



PROGRAMME LOCAL DE L' HABITAT 2011 # 2016

DIAGNOSTIC

PHASE 1



square

habitat
paysage
urbanisme



29, rue de la Comète
92600 ASNIÈRES-SUR-SEINE
Tél. : 01 47 90 87 26
squareparis@free.fr

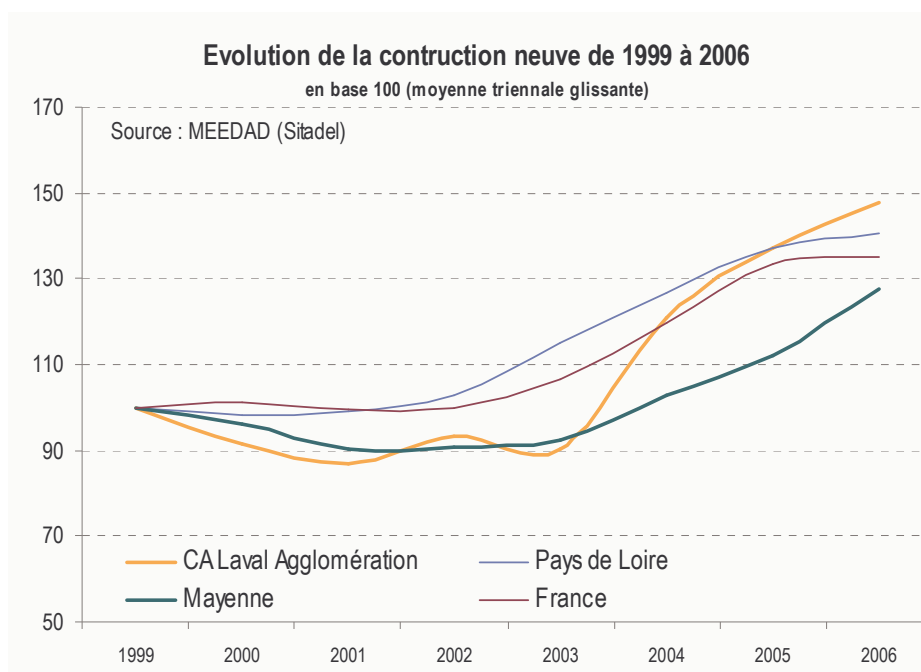
SOMMAIRE

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| I – La production de logement | 3 |
| I.1 – Une construction neuve en phase avec les objectifs du PLH | 3 |
| I.2 – Une reprise de la production locative sociale | 4 |
| I.3 – Un redéploiement de la production locative sociale sur l'ensemble du territoire | 5 |
| I.4 – Une offre intermédiaire développée par le privé et adaptée aux exigences du marché | 6 |
| I.4 – Une offre intermédiaire développée par le privé et adaptée aux exigences du marché | 7 |
| I.5 – Une partie de l'accession sociale qui échappe au territoire..... | 7 |
| I.6 – Une offre de logement pas toujours bien régulée et/ou bien ciblée..... | 8 |
| II – L'amélioration du parc existant | 9 |
| II.1 – Un effort constant de renouvellement du parc locatif social | 9 |
| II.2 – Des insuffisances dans le traitement du parc indigne..... | 10 |
| III – La maîtrise du foncier et de la qualité des opérations | 11 |
| III.1 – Une action foncière publique et privée qui a permis une relative maîtrise des coûts..... | 11 |
| III.2 – Une meilleure prise en compte de la qualité technique, paysagère et environnementale de la production de logement..... | 12 |
| IV – Les besoins spécifiques | 13 |
| IV.1 – Un investissement significatif dans l'hébergement des publics à besoins spécifiques | 13 |
| IV.2 – Des insuffisances dans la prise en compte des ménages défavorisés ... | 13 |
| V – Conséquences sur la démographie et le marché du logement | 14 |
| V.1 – Une croissance démographique soutenue..... | 14 |
| V.2 – Un marché qui demeure équilibré jusqu'à maintenant | 16 |
| V.3 – Un accès au logement relativement fluide | 18 |
| V.4 – Un phénomène de périurbanisation qui se poursuit..... | 20 |
| V.5 – Des risques de segmentation du parc..... | 22 |
| VI – Les interrogations | 23 |
| VI.1 – Des perspectives économiques moins bonnes que prévues | 23 |
| VI.2 – Des risques d'obsolescence d'une partie du parc..... | 24 |
| VII – Conclusion | 25 |

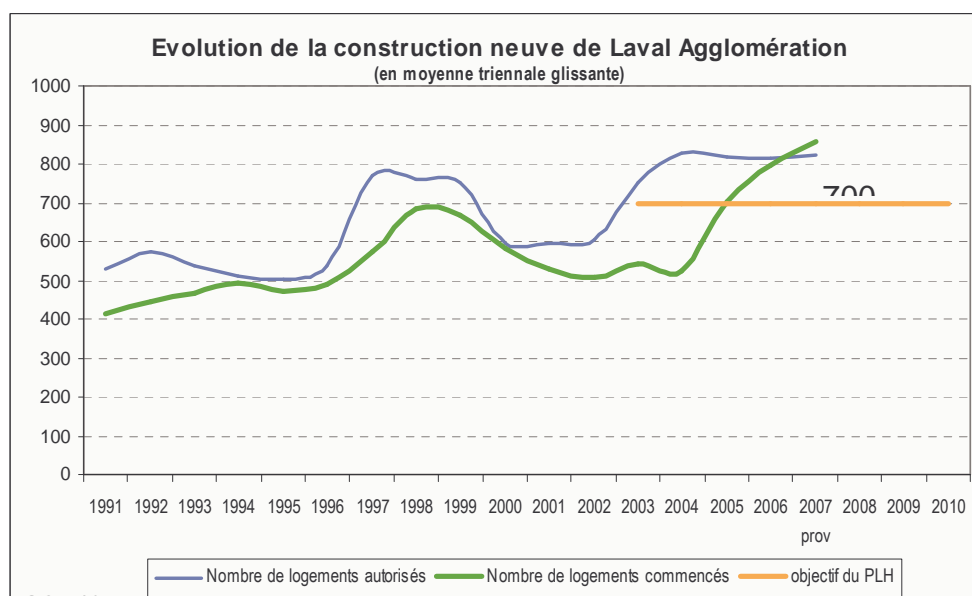
I – La production de logement

I.1 – Une construction neuve en phase avec les objectifs du PLH

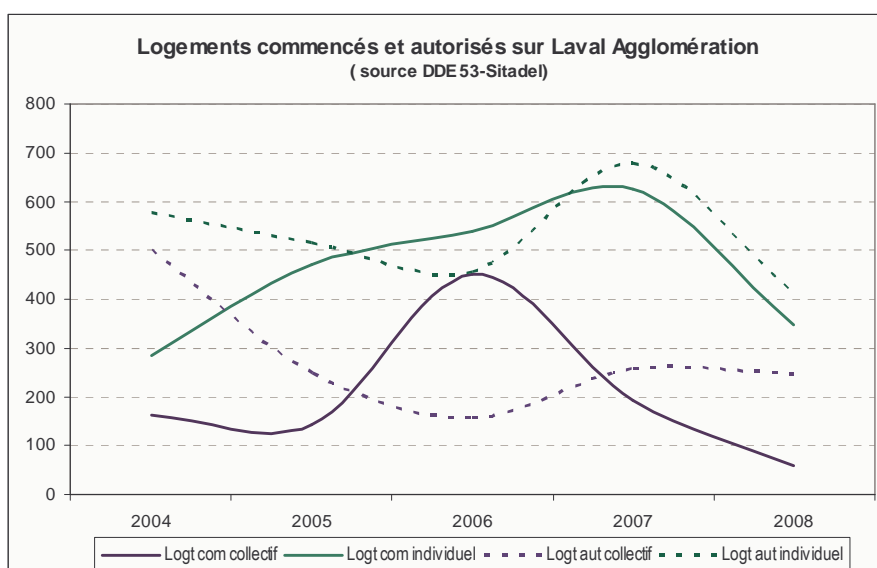
Après un creux de la production au début des années 2000, la reprise de la construction neuve est bien amorcée depuis 2004. Comparée aux référents, l'agglomération de Laval retrouve un rythme de production significatif, à partir de 2004, se rapprochant de celui de la France et des Pays de Loire et dépassant même ces référents en 2006.



L'objectif de construction neuve du PLH de 700 logements par an est respecté sur la période 2005-2008, avec une moyenne annuelle de 706 logements commencés. Mais le rythme de construction fut particulièrement erratique sur cette période, avec notamment deux années de forte production, en 2006 (987 logements commencés) et en 2007 (816 logements commencés). La mise sur le marché de ces logements, trop nombreux pour pouvoir être « absorbés » par la demande, est sans doute à l'origine du déséquilibre que connaît aujourd'hui le marché lavallois.



2008 ne confirme pas cette accélération de la production, avec seulement 407 logements commencés. La baisse de la production est particulièrement significative pour l'individuel pur (-50% par rapport à 2007) et le collectif (-70%).



La baisse des mises en chantier est particulièrement marquée pour la ville centre (notamment pour les opérations en collectif). Depuis 2006 (492 logements commencés), le rythme de construction s'est considérablement ralenti à Laval : 194 logements en 2007, 71 en 2008, 154 en 2009 (source SITADEL). Dans le reste de l'agglomération, les mises en chantier restent soutenues et les perspectives apparaissent plus satisfaisantes.

On notera également, que dans la période récente (2001-2007), sur les 3400 logements produits sur le territoire de Laval Agglo (source : Filocom), 54% ont alimenté le parc des propriétaires occupants, 8% ont alimenté le parc HLM, 38% ont alimenté le parc locatif privé.

I.2 – Une reprise de la production locative sociale

Alors que la production locative sociale était au plus bas au début des années 2000, avec une moyenne annuelle de 77 agréments PLUS et PLAI sur la période 1999-2004, on observe dans la période récente une relance de la production, avec une moyenne annuelle de 116 agréments PLUS et PLAI sur la période 2005-2008. Cette moyenne est assez proche des objectifs du PLH et de la délégation de compétence (environ 130 logements par an), même s'il reste encore inférieur.

Logements locatifs sociaux financés et livrés sur Laval Agglo entre 2005 et 2008

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | TOTAL | Moyenne annuelle |
|----------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------------|
| Financements* | 129 | 118 | 123 | 95 | 465 | 116 |
| <i>dont PLUS</i> | 114 | 112 | 104 | 85 | 415 | 104 |
| <i>dont PLAI</i> | 15 | 6 | 19 | 10 | 50 | 13 |
| Livraisons | 102 | 90 | 78 | 112 | 382 | 96 |

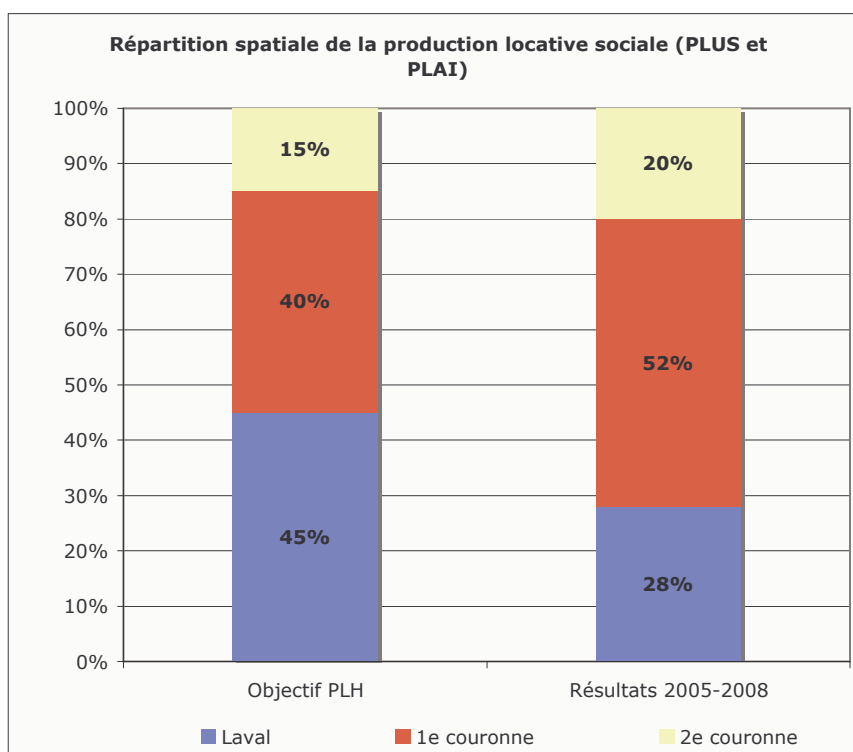
* hors reconstruction

Source : Bailleurs - Laval Agglo

Cette reprise de la production est pour partie liée aux mesures prises par Laval Agglo dans le cadre du PLH, et notamment l'intervention foncière en faveur du logement locatif aidé. Elle s'est amorcée dès la mise en place de ces mesures en 2003, et n'a fait que s'amplifier depuis. Cette aide a été importante pour les opérateurs en contribuant à l'équilibre, et donc à la faisabilité des programmes (cf. II.1.1). Mais elle n'a pas été déterminante dans la mesure où elle se substituait dans la plupart des cas à la participation foncière que les maîtres d'ouvrage demandaient le plus souvent aux communes. Par contre, en soulageant ces dernières d'une charge financière (coût neutre pour les communes), elle a facilité la cession des terrains destinés à accueillir du logement social.

I.3 – Un redéploiement de la production locative sociale sur l'ensemble du territoire

Le PLH préconisait un redéploiement de la production locative sociale, principalement vers la 1^e couronne, tout en maintenant une grande partie de celle-ci sur la ville-centre. Les résultats des années 2005-2008 vont au-delà des attentes puisque sur cette période l'offre s'est principalement développée en 1^e couronne (52%), laissant moins d'un tiers de la production sur la ville de Laval (28%). La 2^e couronne n'est pas en reste puisqu'elle concentre 20% des programmes, ce qui est supérieur à l'objectif inscrit dans le PLH (15%).



L'application de l'article 55 de la loi SRU a contribué à ce rééquilibrage. Deux communes étaient concernées pour la période 2005-2007 :

- St Berthevin, avec un taux de logements sociaux (selon la définition SRU¹) de 16,8% en 2006 et un déficit de 88 logements, avait un objectif triennal de production de 14 logements, que la commune a largement dépassé avec 91 logements produits ;
- Changé, avec un taux de logements sociaux de 6,7% en 2006 et un déficit de 254 logements, avait un objectif triennal de production de 44 logements, que la commune a tout juste atteint avec 43 logements produits.

Pour la période 2008-2010, deux communes supplémentaires sont soumises à ces obligations en matière de production de logement social :

- Bonchamp, avec un taux de logements sociaux de 8,3% en 2007 et un déficit de 238 logements ;
- L'Huisserie, avec un taux de logements sociaux de 10,1% en 2007 et un déficit de 142 logements ;

Les objectifs de production pour les quatre communes de Laval Agglo soumises à ces obligations sont présentés dans le tableau ci-dessous. On constate notamment que plus de la moitié de l'objectif annuel de programmation inscrit dans la délégation de compétence (130 logements en 2008) devra être produit sur ces quatre communes, en attendant de connaître précisément les objectifs qui seront indiqués à la commune de Louverné, aujourd'hui soumise aux mêmes obligations (estimation de l'objectif triennal pour Louverné : 25 mises en service et 40 mises en chantier).

| | Objectifs 2008-2010 (nbre de logements) | |
|------------------|---------------------------------------------------|-------------------|
| | Mises en service | Mises en chantier |
| Bonchamp | 35 | 76 |
| Changé | 44 | 26 |
| L'Huisserie | 27 | 43 |
| St Berthevin | 14 | 61 |
| TOTAL | 120 | 206 |
| <i>Moy. Ann.</i> | 40 | 69 |

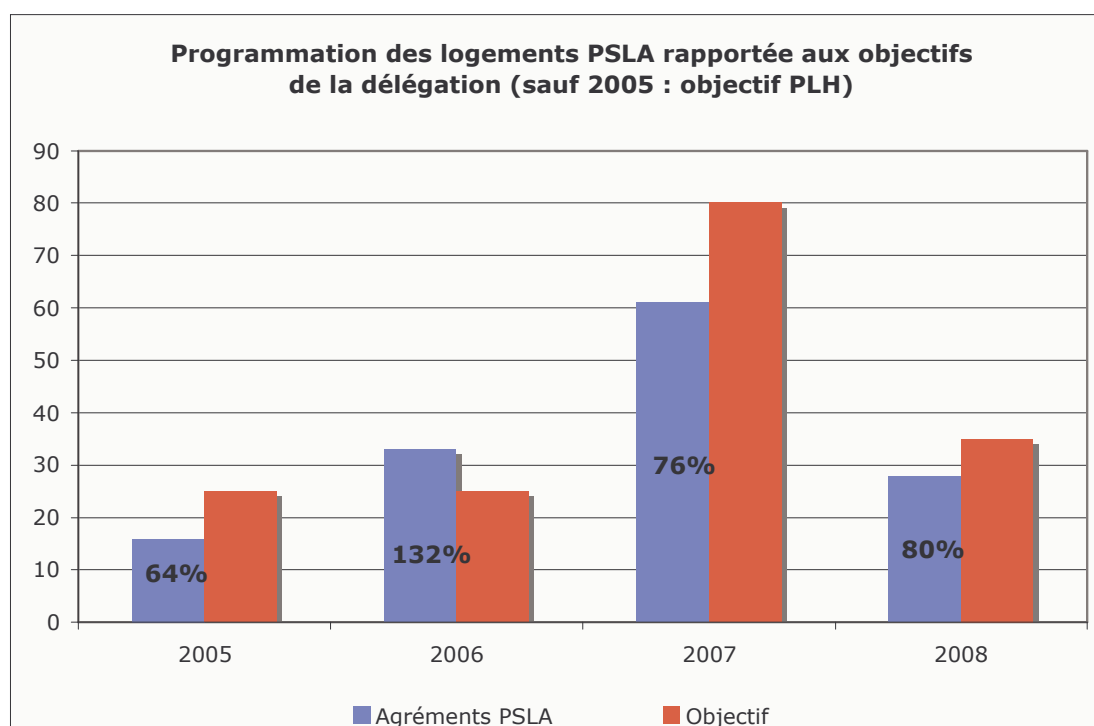
¹ Sont inclus les logements du parc public (HLM, parc communal, ...), les logements PLS, les conventionnés du parc privé, les foyers et structures d'hébergement conventionnées (3 lits = 1 équivalent logement). Les logements vendus ou déconventionnés restent pris en compte pendant 5 ans.

I.4 – Une offre intermédiaire développée par le privé et adaptée aux exigences du marché

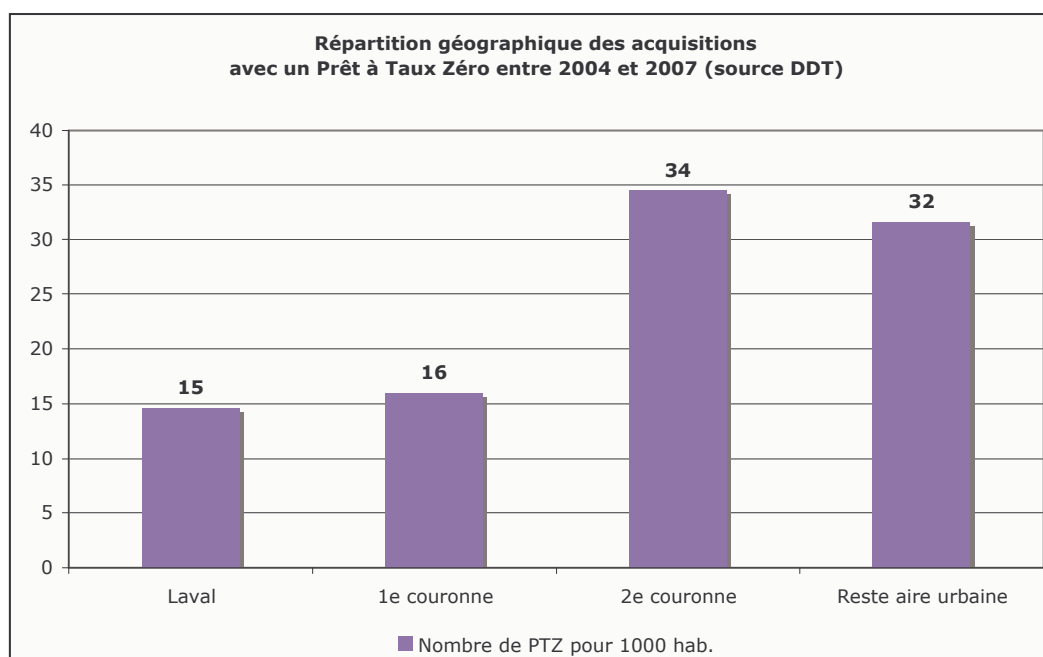
Une des spécificités du territoire de Laval Agglo est l'appropriation par les opérateurs privés (CIL, CIM, Century 21, Immo Maine, ...) des financements permettant la production d'une offre locative intermédiaire (PLS). A tel point que la production de ce type de logements sur le territoire est exclusivement le fait d'opérateurs privés, qui misent beaucoup sur ce produit à caractère « social », compte tenu des exigences du marché local qui ne permet pas la pratique de loyers trop élevés. Cette implication, voulue par Laval Agglo et les représentants de l'Etat, a contribué aux bons résultats de la production de PLS ces dernières années : 125 logements programmés entre 2006 et 2008 (83% de l'objectif de la délégation de compétence). En 2009, le nombre de PLS financés est quasiment équivalent à celui des PLUS/PLA-I : 65 PLS contre 67 PLUS-PLA-I (hors financement du CAT Ionesco).

I.5 – Une partie de l'accèsion sociale qui échappe au territoire

Entre 2005 et 2008, la production de logements financés en PSLA (location-accession) a offert de bons résultats : 138 logements en 4 ans, soit 35 par an (plus de 80% de l'objectif du PLH et de la délégation de compétence). Avec une grosse partie de la production en 1^e couronne (56%), le territoire parvient à conserver une partie de ses accédants sociaux au cœur de l'agglomération.



Néanmoins, les résultats du Prêt à Taux Zéro vont à l'encontre de cette première impression. En effet, on observe une concentration plus forte des acquisitions grâce à un Prêt à Taux Zéro en 2^e couronne et au-delà du périmètre de Laval Agglo, dans le reste de l'aire urbaine. Ce qui montre qu'une partie de l'accèsion sociale échappe au territoire.



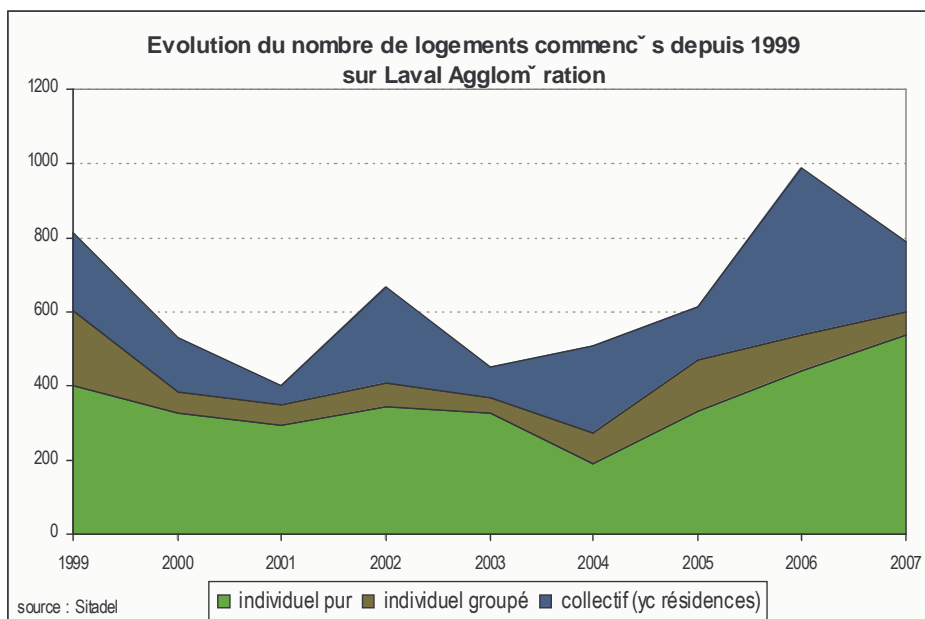
Pour les communes de l'agglomération, l'enjeu est de pouvoir conserver ces accédants sociaux, qui sont souvent des couples primo-accédants avec enfants ou en phase pré-parentale, et qui ne trouvent pas dans Laval Agglo le produit correspondant à leurs attentes et/ou à leurs contraintes budgétaires. Perdre ces ménages, c'est aussi perdre une partie de la population jeune, celle qui participe à la vie des communes et garantit la pérennité des équipements, notamment les établissements scolaires.

I.6 – Une offre de logement pas toujours bien régulée et/ou bien ciblée

Le graphique ci-dessous montre combien le rythme de la production de logements a été erratique depuis 1999, en grande partie à cause de la mise sur le marché d'importantes opérations de logement collectif, le plus souvent destinées à l'investissement locatif. Celles-ci représentent sur Laval Agglo près de 40% de la production globale de logement des années 2001-2006 (près de 70% sur la ville centre).

Cette offre, constituée en grande partie de logements de taille modeste (68% des logements construits à Laval font moins de 54 m²), a contribué à déstabiliser le marché locatif local, à tel point que ces programmes récents ont connu et connaissent encore aujourd'hui des difficultés de commercialisation, ce qui a eu pour effet de décourager à la fois les opérateurs et les investisseurs. De plus, le contexte a été, jusqu'à très récemment, particulièrement favorable à l'accession, ce qui a forcément contribué à la réduction de la demande locative globale.

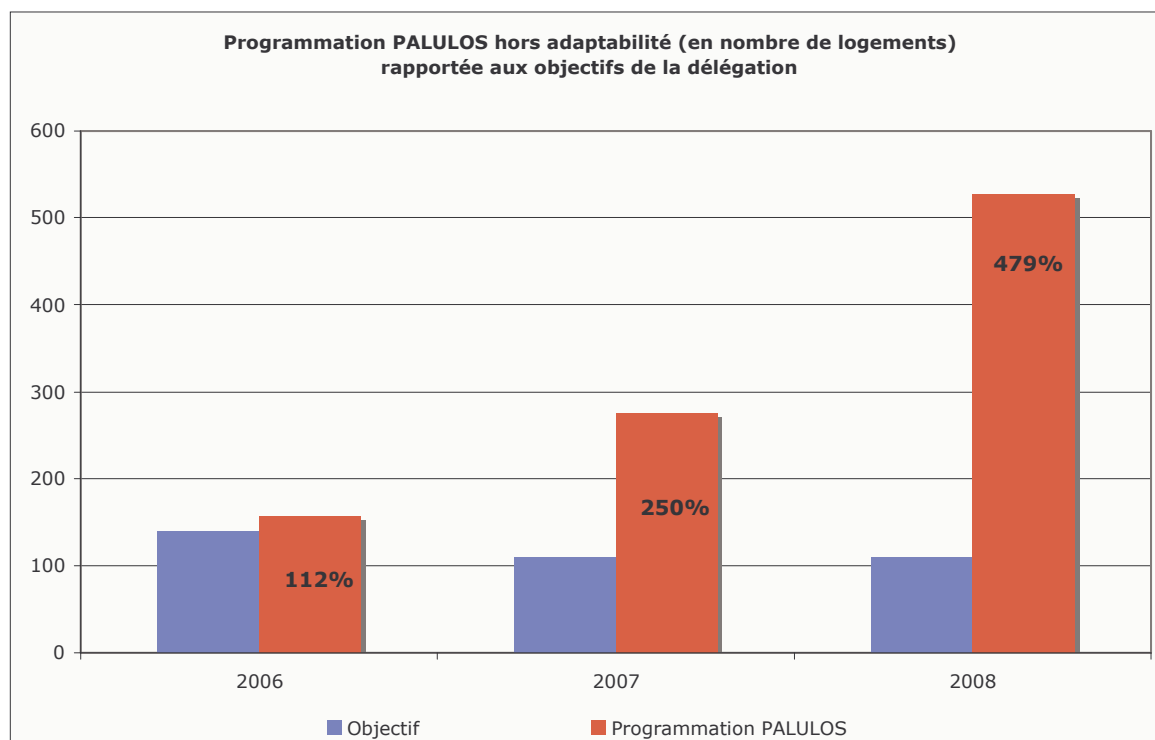
Néanmoins, les dispositifs fiscaux récents (Scellier) semblent avoir redonné suffisamment d'intérêt à l'investissement locatif pour que les investisseurs se mobilisent à nouveau sur le marché lavallois.



II – L'amélioration du parc existant

II.1 – Un effort constant de renouvellement du parc locatif social

Avec une moyenne de 320 logements réhabilités par an entre 2006 et 2008 (programmation PALULOS hors adaptabilité), l'objectif de la délégation de compétence (120 par an) est largement dépassé. Les objectifs en matière de démolition ont eux aussi été respectés, avec un total de 152 logements engagés entre 2004 et 2007 : Ste Catherine (120 logements engagés en 2004 et 2005), Thévalles (20 logements en 2006), Cordeliers (2 logements en 2006), Trappistines (10 logements en 2007). A court et moyen terme, les actions de renouvellement vont se poursuivre avec les projets des Fourches et des Pommeraies.



II.2 – Des insuffisances dans le traitement du parc indigne

Depuis 2006, Laval Agglo n'a eu à traiter qu'un seul cas de logement « indigne » dans le cadre des opérations de réhabilitation du parc privé. Les signalements sont cependant assez nombreux (une trentaine de signalements à Laval entre 2005 et 2008), ce qui ne semble pas remettre en question le dispositif de repérage. La plupart des signalements concerne des logements de propriétaires bailleurs, et dans 90% des cas il s'agit de petits désordres (menuiseries, VMC, ...) qui ne nécessitent pas forcément de gros travaux. Ils sont donc rarement fléchés « habitat indigne ». Malgré tout, 10% des cas sont plus conflictuels et il reste encore sur le territoire de Laval Agglo quelques situations préoccupantes à traiter, notamment chez les propriétaires occupants âgés issus du milieu agricole (cf. entretiens communaux). Les données FILOCOM indiquent qu'en 2007 le territoire comptait 367 ménages « pauvres »² vivant dans un logement du parc privé de qualité « médiocre »³ (beaucoup plus que les 237 logements recensés en 2005), dont près de 60% sont des ménages âgés (60 ans et plus). L'enjeu est d'autant plus fort que l'ANAH a aujourd'hui fait du traitement de l'habitat indigne et de la précarité énergétique des priorités à l'échelle nationale.

² Revenu moyen par unité de consommation inférieur au 2^e quintile national

³ Logement classé en catégorie 7 ou 8

III – La maîtrise du foncier et de la qualité des opérations

III.1 – Une action foncière publique et privée qui a permis une relative maîtrise des coûts

Grâce à l'action combinée des communes et des opérateurs privés, le territoire bénéficie d'une alimentation régulière en foncier opérationnel. En mai 2009, une douzaine d'opérations de lotissement étaient en cours de commercialisation sur l'ensemble du territoire de Laval Agglo. 115 parcelles étaient encore disponibles dans ces opérations (dont 23 à Laval, 74 en 1^e couronne et 41 en 2^e couronne – source ADIL).

De son côté, Laval Agglo participe à la constitution de réserves foncières grâce à son dispositif de portage foncier : entre 2005 et 2008, 25 hectares ont été acquis par ce biais, exclusivement dans des communes de 2^e couronne (soit environ 6 hectares par an, en-deça cependant de l'objectif de 10 hectares préconisé par le PLH). Ce dispositif monte en charge progressivement et d'autres interventions sont à prévoir à court terme, toujours pour des communes de 2^e couronne (La Chapelle Anthenaise, Montigné le Brillant, ...).

En 1^e couronne, la constitution de réserves foncières est prise en charge soit par les communes (parfois de manière exclusive comme à Louverné), soit par les opérateurs (parfois de manière exclusive comme à Bonchamp), soit par les deux. A Laval, la maîtrise du foncier est plus problématique, car les opportunités sont plus rares que dans le reste de l'agglomération, ce qui conduit la collectivité et les opérateurs privés à réaliser de lourds investissements pour constituer de la réserve foncière. C'est principalement pour cette raison que l'offre en lotissement est relativement réduite et chère sur la ville-centre (voir le tableau ci-dessous).

Quoiqu'il en soit, les projets recensés à court et moyen terme semblent suffisants pour envisager de maintenir le rythme de construction actuel, excepté peut-être en 2^e couronne où certaines communes ont choisi de ralentir leur développement compte tenu notamment de l'évolution défavorable du contexte économique.

En limitant l'intervention des opérateurs privés et les risques de spéculation foncière, les collectivités du territoire ont permis une relative maîtrise des coûts du foncier opérationnel, avec des valeurs moyennes qui permettent d'envisager une accession en individuel neuf à hauteur de 90% des plafonds PLUS (environ 170 000€).

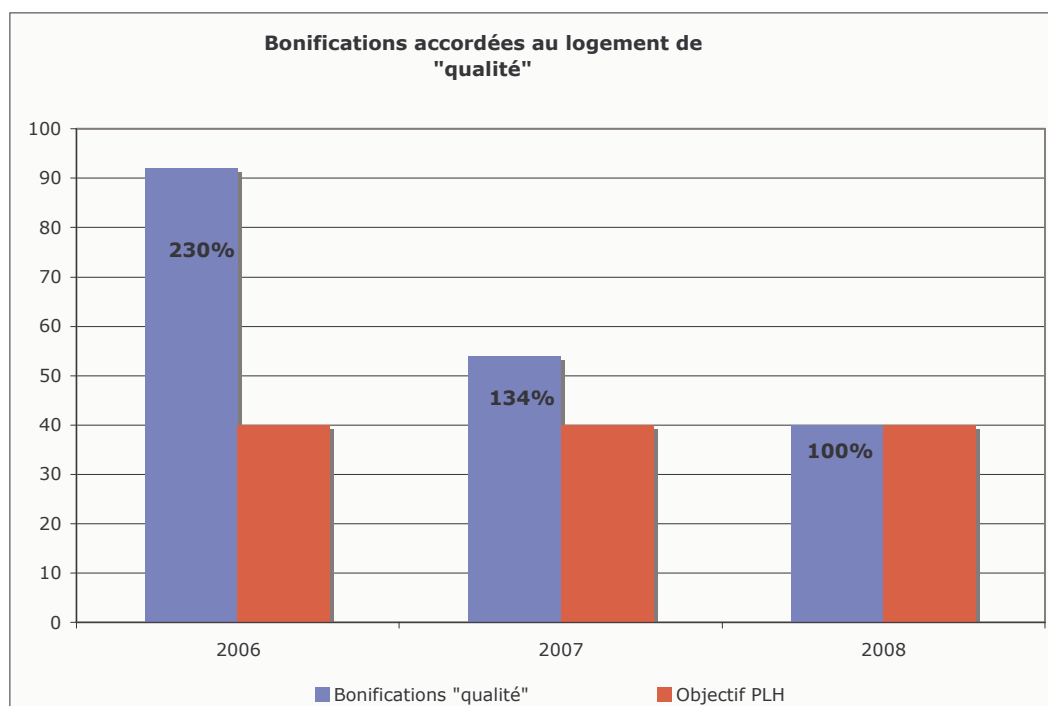
Prix moyen des parcelles dans les opérations de lotissement en cours de commercialisation sur Laval Agglo

| Zones | Nbre de parcelles | Prix HT au m2 |
|-------------------------|-------------------|---------------|
| Laval | 1 | 62,00€ |
| 1 ^e couronne | 26 | 55,40€ |
| 2 ^e couronne | 38 | 42,42€ |

Source : ADIL – mai 2009

III.2 – Une meilleure prise en compte de la qualité technique, paysagère et environnementale de la production de logement

Dans le cadre du PLH, Laval Agglo propose une bonification pour le logement de « qualité » (opérations obtenant la double certification "Habitat et Environnement" et "Qualitel"). Entre 2006 et 2008, 186 logements ont bénéficié de cette bonification, soit 62 par an, au-delà de l'objectif du PLH (40 par an).



La contribution financière de Laval Agglo s'accompagne d'une action pédagogique qui se met progressivement en place, avec notamment la création d'un groupe de travail « cadre de vie » et la signature d'une convention avec le CAUE qui s'est chargé d'accompagner la collectivité dans la mise en évidence des enjeux architecturaux, urbains et paysagers du territoire. En 2009, cette action a débouché sur l'élaboration d'une charte « qualité urbaine et paysagère ». Notons que certaines communes ont déjà mené de manière individuelle une réflexion sur l'opportunité de développer des projets consommant moins de foncier et préservant l'espace agricole.

IV – Les besoins spécifiques

IV.1 – Un investissement significatif dans l'hébergement des publics à besoins spécifiques

Comme le préconisaient à la fois le PLH et la délégation de compétence, Laval Agglo devait intervenir fortement sur le thème de l'hébergement des publics à besoins spécifiques. Ce fut le cas ces dernières années avec des opérations significatives telles que :

- le renouvellement de la résidence sociale des Tisserands (20 PLUS CD en 2005) ;
- l'extension de capacité d'accueil de la maison-relais (19 PLAI, dont 10 en 2005 et 9 en 2007) ;
- la recomposition du CAT Ionesco (32 PLUS, dont 12 en 2006 et 20 en 2009) ;
- la production de 14 logements dans le cadre du Programme Social Thématique entre 2006 et 2008, soit environ 5 par an, en-deça cependant de l'objectif de la délégation de compétence (8 par an).

Seule ombre au tableau, la collectivité a pris du retard dans l'aménagement des aires d'accueil destinées aux gens du voyage. En effet, si les aires secondaires de Changé et de St Berthevin ont effectivement été mises en service, ce n'est toujours pas le cas de l'aire principale de Laval (le projet est néanmoins en cours), ni celui de l'aire de grand passage, dont la localisation reste à déterminer.

IV.2 – Des insuffisances dans la prise en compte des ménages défavorisés

Entre 2006 et 2008, la production de logements financés en PLAI (logements destinés à un public socialement et économiquement en difficulté) a été insuffisante au regard des objectifs fixés par la délégation de compétence : 33 logements ont été financés sur cette période, soit seulement 72% de l'objectif de la délégation (46 logements en 3 ans). Il semble que le manque d'opportunités (surtout immobilières) et une implication insuffisante des collectivités et des opérateurs puissent en partie expliquer cette carence.

V – Conséquences sur la démographie et le marché du logement

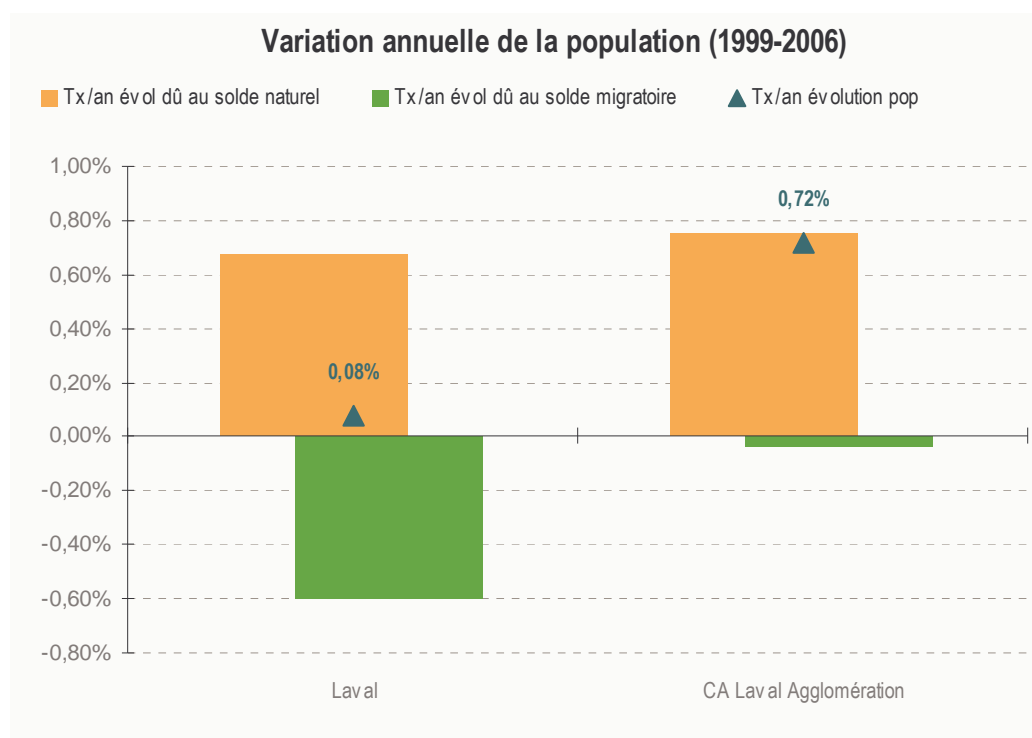
V.1 – Une croissance démographique soutenue

N.B. : L'analyse des dynamiques démographiques a été réalisée en deux étapes :

- à partir des résultats du recensement publiés récemment par l'INSEE (population au 1er janvier 2006), pour mesurer l'évolution depuis la fin des années 90 ;
- à partir des données fournies par la taxe d'habitation (formulaire MTH1386), pour tenter d'apprécier les tendances les plus récentes, 2006-2008, et notamment en matière d'évolution des ménages et de leur composition.

En 2006, la population de l'agglomération de Laval est de 92 857 habitants selon l'INSEE, soit 650 habitants de plus chaque année depuis 1999. La croissance démographique s'est donc renforcée depuis cette date, passant de + 0,54% par an à + 0,72% par an, croissance légèrement supérieure à la moyenne nationale (+0,70%). Ce rythme de croissance de + 0,72% par an est proche de l'objectif de + 0,79% fixé par le PLH, mais il est néanmoins légèrement inférieur et demande à être confirmé dans la durée.

Cette croissance est largement portée par le solde naturel, qui est passé sur la période de + 616 à + 683 par an, alors que, dans le même temps, le déficit migratoire s'est réduit, passant de -149 à -33 par an.



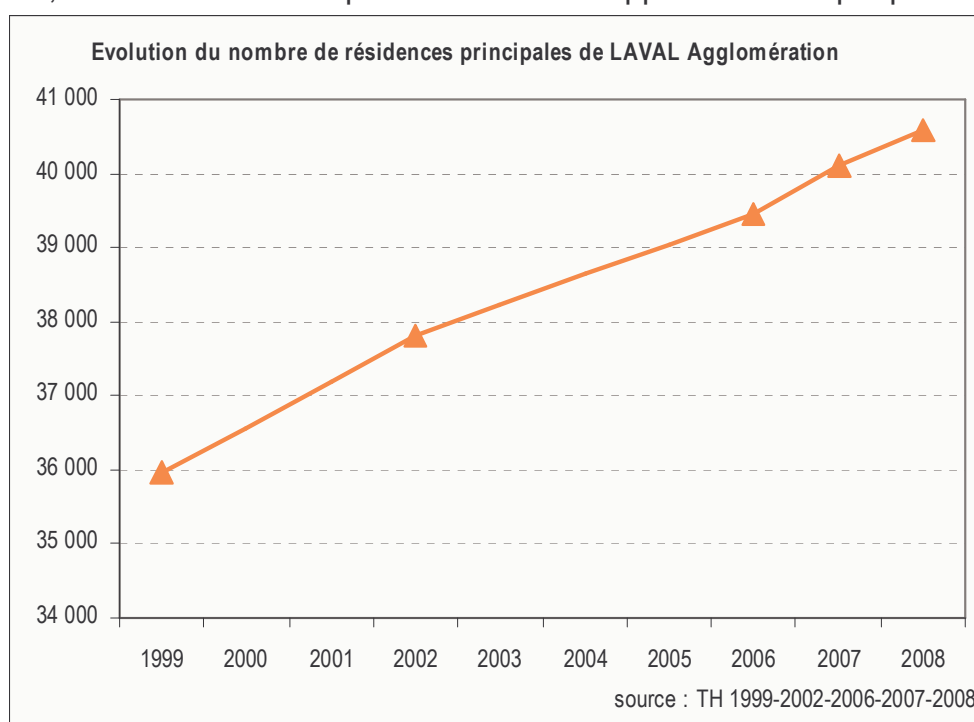
Comme le montre le graphique ci-dessus, cette croissance démographique s'exerce de manière différenciée au sein de l'agglomération.

Sur Laval, la population stagne avec seulement une quarantaine d'habitants supplémentaires par an. Cette situation résulte à la fois d'un solde naturel qui fléchit très légèrement (passant de 357 à 345/an), et d'un déficit migratoire qui reste aussi soutenu que dans les années 90 (-304 habitants par an).

Les résultats détaillés du recensement de l'INSEE, disponibles fin 2009, devraient pouvoir fournir des informations sur les composantes de ce déficit. Néanmoins, en observant l'évolution des effectifs scolaires de la ville centre, on comprend que les départs des ménages vers la périphérie sont en partie ceux des jeunes ménages avec enfants qui ne trouvent pas sur la ville-centre le produit logement qui correspond à leurs attentes et à leur capacité d'investissement.

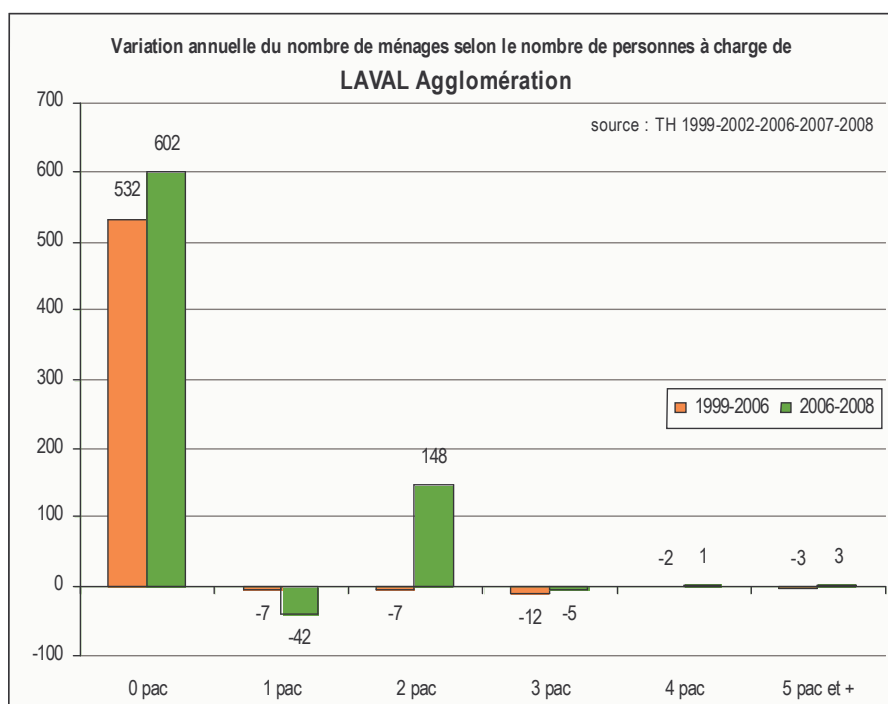
Sur le reste de l'agglomération, ce sont plus de 600 habitants supplémentaires chaque année. Cette croissance est alimentée par un solde naturel déjà très élevé et qui a encore progressé dans la période récente, et un déficit migratoire qui se contracte de manière significative quand il ne se transforme pas en apport migratoire.

Depuis 2006, on observe un renforcement des dynamiques constatées sur la période 1999-2006, avec notamment la poursuite du développement de la périphérie.

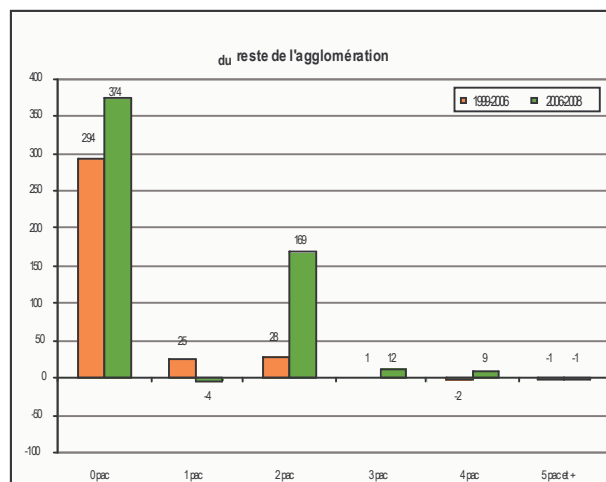
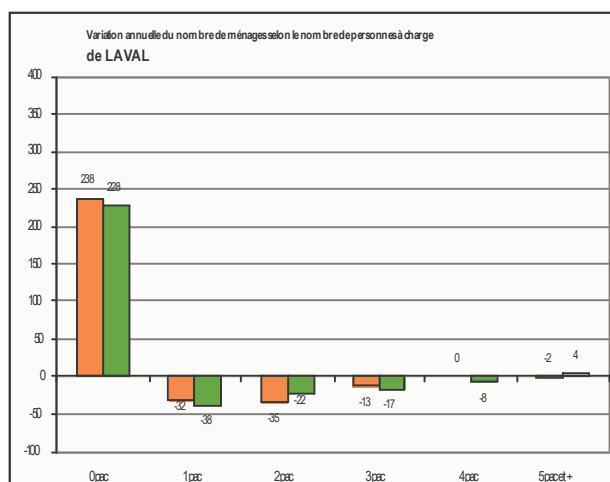


Source : INSEE RGP 1990, 1999 ; 2006 TH 2008, DGI - traitement GTC pour les estimations 2008

Le nombre de ménages a progressé de façon significative passant de 500/an entre 1999 et 2006 à 700/an depuis. Cette progression concerne notamment les personnes seules et les couples sans enfants, comme partout ailleurs. Mais ce qui est significatif à l'échelle de l'agglomération, c'est la progression des ménages avec deux personnes à charge (familles avec deux enfants).



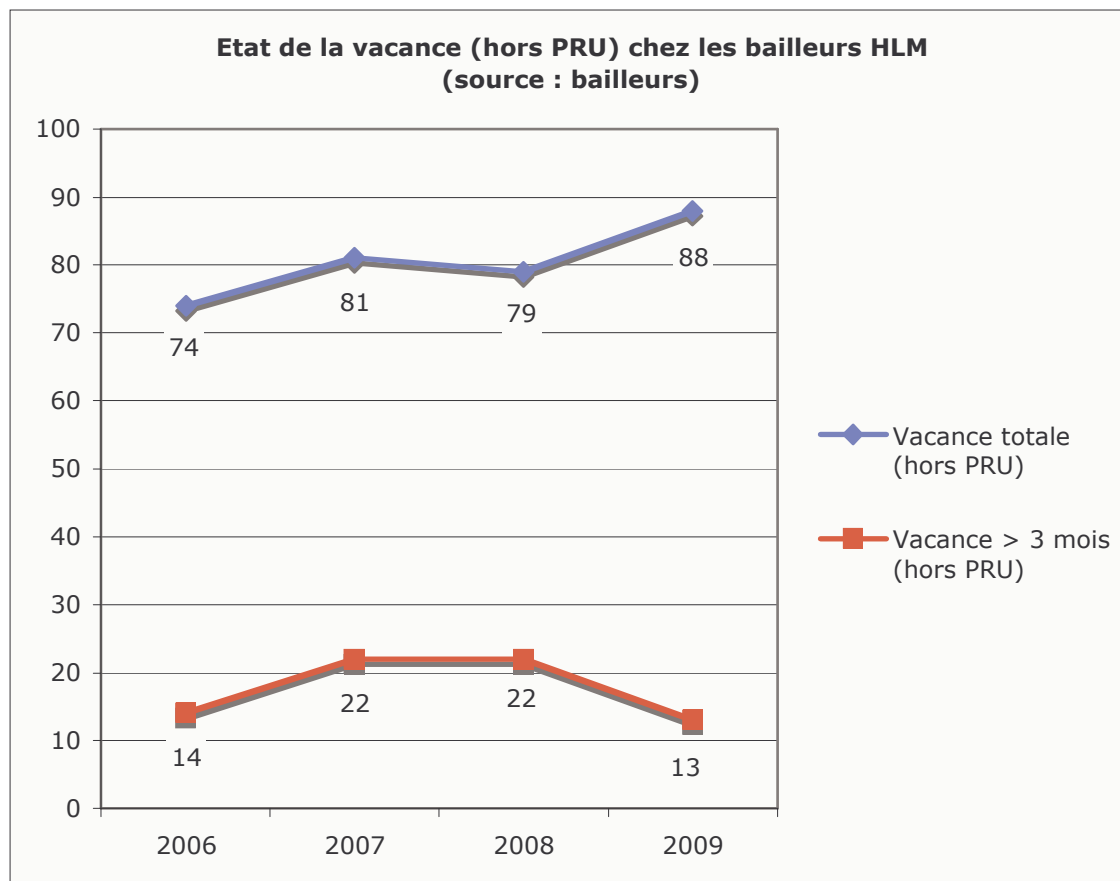
Sur Laval, si la variation annuelle du nombre de ménages reste quasi stable (de l'ordre de 150/an), il n'y a quasiment aucune amélioration quelle que soit la catégorie de ménages. C'est sur le reste de l'agglomération que la progression est très nette (de 350/an à 550/an). Elle concerne au-delà des personnes seules et des couples sans enfants (ménages avec 0 personne à charge), les familles avec enfants, et notamment les familles avec deux enfants.



V.2 – Un marché qui demeure équilibré jusqu'à maintenant

Même si la vacance globale (tout type de parc) est en hausse (de 1870 logements en 2003 à 2400 en 2007 – source : Filocom), elle ne représente cependant que 5,5% des logements de Laval Agglo en 2007 (4,5% en 2003), contre 8,4% à l'échelle nationale. 75% de cette vacance se concentre sur la ville de Laval (1840 logements

en 2007, soit un taux qui représente 6,8% des résidences principales de Laval). Quels que soient les secteurs géographiques, les taux de vacance sont relativement faibles (et sans doute surestimés par la source Filocom), et peu préoccupants, d'autant plus qu'un niveau de vacance minimal est nécessaire pour garantir une bonne fluidité du marché. Dans le parc locatif social, la vacance totale (comprenant aussi celle de moins de 3 mois) est particulièrement faible : 88 logements au 01/01/2009, soit 1,1% du parc de Laval Agglo (source : Bailleurs). Elle est néanmoins en augmentation depuis 2008 (voir le graphique ci-dessous), ce qui fait s'interroger les bailleurs sur la situation actuelle du marché locatif local, même si finalement la vacance de plus de 3 mois reste très marginale.



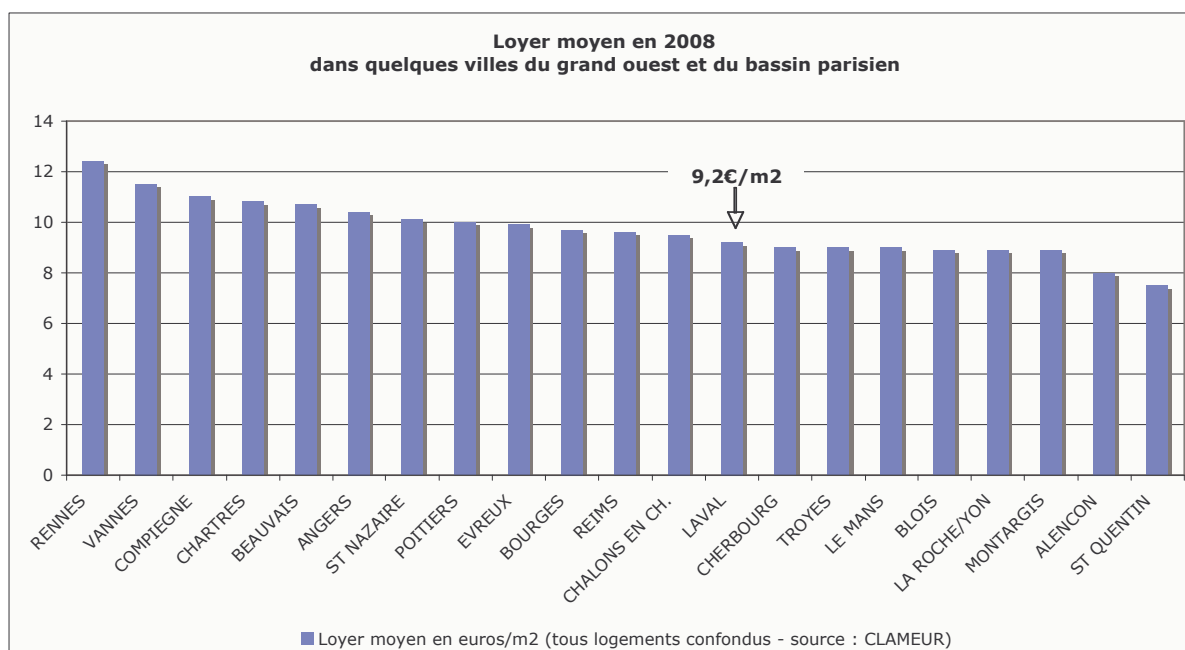
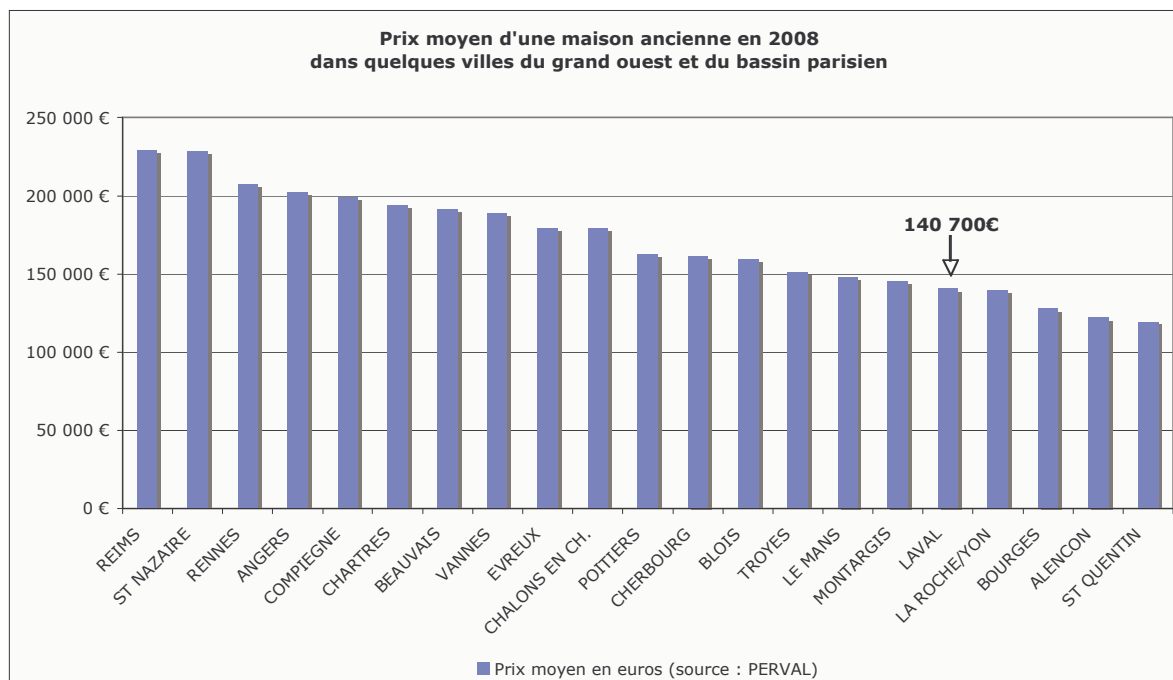
La fluidité du marché locatif est par ailleurs illustrée par l'augmentation du nombre d'attributions effectuées dans le parc social (1300 en 2008 contre 1240 en 2007), et par un délai moyen d'attribution qui demeure relativement court et stable dans le temps : 6 mois en 2005 ; 7,5 mois en 2007 ; 7 mois en 2008.

Cependant, les premiers signes d'une détente du marché ont fait leur apparition dans le contexte lavallois, même si ceux-ci demandent à être confirmés sur la durée. Ainsi peut-on observer un tassement de la demande locative sociale (de 2150 au 01/01/2006 à 1930 au 01/01/2009), par ailleurs confirmée par certains élus lors des entretiens communaux. Dans le parc privé, plusieurs bailleurs doivent faire face à des difficultés de location. Même s'il est encore trop tôt pour parler d'une réelle détente du marché, ces signaux doivent néanmoins alerter les collectivités sur la fragilité de l'équilibre du marché locatif.

V.3 – Un accès au logement relativement fluide

Les actions entreprises sur le territoire pour le développement d'une offre en logements et en terrains à bâtir suffisamment abondante et diversifiée, notamment en terme de prix, ont favorisé la maîtrise des prix de l'immobilier et des niveaux de loyer.

En 2008, avec un prix moyen de 140 700€ pour une maison ancienne (source : PERVAL), la ville de Laval propose un parc ancien relativement bon marché, un des moins chers parmi ceux des villes du grand ouest et du bassin parisien.



Même constat pour le niveau des loyers : avec un loyer moyen de 9,2€/m² en 2008 (source CLAMEUR), le parc locatif privé de la ville de Laval reste relativement abordable, notamment si on le compare à celui de ses plus proches voisines : Rennes (12,4€/m²), Angers (10,4€/m²).

Les loyers sur Laval Agglomération I

• **Les loyers des appartements**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Studio | 10.57 | 10.78 | 10.95 | 11.30 | 10.90 |
| T1- T1bis | 8.74 | 9.00 | 9.06 | 9.46 | 9.36 |
| T2- T2bis | 7.65 | 7.64 | 7.92 | 8.07 | 8.13 |
| T3 | 6.58 | 6.72 | 6.76 | 6.87 | 6.65 |
| T4 | 6.02 | 5.97 | 6.12 | 6.19 | 5.91 |
| T5 | 5.74 | 5.98 | 5.78 | 6.12 | 5.56 |
| T6 | 5.38 | 5.44 | 4.57 | 5.45 | 4.42 |

• **Les loyers des maisons**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------|------|------|------|------|------|
| T2- T2bis | 7.95 | 7.76 | 8.34 | 8.38 | 9.12 |
| T3 | 7.42 | 7.39 | 8.66 | 7.70 | 7.82 |
| T4 | 6.79 | 7.23 | 7.07 | 7.23 | 6.99 |
| T5 | 6.53 | 6.75 | 6.68 | 6.88 | 6.75 |
| T6 | 5.96 | 5.97 | 6.07 | 6.23 | 5.96 |

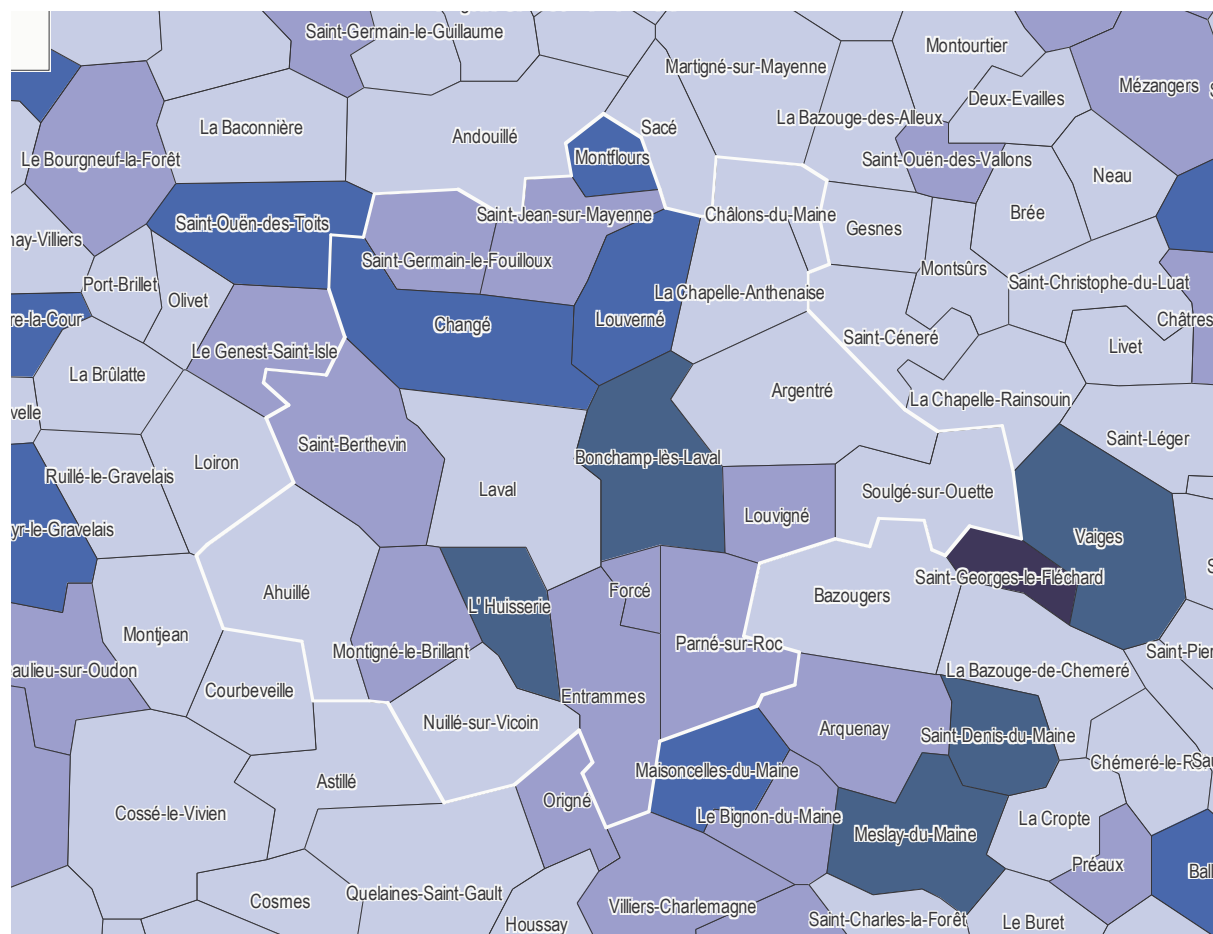
Source : ADIL – Mai 2009

Depuis 2005, le niveau des loyers est relativement stable, y compris pour les logements de petite taille, alors que ces dernières années la mise sur le marché d'une offre abondante de petits logements locatifs aurait pu faire baisser le niveau des loyers de manière significative. Finalement, quel que soit la taille du logement, le niveau du loyer moyen reste abordable, ce qui contribue à maintenir de bonnes conditions d'accès au logement, dans un contexte économique et social devenu plus difficile.

V.4 – Un phénomène de périurbanisation qui se poursuit

Malgré tous les efforts fournis par les collectivités de l'agglomération pour limiter le départ des ménages vers la périphérie, on constate que le phénomène de périurbanisation se poursuit, alors qu'un des principaux objectifs du PLH était justement d'enrayer ce phénomène.

Au cours des années 90, les rythmes de construction les plus forts étaient observés dans les communes de 1^e couronne (Bonchamp, L'Huisserie, Changé, Louverné), alors qu'ils étaient moins élevés sur la ville-centre et en 2^e couronne (voir carte ci-dessous).

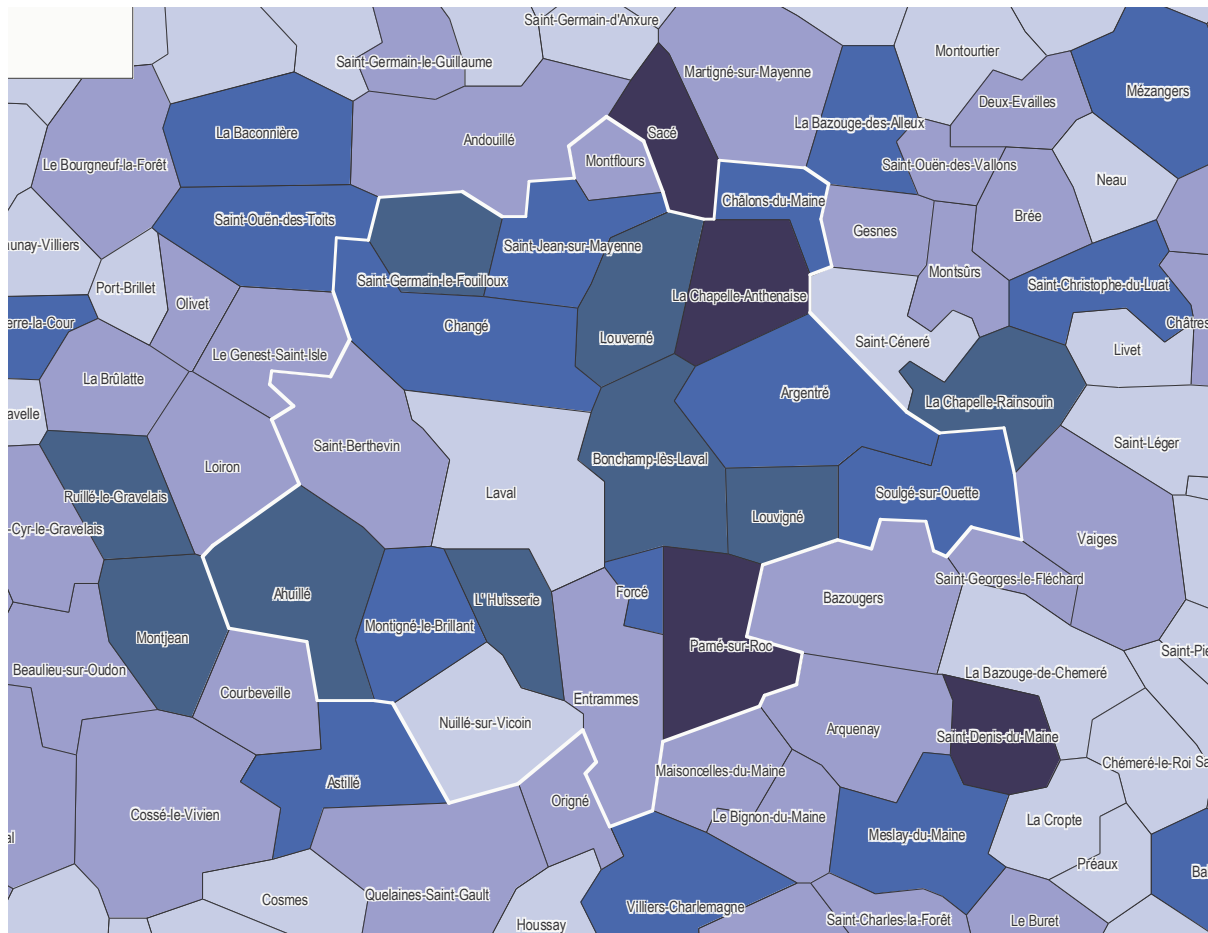


Construction 1990-1999 (source : SITADEL)

Dans la période récente (1999-2006), on retrouve les rythmes de construction les plus élevés en 2^e couronne, voire au-delà des limites de Laval Agglo (voir carte ci-dessous). D'une manière générale, même si les communes de 1^e couronne gardent des taux de construction élevés, le renforcement de la périurbanisation se confirme.

Compte tenu de la taille de l'agglomération, où les communes les plus excentrées ne sont jamais à plus d'une quinzaine de kilomètres de la ville-centre, le fait de s'installer sur les marges du territoire n'a rien d'une contrainte pour des ménages qui compensent les coûts liés aux déplacements par le gain effectué sur le coût du logement, plus abordable en 2^e couronne et au-delà. C'est pour cette raison que les

communes de Laval Agglo, et notamment Laval et la 1^e couronne, doivent poursuivre, voire renforcer, leurs actions en faveur d'une production de logement abordable et de qualité, pour conserver leurs ménages, notamment les plus modestes.



V.5 – Des risques de segmentation du parc

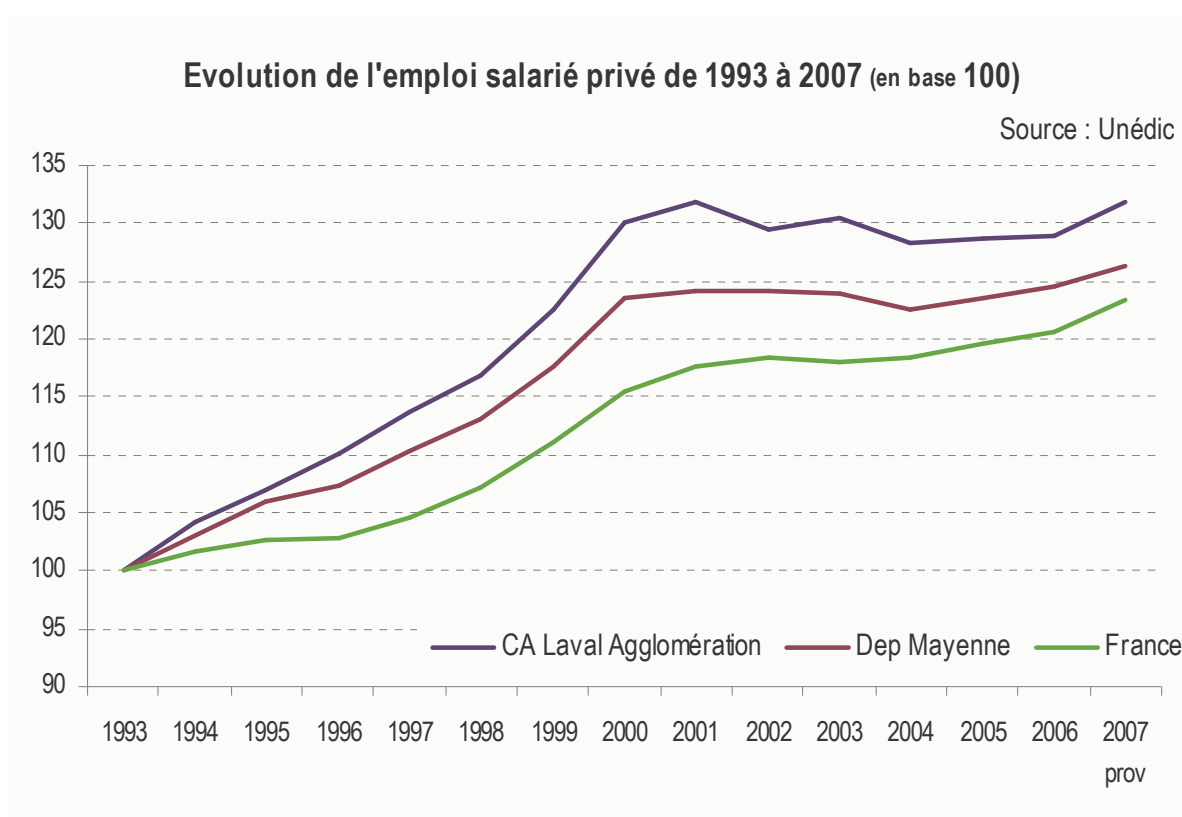
En préconisant un niveau de construction neuve élevé, le PLH a permis la mise sur le marché d'une offre de logement neuf abondante et diversifiée, qui a accéléré l'obsolescence d'une partie du parc de l'agglomération, notamment les groupes HLM les plus anciens et certaines copropriétés. Ces immeubles de moins bonne qualité (en particulier sur le plan énergétique), aujourd'hui délaissés par une clientèle de plus en plus exigeante, peuvent néanmoins répondre aux besoins d'une clientèle plus modeste et donc moins exigeante. L'ouverture du Prêt à Taux Zéro à l'ancien a permis de révéler l'importance de cette accession sociale dans le parc existant, notamment à Laval où près de 90% des acquisitions avec un Prêt à Taux Zéro se font dans le parc ancien (moyenne 2006/2007 – source DDT). A terme, le risque est de voir se concentrer dans ces groupes une occupation de plus en plus sociale, ce qui va bien évidemment à l'encontre des objectifs de mixité préconisés par le PLH.

VI – Les interrogations

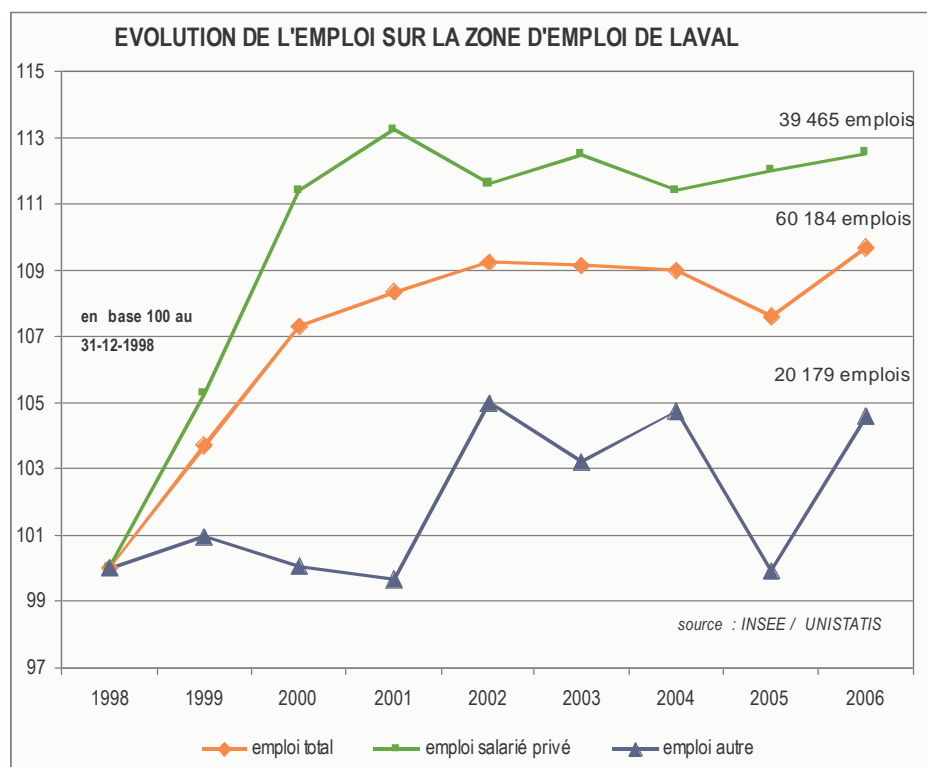
VI.1 – Des perspectives économiques moins bonnes que prévues

Le scénario du PLH a été bâti sur une évolution de l'emploi qui a pris comme hypothèse le prolongement de la tendance 1990-2002 observée sur la zone d'emploi de Laval, soit une croissance de + 1,2% par an.

Après une très forte progression de l'emploi salarié privé dans les années 90 sur l'agglomération, plus forte qu'à l'échelle départementale et nationale, la situation économique s'est dégradée au début des années 2000 avec plusieurs fermetures d'établissements, notamment Alcatel-Flextronics. Face à ces difficultés, l'emploi salarié privé en 2006-2007 s'est globalement maintenu. Les emplois qui ont disparu sur la ville centre ont été compensés par des emplois à la périphérie.



Les données les plus récentes sur la totalité de l'emploi ne sont disponibles qu'à l'échelle de la zone d'emploi. Selon celles-ci, l'emploi total à l'échelle de la zone d'emploi de Laval s'est finalement maintenu depuis 2000 (taux d'évolution annuel de 0,3%, nettement en deçà de l'hypothèse qui avait été prise lors de l'élaboration du PLH de 1,2% par an). Ce maintien de l'emploi a été rendu possible par la compensation des réductions d'emploi dans le privé par de l'emploi public et non salarié, hormis en 2005 où un millier d'emplois a été perdu (voir ci-dessous).



Fin décembre 2008, le taux de chômage de l'agglomération était de 6,8%, inférieur de 1 point au taux national, équivalent au taux régional, mais supérieur au taux de la Mayenne (5,4%). Ce taux est plus élevé sur la ville centre (9,1%).

Aujourd'hui, les perspectives en matière d'emploi sont plutôt sombres, avec la fermeture programmée du 42^{ème} RT (939 emplois) à partir 2011. Mais plusieurs projets offrent également des perspectives encourageantes : implantation d'un centre d'appel pour EDF (250 emplois ?), développement de la zone multimodale d'Argentré (600 emplois ?), la construction de la Ligne Grande Vitesse (1000 emplois, certes temporaires, pour l'ensemble de la Mayenne, mais également des emplois durables via la base de maintenance prévue à St Berthevin). Quoi qu'il en soit, l'avenir de la situation économique du territoire demeure incertain, à tel point que cela incite déjà certaines collectivités à envisager leur développement avec davantage de circonspection.

VI.2 – Des risques d'obsolescence d'une partie du parc

Comme nous l'avons déjà évoqué précédemment, une partie du parc de l'agglomération devrait de plus en plus souvent être confrontée à des problèmes d'obsolescence, celle-ci étant accélérée par la montée en puissance des préoccupations énergétiques. Cela concerne particulièrement le parc ancien du centre-ville de Laval, les grandes copropriétés, et la partie la plus ancienne et collective du parc HLM. Il semble donc nécessaire de poursuivre la prévention de ces risques en anticipant les besoins de renouvellement du parc, ce que Laval Agglo s'attache à faire à travers des actions d'amélioration des parcs privé et public, de démolition/reconstruction, et des outils d'observation (observatoire des copropriétés).

VII – Conclusion

Le précédent PLH avait retenu une hypothèse de 700 logements par an pour assurer le développement résidentiel de l'agglomération et le fonctionnement du marché. Cet objectif a été plus qu'atteint et a produit les effets attendus.

Dans un contexte moins soutenu de la demande, et avec des perspectives à court terme peu favorables (départ du 42^{ème} RT), on peut s'interroger sur l'opportunité de maintenir cet objectif. Dans l'attente d'une réflexion prospective plus approfondie, on se contentera ici de quelques remarques.

L'investissement locatif a été une composante essentielle de la production de logement, notamment à Laval. La crise financière, mais aussi la détente du marché locatif lavallois, ont d'ores et déjà provoqué un repli qui est le principal responsable de la forte baisse de la production de logement en 2008. Le départ des ménages devrait détendre encore un peu plus ce marché. Mais, il n'est pas question de freiner le petit flux d'investissement qui pourrait se reconstituer, notamment avec les nouveaux dispositifs fiscaux mis en place (Scellier). Au contraire, la part la plus abordable de ce flux d'investissement doit être encouragée (PLS), car elle a une incidence positive sur la normalisation de l'offre, en exerçant une pression sur la partie la plus médiocre de cette dernière. Quoi qu'il en soit, l'investissement locatif ne retrouvera pas le niveau passé, ce qui compromet la capacité à tenir les objectifs du PLH, notamment dans la ville centre.

Les objectifs en matière de logement social, soit 125 logements PLUS et PLA-I par an, peuvent eux aussi paraître difficilement tenables. La demande baisse, et même si elle reste encore faible, la vacance de logements tend à s'accroître. Le départ des militaires (environ 400 familles locataires) va libérer une offre supplémentaire, tout comme le relogement en caserne des gendarmes. Une pause est peut-être nécessaire. Mais rien n'est plus déstabilisant pour un marché que des évolutions erratiques de la production. Un minimum devra être conservé. Il devra permettre de maintenir le volume de logements de Laval (compensation des ventes et des démolitions, soit environ 20 logements par an), et satisfaire aux obligations des communes soumises aux obligations de la loi SRU (soit, pour les 5 communes concernées, environ 80 à 85 logements mis en chantier chaque année). Ce minimum risque donc d'être assez proche du total actuel. Il sera d'autant plus élevé que l'on pariera sur une détente supplémentaire du marché pour amorcer une nouvelle étape de renouvellement du parc. Cette dernière va se poser sur des ensembles dans lesquels la précédente réhabilitation est désormais amortie et dont l'obsolescence va être accélérée par les préoccupations énergétiques. De fait, c'est principalement dans les communes de la seconde couronne que le ralentissement de la production locative sociale risque de se faire sentir. De fait, elles l'ont en partie intégré, car on y recense actuellement une nette diminution du nombre de projets.

A l'inverse, il conviendrait d'accentuer l'effort de développement en direction des ménages en primo-accession, dont le départ hors du territoire accentue le déséquilibre démographique de Laval Agglo. Ceci vaut particulièrement pour la ville-centre dont les effectifs scolaires continuent à baisser, malgré un taux de construction neuve significatif dans la dernière période (4,7 logements pour 1000 habitants). La cible de cet effort sera bien sûr l'accession sociale. Cette dernière fait déjà l'objet de dispositifs de soutien de Laval Agglo, notamment le PSLA. Les résultats obtenus dans ce domaine ne sont pas négligeables (un peu moins de 50 logements par an), mais ils restent très minoritaires dans les processus d'accession : à peine 15 % de l'accession totale et moins de 30 % des PTZ neufs. Pour être efficace sur le plan démographique, les efforts de soutien de l'accession sociale doivent être renforcés. Dans la mesure où le dispositif du PSLA a sans doute d'ores et déjà été poussé à son maximum, c'est vers d'autres dispositifs que Laval Agglo devra se retourner, et notamment le PASS foncier. Celui-ci fait déjà l'objet d'une intervention de la Communauté, mais les effets en volume en sont encore limités. Ceci étant, avec les difficultés financières et économiques, les projets des accédants se sont réduits : 267 logements individuels pour occupation personnelle en 2008, contre 514 en 2007. Il est trop tôt pour mesurer les effets des différentes mesures de soutien qui ont été prises au niveau national en début d'année. On peut penser qu'il faudra un certain temps pour revenir au niveau antérieur.

Les faits vont sans doute ramener les objectifs du PLH à un niveau inférieur. Pour autant, dans les champs d'intervention de Laval Agglo, les objectifs quantitatifs doivent probablement être conservés, voire renforcés dans le champ de l'accession sociale.