développer les capacités de réponse aux besoins?

Le parc de logements publics du département est relativement développé au regard des besoins exprimés, et aujourd'hui les opérateurs du logement public sont des partenaires reconnus et impliqués dans les politiques locales menées ; s'il convient bien évidemment de poursuivre cette stratégie, la question est posée de l'intérêt de mieux mobiliser les intervenants privés au sens large (promoteurs, ménages résidant dans le parc privé existant...).



Quelle ambition accorder à la structuration de l'habitat comme levier d'un développement économique durable ?

Le diagnostic a montré que le département présente des atouts en matière d'habitat (résidences secondaires, filière éco-construction...) pour diversifier son économie, en jouant la carte de l'économie résidentielle. La question est ici posée du degré d'ambition fixée à cette dimension du futur PDH, mais aussi plus largement du projet de développement durable du territoire.



LES ENJEUX PAR GRAND TERRITOIRE

Les enjeux précédents valent pour l'ensemble du département, mais à des degrés extrêmement variables compte tenu de la diversité des situations mises en évidence dans le diagnostic.

Par la suite est donc proposée une synthèse des enjeux qui se posent de manière plus spécifique pour chacun des six grands territoires, en reprenant et développant le cas échéant les conclusions de l'étude « diagnostic : appui à une définition d'une politique départementale de l'habitat ».

1. Le territoire du Mâconnais-Clunisois-Tournugeois

Deux enjeux touchent particulièrement ce territoire :

- *L'enjeu de l'accès au logement afin d'assurer la continuité des parcours résidentiels des ménages :*

On retrouve cette problématique particulièrement dans l'agglomération mâconnaise, où les prix de l'immobilier sont parmi les plus élevés du département, avec des communes affichant des prix estimés au-delà des 1400 € le m² pour des appartements et des maisons anciennes. C'est également le territoire où la pression locative dans le parc social est la plus élevée, avec un ratio de 3 demandeurs pour 1 logement disponible contre 1,43 à l'échelle départementale.

Enfin, le territoire pâtit d'une certaine concurrence du département de l'Ain, notamment vis-à-vis des primo-accédants. Le PDH de l'Ain exprime d'ailleurs le souhait de limiter l'arrivée de ménages en secteur périurbain.

- *L'enjeu de la recherche de l'attractivité par la valorisation résidentielle du territoire :*

C'est ici la question du renforcement de l'attrait du territoire pour des résidents actuels de l'aire urbaine lyonnaise, lequel peut représenter un potentiel important sous-exploité (rappelons que sur la période récente le solde migratoire vis-à-vis de l'aire urbaine lyonnaise est positif, mais qu'il reste encore limité : 300 personnes sur une période de 5 ans). Outre l'habitat, c'est bien évidemment la question de la desserte en transports qui est interpellée.

2. Bresse Bourguignonne

- *L'enjeu de la maîtrise du développement résidentiel et de l'étalement urbain :*

C'est aujourd'hui le territoire le plus attractif du département en matière de logement, avec une évolution démographique de plus de +1% par an entre 99 et 2006 alors que la moyenne départementale se situait à +0,1%/an sur la même période. Cette dynamique démographique se répercute sur la construction neuve : entre 99 et 2009, 7,1 logements ont été construits pour 1000 habitants, contre 4,2 logements pour 1000 à l'échelle départementale, soit le plus fort taux des 6 territoires.

- *L'enjeu de la diversification de l'offre de logements*

La prédominance de l'habitat individuel, qui représente 87% de l'offre neuve, soit 8 points de plus que la moyenne départementale, n'a fait que se renforcer ces dernières années. Cette offre comprend très peu d'offre de logements collectifs et/ou locatifs, qui seraient susceptibles de diversifier les réponses pouvant être apportées aux parcours résidentiels locaux.

- *L'enjeu de l'amélioration du confort des logements*

La localisation du parc potentiellement indigne en 2005 interpelle tout particulièrement le territoire. Deux raisons à cela :

- 47% du parc ancien bâti date d'avant 1949
- La faiblesse des revenus : 77% des ménages du territoire Bressois sont financièrement éligibles au logement social, contre 73% pour la moyenne départementale.

3. L'Autunois Morvan

- *L'enjeu de la diversification de l'offre de logements*

En 2008 et 2009, sur les 150 logements construits environ, seuls 10% sont des logements collectifs ou en résidence. De plus, la structure globale de l'offre d'habitat compte une faible proportion d'habitat locatif, qui pourrait être un des offres à destination des plus jeunes ménages souhaitant rester sur le territoire.

- *L'enjeu de l'amélioration du confort des logements existants :*

Dans ce territoire rural, 51% du parc ancien bâti date d'avant 49. La problématique de la précarité énergétique est d'autant plus cruciale dans ce territoire que les conditions climatiques sont difficiles l'hiver et que les résidents ont des revenus modestes : 75% sont éligibles à un logement social.

- *L'enjeu de la valorisation du potentiel touristique du Morvan*

Le parc de logements sur le territoire compte 15% de résidences secondaires sur le territoire, contre 8% à l'échelle départementale. C'est notamment la partie nord de l'autunois, située dans le Morvan, qui accueille ces résidents temporaires, auxquels il faut ajouter les touristes dans une perspective de développement de l'économie présentielle localement.

4. Le Pays du Charolais Brionnais

Ce territoire doit affronter un enjeu majeur : *celui de l'amélioration du parc privé existant.*

Plusieurs constats peuvent expliquer cette situation :

- 46% des résidences principales sont antérieures à 1949 contre 40% en Saône et Loire.
- La concentration des problématiques de précarité énergétique sur le territoire en raison notamment d'un habitat plus énergivore que la moyenne départementale.
- Enfin, soulignons la forte concentration du parc privé potentiellement indigne dans le sud du territoire.

5. Pays Chalonnais

- L'enjeu du maintien des équilibres de peuplement :

Au jeu des migrations résidentielles, c'est le territoire comptant le plus fort déséquilibre de l'EPCI « centre » au profit du reste du bassin d'habitat. Ce processus provoque une spécialisation sociale en particulier de la ville centre vis-à-vis du reste de l'EPCI et du territoire : la part des populations modestes et âgées y est très élevée.

- L'enjeu de l'accessibilité financière des offres en acquisition :

Cette « fuite » peut s'expliquer également par la difficulté financière des ménages à accéder aux offres en acquisition : le foncier est ainsi relativement cher (40 €/ m² de foncier à bâtir en 2009 contre 27€ / m² à l'échelle départementale).

6. Le centre Saône-et-Loire

Confronté au choc industriel des années 80 et 90, ce territoire a enregistré alors une chute des emplois et des résidents. Les actions de reconversion économique et de renouvellement urbain engagées depuis ont permis de stabiliser la dynamique de l'emploi, qui a connu une certaine reprise entre 2003 et 2007. En ce qui concerne les évolutions résidentielles, le territoire continue de perdre des habitants (-0,7%/an entre 1999 et 2006), mais les évolutions du marché local (hausse structurelle des volumes et des prix de transactions des biens immobiliers depuis plus de 10 ans) peuvent être relevées comme autant de signes d'un certain renouvellement de l'attractivité du territoire.

Dans ce contexte, les enjeux propres aux territoires peuvent se regrouper *dans celui de la poursuite du travail de requalification du parc privé et social existant, dans une logique de revitalisation urbaine.*

Outre la dimension rénovation urbaine (ANRU) et la réhabilitation globale du parc social, il s'agira de renforcer la place du parc privé dans cette dynamique, et de réfléchir plus généralement aux liens entre revitalisation des centralités et renouvellement de l'offre d'habitat.

PAYS de l'AUTUNOIS - MORVAN

■Caractéristiques clés :

Territoire mal desservi, Zone d'emploi en crise, précarité des ménages, importance du poids des personnes âgées

■Enjeux

1. Amélioration du parc privé existant (précarité énergétique secteur le plus rural)
2. Diversification de l'offre de logements (développement de l'habitat collectif, locatif privé)

PAYS CHALONNAIS

■Caractéristiques clés :

Territoire à dominante urbaine, bonne desserte, marché résidentiel relativement tendu, EPCI moteur en matière de politique habitat

■Enjeux

1. Maintien des équilibres de peuplement : risque de décrochage entre le Grand Chalon et le reste du Territoire, spécialisation socio-spatiale ville centre / couronne / rural
2. Amélioration de l'accès au logement (primo-accession)

BRESSE BOURGUIGNONNE

■Caractéristique clé :

Territoire le plus attractif du département

■ Enjeux

1. Maîtrise du développement résidentiel et de l'étalement urbain
2. Amélioration du parc existant (Habitat indigne, précarité énergétique)
3. Diversification de l'offre de logements (développement de l'habitat collectif, locatif privé)

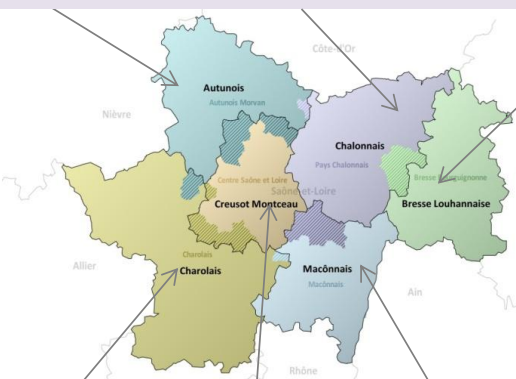
PAYS du CHAROLAIS - BRIONNAIS

■Caractéristiques clés :

Territoire le moins bien desservi, le plus rural, précarité des ménages (faiblesse des niveaux de revenus)

■Enjeux

1. Amélioration du parc privé existant (importance de l'habitat indigne : sud du territoire, précarité énergétique)
2. Amélioration de l'attractivité du parc locatif social existant



PAYS CENTRE SAÔNE-ET- LOIRE

■Caractéristiques clés :

Fragilité de la zone d'emploi, forte perte d'attractivité

■Enjeux

Priorité à l'existant dans un contexte de déprise démographique et de détente des marchés du logement : requalification du parc privé et social existant, renouvellement urbain

MÂCONNAIS – CLUNISOIS – TOURNUGEOIS

■Caractéristique clé :

Territoire connaissant la plus forte tension du marché résidentiel à l'échelle du département (niveaux de prix de l'immobilier, demande locative sociale...)

■Enjeux

1. Amélioration de l'accès au logement et fluidification des parcours résidentiels : primo-accession, parc locatif social
2. Maîtrise du développement résidentiel et de l'étalement urbain

