



TERRITOIRE DU SCOT DE LA RÉGION DE SAVERNE

Bilan du PDH à mi-parcours

Le Plan Départemental de l'Habitat (PDH) est l'expression d'une volonté politique, l'occasion pour une collectivité territoriale volontaire, en association avec l'État, de marquer son ambition d'offrir à chacun la possibilité d'accéder au logement dont il a besoin, voire au logement dont il rêve.

Le PDH, c'est en premier lieu l'expression d'une vision du territoire à moyen et à long termes ; c'est préparer une feuille de route pour construire une politique d'aménagement et d'habitat durable à long terme.

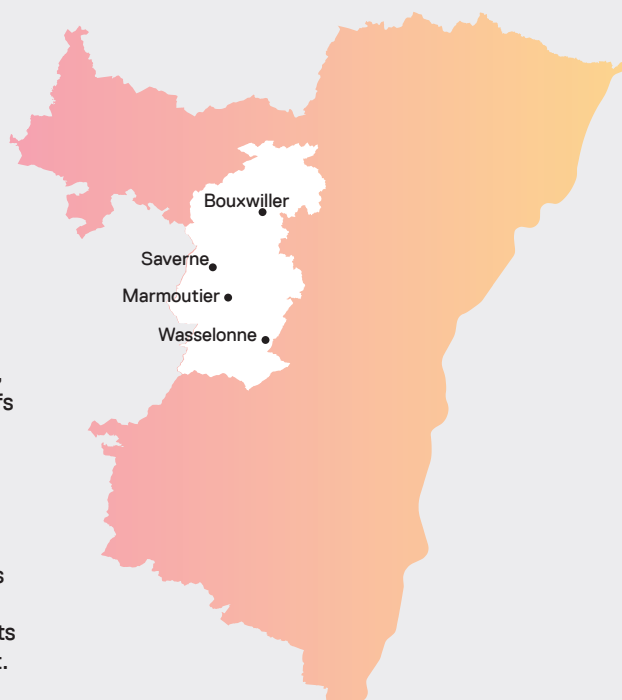
L'élaboration d'un PDH, c'est également l'occasion de co-construire un projet cohérent, avec l'ensemble des partenaires de la filière logement, une politique qui prenne en compte la spécificité de chaque territoire, de chaque public, de chaque acteur.

C'est enfin se doter d'un document de soutien à l'action en élaborant des outils pour agir et en précisant les enjeux et les objectifs de la collectivité en matière d'aménagement, d'urbanisme et d'habitat.

C'est dans cet esprit qu'a été élaboré le PDH 2010-2015 du Bas-Rhin.

L'évaluation à mi-parcours du PDH permet de faire partager localement par les élus et l'ensemble des acteurs de la filière logement les avancées intervenues en matière de logement, les analyses mettant en exergue les réussites et les faiblesses de chaque territoire, et de partager une vision prospective qui sait se remettre en cause et se réorienter.

S'agissant de la Région de Saverne, le PDH fixe des objectifs quantitatifs ambitieux, qui n'ont pas tous été atteints, notamment en matière de logement aidé. Aussi, dans le cadre de relations étroites et d'échanges réguliers, le Département et le SCOT ont su préciser leurs priorités vers le développement d'un habitat diversifié, correspondant à différents segments de la demande en habitat. Plus précisément, sur ce territoire, une attention particulière sera portée à la réhabilitation de l'habitat et la résorption de la vacance dans le parc privé. Il s'agit véritablement de partager une approche qualitative permettant d'assurer l'émergence de ces produits et en s'inscrivant plus finement dans l'évolution du territoire.



Lors de l'élaboration du Plan Départemental de l'Habitat du Bas-Rhin, le diagnostic mettait en avant une attractivité modérée du SCOT de la Région de Saverne : en effet, la population comme les logements y progressaient peu. De plus, au regard de la proportion importante de propriétaires dans ce territoire, le SCOT affichait un vieillissement plus rapide que dans le reste du département. Malgré tout, le PDH enregistrait, pour la période la plus récente, un regain dans le dynamisme de la construction neuve (un des rythmes les plus rapides du département) accompagné d'une diversification plus appuyée de l'offre. Cependant, l'offre locative sociale restait encore insuffisante au regard des besoins des ménages du SCOT. En effet, au vue de la précarisation grandissante des ménages et des prix élevés du parc locatif privé, ce territoire montrait des signes de tension du marché immobilier.

Au regard de ces constats, les principales orientations pour la production et la diversification de l'offre étaient les suivantes :

- Produire 300 logements par an, dont 80 logements aidés.
- Augmenter l'offre locative privée par le biais du conventionnement Anah avec un objectif de 25 logements par an.
- Rééquilibrer territorialement l'offre en logements locatifs.
- Réaliser 1 résidence junior et 3 résidences seniors pour faciliter leur parcours résidentiel.
- Produire et favoriser l'accès des ménages les plus modestes à des logements répondant à leurs besoins.
- Développer un habitat économe en espace et en énergie (étalement urbain, proximité, ressources,...).

On peut également signaler qu'une partie du territoire du SCOT (28 communes) est couverte par un Programme local de l'habitat (PLH), qui définit également de grandes orientations en matière de développement (objectifs de production de logement, diversification de l'offre, etc.).

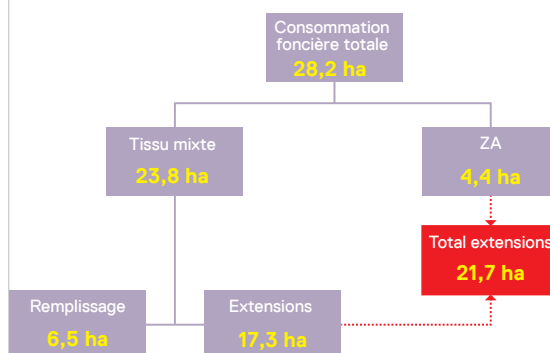
Un habitat plus économe en espace

La consommation foncière annuelle globale du SCOT de la Région de Saverne est passée d'un peu moins de 39 ha entre 1976 et 2002 à un peu plus de 28 ha entre 2002 et 2007, dont plus de 80 % consommé pour de l'habitat. Cela représente une diminution de 27 % du foncier consommé chaque année, soit la diminution la plus faible du département.

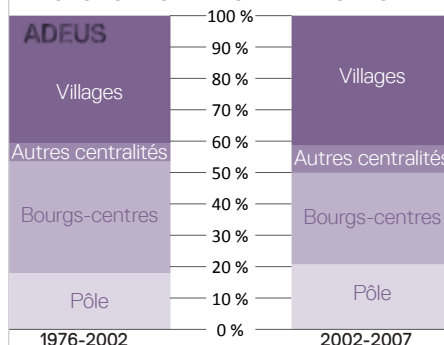
Ces constats s'expliquent par la part importante de foncier consommé en extension et une consommation par logement produit qui reste élevée. Le SCOT de la Région de Saverne se situe parmi les territoires les moins économes en foncier du Bas-Rhin. Ainsi, le territoire a consommé 10 % du foncier départemental ; alors que dans le même temps il n'a produit que 7 % des logements neufs.

Malgré tout, la part de foncier consommé tend à se renforcer sur les pôles. Avec le développement de formes de logements plus denses, collectifs et petits logements, ce constat devrait, a priori, se confirmer à l'avenir. Ce phénomène reste néanmoins à vérifier dans le temps, puisque le renforcement des pôles se fait aujourd'hui au détriment des autres centralités et la part de la consommation foncière dans les villages reste importante.

CONSUMMATION ANNUELLE DE FONCIER DANS LE SCOT DE LA RÉGION DE SAVERNE 2002-2007



RÉPARTITION DE LA CONSOMMATION FONCIÈRE DANS LE SCOT DE LA RÉGION DE SAVERNE EN FONCTION DU NIVEAU D'ARMATURE URBAINE



Source : IGN BD TOPO-ADEUS

Une production qui peine à se rapprocher des objectifs

En moyenne, 240 logements neufs par an depuis 2009

Globalement, sur le SCOT de la Région de Saverne, la tendance est à la hausse de la production de neuve de logements (courbe en orange sur le graphique). Depuis 2006, ce sont plus de 345 logements qui ont été produits chaque année.

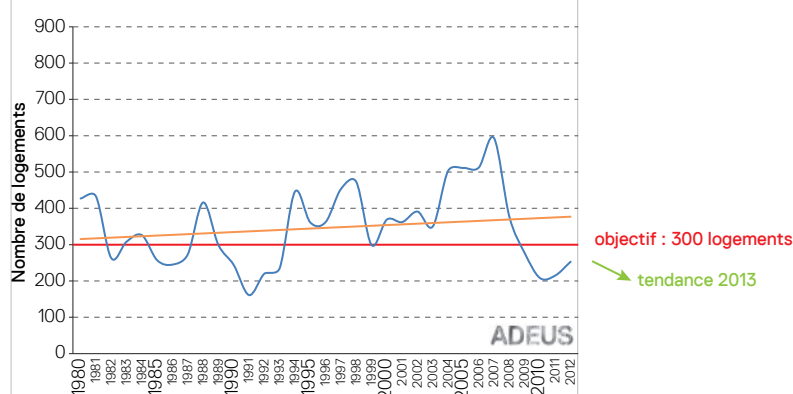
Cependant, l'observation des dernières années montre un effondrement de la production : le niveau de production moyen chute ainsi à 240 logements neufs par an. Ces chiffres de production récents, sont éloignés de l'objectif initial inscrit dans e PDH (300 logements par an).

Ceci peut, en partie, s'expliquer par les crises successives qui ont touché le marché immobilier, ainsi que par la reprise du dynamisme de la construction neuve dans la Communauté urbaine de Strasbourg, qui a un impact sur le reste du département.

A mi-parcours de l'application du PDH, 75 % des objectifs de production de logements ont été atteints. L'observation des six premiers mois de 2013 semble confirmer la tendance à la baisse de la construction neuve dans le SCOT de la Région de Saverne. Ce constat reste cependant à confirmer dans le temps.

Par ailleurs, depuis 2006, près de 40 % de la production de logements s'est faite dans les communes rurales du territoire (échelon le plus bas de l'armature urbaine) et cette proportion approche les 50 % depuis 2009. Ce qui induit que seule la moitié des logements produits l'ont été, depuis 2006, dans la proximité¹ des services du quotidien (part en constante baisse). Ces constats sont éloignés des préconisations du PDH, et les efforts déjà engagés restent donc à poursuivre.

EVOLUTION DE LA CONSTRUCTION NEUVE DANS LE SCOT DE LA RÉGION DE SAVERNE ENTRE 1980 ET 2012



Source : DREAL Alsace/CEDD/C/ODE - Sitadel, 1980-2012



1. La notion de proximité est ici définie comme la possibilité d'accéder à la majorité des principaux services du quotidien (santé, commerces, écoles et relations sociales) à pied ou à vélo, dans de bonnes conditions d'accès (distance, agrément, sécurité, ...).

Une diversification progressive de l'offre

Depuis 2006, la production de logements tend, globalement, à diversifier une offre majoritairement constituée de maisons (70 % du parc) et de grands logements. Ainsi, un peu plus de 40 % de la construction neuve s'est faite en logements collectifs depuis 2006 (ce qui est dans la moyenne départementale hors SCOTERS).

Par ailleurs, plus de 10 % des constructions étaient des petits logements (1-2 pièces) et près de 40 % des logements de taille intermédiaire (entre 3 et 4 pièces).

Malgré tout, avec près de la moitié des constructions neuves de 5 pièces et plus, le SCOT de la Région de Saverne se situe légèrement au-dessus de la moyenne bas-rhinoise hors SCOTERS.

En complément, les aides de l'Anah² et du Conseil Général du Bas-Rhin, via le Programme d'Intérêt Général « Rénov'Habitat 67 », ont permis de renforcer l'offre locative privée du territoire. Entre 2006 et 2012, ce sont environs 14 logements par an qui ont été réhabilités et conventionnés, soit un peu plus de la moitié de l'objectif de 25 logements/an fixé par le PDH.

Une offre sociale en-deçà des objectifs fixés

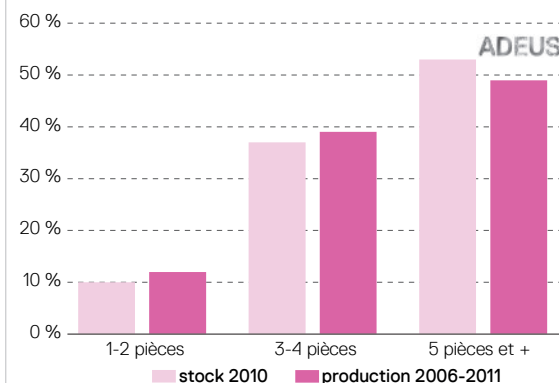
Au 1er janvier 2012, on dénombre, sur le SCOT de la Région de Saverne, environ 1 310 logements sociaux. Depuis 2006, ce territoire enregistre une progression de +12 % de logements sociaux et se situe dans la moyenne départementale.

Cependant, avec en moyenne 27 logements sociaux produits chaque année depuis 2009, le SCOT est très en deçà de l'objectif de 80 logements par an fixé par le PDH. De plus, en 2011, ce territoire enregistre la plus faible production de logements aidés du département avec 6 nouveaux logements créés.

En 2012, 22 logements sociaux ont été financés sur le territoire du SCOT de la Région de Saverne, ce qui reste inférieur aux objectifs définis, mais amorce un regain de dynamisme par rapport aux années précédentes.

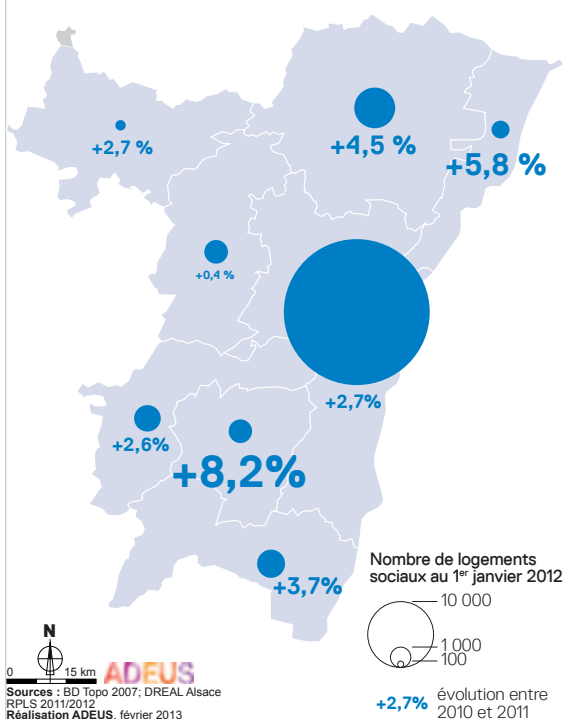
En termes de typologie de logements, le parc social du SCOT de la Région de Saverne est, avec

TYPOLOGIE DES LOGEMENTS DANS LE SCOT DE LA RÉGION DE SAVERNE



Source : DREAL Alsace/CEDD/SIS-Sitadel, 1980-2011 ; INSEE, recensement 2010

VOLUMES ET ÉVOLUTION DE L'OFFRE SOCIALE PAR SCOT DANS LE DÉPARTEMENT



2. Agence nationale de l'habitat.



un quart de logements de 1-2 pièce(s), un des parcs proposant le plus de petits logements du Bas-Rhin. La production récente de logements aidés tend, quant à elle, à diversifier un peu plus l'offre puisque, depuis 2006, près de 20 % de la construction neuve était des grands logements (5 pièces et plus). On peut donc faire le constat d'une adéquation entre production et besoins, puisqu'un quart des demandeurs sont des familles avec enfants.

Parcours résidentiels

Décrochage entre revenus des ménages et prix de l'immobilier

Comme cela avait déjà été mis en lumière lors de l'élaboration du PDH, les prix des logements du SCOT de la Région de Saverne, même s'ils sont parmi les plus bas du département, s'établissent à un niveau élevé et pénalisent les ménages, notamment les plus modestes d'entre eux.

Ainsi que le montre le graphique, globalement dans le Bas-Rhin, le décrochage entre augmentation des prix et pouvoir d'achat s'accroît, rendant difficile l'accès au logement pour un certain nombre de ménages.

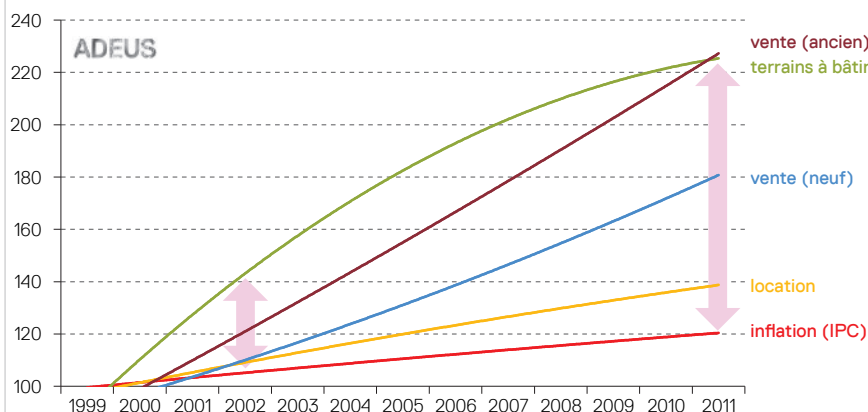
L'observation des parcours résidentiels³, font ressortir des analyses complémentaires sur les difficultés à se loger des ménages bas-rhinois. De manière générale, plus on est fragile sur le plan socio-économique, plus on déménage et l'on désire déménager. Ce qui entraîne un parcours spécifique pour ces ménages : la « sur-mobilité galère ». Ici la mobilité est subie et constitue un aspect de conditions de vie globalement précaires, tout en les accentuant.

Ces difficultés sont bien observables dans le territoire du SCOT de la Région de Saverne : en 2012, 24 % des ménages du SCOT étaient, au regard de leurs revenus, éligibles au parc très social et 55 % au parc social. De plus, au 1^{er} janvier 2013, ce territoire comptabilisait plus de 540 demandeurs de logements sociaux.

Les publics cibles du PDH

Lors de l'élaboration du PDH, certains ménages avaient déjà été identifiés comme connaissant plus de difficultés (ménages modestes, familles, jeunes, personnes âgées, etc.). Durant les trois

ACCROISSEMENT IMPORTANT DE L'ÉCART ENTRE L'INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION ET LES MARCHÉS IMMOBILIERS



Source : INSEE, ECLN, FNAIM, base DIA CUS, enquête loyers OLAP/ADEUS 2011

premières années de mise en œuvre du PDH, une offre complémentaire a également été développée pour répondre au mieux aux besoins en logements des ménages modestes, tant dans leur projet de location que d'accession.

• Le logement des plus modestes : un complément d'offre via la PALULOS communale

Les ménages modestes avaient déjà été identifiés comme étant surreprésentés dans le SCOT de la Région de Saverne au moment du diagnostic. Ce constat est accentué par les observations récentes et cela renforce l'objectif de développer une offre financièrement adaptée à leurs revenus, particulièrement du fait d'un parc de logements locatifs aidés jusqu'ici peu développé.

Dès lors, le Conseil Général du Bas-Rhin a soutenu, dans le SCOT de la Région de Saverne, la mise en place de la PALULOS communale⁴. Ces logements sociaux, d'initiative communale, viennent compléter l'offre en logements aidés détenue par les bailleurs. On constate d'ailleurs que les territoires qui en produisent le plus sont également ceux où la production des

3. Enquête modes de vie (EMV), réalisée en 2012 par l'ADEUS sur un panel de 3 500 ménages, qui permet notamment de qualifier les comportements résidentiels des ménages. Pour en savoir plus, trois notes sur les travaux issus de cette enquête, publiés par l'ADEUS, sont disponibles sur le site www.adeus.org.

4. PALULOS communale : aide à la maîtrise d'ouvrage communale ou intercommunale en vue de la réhabilitation de logements locatifs

baillleurs sociaux est la plus faible. Ce qui est le cas du SCOT de la Région de Saverne.

Depuis 2006, avec 30 logements sociaux mis sur le marché via la PALULOS communale, cette offre complémentaire s'est développée dans 14 communes distinctes : Bischholtz, Ernolsheim-lès-Saverne, Hattmatt, Jetterswiller, Kirrwiller, Lupstein, Maennolsheim, Monswiller, Reinhardsmunster, Uttwiller, Zehnacker et Zeinheim. Le SCOT de la Région de Saverne détient ainsi le plus grand nombre de logements aidés créés via ce dispositif dans le département (26 % de l'ensemble des financements du Bas-Rhin).

♦ Le soutien à l'accèsion à la propriété pour les ménages modestes

Avec l'augmentation des coûts du logement, les ménages ont développé des stratégies de recherche du logement au meilleur prix. Ces choix, induits par un contexte immobilier et financier en crise, ont généré les phénomènes suivants : des achats dans l'ancien et une tendance à l'éloignement des grands centres urbains, c'est-à-dire dans des secteurs où les biens immobiliers, en particulier les maisons, peuvent être plus accessibles financièrement.

Ainsi, dans le cas où le choix de l'éloignement est fait ; pour certains ménages accédants, notamment les plus précaires d'entre eux, il peut exister une « double-pénalité » : endettement et éloignement, qui induit des difficultés économiques croissantes, dans un contexte de hausse constante du prix de l'énergie.

Pour soutenir ces ménages dans leur projet d'accèsion à la propriété, le Conseil Général du Bas-Rhin a développé, de 2008 à 2011, deux dispositifs complémentaires :

- ♦ Le Pass Foncier⁵ : 61 projets ont été soutenus via ce financement, aux deux-tiers pour des opérations en individuel, et pour un montant moyen de 178 000 €.
- ♦ Le Prêt à Taux Zéro⁶ : 4 projets financés, à parts égales entre individuel et collectif, pour un montant moyen d'opération de 187 700 €.

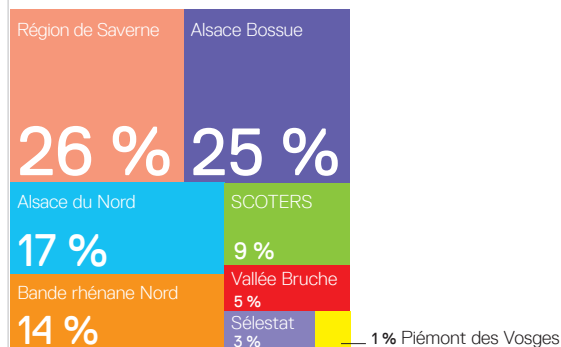
Certains ménages ont, de plus, pu cumuler les deux financements pour leur projet.

Pour autant, ces dispositifs ont évolué ou disparu, et de ce fait la question de l'accèsion pour les plus modestes représente toujours un enjeu majeur pour les années à venir.

5. Pass Foncier : mécanisme de portage financier de la charge foncière.

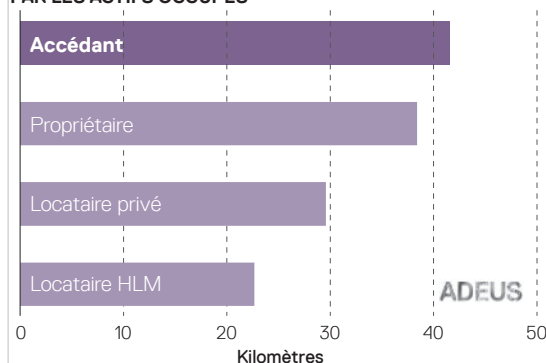
6. Prêt à Taux Zéro : prêt gratuit destiné à financer en partie un achat immobilier.

DISTRIBUTION DES LOGEMENTS AIDÉS CRÉÉS VIA LA PALULOS COMMUNALE DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2006 ET 2012



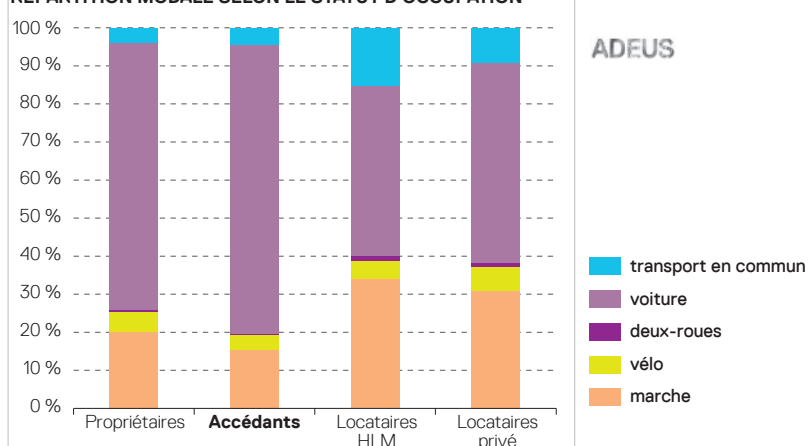
Source : Conseil général du Bas-Rhin, 2012

DISTANCE MOYENNE PARCOURUE QUOTIDIENNEMENT PAR LES ACTIFS OCCUPÉS



source : EMD, ADEUS 2009

RÉPARTITION MODALE SELON LE STATUT D'OCCUPATION



source : EMD, ADEUS 2009

De plus, l'ensemble des analyses sur le développement de l'offre pour les ménages modestes (logements sociaux, locatif privé conventionné, etc.) montre des résultats encore largement éloignés des objectifs. Ces constats, couplés à la précarisation grandissante des ménages, attestent que les efforts en la matière méritent d'être poursuivis et accentués.

Zoom sur l'étude sur la vacance et la mutabilité du bâti existant sur le territoire du SCOT de la Région de Saverne

Dans le cadre de la territorialisation de la politique départementale de l'habitat, une des priorités sur le SCOT de la Région de Saverne concerne la rénovation du patrimoine bâti existant. Il a en effet été constaté que dans les territoires ruraux le bâti des cœurs de villages est souvent délaissé au profit de constructions en lotissements et en extension. Cette étude consiste à repérer les logements vacants et mutables (c'est-à-dire occupés par une personne âgée vivant seule).

Territoire concerné : les 71 communes du SCOT de la Région de Saverne. A ce jour toutes les communes ont été étudiées, sauf Wangenbourg-Engenthal, Romanswiller, Cossweiler, Westhoffen, Balbronn et Traenheim qui le seront avant fin novembre 2013.

Période d'étude : mars 2012 – novembre 2013

Méthodologie : Le travail s'est effectué en collaboration avec les élus de chaque commune et a consisté en :

- un repérage des logements vacants et mutables sur le plan du cadastre,
- une identification des raisons de la vacance,
- et une visite de terrain pour photographier les logements vacants.

A la suite des repérages, des réunions publiques sont organisées sur le territoire afin d'informer les habitants sur les aides existantes en matière de rénovation du bâti.

Bilan : sur le SCOT, 1 065 logements vacants et 753 logements mutables ont été repérés :

NOMBRE DE LOGEMENTS SCOT DE LA RÉGION DE SAVERNE

Logements - INSEE 2009	29 919
Logements vacants - INSEE 2009	2 312
Logements vacants - Repérage terrain	1 065
Logements mutables - Repérage terrain	753

Le repérage terrain indique que les chiffres de la vacance INSEE sont sur-évalués :

TAUX DE VACANCE SCOT DE LA RÉGION DE SAVERNE

Taux de vacance INSEE 2009	6,1 %
Taux de vacance Repérage terrain	3,6 %

Taux de vacance départemental = 6,6 %

Les motifs de la vacance sont divers, mais la raison principale est le délaissement du bâtiment par le propriétaire, suivie par la revente et la rénovation du logement :

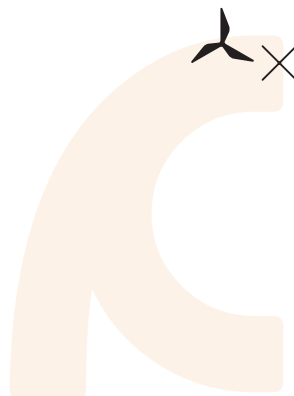
Bâtiment délaissé, pas de projet	54 %
Logement en vente	16 %
Logement en rénovation ou projet de rénovation future	9 %
Problème de partage ou d'indécision familiale	5 %
Propriétaire âgé en maison de retraite, à l'hôpital, chez famille	5 %
Recherche de locataires	8 %
Propriétaire ne souhaite pas louer	1 %
Logement réservé pour soi ou pour un proche	1 %
Projet de démolition	1 %

Suite aux repérages, les réunions publiques sur l'amélioration de l'habitat à destination des particuliers ont attiré, en 2012 et au 1^{er} semestre 2013, 230 participants sur le territoire du SCOT de Saverne, lors de cinq réunions publiques

Un nouveau cycle de réunions est actuellement en cours et se poursuivra jusqu'en décembre 2013 (4 réunions supplémentaires).

Le suivi du PIG Rénov'Habitat 67 (Programme d'Intérêt Général lancé par le Conseil Général du Bas-Rhin, qui soutient les projets de rénovation de l'habitat pour les particuliers) a également permis de compléter ces travaux, en pointant des projets concrets qui concernent des logements repérés comme vacants lors de l'étude. Sur le territoire du SCOT de Saverne, ils sont au nombre de 14.

Les réunions publiques à venir et la poursuite de la communication autour des aides mobilisables pour l'amélioration du bâti existant permettront, à terme, de faire émerger de nouveaux projets.





CONCLUSION

A mi-parcours de la mise en œuvre du PDH, on peut constater que :

- L'optimisation foncière dans le SCOT de Saverne est l'une des plus faibles du Bas-Rhin, avec une consommation qui reste importante en extension.
- La production en logements neufs, après une période relativement dynamique, s'éloigne de l'objectif de 300 logements par an et les premières tendances de 2013 semblent confirmer cette diminution.
- La production de logements, et donc la consommation de foncier, peine encore à se concentrer sur les niveaux les plus hauts de l'armature et dans les communes qui disposent de services de proximité.
- Des efforts de diversification ont été faits, tant sur la forme que sur la typologie des logements, mais restent largement à poursuivre.
- La production annuelle moyenne de logements sociaux atteint 27 unités ce qui est particulièrement éloigné des 80 unités préconisées par le PDH.
L'offre sociale est néanmoins complétée par les logements développés dans le cadre de la PALULOS communale. Et les financements de 2012 laissent augurer une reprise de la production.
- Le développement récent du parc social se rapproche des besoins exprimés par les ménages en termes de taille des logements.
- Le décrochage entre revenus des ménages et prix de l'immobilier induit une fragilisation du parcours résidentiel, particulièrement pour les publics d'ores et déjà dans des situations de précarité.
- L'appui de la politique départementale de l'habitat permet de réduire ces inégalités, notamment en soutenant le développement d'une offre financièrement accessible et en proposant des produits adaptés aux publics spécifiques.
- Des marges de progression importantes qui subsistent, notamment sur la question de la diversification du parc, du développement de l'offre sociale et très sociale.

Une démarche toujours en cours...

En Alsace comme ailleurs, le logement demeure l'une des principales préoccupations des Français. C'est pourquoi le Conseil Général du Bas-Rhin, en partenariat avec l'État, s'est investi pleinement dans une politique de l'habitat volontariste, notamment depuis 2006, avec la délégation de compétences des aides à la pierre.

Le PDH est l'expression de cette volonté, partagée avec l'ensemble des acteurs locaux : collectivités locales, professionnels du bâtiment et de l'aménagement...

Le PDH n'est pas un document d'intention, il est un outil qui permet de mesurer les besoins et de préparer les moyens à mettre en œuvre pour parvenir à satisfaire les souhaits de nos concitoyens.

Rendez-vous est d'ores et déjà pris pour la prochaine étape : l'élaboration du deuxième Plan Départemental de l'Habitat du Bas-Rhin, qui devra s'inscrire davantage encore dans le(s) territoire(s).



L'Agence
de Développement
et d'Urbanisme
de l'Agglomération
Strasbourgeoise

Directrice de publication : **Anne Pons**, Directrice générale
de l'ADEUS

Équipe projet : **Julie Dargaud** (chef de projet), **Fanny
Chailloux**, **Mathilde Delahaye**, **Amandine Herbeth**,
Sandrine Lechner

N° projet : **3.4.7.3**

Photos : **Vincent Flickinger**, **Jean Isenmann**

Mise en page : **Jean Isenmann** © ADEUS

Les notes et actualités de l'urbanisme sont consultables
sur le site de l'ADEUS www.adeus.org