

**« Comment le logement aidé contribue
à la dynamique du territoire ? »**

- Compte rendu -

**Jeudi 20 octobre 2005
Damville – Pays d'Avre et d'Iton**

Centre de Ressources du Développement Territorial Haute-Normandie
www.territoires-haute-normandie.net

Le 8 décembre 2005

Introduction

Accueil par M^{me} Charpentier, Maire de Damville, à l'Espace Loisirs de l'Iton où s'est déroulée la journée.

Introduction par Nathalie Cottier, chef de projet, Service Action Territoriale de la Région :

Travailler sur la question du logement est à l'origine une demande de quelques agents de développement des Pays. La problématique choisie pour cette 1^{ère} journée est celle du logement aidé. Elle a pour objectif de donner des arguments, des outils pour sensibiliser au logement aidé en milieu rural et périurbain.

Définition

Le logement aidé = le logement social et intermédiaire, c'est-à-dire le logement qui bénéficie d'aides publiques en contrepartie desquelles les loyers sont modérés (avec plafonds de ressources des locataires). Concerne le parc privé et public.

Pourquoi ?

- C'est un secteur sur lequel il est possible d'agir alors que c'est plus difficile sur le parc libre (outils plus limités et urbanistiques).
- Il s'agit de s'interroger sur le rôle du logement dans la dynamique du territoire : transports, offre de services, intégration paysagère,...
- Un sujet d'actualité au niveau national : annonces Borloo (Plan de Cohésion Sociale, maison à 100 000 €), projet de loi portant engagement national pour le logement.

Un sujet d'actualité en Haute-Normandie aussi :

Les deux départements ont récemment revu, ou vont revoir, leur politique du logement.

- Le Conseil général de l'Eure a annoncé en juin 2005 de nouveaux dispositifs : accompagnement – restructuration de quartiers sociaux (encore à définir), soutien à l'offre locative en milieu rural, prise en compte des populations modestes, du développement durable.
 - Le Conseil général de Seine-Maritime envisage une présentation de sa politique en mars 2006. Il a lancé un grand dispositif de concertation et un projet d'observatoire départemental.
 - La Région n'a pas une politique de logement très importante. Elle est tournée vers le milieu rural. Elle prévoit d'expérimenter en 2006 une bonification des aides existantes pour les opérations intégrant des préoccupations environnementales fortes. 4 critères retenus :
 1. récupération et réutilisation totale ou partielle des eaux pluviales,
 2. favoriser le tri sélectif par des aménagements spécifiques,
 3. optimisation de l'éclairage naturel,
 4. toute innovation présentant un intérêt et de qualité environnementale marquée.
- Ce dispositif complète celui en faveur des énergies renouvelables (solaire et bois).

« Elaborer une politique territoriale de l'habitat en secteur rural : enjeux, moyens, méthode »

Sophie Leroy, chargée de mission, Habitat et Développement 27

H&D de l'Eure est une structure associative, elle fait partie d'un réseau national et régional.

Elle a des missions d'intérêt général :

- Assistance technique et financière pour le montage des dossiers d'aides à l'amélioration de l'habitat des particuliers et des communes (service conseil du Département de l'Eure)
- Aide au maintien des personnes âgées
- Point Information Energie ...

Des missions d'étude, d'animation et d'expertise :

- OPAH, PIG
- Elaboration de politiques de l'habitat
- Réalisation de documents d'urbanisme
- Diagnostics techniques (PAS, PTZ, de Robien...)

www.habitat-developpement.tm.fr/

1. Enjeux et cadre réglementaire

Deux constats :

- La **crise du logement** : le déséquilibre offre /demande, dû principalement à la modification des structures sociales (familles monoparentales) et au déficit de la construction, entraîne une hausse des prix. Elle touche les plus défavorisés mais aussi les classes moyennes. Il manque 600 000 logements aidés.
 - Les territoires à dominante rurale (y compris périurbain) connaissent **un regain démographique** (apport migratoire). Il s'agit plutôt de familles et d'actifs ce qui génère de nouveaux besoins (logement, équipements, services). Causes : crise du logement, engouement pour le cadre de vie, souhait d'accéder à la propriété.
En 10 ans, 2,5 millions d'urbains sont devenus périurbains et 1,6 millions ruraux.
- Rend nécessaire une politique d'accueil menée localement.

Quelques chiffres en Haute-Normandie

	Total	Eure	Seine-Maritime
Population sans double compte 1999 :	1 780 192	541 054	1 239 138
Nombre de communes :	1 420	675	745

Démographie	Evolution positive, tendance au vieillissement
Parc de logements	Majoritairement constitué de résidences principales : 89,1% (moyenne nationale : 83%), occupés par des propriétaires (53,7%)
Parc locatif	Un parc limité (43,44% des résidences principales), avec une forte représentation du parc privé (surtout en milieu rural) : 45% contre 52% dans le public
Taux de vacance	Tendance à la baisse, marché tendu
Profil de ménages	Des évolutions qui génèrent de nouveaux besoins (baisse du nombre d'occupants par logement,...)

➤ Le cadre réglementaire¹

Rappel des lois cadres

- 📄 Droit au logement (dite « loi Besson » - mai 1990) et lutte contre les exclusions (juillet 1998) : taxe sur les logements vacants, création d'outils tels que le bail à réhabilitation, les PST et les PLAI
- 📄 Loi d'orientation sur la Ville (LOV juillet 91) : elle a modifié les OPAH et PLH
- 📄 Loi SRU (décembre 2000) : réaffirme la place du logement locatif social (seuil des 20%), réforme les procédures de lutte contre l'insalubrité et les PLH, créé une « grande » ANAH pour agir sur le parc privé

¹ Pour en savoir +, se reporter à la bibliographie & liens utiles : http://www.territoires-haute-normandie.net/Documents_de_references.asp

Entré en application début 2005, le Plan de Cohésion Sociale² s'impose partout.
Le volet logement comprend 3 programmes :

- Nouveau contexte :** Programme 12 : rattrapage en matière de construction de logements locatifs sociaux.
- Plan de Cohésion Sociale**
- Programme 13 : mobilisation du parc privé : reconquête de logements vacants et conventionnement de logements privés à loyer maîtrisé. Lutte contre l'habitat indigne (renforcer l'action de l'ANAH, hausse du budget prévue). Développement de l'accession à la propriété (le taux à 0% va encore être élargi).
- Programme 14 : renforcement de l'accueil et hébergement d'urgence (100 000 places).

Décentralisation (loi Responsabilités et libertés locales – août 2004)

Délégation des aides à la pierre aux EPCI et Départements

Possibilité de déléguer à un EPCI doté d'un PLH l'attribution des aides à la pierre. Formalisation de la délégation par convention.
En 2005 : 12 EPCI et 4 Départements signataires de conventions de délégation (potentiel 2006 : 79 EPCI et 21 CG).

En Haute-Normandie :
Les agglomérations d'Evreux, Seine-Eure, Dieppe et Le Havre sont candidates à la délégation. Rouen attend d'avoir fini son PLH.

Le Département de l'Eure maintient sa candidature pour 2007. Dans le cadre de cette loi, il décide de renforcer sa politique logement mais il reste des incertitudes autour du calendrier et de la méthode.
Le Département de Seine-Maritime a une position d'attente. Il mène une démarche de réflexion et partenariale.

Loi en faveur des territoires ruraux – février 2005

- Dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) : mesures fiscales pour améliorer la qualité de l'habitat et l'offre de logements locatifs et pour la création ou le maintien de services. En Haute-Normandie, sont concernés les cantons de Beaumesnil et de Broglie (Pays de Risle Charentonne dans l'Eure).
- Autres mesures : favoriser l'hébergement de saisonniers agricoles et des apprentis, transformation de bâtiments loués à ferme, location auprès d'un professionnel VRT.

Perspectives

Le projet de loi Habitat pour tous remplacé par le projet de loi portant engagement national pour le logement.

<http://www.senat.fr/dossierleg/pjl05-057.html>

² http://www.cohesionsociale.gouv.fr/article.php3?id_article=100

2. Politique de l'habitat : quels outils ?

Zoom sur le parc privé :

1^{er} parc locatif social en France.

Les ¾ des locataires du parc privé ont les conditions de ressources du parc social.

Peut-être le volet habitat d'un projet de territoire.

L'OPAH est un outil de mobilisation du parc privé.

Outil	En bref	Haute-Normandie
<p>PLH – Programme local de l'habitat</p> <p>Modifié par le décret du 4 avril 2005</p>	<p>Un programme d'actions par secteur géographique avec des modalités de suivi et d'évaluation. Une procédure assez lourde.</p> <p>Outil clé de voûte mais l'Etat ne finance plus même si des crédits études et l'ingénierie sont prévus. Possibilité aides européennes.</p> <p>Outil de programmation.</p> <p>Support des conventions de délégation.</p>	<p>Pas de PLH rural. L'Etat (au moins dans l'Eure) considère qu'il est destiné au milieu urbain. Devrait évoluer.</p>
<p>PTH – Politique territoriale de l'habitat</p> <p>Outil local développé par H&D 27</p>	<p>Concerne les territoires qui ne souhaitent pas prendre la compétence mais définir une politique. Il permet d'aider les communautés de communes.</p>	<p>Canton de Saint-André et bientôt Verneuil.</p>
<p>MOUS – Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale</p>	<p>Concevoir et mettre en œuvre des solutions adaptées aux personnes défavorisées.</p>	<p>3 dans l'Eure : Andelys, Brionne, échelon départemental (PDALPD - Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées)</p>
<p>PST – Programme social thématique</p>	<p>Réhabilitation de logements locatifs à loyer modéré destiné à des ménages défavorisés.</p>	

Outil	En bref	Haute-Normandie
OPAH - Opération programmée d'amélioration de l'habitat (Circulaire novembre 2002)	Volet opérationnel des politiques locales de l'habitat Outil d'intervention sur l'habitat privé	Eure : 10 OPAH et PIG
OPAH – revitalisation rurale	Concerne les ZRR	Les cantons de Beaumesnil et de Broglie vont s'associer. Opération menée avec l'appui du Pays Risle-Charentonne
OPAH – renouvellement urbain		Ex. Elbeuf
PIG – Programme d'intérêt général	Petit frère de l'OPAH : problématiques particulières, sociales ou techniques	

3. Expériences

Deux expériences présentées :

L'OPAH RR du syndicat mixte du Trèves

Contexte : 3 communautés de communes du Parc naturel régional du Vercors
Secteur rural, touristique, classé ZRR
Insuffisance du parc locatif, logements mal équipés, population vieillissante

Objectif : **Accompagner la politique de développement définie par le territoire par des actions ciblées sur l'habitat**

Actions :
 Tourisme : Développer l'hébergement touristique
 Economie : Participer à la production de logements locatifs
 Social : Accompagner les projets en faveur des populations fragiles
 Maintien à domicile : Créer des logements adaptés
 Energie – environnement : Favoriser la diminution des charges
 Assainissement : Soutenir la réalisation de travaux

Le PLH de la communauté de communes Val Vert du Clain (Vienne)

- Contexte :** 1 communauté de communes (1 canton, 6 communes, 15 000 habitants)
Territoire périurbain (aire urbaine de Poitiers)
Marché immobilier tendu, vieillissement de la population
- Objectif :** **Harmoniser l'offre de logements sur les 6 communes, travailler sur l'identité du territoire**
- Actions :** Elaboration du PLH : besoins, proposition de scénarios de développement
Problématiques spécifiques :
Déplacements : faciliter les liaisons au sein du territoire et est-ouest pour désenclaver l'offre de logements
Personnes âgées : proposer des services adaptés, développer les places en maison de retraite

Ces expériences montrent que, à travers l'habitat, on peut intervenir sur différents aspects.

Accompagnement de la production de logement :

- politiques locales
- politiques d'accueil.

4. Synthèse

➤ Politique locale de l'habitat ? Pourquoi

Les 5 bonnes raisons

- ☺ Agir sur l'évolution démographique
- ☺ Accompagner l'implantation d'entreprises
- ☺ Réhabiliter, valoriser le patrimoine traditionnel
- ☺ Revitaliser les cœurs de villages
- ☺ Agir sur l'aménagement de l'espace

➤ A quelle échelle ?

L'habitat, une compétence partagée

- Pays (bassin de vie) : niveau de réflexion et de cadrage général. Apport d'ingénierie pour aider les communautés de communes organiser les échanges et faire remonter les informations.
- EPCI ou communes selon les compétences : échelon opérationnel adapté, niveau pertinent de pilotage des actions
- Commune : lieu de l'action

➤ Comment ?

4 étapes :

1. Diagnostic (connaissance du marché, besoins,...)
2. Définition d'une stratégie (projet global, hiérarchisation des problématiques et objectifs d'actions,...)
3. Programme d'actions
4. Dispositif de suivi et d'observation

Un travail qui s'appuie sur :

- Analyse de données
- Sensibilisation des élus
- Animation de groupes de travail
- Mobilisation de l'ensemble des acteurs

➤ Les enjeux majeurs d'une politique de l'habitat

- Se doter d'une **connaissance partagée**, fixer les enjeux
- Organiser un cadre de réflexion et d'animation
- Appréhender globalement les thématiques
- Définir un outil opérationnel, expression des besoins

➔ **Importance du suivi et de l'animation surtout en milieu rural**

L'expérience de Damville : offre de logements sociaux et préservation du patrimoine communal

M^{me} Charpentier, Maire de Damville
M. Majorcrylic, Directeur de la SECOMILE (bailleur)
M. Dewulf, architecte de l'opération

Contexte

Damville, commune de l'Eure, environ 2 000 habitants, située à 20km d'Evreux, fait partie du Pays d'Avre et d'Iton.

Origines du projet

La commune a fait l'acquisition d'une parcelle en centre ville, à côté de la gendarmerie.

Pourquoi ?

- Recherche de réserves foncières
- Faire une opération de logement : forte pression (accession propriété, locatif)

L'opération en cours

Le site est occupé par un corps de ferme avec une étable (maison à colombages XVIIe). A l'origine, il était prévu de le détruire et de construire des pavillons.

L'ABF, Architecte des Bâtiments de France³ est intervenu pour demander de préserver la partie d'habitation. Ainsi, il a été décidé de mener sur le site une opération conjointe de réhabilitation du corps de ferme (commune, maître d'ouvrage) et de construction de 5 petits pavillons (SECOMILE, maître d'ouvrage). Le corps de ferme est divisé en 3 logements, chacun sur 2 niveaux.

Afin notamment de respecter les exigences de l'ABF : colombages, petites tuiles, restauration du puits, il est fait appel à un seul architecte, sensibilisé aux questions de préservation du patrimoine.

Le regard de l'architecte Didier DEWULF

« L'ancienne maison de ferme constitue un patrimoine unique pour la commune.

Intégration paysagère : l'aménagement des espaces extérieurs (exemple : choix d'arbres à haute tige) participe de l'architecture.

La réhabilitation à colombages peut poser quelques difficultés concernant notamment le confort acoustique d'un logement à l'autre.

Ce type d'opération nécessite une volonté du décideur, de l' élu. les

élus n'ont pas toujours les outils culturellement, nécessité d'une

pédagogie. L'architecte peut être persuasif. Les mentalités évoluent mais cela demande du temps. »

³ Connaître les ABF : <http://www.vie-publique.fr/documents-vp/abf.shtml>

Les financements

La réhabilitation a un coût plus élevé que la destruction / construction telle que prévue initialement.

Coût prévisionnel (VRD comprises)	542 520 € TTC hors terrain
Aides :	
Etat (logements sociaux)	12 990
Département	91 470
Région (Pays)	45 735
Emprunt Caisse des dépôts	150 000
SECOMILE	68 271 (sur VRD)
Réserve parlementaire	Près de 10 000
Communes	Plus de 100 000

Résultats

- Sauvegarde du patrimoine
- Une solution à la demande de logements locatifs
- La gestion sera faite par la SECOMILE en principe

➤ SEM Eure - SECOMILE

Capital

CG	42%
Syndicat 8 villes	36%
Caisse des dépôts et consignations	
1% logement	
Parts minimales des 35 communes	

Patrimoine

Eure et Orne, 5 300 logements - + 100 logements neufs / an

M. Majorcricq :

**Parler de logement
locatif avec des
loyers modérés
plutôt que de
logement
« social »
(connoté)**

Une opération difficile mais intéressante (beaucoup de partenaires) qui correspond à l'objectif du bailleur : favoriser la sortie de petites opérations en milieu rural.

Il existe encore une crainte de la part des élus mais l'image de ce type de logement change : du logement banalisé et de meilleur qualité. Les plafonds de ressources majorés permettent une plus grande mixité (exemple pour un couple 2 enfants 3 414 €).

Le problème reste le coût du foncier car concurrence avec les lotisseurs privés.

L'appropriation par les élus est importante.

Conclusion : pistes de travail 2006

Nécessité de poursuivre ces réflexions sur l'habitat pour donner aux agents de développement des arguments et des outils.

3 axes de travail peuvent être retenus :

- La dimension foncière – Le CESR précise qu'il va lancer une étude logement et politique foncière
- La dimension environnementale : HQE, énergie,...
- La dimension paysagère : intégration paysagère, approche architecturale

En terme de méthodes, il est proposé de :

- Travailler en commun une boîte à outils (Le Conseil général de l'Eure met à disposition sa propre boîte à outils)
- Organiser des visites de territoires en Haute-Normandie et ailleurs

➤ **Les participants :**

AUBERT Thomas, Agent de développement, Pays d'Avre et d'Iton

AUDEON Vanessa, Centre de ressources des Territoires haut-normands

BAILLY Annabelle, chargée d'études, CESR

BEN-RAIS Marie-Carole, chargée de mission, Conseil général de Seine-Maritime

COTTIER Nathalie, chef de projet, Région

DARDE Brigitte, chef de projet, Agglomération d'Evreux

GINEPRO Delphine, chargée de mission, Agglomération d'Evreux

JOT Stéphane, Agent de développement, Pays Entre Seine et Bray

LECOINTRE Baptiste, agent de développement, communauté de communes de Quillebeuf

LECOINTRE Emilie, chargée de mission, Conseil général de l'Eure

MAMMEAUX Maryvonne, élue, canton de Quillebeuf

MOREL Camille, Agent de développement, Pays de Risle Charentonne

THOMIRE Camille, Pays de la Vallée de la Bresle et du Vimeu