



LES POLITIQUES LOCALES DE L'HABITAT ET LA REPONSE HLM DANS LES TERRITOIRES PEU DENSES

Canton de Dammartin-en-Goële (77)

Novembre 2008 – Didier Vanoni, FORS Recherche Sociale



Le Canton de Dammartin-en-Goële comprend plusieurs EPCI qui regroupent 42.745 habitants : la Communauté de communes du Pays de la Goële et du Multien (26.394 habitants), la Communauté de communes des Monts de la Goële (4.566 habitants) et la Communauté de communes de la Plaine de France (11.651 habitants). Ce territoire bien que se situant au nord de la Seine et Marne (77), n'appartient pas à l'aire urbaine de Paris, n'étant pas rattaché de façon continue à l'agglomération parisienne. Le canton n'est pas non plus rattaché à l'agglomération de Meaux et à ce titre n'est donc pas concerné par l'article 55 de la loi SRU concernant l'obligation de disposer au sein du parc de 20% au minimum de logements sociaux¹.

Les intercommunalités, comme l'indique la carte, sont le résultat d'« arrangements » entre communes et ne correspondent à aucune réalité en termes de bassins de vie ni même en termes de logique de gestion. Le territoire est en fait clivé entre communes qui bénéficient d'importantes ressources fiscales notamment des ressources liées à l'exploitation de l'aéroport Charles de Gaulle et les autres communes. Ce partage est, par ailleurs, renforcé par des affinités politiques qui voient des communes hors périmètre d'attraction de l'aéroport se rapprocher de celles qui le jouxtent directement.

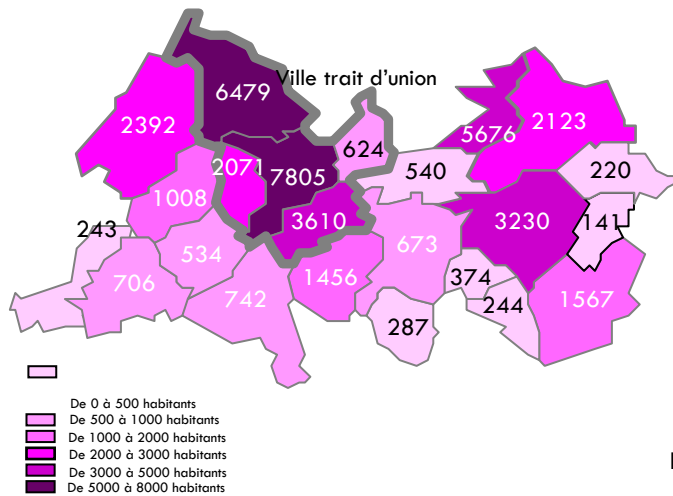
En quelques chiffres, le territoire cantonal se caractérise comme suit :

- La population qui approche désormais les 43.000 habitants a crû de +22,5% entre 1990 et 2006 (+15 % entre 1990 et 1999) et a gagné, en 15 ans, près de 8.000 habitants.
- Le parc de logements a augmenté de +37 % entre 1990 et 2005 et compte plus de 16.000 unités en 2005 (estimation) ;

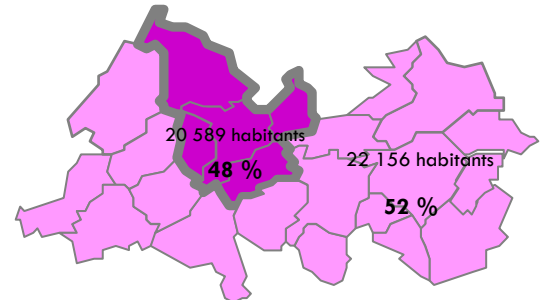
¹ Cependant, des communes de cantons proches de celui de Dammartin sont soumises aux exigences de la loi SRU (art 55) témoignant de l'attente vis-à-vis des organismes Hlm sur ce type de territoires. Quatre communes dans l'agglomération de Meaux (Crégy-lès-Meaux, 3 677 hab., 17,4% ; Nanteuil-lès-Meaux, 5 009 hab., 3,4% ; Trilport 4 602 hab., 4,9% ; Villenoy 3 542 hab. 19,2%) et neuf dans le secteur Chelles-Claye-Torcy (Dampmart, 2 754 hab., 6,5% ; Villeparisis, 21 296 hab. 15,4% ; Thorigny-sur-Marne, 9 029 hab., 18,2% ; Montévrain, 3 149 hab., 15,6% ; Chessy, 1 667 hab., 6,4% ; Cesson 7 699 hab., 2,1% ; Chanteloup-en-Brie, 1 780 hab., 8,1% ; Courtry 6 036 hab., 2,0% ; Bussy-Saint-Georges 9 194 hab., 12,6%).

- Le parc social est composé de 913 logements (en 2005) essentiellement répartis dans 5 communes dont principalement Dammartin et Othis.
- Le nombre d'emplois a crû de +56 % entre 1990 et 1999 et le nombre d'entreprises de +57 % entre 1990 et 2003 permettant au secteur de présenter un taux d'emploi de 0,43 (Le taux d'emploi de la Seine-et-Marne était de l'ordre de 0,66 en 1999 avec l'objectif d'atteindre 0,8 en 2015).
- Le territoire connaît de nombreuses migrations pendulaires, 2208 salariés résidant sur le canton travaillent ainsi à l'aéroport et une grande part, notamment de résidents nouveaux, travaillent dans la proche couronne parisienne.
- Le taux d'activité est particulièrement élevé (68,3% pour 55% pour l'ensemble de la Seine-et-Marne) et le taux de chômage particulièrement bas (4,5% en 2006) ;
- Le paysage est encore très marqué par son image rurale même si le nombre d'exploitations agricoles est en diminution : -14 % entre 1988 et 2000 (pour 12.500 ha de superficie agricole sur 192 km², soit 65% du territoire consacré à l'agriculture).
- Les communes de Dammartin, de Othis, de Saint-Mard et de Longperrier représentent une petite conurbation appelée « ville trait-d'union ». Cet ensemble regroupe plusieurs services et équipements. La commune de Saint-Supples ainsi que celles de Pathus et Oissery, à l'est du Canton concentrent aussi une population importante mais proposent un tissu urbain moins structuré (il s'agit d'une urbanisation récente sous forme de lotissements). Ces deux entités ne fonctionnent cependant pas comme des villes-centres.

Répartition de la population sur le canton

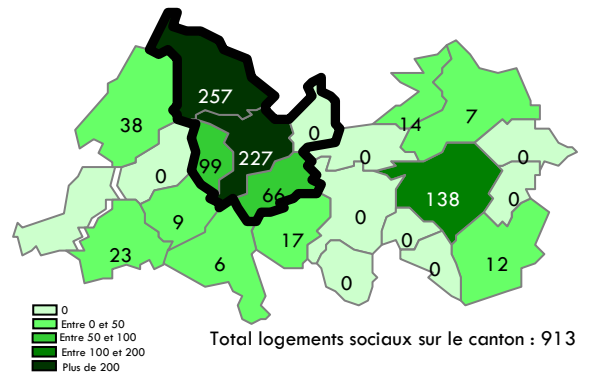
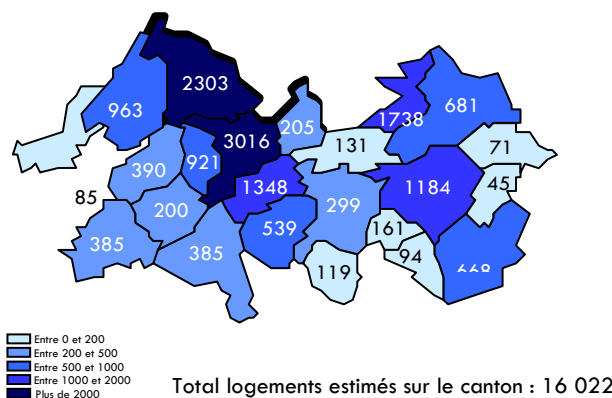


Poids de la « Ville trait d'union »



Répartition des logements sociaux sur le Canton en 2005

Répartition des logements sur le canton en 2005



Forces, faiblesses et enjeux du territoire

Le canton constitue un territoire attractif dont la population ne cesse de croître. Cela se traduit par une forte demande de logement malgré un coût du foncier toujours plus élevé : la forte pression sur l'immobilier s'explique en partie par la proximité de pôles dynamiques accessibles (Roissy, Paris), mais surtout par le souhait d'accéder à la propriété de familles originaires de la première couronne parisienne qui trouvent sur ce territoire des opportunités foncières à la portée de leurs revenus dans un environnement « campagnard » malgré son éloignement des principales centralités régionales.

Par ailleurs, le territoire souffre d'être « découpé » par les axes routiers qui le morcellent et il pâtit encore du peu d'attachement de la population au territoire (départs et arrivées importantes). Il est handicapé aussi par le développement relativement lent des axes routiers qui sont à saturation et des transports publics qui restent très insuffisants mais aussi par des équipements publics (notamment scolaires) qui peinent à suivre l'évolution de la demande sociale.

Cependant, malgré son attractivité, le territoire ne peut envisager qu'un développement restreint du fait d'une urbanisation fortement contrainte par la présence du Périmètre d'exposition au bruit (PEB). Ce PEB concerne le trafic aérien de l'aéroport tout proche qui couvre une grande partie du territoire et limite l'extension urbaine sur tout le sud du canton.

Il existe un autre frein à ce développement qui réside dans le fait que trois Communautés de communes pour un même territoire se répartissent inégalement les retombées financières de l'aéroport de Roissy. Ce morcellement des responsabilités est un frein au développement économique et une incitation à ce que les communes développent chacune leurs propres zones d'activités.

Marché du logement, enjeux locaux et besoins exprimés

Les travaux du Schéma Directeur régional (SDRIF) ont conduit à l'élargissement du périmètre de territoires moteurs de développement économique à reconnaissance internationale. L'extension du périmètre de Roissy – Le Bourget vers le nord de la Seine-et-Marne englobant le canton de Dammartin-en-Goële (les trois CC) fait de celui-ci un territoire stratégique pour le développement futur du Nord-est de l'Île de France.

Pourtant tout reste encore à faire. Dans le domaine des transports, le canton attend le prolongement du RER B, inscrit au SDRIF de 1994 mais non réalisé. Le développement des infrastructures de transports est un enjeu de taille car la gare du Plessis-Belleville, située dans l'Oise, mais à deux kilomètres seulement de l'Île de France, n'est pas utilisée par les habitants du canton alors qu'elle est, pour certains habitants, deux fois plus proche que la gare de Saint-Mard, la seule du canton située en zones 5 et 6 de la carte orange (alors que celle du Plessis est hors du zonage « banlieue » de la SNCF).

En termes de perspectives, les élus locaux des trois intercommunalités souhaitent continuer à développer l'activité issue du pôle tout proche de Roissy afin de renforcer le lien entre développement économique et urbanisation. Le projet est de ne pas favoriser une logique de « banlieue dortoir » et de renforcer l'offre d'équipements sans lesquels la qualité de vie risque de se dégrader.

Pour toute la zone, la problématique de la liaison à la zone dense et aux grands pôles d'emplois environnants est majeure. Il est donc nécessaire pour ces intercommunalités d'assurer un développement harmonieux entre habitat, emplois et transports. Des demandes de création de cinq sites de zones d'activités intercommunales ont été faites à l'occasion du SDRIF.

Paysage institutionnel, initiatives et dispositifs notables en matière de politique du logement

Le Conseil général de Seine-et-Marne n'a pas pris la délégation des aides à la pierre (et pas de perspective à court terme - seule l'agglomération de Melun est délégataire en Seine-et-Marne).

D'aucuns s'accordent à dire que le territoire pâtit d'un manque de structuration administrative et politique. Il existe bien un Syndicat intercommunal d'étude et de programmation pour la révision du SCOT du canton de Dammartin-en-Goële qui commence à travailler et il y a eu un Schéma directeur en 2000 qui prévoyait un accroissement de population de 18.000 habitants d'ici à 2015. Mais cela reste insuffisant pour relayer les projets inscrits dans le cadre du SDRIF et pour définir un projet de territoire qui soit annonciateur du SCOT (échéances non précisées).

Par ailleurs, des initiatives pour un rapprochement entre les EPCI et les organismes Hlm existent mais se nouent au coup par coup ; et cela apparaît globalement insuffisant à tous les acteurs. Côté organismes d'Hlm, des initiatives pour apporter davantage d'informations aux élus sur le rôle et la fonction du logement social existent localement et donnent lieu à des manifestations avec le soutien de l'AORIF, à l'échelle du département.

En dépit d'un Conseil général très « discret » (hormis son soutien à l'OPAC) sur les politiques de l'habitat, le partenariat local bénéficie de la présence d'un collecteur du 1% (CIL77) qui apparaît comme un acteur relativement bien mobilisé et devenu quasi incontournable pour mener à bien le montage financier de toute opération (seul ou avec d'autres collecteurs régionaux, voire nationaux, qu'il contribue à mobiliser). Son responsable peut même ici ou là accompagner des communes dans le souhait de développer certains projets de logements sociaux.

Positionnement et enjeux pour les organismes de logement social

Les bailleurs implantés sur le canton² ont conscience de répondre à « un vrai besoin » et de ce fait, ne craignent pas la vacance dans un parc qui est très demandé y compris dans les petites communes. Le territoire du canton est aujourd'hui perçu par les bailleurs comme stratégique pour un développement patrimonial (en raison du projet d'extension du RER B mais surtout en raison du dynamisme des zones d'activités liées au pôle Bourget/CDG. Un bailleur l'a même désigné comme l'une des cibles de son « plan stratégique »).

Les élus du canton affichent tous une volonté de voir se développer leur territoire mais il n'est pas sûr que tous souhaitent voir se développer en parallèle le parc social sauf, peut-être, quelques communes telles que Dammartin et Othis. Aux dires de représentants d'organismes Hlm, certains élus ont une approche « prudente » (voire « réticente ») et très « sociale » de la réponse Hlm, avec souvent à l'esprit des clichés concernant les grands ensembles et l'image repoussoir de leur architecture. Dans une réunion rassemblant élus et organismes de Seine-et-Marne sous l'égide de l'AORIF, la question de la densité et de la taille des programmes semblaient être la pierre d'achoppement de tout projet Hlm. Les élus rassemblés ont exprimé que pour qu'ils acceptent de construire, il fallait faire petit (individuel ou « maison de ville »), discret et surtout à destination des populations déjà résidentes...

² Rappel : Total logements sociaux sur le canton : 917 dont 484 sur les deux seules communes de Dammartin et d'Othis.

De fait, les produits que l'on trouve sur le territoire sont : des petits collectifs de type « barres » ou « plots » de 5 à 20 logements, produits dans les années 70 ou 80 et généralement proches des centre-bourgs mais aussi des produits hybrides de type « maisons de ville » entre le collectif et l'individuel (construction des années 90 et 2000). Ces produits répondent à la nécessité de densifier tout en préservant une certaine individualité. À Moussy-le-Neuf (dans la CC de la Goële et du Multien, Canton de Dammartin), chaque lotissement comporte un bâtiment (un « gros pavillon ») réservé à 3 ou 4 ménages. Par ailleurs, quelques opérations sont réalisées en acquisition/amélioration dans un bâti existant en centre-ville ou cœur de village. Le produit proposé est autant une manière de répondre à un problème immobilier qu'à un besoin social identifié a priori.

L'accession sociale à la propriété intéresse les bailleurs comme les élus locaux. Si les bailleurs sont encore prudents en ce qui concerne le développement de ces produits dans les zones peu denses, ils reconnaissent que c'est cependant une porte d'entrée pour convaincre les élus locaux de leur confier des opérations « mixtes » proposant de l'accession libre, de l'accession sociale et quelques logements locatifs sociaux (PLUS ou PLAI). Dans le canton de Dammartin, la question est d'autant plus importante que les échecs des projets d'accession libre sont monnaie courante notamment en raison de la fréquence des pertes d'emploi ou des ruptures conjugales. Comme il revient souvent aux services des communes d'avoir à prendre en charge les effets de ces échecs (relogement, prise en charge sociale, etc...), celles-ci considèrent la sécurisation de l'accession que proposent les organismes comme une bonne chose. Quant à eux, les bailleurs se disent intéressés même si l'on ressent chez eux une difficulté à évaluer le risque que représente le développement de ce type de produits.

Monographie réalisée dans le cadre de l'étude « Les politiques locales de l'habitat et la réponse Hlm dans les territoires peu denses »

Pilotes :

Dominique Belargent, l'Union sociale pour l'habitat

Tél. : 01 40 75 78 27

Mail : dominique.belargent@union-habitat.org

Dominique Dujols, l'Union sociale pour l'habitat

Tél. : 01 40 75 68 46

Mail : dominique.dujols@union-habitat.org

**réseau
des acteurs
de l'habitat**



contact@acteursdelhabitat.org
www.acteursdelhabitat.com

FORS RECHERCHE
SOCIALE

47 rue de Chabrol, 75010 Paris
Tél : 33 (0) 1 48 24 79 00

e-mail : fors@fors-rs.com
www.fors-rs.com