



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

Communauté d'agglomération de Cap
Atlantique (44)

Novembre 2008 – Juliette Baronnet, FORS Recherche Sociale



Située sur la presqu'île de Guérande, à proximité de Saint-Nazaire, la communauté d'agglomération de Cap Atlantique, d'une superficie de 386 km², est composée de 15 communes et s'étend sur 2 départements (Loire Atlantique et Morbihan) et 2 régions (Pays de la Loire et Bretagne). Le territoire est marqué par une urbanisation essentiellement côtière, par l'identité de La Baule (plus de 16.000 habitants), cité balnéaire « haut de gamme », et par son caractère essentiellement touristique. La côte sud du territoire est reliée à Nantes en 1h de train, mais le reste du territoire est par ailleurs plutôt mal desservi.

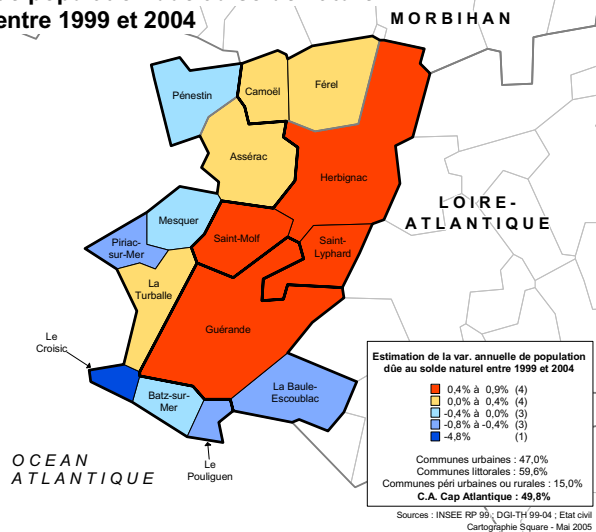
Ce territoire de plus de 68.000 habitants a connu une croissance démographique importante entre 1999 et 2004 (+ 4.780 habitants soit + 1,5% par an). Trois types de communes doivent être distingués¹, qui connaissent des évolutions démographiques contrastées :

- Les communes de La Baule et Guérande constituent **deux pôles urbains majeurs**, relativement autonomes en termes d'offre de services et d'emploi. La Baule se distingue par son activité touristique « haut de gamme » et une majorité de résidences secondaires. La Baule est également marquée par la baisse de la natalité face au vieillissement de sa population. Guérande, pôle d'emploi rétro-littoral, a une identité touristique moins prégnante et reste plus accessible.
- **Les communes littorales** bordant la côte, du Pouliguen à Pénestin (8 communes), sont des communes de plus petite taille (maximum 5.400 habitants) et sont également caractérisées par une activité touristique majeure. Certaines, comme Le Croisic, ont vu leur population diminuer entre 1999 et 2004 (-4,1%), connaissent un déficit d'actifs et doivent faire face au vieillissement de la population (solde naturel négatif, -1,1%). Le solde migratoire positif (+2,1%) correspond à l'arrivée de personnes retraitées venant s'installer sur le littoral.

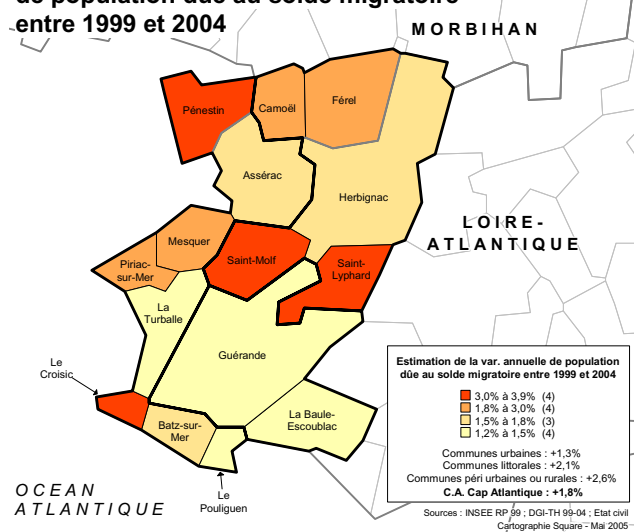
¹ Les données et éléments d'analyse qui suivent sont principalement issus du diagnostic PLH Communauté d'Agglomérations de Cap Atlantique (44)

- **Les communes périurbaines et rétro-littorales** enfin regroupent 5 communes qui se distinguent par une présence plus modérée du parc de résidences secondaires, un taux d'actifs supérieur et une population plus jeune. Elles ont connu le plus fort taux de croissance démographique (+3,1% en moyenne par an entre 1999 et 2004) lié, pour la plus grande part, à un apport migratoire extrêmement positif (+2,6% par an). Elles connaissent un peuplement plus familial de ménages venus s'installer là où le foncier était encore disponible.

Estimation de la variation annuelle de population due au solde naturel entre 1999 et 2004



Estimation de la variation annuelle de population due au solde migratoire entre 1999 et 2004



Malgré son attractivité, le territoire de Cap Atlantique, et en particulier la zone littorale, est ainsi marqué par le **vieillissement de sa population** du à un déséquilibre entre l'installation de personnes retraitées et une forte hémorragie des jeunes de 15 à 29 ans.

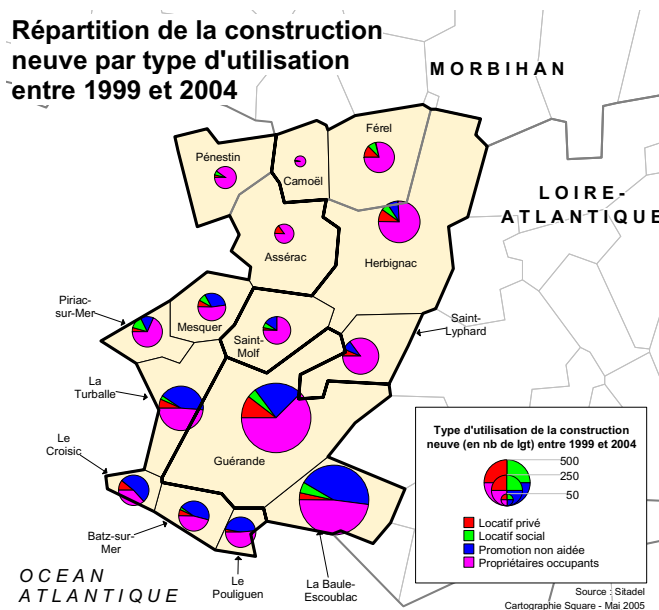
En termes d'emploi, le territoire de Cap atlantique est sous l'influence de l'agglomération nazairienne, mais dispose d'une relative autonomie grâce au secteur touristique et à celui des services à la personne (La Baule et les communes littorales) ainsi qu'aux ports du Croisic et de La Turballe. Malgré une évolution positive du nombre d'emplois (+2,8% par an en moyenne entre 1999 et 2004) sur le territoire, en particulier dans le secteur des services à la personne, le taux de chômage reste plus élevé que la moyenne nationale (10,8% en 2004) en lien avec la spécificité de l'activité saisonnière (d'où un taux de chômage plutôt plus élevé sur les communes littorales). Le dynamisme économique ne génère ainsi pas d'emplois rémunérateurs et stables pour les actifs locaux. En conséquence, c'est toute une frange de la population qui connaît une situation professionnelle précaire et des revenus peu élevés. En 2003, ce sont ainsi 13,5% des ménages qui sont en-dessous du seuil de pauvreté, taux plus élevé dans les communes périurbaines (15,6%). Autant de ménages qui éprouvent les plus grandes difficultés à se loger et qui alimentent la demande sociale.

Marché du logement, enjeux locaux et besoins exprimés

En termes de statut, le territoire de Cap atlantique est avant tout **un parc de propriétaires occupants** (près de 70% en 1999). Les communes urbaines littorales accueillent un peu plus de logements locatifs. En lien avec son activité touristique, le territoire de Cap Atlantique se caractérise par **une forte proportion de résidences secondaires** (49,8% en 2003), particulièrement sur les communes littorales où elles sont même majoritaires (59,6% en moyenne). Jusqu'en 1999 en effet, la progression du parc de logements était principalement due à la construction de résidences secondaires pour revenir à un certain équilibre depuis. Cette **évolution positive du nombre de résidences principales** est à relier à l'attractivité des communes rétro-littorales pour des ménages actifs qu'elles réussissent à capter puis fixer sur leur territoire tandis que sur les communes littorales, certaines résidences secondaires sont peu à peu transformées en résidences principales sous l'effet de l'installation de ménages retraités.

Une construction neuve très soutenue mais qui devrait ralentir, encore tournée essentiellement sur l'accession individuelle

La construction neuve est très soutenue sur le territoire et atteint des taux proches de ceux de l'agglomération nantaise. Sur le littoral, une bonne part est cependant destinée aux résidences secondaires. De plus les taux de surfaces urbanisées sont extrêmement élevés. Cependant, l'inscription dans les PLU de la loi Littoral, conjuguée à la raréfaction du foncier, ainsi que les contraintes environnementales (parc naturel de la Brière) contribuent aujourd'hui fortement à ralentir la construction neuve.



Face à la raréfaction du foncier sur les communes littorales et à sa cherté, les besoins se reportent sur les communes rétro-littorales qui ne sont pas toujours préparées à l'accueil de nouveaux arrivants (besoins en services et en équipements, stations d'épuration saturées...). « *Un terrain constructible se vend de 300 à 400€/m² sur le littoral et plutôt de 100 à 150€/m² à Saint-Molph.* ». Plus généralement, le territoire de Cap Atlantique doit faire face à un **phénomène important de péri-urbanisation**.

Un marché privé excessivement tendu

Le taux de vacance extrêmement faible illustre la tension du marché qui s'exerce sur toutes les communes du territoire. Sous l'effet de cette pression, le parc privé se réhabilite spontanément. Le marché locatif privé, tendu et onéreux, continue cependant à offrir une solution de repli pour certaines catégories de la population exclues des autres segments du parc (familles monoparentales, jeunes, séparations...), alors qu'il est par ailleurs, sur le secteur littoral, largement concurrencé par la location saisonnière beaucoup plus rentable pour les propriétaires bailleurs qu'un loyer classique.

Une demande locative sociale qui s'exprime fortement

En 2006, le parc locatif social représentait 6,8% du parc de résidences principales (1842 logements en stock). Une part non négligeable du parc social existant est en collectif en lien avec sa relative ancienneté et sa localisation dans les quartiers denses. La typologie est centrée sur l'offre de T3 et de T4 alors que les petits logements T1 et T2 ne représentent que 20% du parc social existant, diminuant la capacité à loger les jeunes actifs sur le territoire. Le parc social individuel est relativement cher du fait de sa construction récente et des loyers annexes.

La faible production locative sociale de ces dernières années (sa proportion dans la construction neuve a chuté de 10,3% à 4,5%) s'adosse à une vacance et une mobilité quasi nulles. La pression de la demande sociale s'exerce très fortement sur la plupart des communes de Cap Atlantique. En 2005, il fallait compter près de 6 demandes pour 1 attribution et les délais d'attente pouvaient atteindre 15 à 16 mois, en particulier pour les petits ménages (couples sans enfant) et dans une moindre mesure pour les grands ménages. Au 1^{er} janvier 2005, on comptabilisait 969 demandes pour des ménages originaires de Cap Atlantique.

Principaux enjeux identifiés

À l'issue du diagnostic du PLH, les problématiques suivantes ont été énoncées :

- un vieillissement de la population, particulièrement sur le littoral
- des communes plus rurales qui doivent faire face à l'afflux massif des ménages ne trouvant plus à se loger sur les communes littorales
- une forte consommation de foncier et une raréfaction qui contribuent à augmenter encore les prix
- une tension sur le marché locatif et de l'accession à la propriété
- une difficulté à loger les jeunes ménages et les populations modestes

La communauté d'agglomération de Cap Atlantique a pris conscience des enjeux de développement de son territoire. Il s'agit globalement de favoriser le renouvellement de la population et de maintenir et développer une économie résidentielle (services à la personne) et touristique en répondant aux besoins en logements des jeunes actifs et des ménages aux revenus modestes. Les orientations de la politique de l'habitat sont les suivantes :

- Garantir la capacité de croissance de Cap atlantique
- Maintenir un parc de résidences principales sur le littoral
- Loger les ménages locaux souhaitant accéder
- Loger les jeunes et les personnes âgées via du locatif en centre urbain
- Développer le parc locatif public et notamment social
- Réfléchir à la capacité de densifier certaines opérations
- Programmer le développement de l'urbanisation à long terme

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

Cap Atlantique : une prise de conscience progressive mais tardive des problématiques de l'habitat

Créée en 2004, la communauté d'agglomération de Cap Atlantique regroupe des communes aux sensibilités politiques très différentes. C'est seulement à l'issue d'une longue démarche de réflexion collective que le PLH a trouvé un aboutissement. Dès sa création, Cap Atlantique avait pour mission d'élaborer un PLH, mais au départ le manque de moyens et de volonté ont retardé sa mise en route. Une commission d'élus a été mise en place et animée par le Maire de La Turballe. Les élus étaient en général adjoints aux affaires sociales dans leur commune et plutôt sensibilisés aux problématiques du logement. C'est la sollicitation par l'Union Régionale des FJT qui a permis d'aborder la question de manière concrète et pragmatique, sous l'angle du logement des jeunes actifs. Une résidence pour jeunes actifs (FJT) est d'ores et déjà en cours de réalisation sur La Baule, Guérande et Herbignac. La gestion en sera confiée à une association créée à cet effet.

Le PLH a été adopté par le Conseil communautaire le 20 septembre 2007. « Le scénario retenu par Cap Atlantique s'appuie sur la maîtrise du nombre de logements produits en lien avec la rareté foncière et la sensibilité du littoral. Il implique un report progressif de la construction sur les communes rétro-littorales, le temps qu'elles améliorent leur capacité d'accueil, notamment par la réalisation d'équipements d'assainissement. » Concrètement, le PLH prévoit d'atteindre un rythme de production de 850 logements par an à l'horizon 2013, répartis de la manière suivante :

- Locatif privé : 7% soit 60 logements
- Locatif social : 15% soit 128 logements
- Promotion non aidée : 20% soit 170 logements
- Accession libre : 38% soit 322 logements
- Accession aidée : 20% soit 170 logements

Suite à l'adoption du PLH, le Conseil communautaire a déterminé les aides octroyées à la réalisation des logements locatifs sociaux d'intérêt communautaire, à savoir financés en PLUS et en PLAI (ne sont donc pas compris les PLS et PSLA). L'aide se compose de deux subventions susceptibles de se cumuler :

- Aides liées aux contraintes particulières de l'opération :
 - o 1000€ par logement intégrant les contraintes liées aux économies d'énergie
 - o 1000€ par logement subissant des contraintes urbanistiques ou architecturales particulières (ABF, ZPPAUP...)
 - o 1000€ par logement justifiant de travaux spécifiques d'adaptation au handicap
- Aides liées à la charge foncière supportée par l'opérateur :
 - o 5000€ par logement PLAI ou PLUS minoré
 - o 4000€ par logement PLUS

C'est une aide non négligeable pour les bailleurs : « C'est un appui financier qui peut s'avérer décisif. En plus ils demandent des petits dossiers, identiques à ceux remis au Conseil Général et à l'Etat. »

Cap Atlantique a également mis en place un dispositif d'acquisitions foncières pour l'habitat avec un portage foncier d'une durée minimale de 3 ans et une durée maximale de 12 ans en zones à urbaniser. Pour ce faire, Cap Atlantique dispose d'une enveloppe de 700.000€/an, en plus des 200.000€ du Conseil Général dans le cadre du contrat de territoire, pour répondre aux besoins de l'offre aidée (locatif social et accession aidée). Cap Atlantique a pour projet de recruter un chargé de mission pour recenser les opportunités foncières en vue d'un Programme d'Action Foncière Habitat (PAF-Habitat).

Pour faire face à un important déficit locatif, Cap Atlantique souhaite développer une offre locative privée complémentaire dans le cadre d'une OPAH, lancée en 2008. L'OPAH a pour principaux objectifs d'adapter les logements à la perte d'autonomie, de traiter le logement indigne et de développer le logement locatif conventionné. L'OPAH comprend par ailleurs un volet développement durable important avec un diagnostic thermique obligatoire. Les objectifs quantitatifs sur 3 ans sont de 300 propriétaires occupants aidés et 96 logements conventionnés. Les aides sont majorées sur le secteur de la côte pour contrer en partie la concurrence de la location saisonnière.

Enfin, suite au PLH, les communes entrent dans une phase importante de révision des PLU. Il s'agit notamment de prévoir des servitudes de mixité sociale en fixant un objectif de 20% de logements sociaux sur les opérations de 5 logements minimum. Le SCOT, en cours d'élaboration, intégrera le PLH.

Un Département qui souhaite jouer un rôle de mise en cohérence et d'incitation

Au niveau du Conseil général, l'habitat est désormais appréhendé comme un élément indissociable de l'aménagement du territoire. Un schéma avait été élaboré qui croisait des données sur le transport, l'emploi, les équipements afin de définir les lieux pertinents de localisation de l'habitat. Au sein du service Habitat, une urbaniste devrait aider à monter les projets et accompagner les communes qui n'ont pas d'ingénierie. Des conditions pourraient être émises en termes de qualité de construction.

Le Conseil Général de Loire Atlantique qui a pris la délégation des aides à la pierre a élaboré un PDH actuellement en cours de finalisation. Le PDH se veut le plus directement opérationnel et les élus se montrent très pragmatiques. Il a été élaboré en vue de programmer des opérations de logements sociaux, ce qui constitue le premier volet de l'intervention du Conseil Général pour faire face à la crise du logement que traverse le département. Il s'agirait, pour rattraper le retard (pour les demandeurs, les délais d'attente sont de 20 mois en moyenne), de doubler la production actuelle pour atteindre 2.000 logements par an à l'horizon 2012. Le PDH propose des objectifs de production localisés par EPCI. Sur le territoire de Cap Atlantique, le PDH (qui de plus n'a pas pris en compte les 3 communes du Morbihan) va ainsi plus loin que le PLH, avec un objectif de construction de 140 logements par an.

Pour cela, le Conseil général souhaite se doter d'outils : les contrats de territoire intègrent une politique foncière. *« Dans la première génération de contrats, on a aidé les communes à acquérir les terrains ; seulement ce sont les promoteurs qui achètent. Il faudrait aller vers un partenariat public privé avec des promoteurs »* Avec l'abandon du projet de création d'un Etablissement Public Foncier Régional (la Vendée ayant créé son propre EPF), le Conseil Général risque de porter seul la politique foncière.

Le Conseil général souhaite par ailleurs mobiliser les autres financeurs, 1% et EPCI. *« Le Conseil général a multiplié par 5 sa participation financière sur le logement social. Sur le département, le 1% ne finance actuellement que 40% des opérations et principalement sur Nantes Métropole. Sur Nantes métropole, on atteint 15% de financement public, seulement 7% sur le reste du territoire. Il faudrait pousser les EPCI à mettre en place des cofinancements. Sur Cap Atlantique, grâce aux aides mises en place, on arrive à un taux de 12% »*

L'Etat, garant des objectifs fixés par la loi

Sur le territoire de Cap Atlantique, 4 communes sont soumises à la loi SRU : La Baule, Le Pouliguen, Le Croisic et Guérande, auxquelles devraient s'ajouter 2 autres communes en 2014, La Turballe et Herbignac. La Baule, le Croisic et Le Pouliguen sont en constat de carence. Pour l'Etat, les objectifs fixés par la SRU sont plus ambitieux que ceux fixés dans le PLH. Sur Cap Atlantique, les communes ont mutualisé les objectifs à atteindre sur l'ensemble du territoire communautaire.

Des organismes HLM très actifs et en développement, qui multiplient leurs modes d'intervention

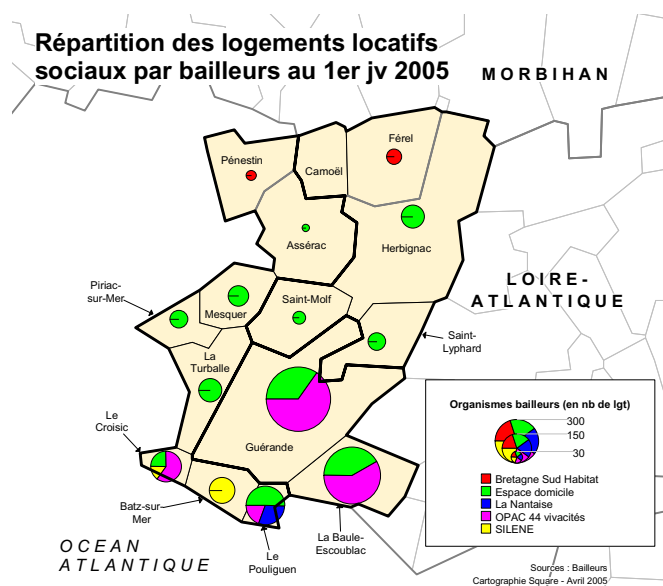
La SA HLM Espace Domicile est quasi majoritaire sur le territoire de Cap Atlantique avec 48% du parc social (904 logements au 1^{er} septembre 2008, environ 40% en individuel et 60% en collectif).

L'OPAC 44 est implanté notamment à Guérande (et dans une moindre mesure à La Baule, Le Pouliguen et au Croisic), avec un patrimoine plutôt ancien, mais éprouve aujourd'hui des difficultés à se développer, confronté à des oppositions politiques. « On a très peu d'opération en neuf. À Guérande, on construit sur notre propre foncier. À Herbignac, une étude de faisabilité n'a pas eu de suite face à l'opposition de la population. »

SILENE est l'office de Saint-Nazaire et de son bassin d'habitat qui s'est largement étendu depuis quelques années. « Alors à ce titre, on a une vocation et une légitimité à intervenir sur le territoire de Cap Atlantique. » Historiquement, SILENE a surtout travaillé avec Batz sur Mer, un peu au Croisic et à la Turballe.

La SA HLM Atlantique Habitations s'est récemment implantée sur le territoire de Cap Atlantique grâce à son savoir faire dans les FJT et construit actuellement la Résidence pour Jeunes Actifs.

Enfin, Bretagne Sud Habitat intervient sur les communes du département du Morbihan sur lesquelles les autres bailleurs n'ont pas vocation à s'implanter (hormis peut-être Atlantique Habitations selon les orientations souhaitées par son actionnaire principal).



Lors de l'élaboration du PLH, la plupart des bailleurs présents sur le territoire ont été associés à la réflexion. Surtout, selon un élu, ils ont contribué à démystifier le logement social, ont apporté des témoignages, ont sensibilisé à la mise en place du logement familial et social.

Des promoteurs privés encore tout puissants

Les promoteurs privés et les investisseurs sont très présents sur le territoire qui reste très attractif, avec des produits facilement rentabilisés grâce à la location saisonnière. Les communes sont démunies pour faire face à leur pression. Ils sont cependant, dans certaines communes, soumis à l'obligation de construire 20% de logements sociaux (inscrite dans les PLU). Pour répondre à cette obligation, la plupart produisent du PLS qui ne correspond pas à la demande. Pour les bailleurs, ils sont à la fois des concurrents (*« Ça sert à rien que je fasse de la prospection. Les promoteurs sont passés avant nous. »*) mais de plus en plus aussi des partenaires dans le cadre de ventes en VEFA.

Un PACT ARIM actif, qui souhaite intervenir en complémentarité

Le PACT ARIM 44 intervient en complémentarité des opérateurs HLM, sur le recyclage du foncier, dans le cadre de l'OPAH. Durant le diagnostic, le PACT ARIM propose d'autres outils à la commune : *« on n'est plus dans une logique de guichet mais dans l'adaptation d'outils au renouvellement de la ville sur la ville. »* L'OPAH pourrait par exemple générer la création d'une ZAC. Pour le PACT ARIM, une complémentarité est à rechercher, avec les organismes HLM, sur des délaissés de terrain à requalifier. Le PACT peut intervenir en bail à réhabilitation pour construire 4 ou 5 logements. Le PACT gère ainsi 44 logements en bail à réhabilitation ou en pleine propriété. *« Ce patrimoine s'est constitué à partir d'opportunités dont les bailleurs Hlm n'ont pas voulu se saisir ou pour faire du portage immobilier dans le cas de situations très précaires. »* Localement il existe de nombreuses associations qui font de l'acquisition-amélioration (Habitat et Humanisme, Les Petits Frères des Pauvres...) Le PACT ARIM a par ailleurs créé une AIVS.

Enfin, en Loire-Atlantique, le CAUE est très actif et mène un travail important sur les formes urbaines.

Positionnement et enjeux pour les organismes de logement social

Cap Atlantique semble aujourd'hui considéré par tous les acteurs comme un secteur à enjeux, où la prise de conscience a été tardive et reste à soutenir. *« C'est un secteur du département où il y a urgence à produire mais où il n'y a pas, ou il n'y a pas eu de volonté politique »*. *« La difficulté sur Cap Atlantique c'est qu'il n'y a pas eu d'anticipation foncière et que les communes sont aujourd'hui confrontées à la loi SRU. »*

Face à l'urgence de la production, une concurrence à organiser

Pour le département, il s'agit de doubler la production. Pour faire face aux besoins, le Conseil général souhaite réfléchir et organiser la concurrence entre bailleurs. Des conventions partenariales avec les bailleurs sociaux sont envisagées qui permettraient de définir un objectif de production par bailleur et par EPCI. Le Conseil général souhaite également inciter les bailleurs HLM à prospecter : *« on voudrait fixer des prix plafonds pour le foncier afin de limiter la surenchère et que la concurrence se fasse plutôt sur la qualité des programmes. »* Certains bailleurs se disent prêts à intervenir en coordination avec les autres opérateurs : *« on aurait tout à gagner à avoir une politique globale et non pas chacun dans son coin. À Saint-Herblain, la commune a fixé le même objectif de construction à tous les bailleurs du territoire. On gagne du temps que l'on peut consacrer à la qualité de nos constructions »*.

Des modes d'intervention diversifiés face à la contrainte foncière

Globalement, la plus grande part de la production actuelle des organismes HLM est réalisée dans le cadre d'opérations mixtes en ZAC ou en lotissement, puis dans le cadre de petites opérations sur des terrains communaux. Mais, face à la problématique foncière et à la concurrence des promoteurs privés, les organismes se tournent de plus en plus, sur le secteur, vers la VEFA. Cette alternative est jugée intéressante, mais plusieurs difficultés ont été soulignées :

- Des prix trop élevés (1.500€/m² en zone 1 bis et 1.800€/m² en zone 2), les promoteurs n'hésitant pas à faire monter les enchères. Certains bailleurs préféreraient ainsi que les communes imposent un organisme dès le montage de l'opération.
- Un risque de dépendance révélé par la crise actuelle (opérations retardées ou annulées)
- Un partenariat à organiser en amont *« on accepte la VEFA quand on est associé à l'appel d'offres pour avoir un regard sur le dessin et l'architecture. On demande une cage d'escalier indépendante pour avoir le contrôle des charges »*

Pour un élu, *« ce qu'il faudrait que les organismes HLM fassent, c'est de la prospection, qu'ils identifient des terrains à partir des PLU. Qu'ils deviennent un peu des promoteurs »* Avec la crise actuelle, c'est le moment pour les organismes HLM de se lancer et des opportunités foncières pourraient se présenter.

Du côté des organismes HLM, le foncier doit pouvoir être maîtrisé par les collectivités locales ou par des SEM. *« Les communes ne savent pas comment ouvrir à l'urbanisation sans perdre le contrôle face à la pression des promoteurs privés en plus des contraintes liées la loi littoral, aux zones marécageuses. » « Notre commune fait 450 ha. Il reste 10 ha urbanisables dont 7 sont d'ores et déjà récupérés par les promoteurs »,* explique une élue.

Les bailleurs ont aussi un rôle à jouer pour orienter sur la localisation et la quantité de logements à construire : *« On nous propose des terrains ingérables ou mal situés, à 3 km du bourg, où une opération serait peu opportune : des terrains inondables, d'autres bénéficiant d'un ensoleillement insuffisant. »* Certaines communes rurales ne sont par ailleurs pas préparées à l'accueil de nouveaux logements. L'OPAC a ainsi une opération de 18 logements qui traîne depuis deux ans à Saint-Lyphard, où la capacité d'assainissement n'est pas suffisante.

Développer des types de produits adaptés à l'environnement (urbain ou rural) et à la demande sociale

Dans les communes rurales du nord de Cap Atlantique, les constructions sont encore majoritairement des maisons individuelles, mais les élus sont de plus en plus sensibilisés à la construction de petits collectifs, à proximité des moyens de déplacement. Les élus attendent des organismes HLM qu'ils produisent de petits programmes de quelques logements plutôt que de gros projets. La taille moyenne des opérations de nombreux bailleurs s'en est trouvée diminuée. *« Le dernier programme de logements sociaux comptait 33 logements répartis en trois grosses maisons. On souhaiterait aujourd'hui monter de plus petites opérations de 8 à 10 logements. Avec 400 à 500 m² maximum par logement. »,* précise une élue. *« On s'adapte aux demandes des maires. Si on veut faire de la densité, il faut proposer des espaces extérieurs, pas moins de 10m² de jardin ou de terrasse, balcon, loggias... »* (un bailleur).

Les principaux obstacles auxquels les bailleurs HLM se disent confrontés sont le foncier et la petite taille des opérations qui demandent une autre ingénierie : *« Ce sont des opérations proches de l'idéal, mais quasi impossible économiquement »* La taille raisonnable serait de 6 à 8 logements minimum. Pour les organismes HLM, l'idée serait de réaliser de petites opérations en contrepartie d'opérations de plus grande ampleur. La communauté d'agglomération pourrait avoir son rôle à jouer dans l'impulsion et l'anticipation de ce type de projet. Une autre piste de réflexion pourrait être une aide pour la réalisation de petites opérations en centre bourg. D'autres organismes Hlm appréhendent cependant le problème différemment : *« Concernant le coût des petites opérations, on fait une péréquation sur l'ensemble de nos opérations. On globalise l'ensemble des coûts internes. Le montage économique n'est pas forcément plus problématique en termes de prix de revient. Ça fait partie de notre capacité de réponse aux demandes des communes. »*

Cap Atlantique n'a pas encore lancé de programmes d'**accession sociale** et en particulier en PSLA, mais le développement de l'accession aidée fait partie des objectifs fixés dans le PLH. Pour les opérateurs, cela reste une opération encore difficile à équilibrer et ils hésitent à se lancer. *« L'accession sociale est difficile à mettre en œuvre sur des terrains à 400€ le m² »* explique une SA HLM. Pour un autre organisme, *« On ne fait pas du tout d'accession à la propriété. Je n'y ai jamais cru. Le PSLA est presque plus onéreux que l'accession directe. »* Le PASS foncier est en revanche beaucoup plus utilisé par les primo-accédants. À La Turballe, la commune a lancé une opération de 90 logements dont 24 en locatif social, 12 PSLA et une partie en accession aidée. Pour ces derniers, le montant de l'aide pouvait atteindre un total de 39.000€ (13.000€ si moins de 30 ans ; 13.000€ si primo accédant et enfin 13.000€ si accession avec le PTZ).

Un partenariat à pérenniser

Sur le territoire de Cap Atlantique, les bailleurs entretiennent une relation tripartite avec l'EPCI et les communes. Avec les services techniques de Cap Atlantique, le bailleur travaille sur les opportunités foncières et le montage financier tandis que la gestion locative est assurée en lien avec les communes. Les attributions sont faites en relation étroite avec les collectivités. *« Notre rôle vis-à-vis des communes et de Cap Atlantique est de faire en sorte que le projet se déroule dans de bonnes conditions. On a été associé à la définition des modalités pour le calcul des aides du PLH et on s'inscrit dans les objectifs qui sont définis. »* Pour les bailleurs, Cap Atlantique représente un véritable interlocuteur qui permet une réflexion et un dialogue sur l'ensemble du territoire. Surtout elle est un moteur indiscutable pour les communes. *« On est beaucoup aidé par le travail des services techniques qui font un travail d'acculturation important auprès des maires. Des communautés d'agglomération comme celle de Saint-Nazaire propose ainsi deux jours de formation Habitat aux nouvelles équipes municipales. Ça, ça nous aide beaucoup. »*

Une communication collective à développer auprès des élus

Avec les communes, un travail de démystification du logement social doit être mené au moins tous les 6 ans à chaque changement d'équipe municipale. Cela consiste à expliquer aux élus qu'ils ne sont pas seuls. Si les maires sont parfois enclins à monter des opérations, ils ont du mal à entraîner leur conseil municipal. Certains bailleurs envisagent d'organiser des rencontres par territoire en réunissant tous les maires concernés. Selon d'autres acteurs du logement, une des actions possibles pourrait être la tenue annuelle d'un forum du Logement. L'Association Départementale des Maires, organisée en sous-bassins, pourrait être un relais intéressant qui n'est pas du tout exploité pour le moment.

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