



# Les politiques locales de l'habitat et l'élaboration de la réponse HLM dans les territoires peu denses

## Réunion de restitution et d'échanges

### Première partie

Vendredi 03 avril 2009 - Didier Vanoni (FORS Recherche sociale)



## Première partie

**Présentation des dix sites retenus dans l'étude « La réponse Hlm aux attentes des territoires peu denses »**



# 1 – Définition et illustrations de ce que sont les territoires « peu denses »



# Le champ de l'étude

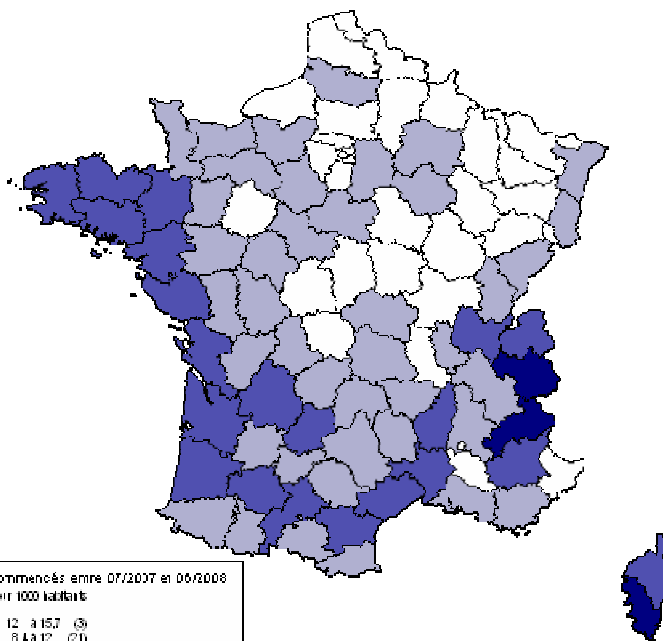
n **Les territoires peu denses mais attractifs** auparavant vus comme «interstitiels» (parce que situés entre les grands centres urbains et le rural «profond») où :

- ⊗ la croissance démographique est forte (les trois-quarts de la croissance nationale) ;
- ⊗ l'offre en logement social reste faiblement développée voire inexistante malgré d'importants besoins en logements,
- ⊗ Le développement se joue pour une grande part à l'extérieur des périmètres où s'élaborent et se mettent en œuvre les politiques urbaines et de l'habitat (SCOT, PLH, PDU, Agenda 21...).

# Tendances : croissance du parc

Ensemble des logements

Construction neuve

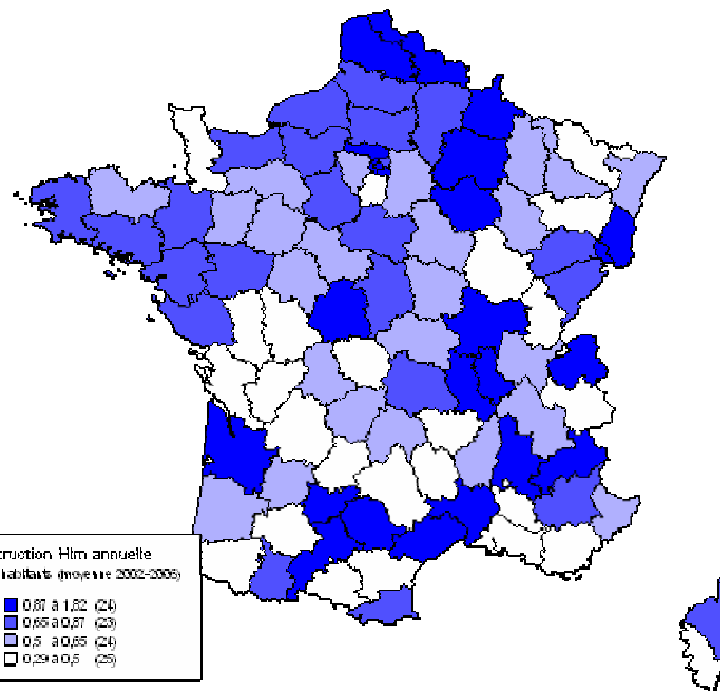


nombre de logements commencés entre 07/2007 et 06/2008  
par 1000 habitants

■ 12 à 15,7 (3)
■ 8,4 à 12 (21)
■ 4,8 à 8,4 (16)
■ 1,2 à 4,8 (30)

Parc social

Mises en location moyenne 2002-2006

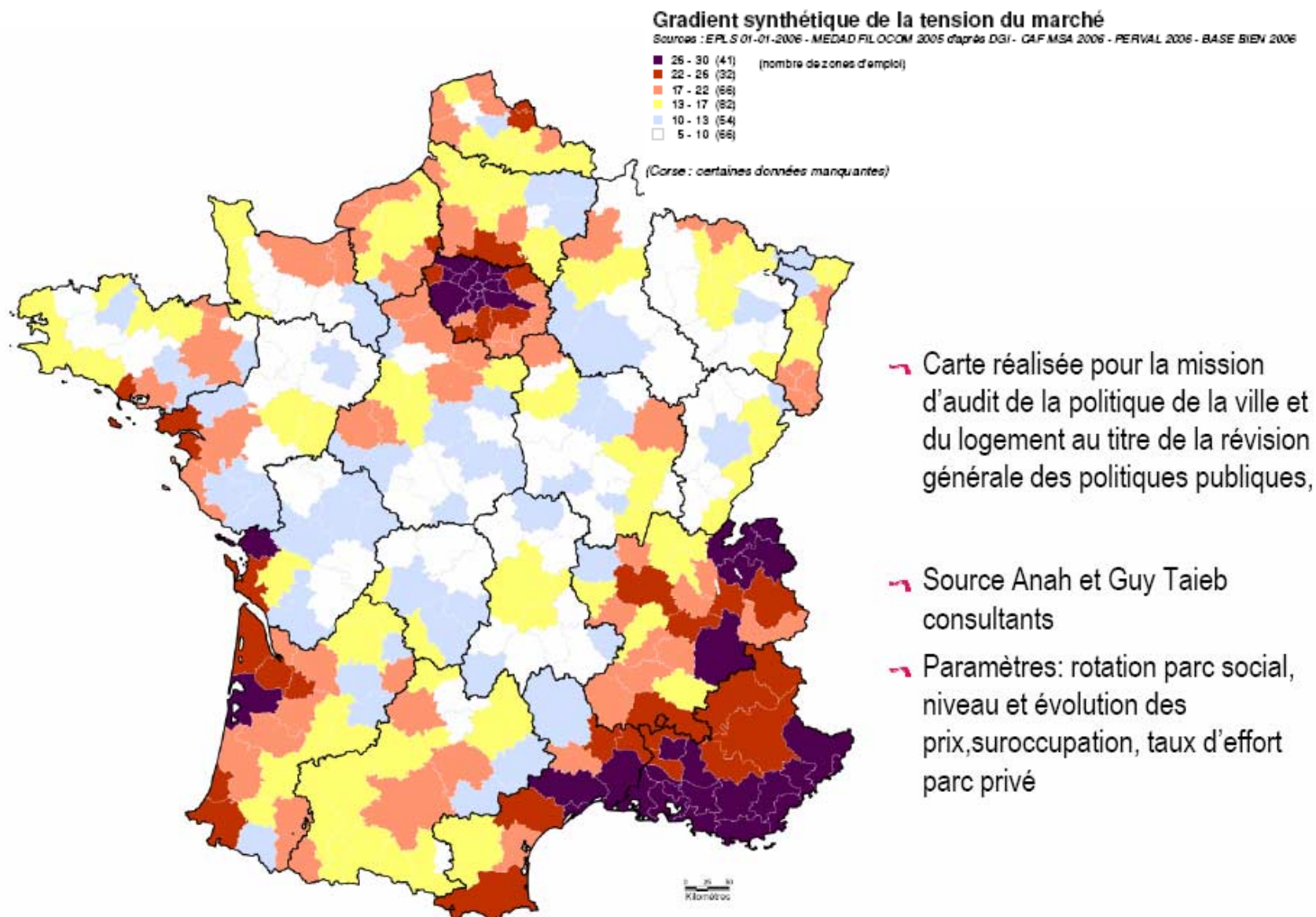


construction Hlm annuelle  
par 1000 habitants (moyenne 2002-2006)

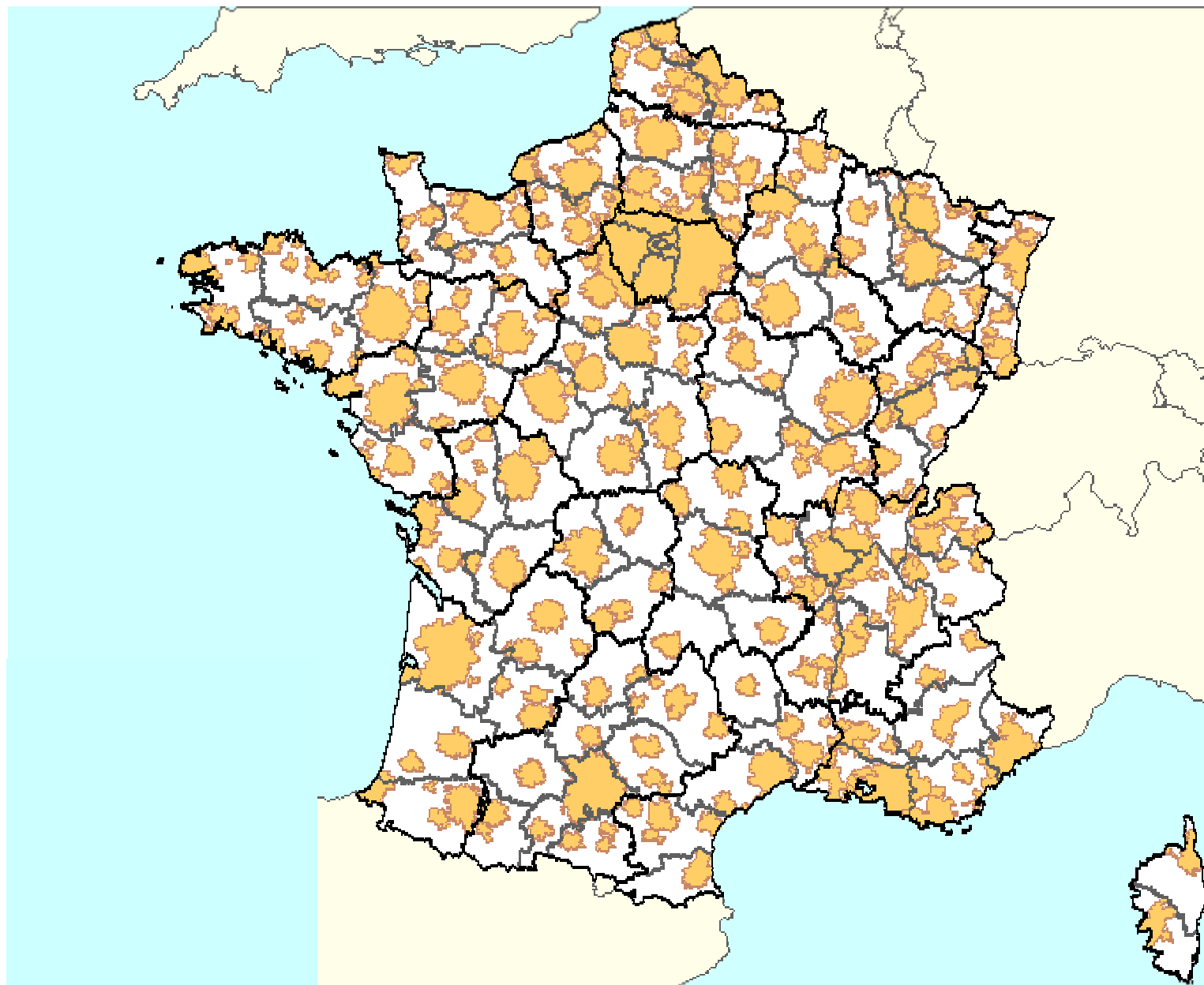
■ 0,81 à 1,22 (24)
■ 0,65 à 0,81 (23)
■ 0,5 à 0,65 (24)
■ 0,29 à 0,5 (25)

USH- DEEF, d'après Sitadel (MEEDDAT)  
et recensement 2004-2007 (INSEE)

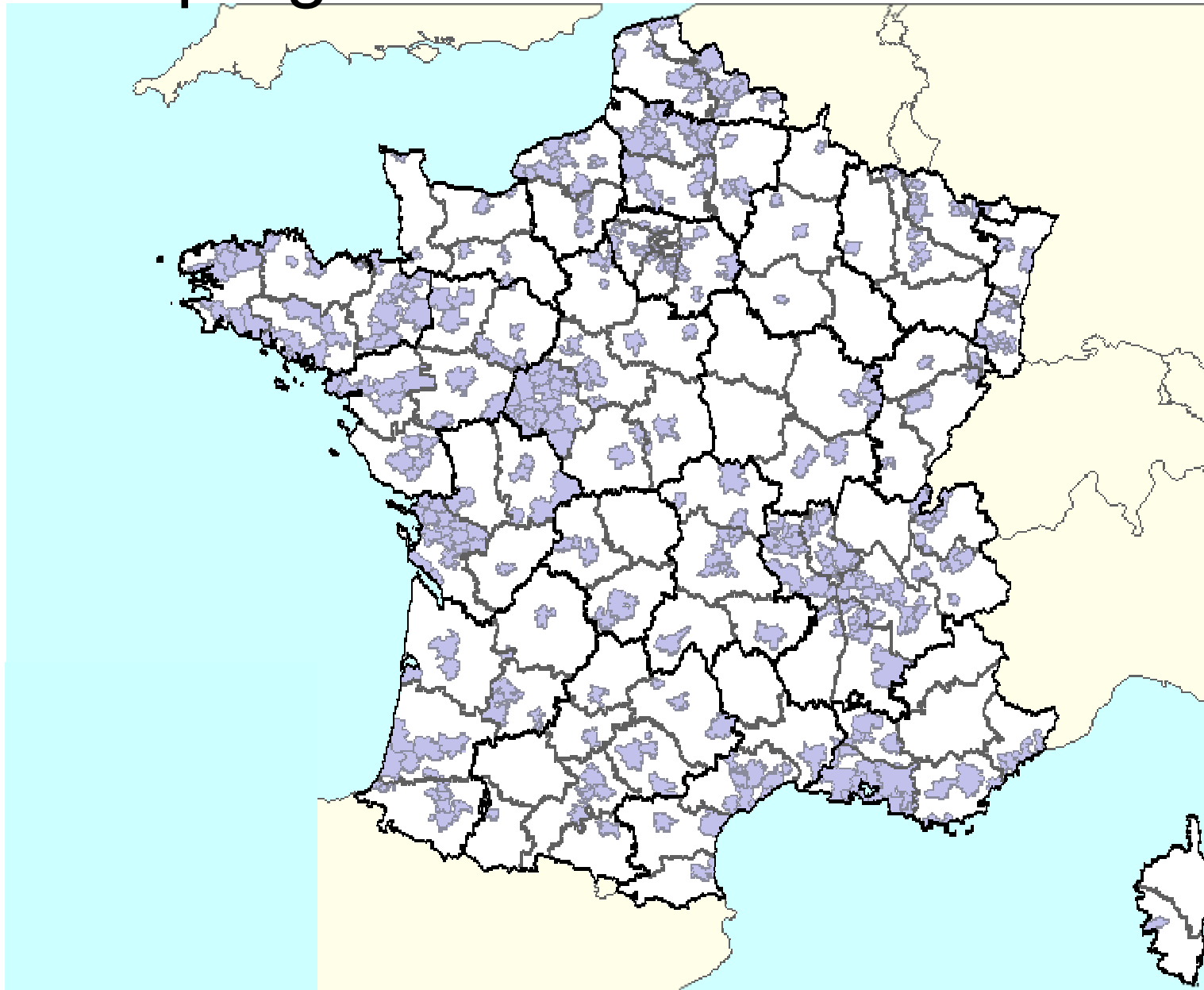
# Tendances : les tensions des marchés du logement en 2007 – la polarisation contemporaine de l'espace français



# Les aires urbaines



# Les programmes locaux de l'habitat



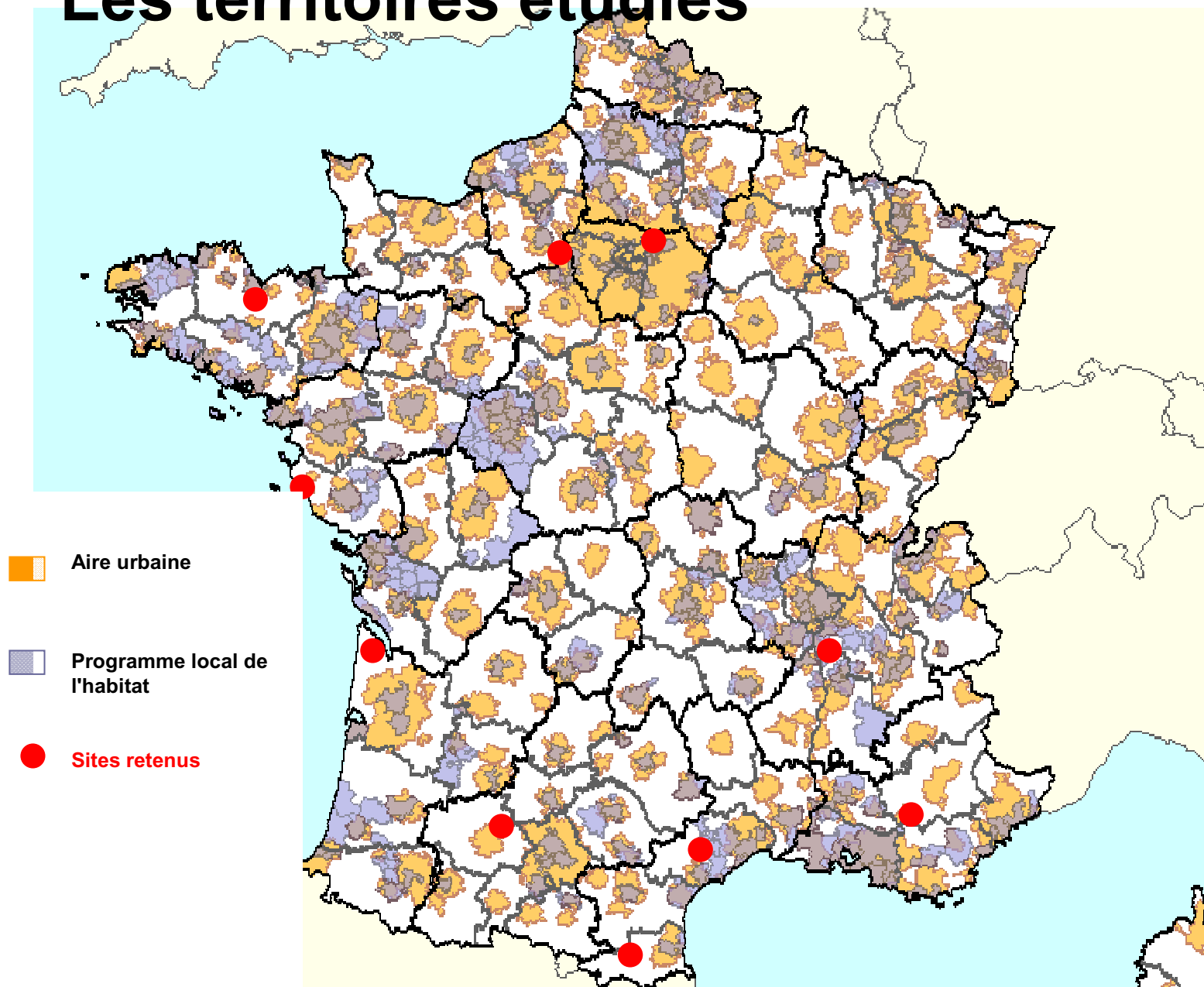


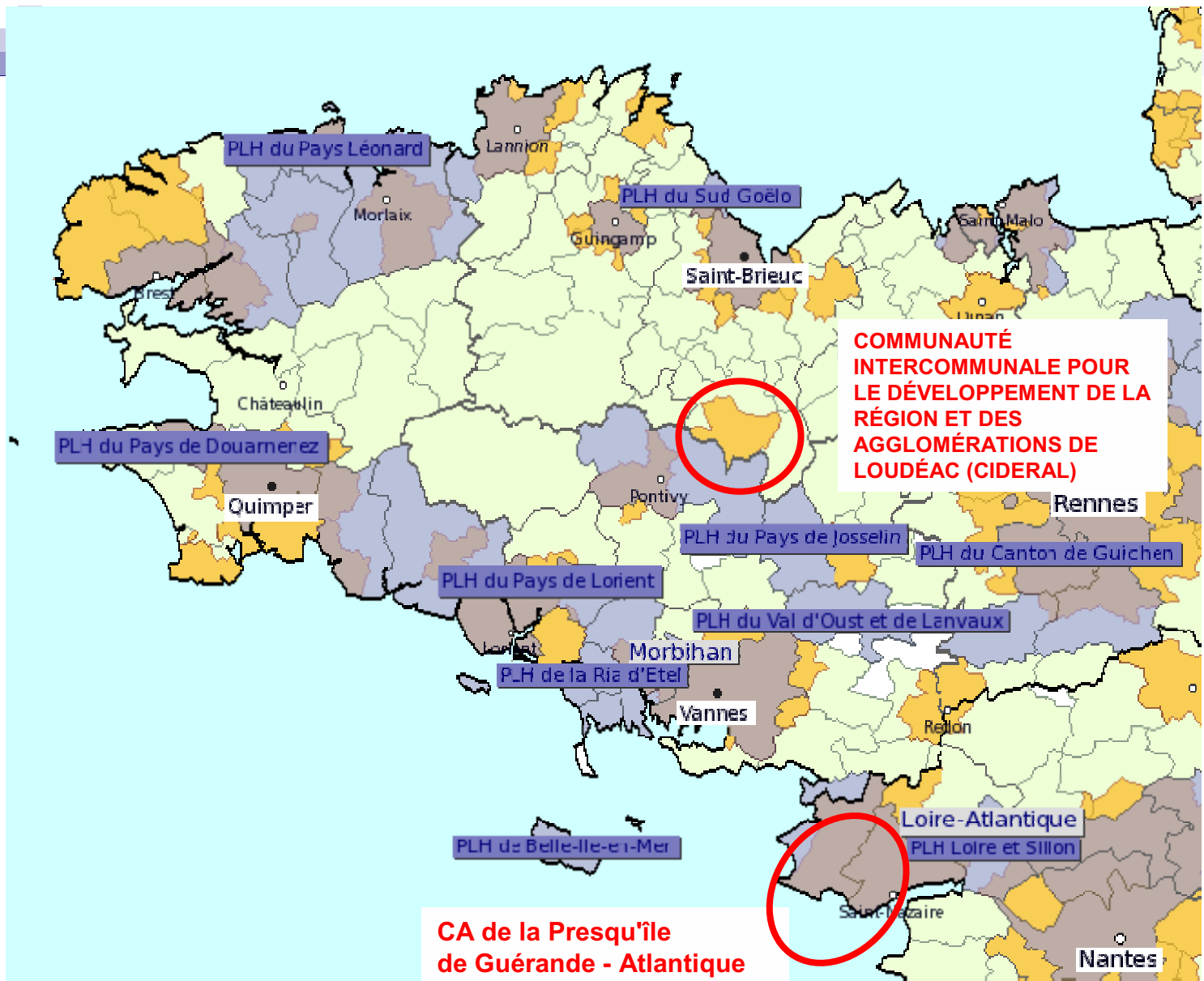


# Dix territoires

- n Une étude menée sur dix territoires attractifs et peu denses marqués par une compétition accrue entre opérateurs pour l'utilisation de l'espace et par l'évolution des prix du foncier:
  - Des villes moyennes actives et à faible offre locative :
    - n Agglomération de Loudéac **Bretagne**
  - Des pôles touristiques attractifs :
    - n communauté d'agglomération de Cap Atlantique **Pays de la Loire**
    - n secteur Nord du Pays Médoc **Aquitaine**
  - Des campagnes dynamiques et isolées :
    - n Pays porte de Gascogne **Midi-Pyrénées**
    - n CC Rhône Valloire **Rhône-Alpes**
    - n Pays Terres Romanes **Languedoc-Roussillon**
    - n CC Lubéron-Durance-Verdon **PACA**
  - Des campagnes périurbaines :
    - n Pays du Vexin Normand **Haute-Normandie**
    - n CC de la Vallée de l'Hérault **Languedoc-Roussillon**
    - n Canton de Dammartin en Goële **Ile-de-France**
    - n Secteur sud du Pays Médoc **Aquitaine**

# Les territoires étudiés





**CA de la Presqu'île de Guérande - Atlantique (CAP Atlantique)**

**COMMUNAUTÉ INTERCOMMUNALE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION ET DES AGGLOMÉRATIONS DE LOUDÉAC (CIDERAL)**



# Communauté Intercommunale pour le Développement de la Région et des Agglomérations de Loudéac (CIDERAL)

## Marchés du logement et besoins locaux

- n La CIDERAL se trouve au centre de la Bretagne, dans un environnement rural, mais au croisement de nombreux axes de communication.
- n Véritable pôle d'emplois doté d'un faible taux de chômage (5%).
- n Vieillesse de la population, desserrement des ménages et besoins des entreprises locales.
- n 1023 logements locatifs sociaux publics, soit 8,7% des résidences principales (vacance très faible).
- n Besoin d'une offre locative pour des ménages jeunes et modestes

## Paysage institutionnel

- n Communauté d'agglomération volontariste : délégation des aides à la pierre (plus de 600 logements à l'horizon 2013), PLH, présence d'une chargée de mission logement, actions concernant l'amélioration du parc privé, production et amélioration de logements sociaux et mise en place d'un observatoire de la demande en logements.

## Positionnement des bailleurs

- n Après une expérience de production en propre de CIDERAL faute de bailleurs investis sur le territoire, les bailleurs ont été démarchés.
- n Un accord-cadre avec les bailleurs définit les conditions de mise en application du PLH et la mobilisation des aides à la pierre.



# Communauté d'agglomération de Cap Atlantique

## Marchés du logement et besoins locaux

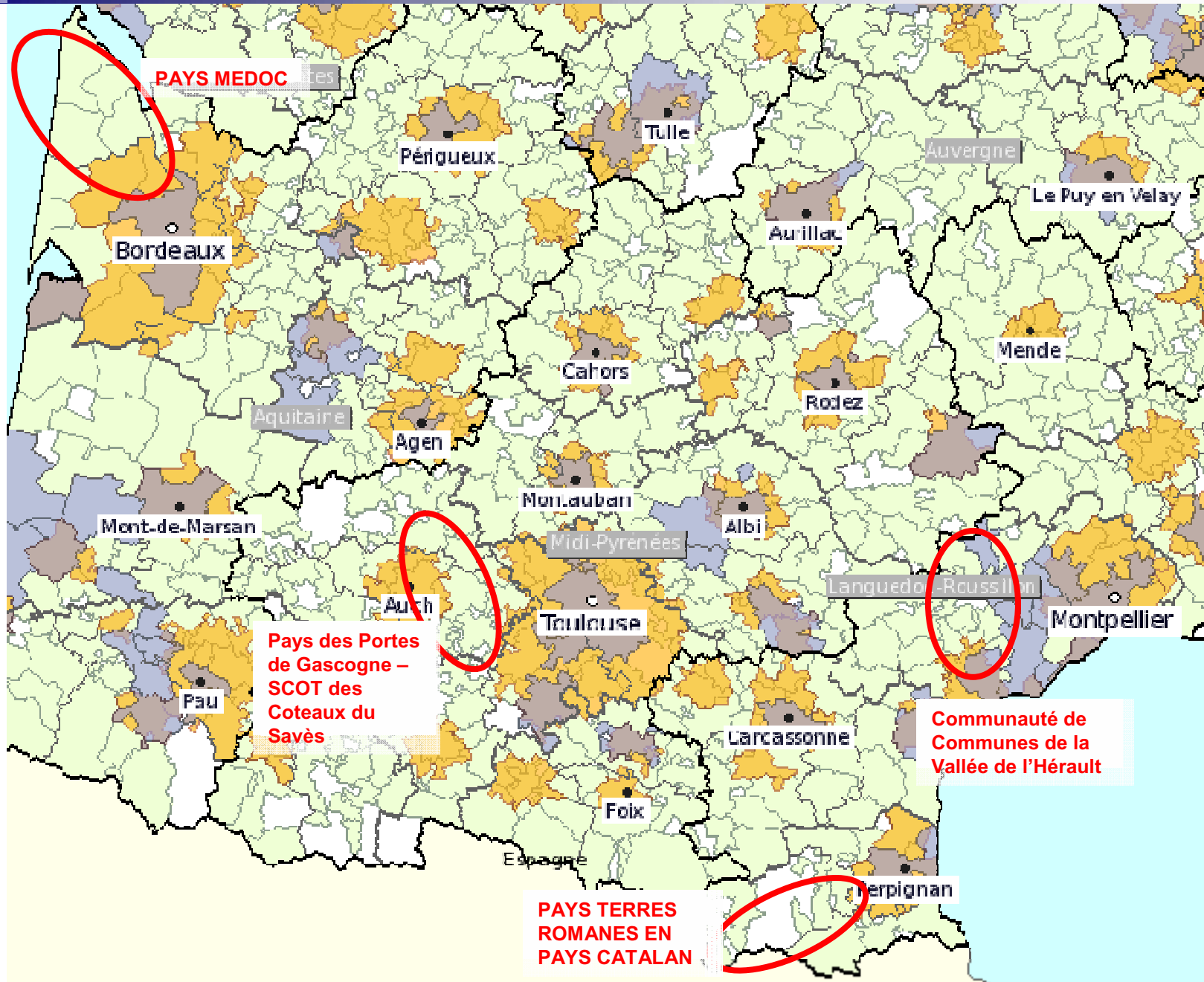
- n Une urbanisation essentiellement côtière et par l'identité de La Baule, cité balnéaire « haut de gamme ».
- n 68 000 habitants avec une croissance démographique de 1,5% par an, jusqu'à 3,1% dans les communes rétro-littorales, liée à un apport migratoire extrêmement positif. Mais déséquilibre sur le littoral entre départ des jeunes et arrivée de personnes retraitées.
- n En termes d'emploi, influence de l'agglomération nazairienne, mais relative autonomie grâce aux secteurs touristiques et aux services à la personne.
- n Un parc locatif social de 1842 logements (6,8% des RP). Faible production en plus d'une vacance et d'une mobilité quasi nulle. 969 demandes en attente (15 à 16 mois d'attente).

## Paysage institutionnel

- n Communauté d'agglomération créée en 2004. PLH adopté fin 2007 qui prévoit la production de 850 logements par an dont 15% en locatif social et 20% en accession aidée.
- n Dispositif d'acquisitions foncières, mis en place par Cap Atlantique.
- n Un CG, délégataire des aides à la pierre (PDH en cours de finalisation)

## Positionnement des bailleurs

- n Des organismes Hlm très actifs et en développement.
- n Des modes d'intervention diversifiés pour faire face à la contrainte foncière, et adaptés à l'environnement et à la demande sociale (VEFA, densification, petites opérations multiples sur plusieurs communes, accession sociale...).





# Pays Médoc

## Marchés du logement et besoins locaux

- n Une fonction essentiellement résidentielle : dépendance des emplois de la CUB malgré une relative autonomie de Lesparre, sous préfecture.
- n Une construction neuve très soutenue (jusqu'à 1000 logements construits en résidence principale en 2005 et 2006) et peu maîtrisée (89% en maison individuelle et seuls 26% construits dans le cadre d'un lotissement ou d'une ZAC). Une consommation foncière importante.
- n Un parc locatif très réduit : 19% de locataires privés et 4% de locataires publics, et une problématique de logements indignes et de vacance.

## Paysage institutionnel

- n Créé en 2000, le Pays Médoc a porté une réflexion sur l'habitat à travers une étude PLH à l'échelle du Pays.
- n Des communes diversement sensibilisées à la question du logement social et des intercommunalités encore jeunes et peu outillées.
- n Après s'être vu refuser la délégation des aides à la pierre, le CG souhaite jouer un rôle actif dans l'élaboration des politiques de l'habitat.

## Positionnement des bailleurs

- n Des opérateurs qui ne produisent pas à moins de 20 logements par opérations : le surcoût lié à l'éloignement et le manque d'accessibilité du territoire reste un frein pour le développement ainsi que la perception du risque de vacance.



# Communauté de communes de la vallée de l'Hérault

## Marchés du logement et besoins locaux

- n Très fort développement de la maison individuelle en accession depuis début des 90.
- n Doublement des prix de l'immobilier entre 2000 et 2005.
- n Logement social : 3,7% des résidences principales. 55% du parc Hlm concentré sur le principal bourg-centre et aucun logement social dans 22 communes.
- n 176 demandeurs en 2004 (+30% par rapport à 2001) et 90% des demandeurs en dessous de 60% des plafonds PLUS.
- n Parc vacant qui pèse pour 8% du parc total.

## Paysage institutionnel

- n CG délégataire des aides à la pierre + relations étroites avec Hérault Habitat (postes de prospecteurs fonciers, aides à réhabilitation...).
- n Politique de l'habitat structurée via le PLH.
- n Des objectifs adaptés à la diversité des communes de l'EPCI.
- n Une convergence sur la stratégie entre l'EPCI et le CG.

## Positionnement des bailleurs

- n Hérault Habitat est le principal opérateur local. Il est très soutenu par CG (jusqu'à cession gratuite du foncier)
- n Bon partenariat bailleurs – CC dès la phase de réflexion.





# Pays Terres romanes en Pays catalan

## Marchés du logement et besoins locaux


- n Une frange périurbaine à l'est, reliée à Perpignan par une 2x2 voies, où l'on trouve moins de 5% de logements sociaux.
- n Un centre enclavé, où le parc social pèse 6,4% des RP.
- n Un développement touristique à l'ouest où le parc social représente 11,9% des RP ; 92% des PC pour des résidences secondaires.
- n 2,6% des constructions de 2000 à 2005 destinées à du logement social.
- n Forte présence de populations défavorisées
- n prégnance de la problématique habitat indigne (plus de 2000 logements concernés).

## Paysage institutionnel

- n Aucune délégation des aides à la pierre (ni CG, ni CC) mais aides complémentaires du CG pour les PLA-I.
- n Implication récente du Conseil Régional sur le logement et l'habitat à travers les Pays.
- n Communes très peu outillées : manque d'ingénierie, de financements et réticences de certains élus à l'égard du logement social.

## Positionnement des bailleurs

- n Relatif isolement du principal bailleur (faible volonté politique, absence de stratégie partagée...)
- n Volonté de répondre aux besoins de la zone touristique mais doit composer avec des surcoûts importants (environ 30%) : éloignement, chauffage, isolation...



# Pays des portes de Gascogne - SCOT du Coteaux des Savès

## Marchés du logement et besoins locaux

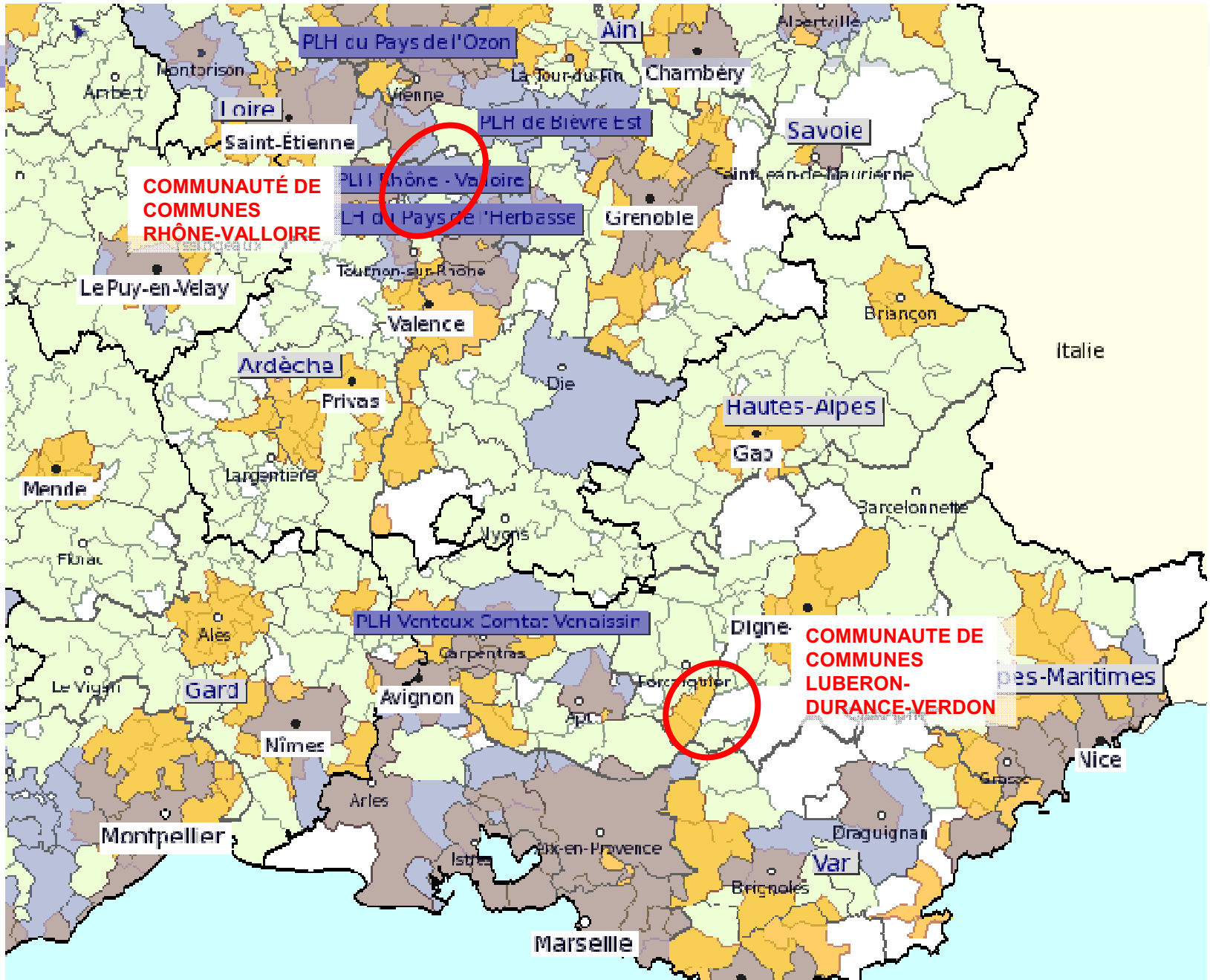
- n Axe routier reliant Toulouse aux Coteaux en cours d'élargissement (2x2 voies).
- n Développement résidentiel des Coteaux avec accession en individuel mais sans travail de planification ; doublement des prix de vente des parcelles en 8 ans.
- n Très forte production de logements Robien de mauvaise qualité : apparition d'une vacance importante.
- n Très forte consommation du foncier au cours des dernières années.
- n Un parc locatif social inférieur à 5% mais 80% des ménages gersois ont des ressources inférieures aux plafonds PLUS.
- n Un Parc Potentiellement Indigne de 13.000 logements dans le département.

## Paysage institutionnel

- n Faible ingénierie territoriale dans les EPCI et les communes. Et des communes très diversement impliquées.
- n Aucun PLH, ni délégation des aides à la pierre sur le territoire, mais un schéma départemental de l'habitat élaboré par le CG.
- n Conseil Régional soutient financièrement un axe fort de la politique du CG : la mise en place de documents d'urbanisme à visée stratégique (PLU, SCOT...).

## Positionnement des bailleurs

- n Difficulté à produire en nombre et donc appel à des bailleurs extérieurs au département.
- n Compétence reconnu de l'ESH locale pour intervenir dans le cadre de micro-opérations.





# Communauté de communes Rhône-Valloire

## Marchés du logement et besoins locaux

- n Accueil de 2 341 habitants supplémentaires entre 1999 et 2005 (+1,9 % de croissance/an, dont + 1,48% dû au solde migratoire) et progression exceptionnelle du nombre d'emplois (+44 % entre 1997 et 2004).
- n Offre locative faiblement développée : 28 % du parc, 10 % en locatif social.
- n 430 demandes de logement social en instance en 2006 (une demande plus sociale que sur le reste du Nord Drôme) et des besoins de logements spécifiques (personnes âgées, plus démunis...).

## Paysage institutionnel

- n Communauté de communes avec un chargé de mission habitat (PLH-2007).
- n Conseil Général non délégataire mais doté d'un « plan logement » ambitieux (aides au logement social).
- n Rôle prépondérant de la « maison de l'habitat » : ADIL, CALD, CAUE et AIVS.
- n Un Pays (Drôme des Collines) «moteur», qui a réalisé un diagnostic habitat et foncier. Arrivée récente dans le Nord Drôme d'un EPF (l'EPORA).

## Positionnement des bailleurs

- n 2 offices publics de l'habitat qui interviennent sur le Nord Drôme. Tous soulignent la qualité du partenariat en matière de logement.
- n Projet d'une association interdépartementale de bailleurs entre la Drôme et l'Ardèche.



# Communauté de communes Lubéron-Durance-Verdon

## Marchés du logement et besoins locaux

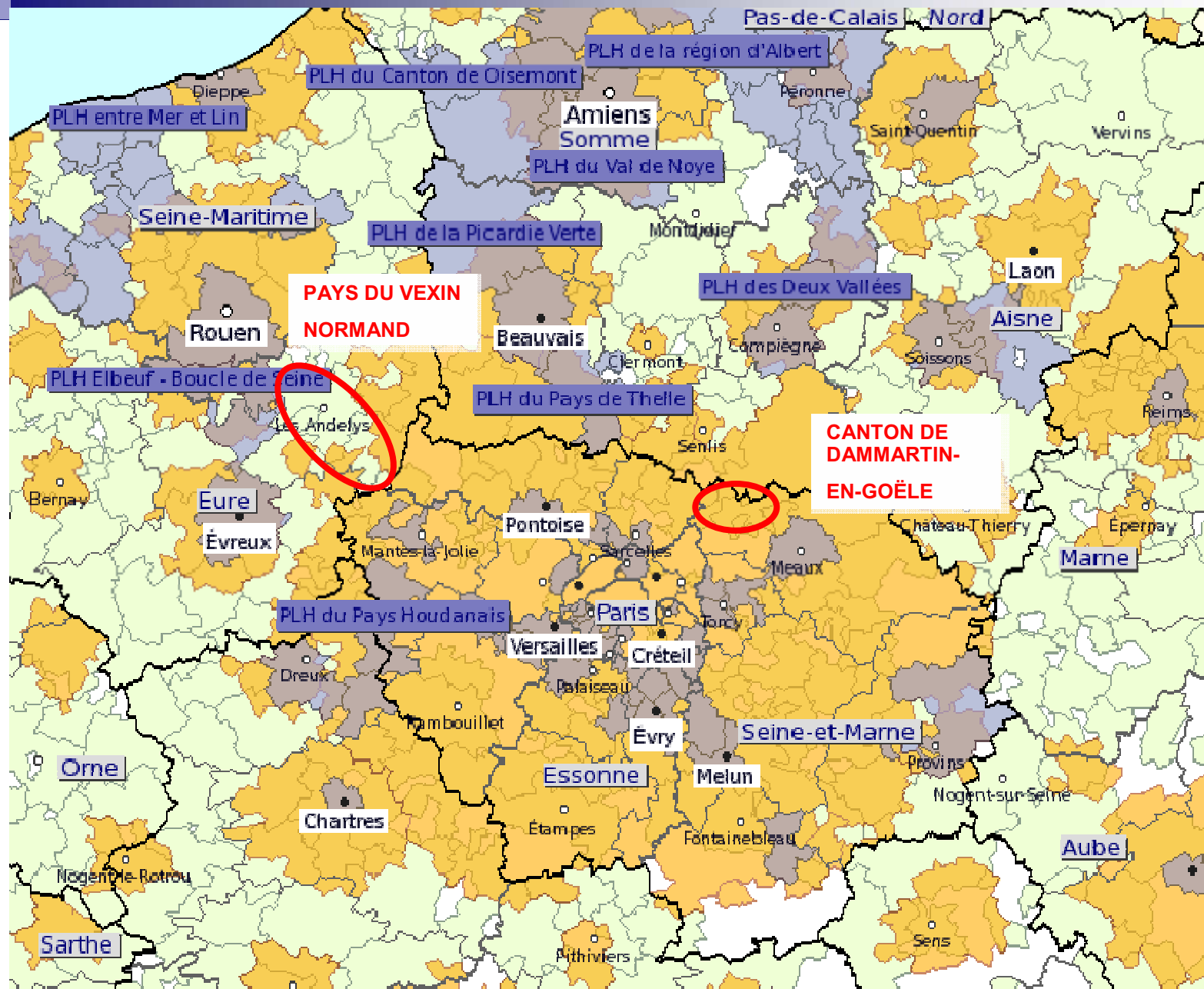
- n Le territoire est situé entre les deux Parcs Naturels Régionaux du Luberon et du Verdon. Il est directement desservi par l'autoroute A51 et est situé à 20 minutes du projet ITER (500 employés et 3000 emplois indirects attendus en phase de construction).
- n Très forte croissance démographique: 2e rang français pour les Alpes de Haute Provence, de + 2 % à + 3,8 % l'an pour la CCLDV.
- n Densité très faible du parc social : 3,6 % dans le département et 7 % à Manosque, alors même que la demande de logements est à son plus haut (plus de 1000 demandes en instance).

## Paysage institutionnel

- n Pas de compétence habitat pour la CCLDV. Faible « culture » du logement social et réticences fortes de certaines communes à l'égard des Hlm.
- n Le Conseil général n'a pas pris la délégation des aides à la pierre, la DDE reste une pièce maîtresse du suivi de la politique du logement.
- n Une mission ITER sans moyens pour inciter le local à prendre en compte la question du logement des salariés.

## Positionnement des bailleurs

- n Parc départemental en très grande majorité détenu par des ESH qui apparaissent dispersées et souvent mises en concurrence.
- n Question cruciale de l'équilibre financier des opérations (zone 3) et des réticences locales face aux opérations de logement social





# Le Canton de Dammartin-en-Goële

## Marchés du logement et besoins locaux

- n Secteur en dehors de l'unité urbaine de Paris et donc non soumis à l'article 55 de la SRU
- n Intercommunalités constituées selon une logique « fiscale », chacune développant ses propres zones d'activités.
- n La population a cru de +22,5% entre 1990 et 2006 et a gagné, en 15 ans, près de 8000 habitants.
- n Le parc de logements a augmenté de +37% entre 1990 et 2005 et compte plus de 16000 unités en 2005.
- n 913 logements sociaux (en 2005), essentiellement sur 5 communes.
- n Développement pénalisé par des axes routiers à saturation et des transports publics insuffisants, et contraint par le Plan d'exposition au bruit de l'aéroport.

## Paysage institutionnel

- n Un Syndicat intercommunal d'étude et de programmation pour la révision du SCOT du canton de Dammartin-en-Goële.
- n Des élus locaux qui globalement ont une approche « prudente » (voire « réticente ») et très « sociale » de la réponse Hlm.

## Positionnement des bailleurs

- n Un territoire perçu par les bailleurs comme stratégique (projet d'extension du RER et surtout dynamisme des zones d'activités du pôle Bourget/CDG).
- n Des initiatives pour un rapprochement entre les EPCI et les organismes Hlm existents, mais se nouent « au coup par coup ». Des manifestations avec le soutien de l'AORIF pour sensibiliser les élus.



## Pays du Vexin Normand

### Marchés du logement et besoins locaux

- n Limité au nord par l'aire urbaine de Rouen et couvert à l'Est par l'aire urbaine francilienne.
- n Sur 73 422 habitants, 16 000 habitants travaillent en dehors du Pays et 6 000 viennent y travailler.
- n Parc locatif social concentré à Gisors et aux Andelys.
- n 385 logements construits en moyenne par an. 88 logements sociaux construits entre 1999 et 2005. Un délai d'attribution de 6 mois.
- n Enjeux : développer l'offre de logements accessibles aux jeunes ménages locaux, réhabiliter un parc social ancien et parfois vétuste.

### Paysage institutionnel

- n Un Conseil Général investi, délégataire des aides à la pierre et PDH qui incite à avoir une stratégie de maîtrise foncière, à développer le locatif sur les pôles ruraux et à diversifier l'offre.
- n Des acteurs associatifs mobilisés sur le parc privé et qui jouent également un rôle de conseil auprès des communes.


### Positionnement des bailleurs

- n Des organismes Hlm multiples, souvent liés à des collectivités et qui se « limitent » à respecter leurs engagements dans le cadre du plan de cohésion sociale (objectif de 750 logements sur l'Eure en 2007 ; 500 réalisés).
- n Principaux enjeux : sensibiliser les élus au logement social, répondre à des besoins spécifiques (personnes âgées), jouer un rôle de conseil et d'aménageur, valoriser la qualité architecturale et environnementale des constructions Hlm.





## **2 – Quelques caractéristiques situant et différenciant les enjeux selon les territoires**



## **Des territoires soumis à une forte pression démographique et à des besoins de logement importants**

	<b>Population</b>	<b>Croissance démographique depuis 1999 (taux annuel)</b>
<b>CC Vallée de l'Hérault</b>	31200	3,10%
<b>Pays des portes de Gascogne</b>	60000	2,63%
<b>CC Lubéron Durance Verdon</b>	35000	2%
<b>CC Rhône Valloire</b>	21288	1,90%
<b>Pays Médoc</b>	93000	1,60%
<b>Cap Atlantique</b>	68840	1,50%
<b>Pays Terres Romanes</b>	50000	1,50%
<b>Canton de Dammartin</b>	42745	1,20%
<b>Pays du Vexin Normand</b>	73422	0,74%
<b>CIDERAL</b>	28523	0,19%




# Une consommation foncière importante et un développement de l'habitat individuel peu maîtrisé malgré une raréfaction du foncier et une hausse des prix

## La construction neuve en 2006 (SITADEL)

	Flux annuel	Taux annuel	Part individuel
Pays Terres Romanes en Pays Catalan	2153	5% (en 2007)	n.d.
CC Rhône Valloire	220	3,6%	75%
Pays Portes de Gascogne	823	3%	74%
CC Vallée de l'Hérault	350	2,8%	81%
Pays Médoc	780	2,4%	89%
CIDERAL	238	1,8%	70%
CA Cap Atlantique	914	1,5%	79%
Canton de Dammartin en Goële	206	1,3%	64%
Pays du Vexin Normand	385	1,2%	n.d.
CC Lubéron Durance Verdon	n.d.	1%	91%

# Un parc locatif sous représenté, sous tension ou inadapté (vacant)

	Parc de logements	dont RS	dont vacant	Parc de RP	Parc locatif	dont locatif social
<b>CIDERAL</b>	11237				26%	8,7%
<b>CC Lubéron Durance Verdon</b>					25%	1,6%
<b>Cap Atlantique</b>	61096	50%		29686	27,4%	6,8%
<b>Pays Médoc</b>		14%		31405	23%	4%
<b>Pays Terres Romanes</b>	43000	50%	11,5%	15052		7,3%
<b>Pays des portes de Gascogne</b>	27373	9%	8%	22698	27,5%	4%
<b>CC Rhône Valloire</b>	8815	4%		7700	28%	10%
<b>Pays du Vexin Normand</b>	31725	15%		26935	28%	11%
<b>CC Vallée de l'Hérault</b>	11483	13%	8%	10038	23%	3,7%
<b>Canton de Dammartin</b>	16022				21%	5,7%



## Des problématiques et des besoins qui s'expriment de façon particulière

- n une demande locative pour les jeunes, les personnes âgées et les ménages modestes « du cru ».
- n Des différences selon que le « moteur » du développement local est liée à une activité touristique ou à des activités industrielles ou artisanales.
- n Une connaissance très empirique des besoins en zones peu denses : un enjeu pour les bailleurs comme pour les collectivités.