

La production de logements sociaux aidés en région Pays de la Loire depuis 2005

Bilan 2014

Le contexte de la production de logements aidés en région Pays de la Loire

Face au constat général d'une crise du logement due à un déficit de constructions, notamment dans le secteur locatif social, le plan de cohésion sociale (PCS), initié en 2005 par la loi de programmation et de cohésion sociale du 18 janvier 2005, visait à relancer la production de logements et la réhabilitation du parc existant. Mis en place pour une période de 5 ans, il fixait des objectifs de construction et les crédits nécessaires à leur financement hors programme de renouvellement urbain de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

Il a été complété en 2009 par le plan de relance de l'économie qui consacrait un volet au logement pour le développement de l'offre locative et d'accession à la propriété.

En 2013, la dynamique de développement de l'offre de logements locatifs sociaux (LLS) enclenchée s'est poursuivie, avec, notamment la signature du pacte d'objectifs et de moyens signé par l'État et le mouvement HLM le 8 juillet et des objectifs de production toujours plus ambitieux de 150 000 logements sociaux à l'échelle nationale.

En 2014, le nouveau plan de relance de la construction est annoncé le 29 août. Il vise à répondre aux difficultés que les Français rencontrent pour se loger et à soutenir le secteur du bâtiment en crise.

Dans la région des Pays de la Loire, la production de logements sociaux s'est pleinement inscrite dans ces objectifs. Elle a fortement augmenté depuis 2004 tout en étant située majoritairement sur les territoires les plus tendus de la région (secteur littoral, agglomération nantaise).

Le bilan suivant présente les caractéristiques de la production des logements aidés sur la période de 2005 à 2014, avec un éclairage sur cette dernière année.

1- La production de logements locatifs sociaux (LLS) en région des Pays de la Loire

1.1- La production de LLS en 2014

Afin d'établir leur programmation, au-delà du recensement des projets auprès, notamment, des maîtres d'ouvrage HLM, les gestionnaires s'appuient sur les objectifs des documents d'orientation des collectivités territoriales (plan départemental de l'habitat [PDH] et programme local de l'habitat [PLH]) et les objectifs contractualisés dans les avenants des délégations de compétence. Les objectifs initiaux à atteindre sont parfois inférieurs ou supérieurs aux projets en cours des maîtres d'ouvrage (MOa). Ils sont révisés en cours d'année pour mieux coller aux réelles capacités annuelles et territoriales des MOa, et optimiser l'utilisation de l'enveloppe de crédits de l'État allouée à la production d'offre nouvelle.

En 2014, 97% de l'objectif final en PLAI/PLUS a été atteint avec le financement de 4 981 logements (Cf. tableau ci-après). L'objectif final LLS (PLAI/PLUS/PLS) a été atteint à plus de 94 %, soit 6 555 logements.

Les LLS aidés en 2014 par produit et par délégataire

	Objectif final PLAI+PLUS	Objectif final LLS	PLAI	PLUS	PLAI+PLUS	PLS	Total LLS	%PLAI+PLUS/ Objectifs	% LLS / Objectifs
Nantes Métropole	2 000	2 582	798	1 123	1 921	662	2 583	96,1%	100,0%
St Nazaire agglomération	281	359	108	152	260	78	338	92,5%	94,2%
État 44	640	972	238	506	744	272	1 016	116,3%	104,5%
Sous total 44	2 921	3 913	1 144	1 781	2 925	1 012	3 937	100,1%	100,6%
Angers Loire Métropole	668	820	218	436	654	152	806	97,9%	98,3%
CG 49	430	707	159	193	352	274	626	81,9%	88,5%
Sous total 49	1 098	1 527	377	629	1 006	426	1 432	91,6%	93,8%
Laval Agglomération	82	113	25	57	82	19	101	100,0%	89,4%
État 53	56	151	15	41	56	7	63	100,0%	41,7%
Sous total 53	138	264	40	98	138	26	164	100,0%	62,1%
Le Mans Métropole	222	305	58	112	170	73	243	76,6%	79,7%
CG 72	112	151	34	78	112	0	112	100,0%	74,2%
Sous total 72	334	456	92	190	282	73	355	84,4%	77,9%
La Roche/Yon Agglomération	96	109	31	44	75	0	75	78,1%	68,8%
CG 85	544	680	100	455	555	37	592	102,0%	87,1%
Sous total 85	640	789	131	499	630	37	667	98,4%	84,5%
Pays de la Loire	5 131	6 949	1 784	3 197	4 981	1 574	6 555	97,1%	94,3%

< 70 % 70 % - 90 % > 90 %

Source : Infocentre SISAL

A partir de 2005, il a été demandé un effort significatif aux gestionnaires des aides à la pierre et aux maîtres d'ouvrages HLM pour augmenter la réalisation de LLS sur la région, soit de multiplier par deux la production et ce jusqu'en 2009. Depuis 2009, dans la continuité du plan de relance, le nombre de LLS aidés est supérieur à 6 000 logements par an, ce qui répond aux besoins prévisionnels d'environ 5 200 LLS/an, identifiés dans la nouvelle étude de la DREAL réalisée en 2014, et auxquels s'ajoute le rattrapage partiel du déficit des années précédentes.

Dans ce contexte, depuis 2005, la majorité des gestionnaires de la région voient augmenter leur moyenne annuelle de production de logements aidés.

Moyenne annuelle des LLS aidés entre 2005 et 2014 par produit et par territoire de gestion

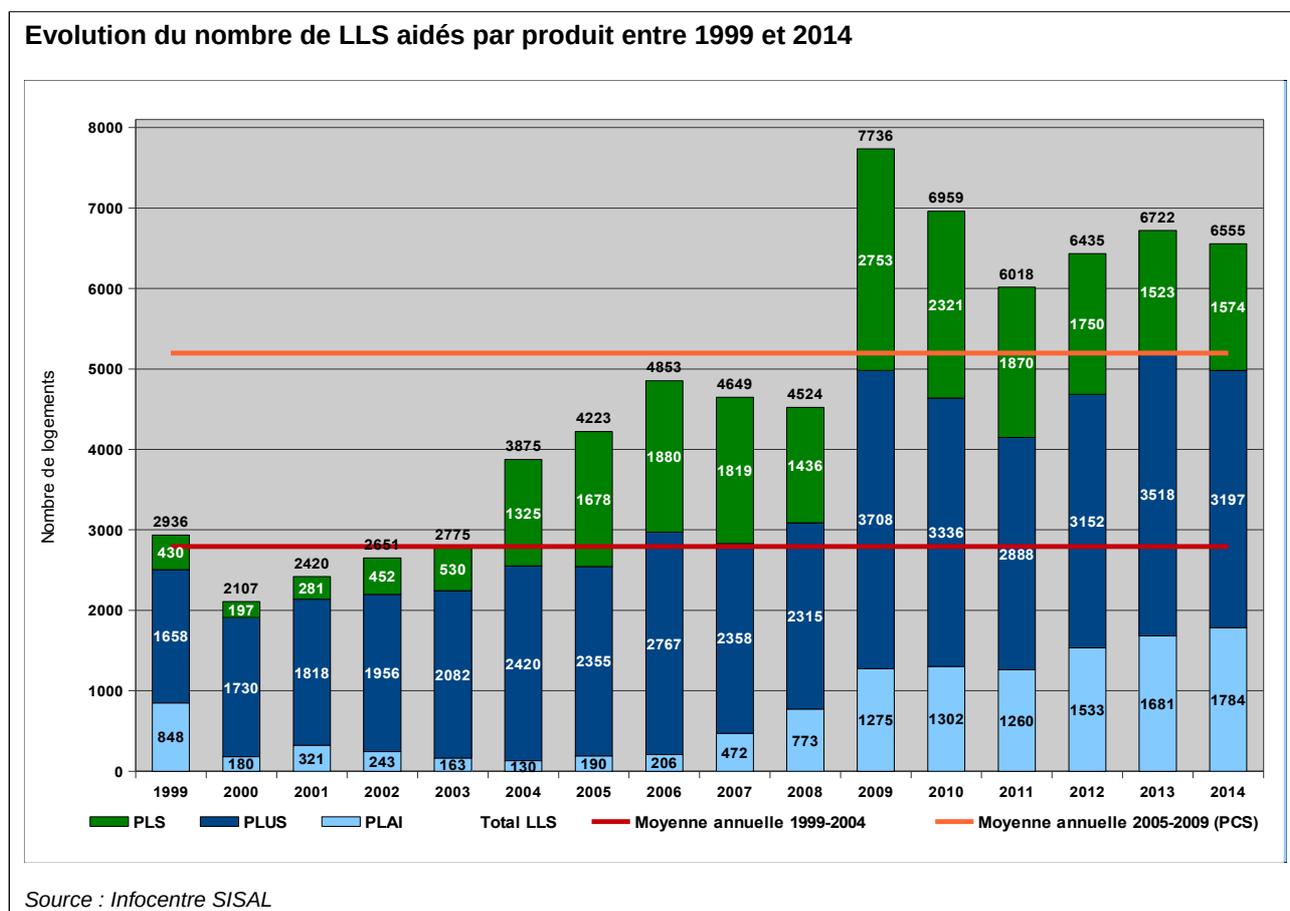
	PLAI	PLUS	PLAI+PLUS	PLS	Total LLS
Nantes Métropole	379	908	1288	521	1809
St Nazaire agglomération*	100	174	274	91	365
État 44	165	435	600	356	956
Sous total 44	565	1376	1941	893	2835
Angers Loire Métropole	176	439	615	252	868
CG 49	77	277	354	198	552
Sous total 49	253	716	969	450	1420
Laval Agglomération	22	92	114	49	163
Etat 53	19	65	84	77	161
Sous total 53	41	157	197	126	323
Le Mans Métropole	44	142	186	49	234
CG 72	37	116	153	104	257
Sous total 72	81	258	339	153	492
La Roche/Yon Agglomération	29	100	129	24	153
CG 85	86	353	438	214	653
Sous total 85	115	453	567	238	805
Pays de la Loire	1 054	2 959	4 014	1 860	5 874

* Saint Nazaire Agglomération, délégation de compétence existant depuis 2013 seulement

Source : Infocentre SISAL

1.2- L'évolution du nombre de logements locatifs sociaux aidés depuis 1999

Sur la période du plan de cohésion sociale (2005-2009), en région des Pays de la Loire, le graphique ci-dessous montre une forte augmentation de la production de logements locatifs sociaux par rapport à la moyenne de la période 1999-2004 qui était d'environ 2 800 logements par an.



A partir de l'année 2009, année du plan de relance, une forte accélération de la réalisation de l'offre nouvelle est constatée, passant de 4 524 LLS aidés en 2008 à plus de 6 000 pour les années suivantes. Ce constat s'explique, d'une part, par le dynamisme des bailleurs et des différents partenaires dans la continuité du plan de relance, et d'autre part, par une augmentation des opérations de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) financées. La production globale de LLS, qui était en légère diminution depuis 2010, augmente à nouveau en 2012 et 2013 et, bien que stagnante en 2014, reste toujours fortement supérieure à la moyenne annuelle du plan de cohésion sociale de 5 200 logements.

Concernant la production d'une offre locative sociale sur les communes soumises à l'article 55 de la loi SRU, sur la période 2005 à 2014, la part des logements aidés est de 22,6 %. Depuis 2010, la part des logements aidés se situant sur des communes SRU est toujours supérieure à 22 % et, en 2014, elle atteint 26,8 %.

1.3- L'évolution des logements PLAI depuis 2005

Depuis 2005, le nombre d'opérations en PLAI réalisées est en augmentation constante. L'objectif spécifique de PLAI, fixé au début du PCS et des premières délégations de compétence, s'élevait à 8 % de la dotation PLAI/PLUS de 2005 à 2007, excepté en Loire-Atlantique et en Maine-et-Loire où il était de 10 % en 2007. En 2008, des objectifs contractualisés et ciblés PLAI ont été fixés à hauteur de 20 %, renforcés par la mise en œuvre du droit au logement opposable (DALO) pour atteindre 30 % à partir de 2009. Le tableau suivant montre que la part des opérations en PLAI, en progression continue, est même supérieure, en 2012, 2013 et 2014 à l'objectif fixé de 30%.

Part des opérations en PLAI entre 2005 et 2014

	PLAI	PLUS	PLAI + PLUS	Part des PLAI	Objectifs PLAI
2005	190	2 355	2 545	7%	8%
2006	206	2 767	2 973	7%	8%
2007	472	2 358	2 830	17%	8% à 10%
2008	773	2 315	3 088	25%	20%
2009	1 275	3 708	4 983	26%	30%
2010	1 302	3 336	4 638	28%	30%
2011	1 260	2 888	4 148	30%	30%
2012	1 533	3 152	4 685	33%	30%
2013	1 681	3 518	5 199	32%	30%
2014	1 784	3 197	4 981	36%	30%

Source : Infocentre SISAL

Cette hausse a été rendue possible grâce, notamment, au dispositif régional « PLAI Ressources » mis en œuvre à compter de 2008 pour rendre accessibles plus de logements aux ménages répondant uniquement aux plafonds de ressources PLAI, sans nécessité d'accompagnement social. Soit une répartition des objectifs PLAI en :

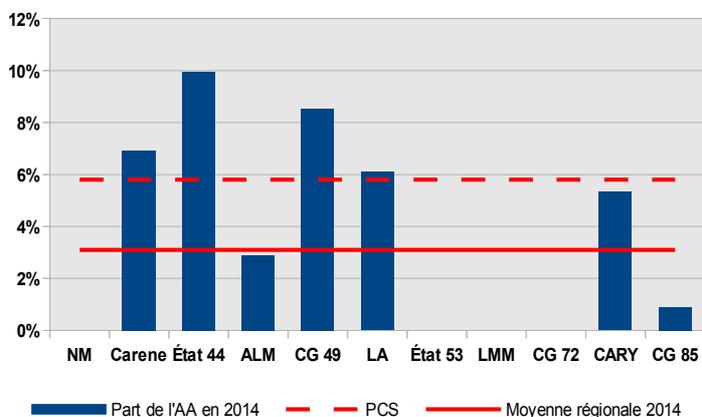
- un tiers des PLAI « classiques », pour les personnes en difficultés économiques avec un accompagnement social du ménage ;
- deux tiers de PLAI « ressources » équivalent aux logements PLUS avec des plafonds de ressources PLAI.

En 2014, et comme annoncé dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, deux appels à projets PLAI adaptés ont été lancés pour que des volontaires, parmi les organismes HLM et les associations agréées maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI) produisent une offre nouvelle de logements pour les ménages les plus en difficultés. Au total, sur les deux sessions de l'année 2014, cinq organismes, ont déposés 11 dossiers pour la production de 56 logements. Tous les projets ont été validés par le comité de gestion du Fonds national de développement de l'offre de logements très sociaux (FNDOLLTS). Au total, pour ces 56 logements, les maîtres d'ouvrage ont obtenu un montant d'aide complémentaire de 367 500€.

1.4- L'acquisition-amélioration dans l'ensemble des logements en PLAI/PLUS en 2014

Outre le neuf, les maîtres d'ouvrage éligibles à une aide à la pierre ont la possibilité d'acquérir un bâti existant, non conventionné afin de créer une nouvelle offre de logements locatifs sociaux. Les articles R. 331-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation permettent le financement de logements en acquisition-amélioration. Ce dispositif participe à la lutte contre la vacance en milieu urbain et rural, et permet de redensifier tout en conservant l'identité architecturale des quartiers ou des centres-bourgs.

Part de l'acquisition-amélioration dans les PLAI/PLUS en 2014



Source : Infocentre SISAL

En 2014, la part régionale de l'acquisition-amélioration (AA) est de 3,1 % du total des logements PLAI/PLUS, avec des disparités constatées entre les territoires de gestion.

Ce taux moyen de l'année 2014, bien qu'en augmentation par rapport à 2013 (1,1%), est toujours nettement inférieur à celui de la période du plan de cohésion sociale qui était de 5,8 %.

En 2014, seuls quatre gestionnaires des aides à la pierre ont atteint des taux supérieurs à ce taux moyen : la Carene, ou St Nazaire Agglomération, (6,9 %), l'État 44 (9,9 %), le Conseil général de Maine-et-Loire (8,5 %) et Laval agglomération (6,1 %). Nantes Métropole, l'État 53 et les gestionnaires de la Sarthe n'ont financé aucune opération en acquisition-amélioration sur l'exercice 2014.

Part de l'acquisition-amélioration dans les PLAI/PLUS/PLS, selon les territoires, entre 2005 et 2014

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne du PCS (2005-2009)	Moyenne 2005-2014
Nantes Métropole	0,7%	0,1%	2,0%	0,9%	7,2%	1,5%	2,7%	1,1%	1,2%	0,0%	2,8%	1,8%
St Nazaire agglomération	1,4%	7,5%	18,3%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%		0,8%	5,3%	2,9%	2,1%
État 44	0,5%	17,3%	4,8%	6,4%	5,2%	1,2%	2,9%	2,7%	2,5%	7,3%	7,1%	4,6%
Sous total Loire-Atlantique	0,7%	5,4%	3,6%	2,3%	6,1%	1,3%	2,5%	1,7%	1,5%	2,3%	3,9%	2,6%
Angers Loire Métropole	1,3%	15,2%	8,3%	9,7%	2,3%	0,5%	2,6%	3,3%	0,1%	2,4%	6,2%	3,7%
CG 49	16,8%	3,0%	15,1%	15,7%	4,9%	5,3%	2,5%	6,0%	2,3%	4,8%	10,3%	7,5%
Sous total Maine-et-Loire	7,5%	10,1%	13,1%	12,6%	3,1%	1,7%	2,6%	4,5%	1,0%	3,4%	7,9%	5,2%
Laval Agglomération	8,3%	6,5%	11,2%	4,7%	5,6%	0,8%	0,0%	27,5%	2,0%	5,0%	7,6%	7,0%
État 53	8,1%	2,5%	8,7%	0,5%	2,5%	11,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3,9%	2,9%
Sous total Mayenne	8,2%	4,2%	9,9%	2,1%	3,7%	5,3%	0,0%	14,8%	1,2%	3,0%	5,7%	5,0%
Le Mans Métropole	0,0%	1,4%	1,1%	4,7%	2,5%	4,2%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	1,8%	1,2%
CG 72	8,9%	4,3%	13,9%	12,9%	5,8%	0,6%	0,3%	0,0%	0,3%	0,0%	9,0%	4,3%
Sous total Sarthe	4,4%	2,6%	8,2%	7,7%	4,5%	1,8%	0,3%	0,0%	0,1%	0,0%	5,4%	2,8%
La Roche/yon Agglomération	0,5%	0,9%	5,5%	6,7%	0,0%	0,9%	0,0%	0,0%	0,0%	5,3%	2,0%	1,5%
CG 85	5,6%	3,3%	0,7%	4,3%	24,6%	1,0%	2,5%	3,3%	0,7%	0,8%	9,0%	5,4%
Sous total Vendée	4,2%	2,6%	1,3%	4,7%	19,4%	1,0%	2,2%	2,7%	0,6%	1,3%	7,5%	4,7%
Total	3,7%	5,9%	6,4%	5,3%	6,8%	1,5%	2,1%	2,8%	1,1%	2,4%	5,8%	3,7%

Source : Infocentre SISAL

Au niveau régional, entre 2005 et 2014, la part de l'acquisition - amélioration varie d'un territoire à l'autre et d'une année à l'autre. La part moyenne se situe autour de 3,7 % de la production de PLAI/PLUS sur cette période alors que la moyenne régionale de la période du Plan de Cohésion Sociale était de 5,8 %.

C'est en 2007 et 2009 que la part des acquisitions - améliorations est la plus importante avec des pics constatés sur des territoires ruraux :

- 24,6 % pour le Conseil général de la Vendée en 2009 avec 2 EHPAD représentant 129 logements PLUS ;
- 15,1 % en 2007 pour le Conseil général de Maine-et-Loire avec trois opérations de 96 logements ;
- 13,9 % pour le Conseil général de la Sarthe en 2007 avec deux opérations de 56 logements y compris 18 logements en hébergement d'urgence (équivalent PLAI).

Sur certains EPCI, sur la période 2005/2014, on constate également des pics annuels correspondant à des opportunités foncières :

- 11,2 % et 27,5 % pour Laval agglomération en 2007 et en 2012 ;
- 18,3 % pour St Nazaire agglomération en 2007 ;
- 15,2 % pour Angers Loire Métropole en 2006 ;
- 7,2 % pour Nantes Métropole en 2009.

Depuis 2011, à l'inverse, certains gestionnaires n'ont plus financé d'opérations d'acquisition - amélioration. C'est le cas de l'État 53.

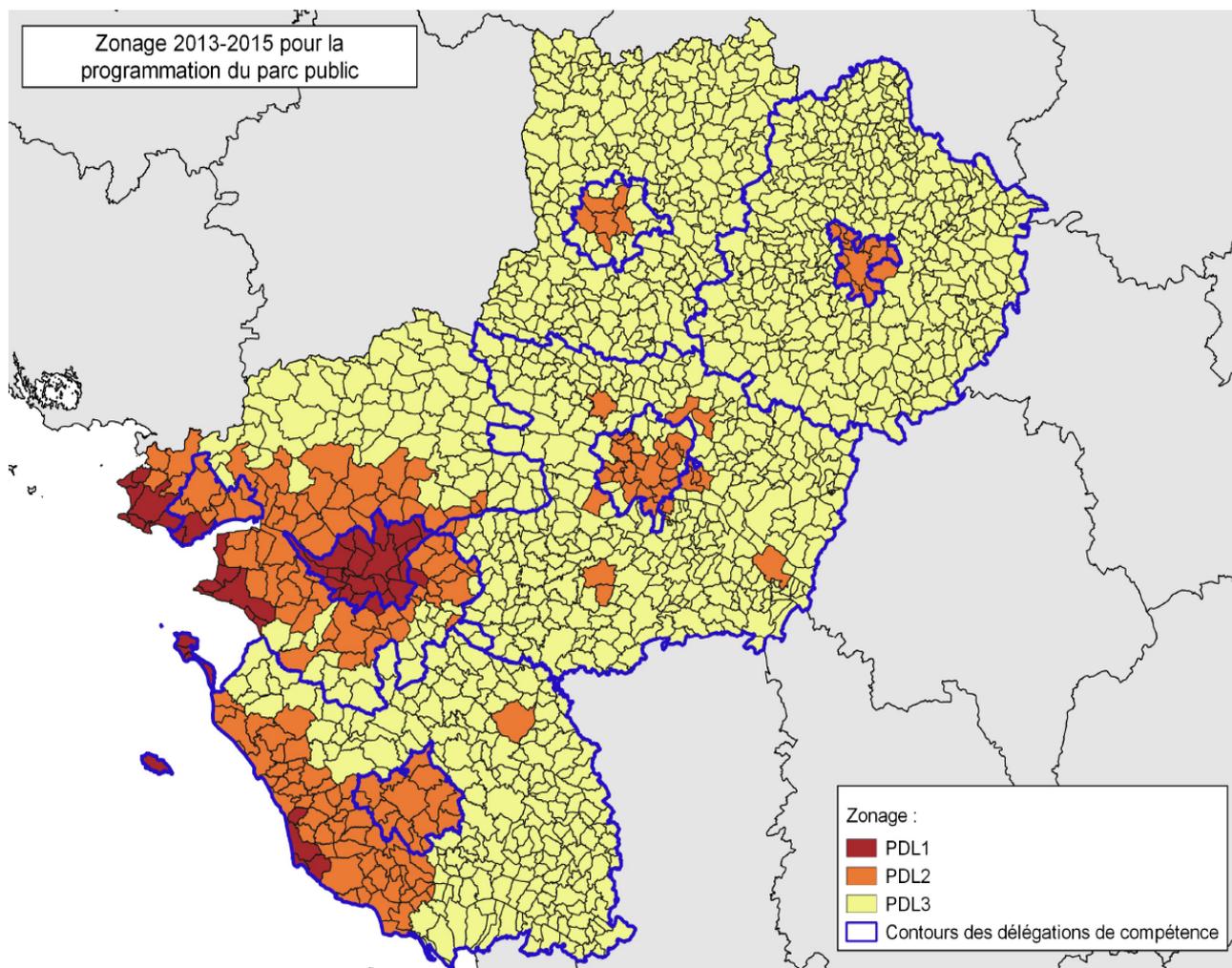
Il semble que l'acquisition-amélioration ne soit pas un mode de production privilégié par les maîtres d'ouvrage (opportunités foncières, coût du foncier, coûts des travaux, ou autres contraintes...) ou par les gestionnaires et les collectivités qui pourraient pourtant vouloir privilégier le renouvellement urbain.

L'acquisition-amélioration est, en effet, une manière de conserver le patrimoine existant, de le rénover et de maintenir une offre, notamment dans les centres-bourgs du secteur rural.

2- La répartition territoriale des logements aidés en PLAI-PLUS-PLS sur la région Pays de la Loire

Les cartes suivantes indiquent la répartition des logements aidés, en cumulé sur la période de 2005 à 2014, pour chaque département de la région Pays de la Loire (*source : Infocentre Sisa*). Au regard de ces chiffres, les objectifs LLS des documents de planification validés (PDH-PLH), l'étude sur les besoins en logements de la DREAL et les conventions d'utilité sociale (CUS) signées avec les bailleurs HLM permettent d'apprécier le niveau de réalisation constaté sur chacun des départements.

En outre, la répartition de la programmation s'évalue au regard du zonage de la programmation des aides à la pierre du logement locatif social issu de l'analyse des tensions de ce marché et des priorités territoriales de développement de l'offre nouvelle.



2.1- La répartition des opérations PLAI et PLUS selon le nouveau zonage PDL

A compter de 2010, le ministre en charge du logement a prescrit, « une territorialisation renforcée sur les secteurs les plus tendus du marché et où l'accès au logement est difficile ». L'objectif était de prioriser les territoires B1, du zonage Scellier, et de manière moindre les B2 pour répondre aux besoins en matière d'offre locative sociale.

En 2013, un zonage régional spécifique au secteur locatif social pour la programmation des aides à la pierre en Pays de la Loire a été établi pour permettre de mieux prendre en compte les tensions et les priorités de développement de l'offre sur ce territoire. Il définit la tension du marché allant de détendu (zone PDL3) au secteur plus tendu de la région (PDL1). Il est mis en place pour la période 2013/2015 avec des évolutions annuelles à la marge.

Le zonage PDL a été validé en CRH le 1^{er} février 2013. Il sert de base à la répartition des enveloppes régionales pour trois années, avant d'être révisé au regard de l'évolution du secteur locatif social dans la région.

En 2014, les objectifs territorialisés de la Carene et de l'État 44 ont été actualisés pour tenir compte de la tension des territoires :

- pour la Carene, l'objectif en secteur PDL1 était de 40 % et 60 % en PDL2 en 2013. Il est passé à 50 % en PDL1 et PDL2 en 2014 ;
- pour le territoire de l'État 44, l'objectif a également été augmenté en zone PDL1, passant de 20 à 40 %. Les secteurs PDL2 et 3 sont passés respectivement de 50 à 40 % et de 30 à 20 %.

Répartition territoriale des logements locatifs sociaux (hors PLS) selon le zonage PDL en 2014

Territoires de gestion	Objectifs territorialisés PLAI/PLUS			Réalisation des PLAI/PLUS		
	PDL 1	PDL 2	PDL 3	PDL 1	PDL 2	PDL 3
Nantes métropole	100%			100%		
St Nazaire agglomération	50%	50%		73%	27%	
État 44	40%	40%	20%	27%	62%	11%
Angers Loire Métropole		90%	10%		94%	6%
CG 49		30%	70%		22%	78%
Laval Agglomération		60%	40%		94%	6%
État 53			100%			100%
Le Mans Métropole		100%			100%	
CG 72		5%	95%			100%
La Roche/Yon Agglomération		100%			100%	
CG 85	15%	50%	35%	14%	33%	53%
Pays de la Loire	48%	35%	17%	48%	35%	17%

Source : Infocentre SISAL

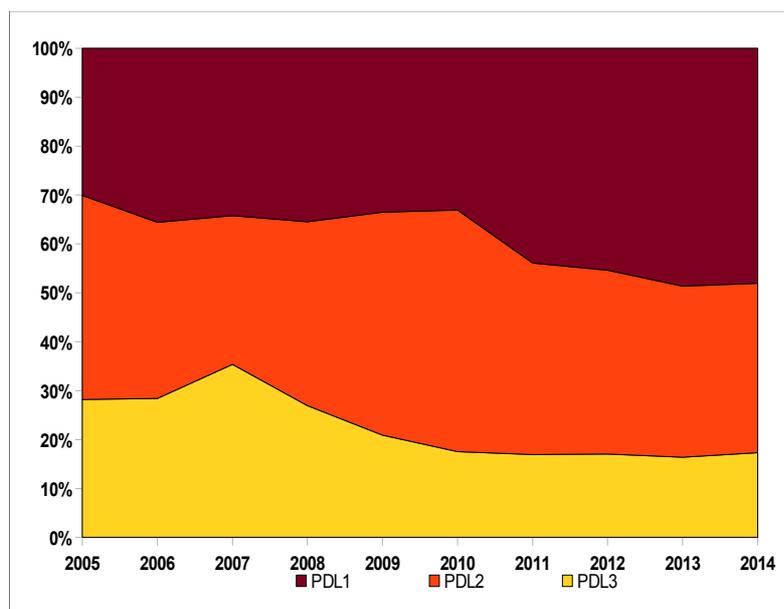
Les pourcentages ci-contre expriment la territorialisation des objectifs PLAI-PLUS sur les zones PDL1, PDL2 et PDL3 et la localisation des opérations réalisées suite à l'obtention d'une aide à la pierre (subvention PLAI-PLUS).

La programmation validée prévoit un objectif de 83 % des logements PLAI/PLUS sur les zones PDL1 et PDL2 pour l'année 2014.

Le tableau ci-dessus indique qu'au global, les objectifs ont été respectés puisque 83 % des logements ont été financés sur les zones PDL1 et PDL2 avec, néanmoins, des écarts territoriaux au regard des objectifs et de la tension des secteurs.

Pour les territoires ayant vu leurs objectifs évolués, les résultats sont mitigés : la Carene réalise plus d'opérations en secteur PDL1 malgré l'augmentation de son objectif sur ce zonage tandis que les résultats de l'État 44 en zones PDL1 et PDL2, se rapprochent plus des objectifs 2013 que de ceux actualisés en 2014.

Evolution du nombre de PLAI/PLUS selon le zonage PDL entre 2005 et 2014



Source : Infocentre SISAL

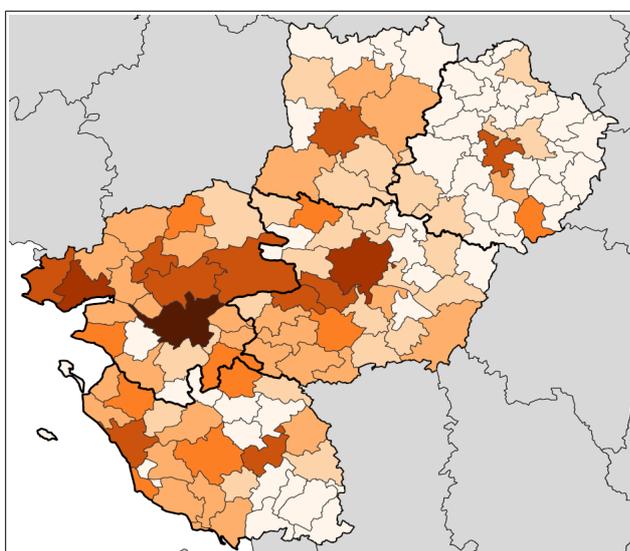
Le graphique ci-contre montre l'évolution de la répartition de la réalisation des PLAI/PLUS selon les territoires tendus ou non du zonage Pays-de-la-Loire.

En 2010, suite à la territorialisation des objectifs vers les secteurs tendus, la production des LLS a augmenté sur les communes situées en PDL1.

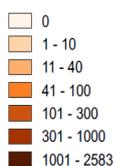
Cette tendance s'atténue en 2014 sur la zone PDL1 (de 33 % en 2010 à 49 % de la production régionale en 2013 et 48 % en 2014). La zone PDL2 reste à 35 % en 2014 tandis que la zone PDL3 augmente légèrement (de 16 % à 17 % entre 2013 et 2014).

Ces évolutions soulignent que la programmation régionale et celle des gestionnaires tendent à répondre aux objectifs de territorialisation.

2.2- Répartition territoriale des PLUS, PLAI et PLS financés en 2014 en Pays-de-la-Loire



Répartition de la production LLS en 2014



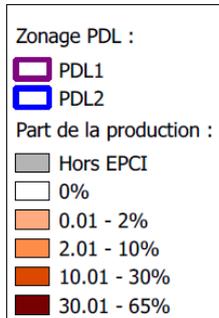
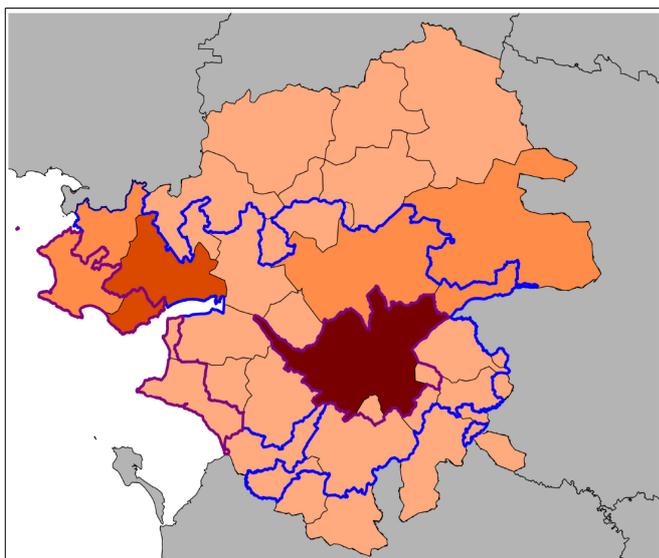
Ensemble des PDH et PLH validés	5 413 LLS
Besoin en LLS (étude DREAL 2014)	5 206 LLS
Convention d'utilité sociale	3 954 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2014	6 432 LLS
Réalisation en 2014	6 555 LLS

En Pays-de-la-Loire, en 2014, Nantes métropole concentre 39 % de la production des LLS de la région (PLAI, PLUS et PLS), suivi par Angers Loire Métropole avec plus de 12 % des réalisations et la CARENE avec plus de 5%.

Les EPCI de Le Mans Métropole, Loire et Layon, Cap Atlantique, Erdre et Gesvres, Pays d'Ancenis, Pays de St Florent le Vieil, Pays de Chantonnay, Région de Blain, Pays de St Gilles Croix de Vie et Laval Agglomération produisent entre 1,5 et 5 % des LLS de la région (soit entre 100 et 300 logements en 2014).

2.3- Répartition du poids des logements locatifs aidés pour chaque département selon les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) entre 2005 et 2014.

Note : Les logements locatifs sociaux réalisés sur les communes hors EPCI ne sont pas représentés sur les différentes cartes mais sont comptabilisés dans le total de chaque département.



Loire-Atlantique

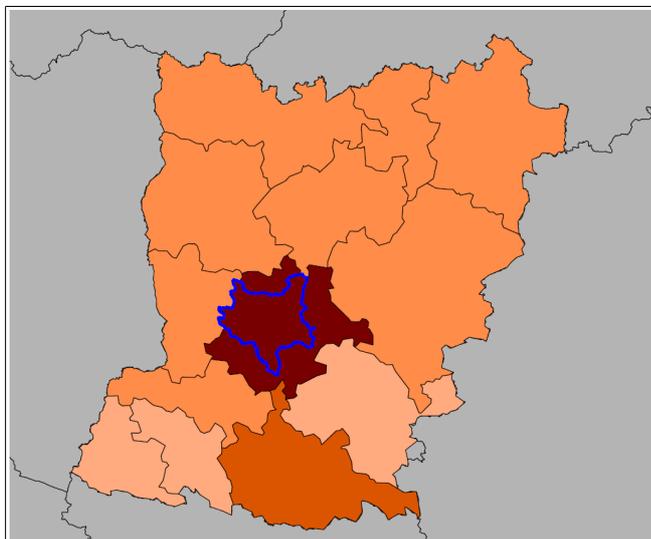
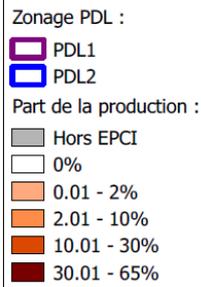
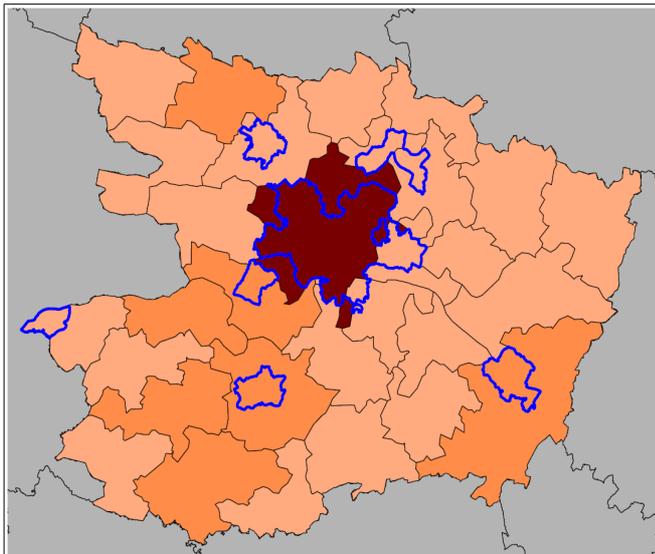
Objectif PDH	3 370 LLS
Objectif PLH Nantes Métropole	2 500 LLS
Besoin en LLS du département (étude DREAL 2014)	2 592 LLS
Convention d'utilité sociale	2 146 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2014	3 542 LLS
Réalisation en 2014	3 937 LLS

Entre 2005 et 2014, Nantes Métropole (NM) réalise plus de 63 % des LLS aidés du département, hors programme national pour la rénovation urbaine (PNRU). Cette production répond à une forte demande qui caractérise les besoins de ce territoire dans le secteur locatif social.

Sur le littoral, la réalisation est inégale au regard des besoins et de la tension du marché du logement :

- la CARENE constitue le second pôle du département avec près de 11 % des réalisations ;
- Cap Atlantique réalise plus de 4 % des LLS ;
- la Communauté de communes (CC) de Pornic, en zone tendue, ne représente qu'un peu plus de 1 % des réalisations départementales.

Au-delà de l'agglomération nantaise les secteurs de la Communauté de Communes Erdre et Gesvres et du Pays d'Ancenis réalisent respectivement 3,3 % et 2,4 % des LLS du département, suivant le phénomène de péri-urbanisation du secteur immobilier global.



Maine-et-Loire

Objectif PDH	1 430 LLS
Objectif PLH Angers Loire Métropole	1 024 LLS
Besoin en LLS du département (étude DREAL 2014)	879 LLS
Convention d'utilité sociale	1 012 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2014	1 295 LLS
Réalisation en 2014	1 432 LLS

Entre 2005 et 2014, Angers Loire Métropole (ALM), deuxième agglomération de la région, concentre près de 64 % des logements aidés du Maine-et-Loire.

A l'inverse, les territoires limitrophes d'ALM se caractérisent par une production faible inférieure à 2 % des logements locatifs aidés produits sur cette période alors que certaines des communes sont classées en zone PDL2.

Les deux autres agglomérations du département, l'agglomération choletaise et l'agglomération saumuroise ne concentrent respectivement que 2,7 % et 2,1 % des LLS.

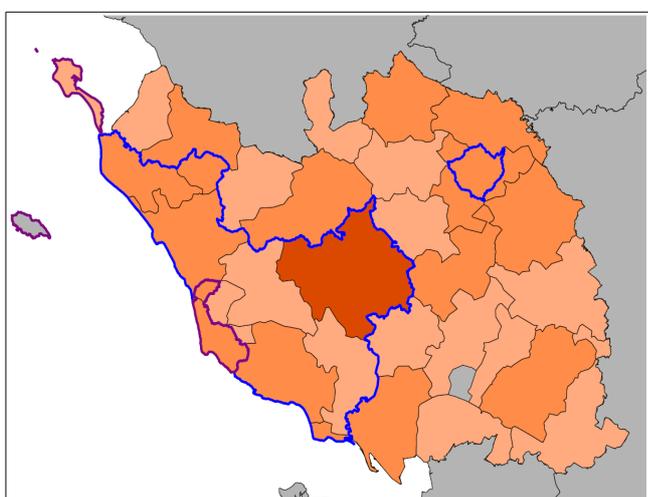
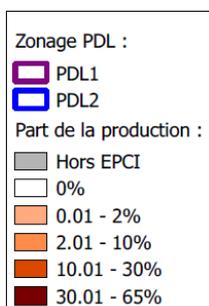
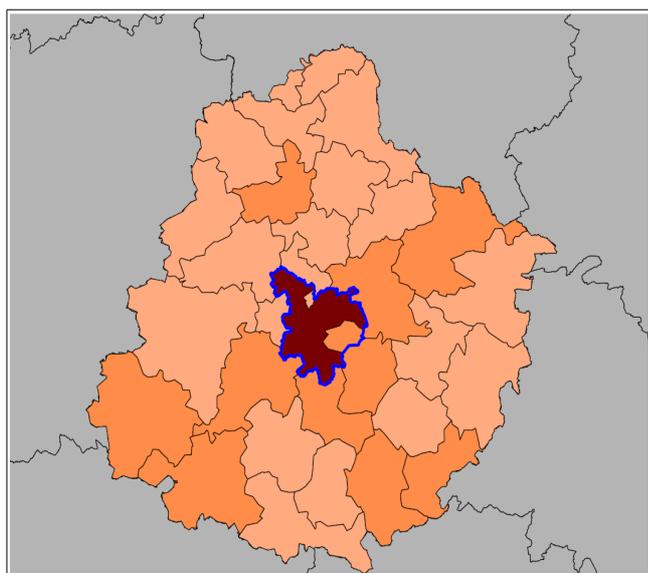
Mayenne

PDH en cours	-
Objectif PLH Laval Agglomération	133 PLAI-PLUS
Besoin en LLS du département (étude DREAL 2014)	275 LLS
Convention d'utilité sociale	140 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2014	297 LLS
Réalisation en 2014	164 LLS

Entre 2005 et 2014, près de 55 % des logements locatifs sociaux de la Mayenne sont réalisés sur Laval Agglomération.

La communauté de communes du Pays de Château-Gontier a également une production relativement importante puisqu'elle réalise 10,1 % des LLS du département. Celle du pays de Mayenne est à 7 % de la production départementale.

Le reste des opérations aidées se répartit de manière assez homogène sur les différents EPCI du département (le nombre d'EPCI étant plus réduit sur la Mayenne), avec une production située entre 1,2 % et 5,1% sur la période. Les opérations sont le plus souvent situées dans le diffus, sur des communes rurales.



Sarthe

Objectif PDH	non déterminé
Objectif PLH Le Mans Métropole	350 LLS
Besoin en LLS du département (étude DREAL 2014)	443 LLS
Convention d'utilité sociale	289 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2014	529 LLS
Réalisation en 2014	355 LLS

Sur la période 2005-2014, près de 56 % des logements aidés sarthois se concentrent sur Le Mans Métropole (LMM) où il existe une demande constante.

Les autres LLS sont essentiellement produits sur les EPCI situés sur l'axe sud-ouest/nord-est traversant Le Mans Métropole, notamment sur la CC de Sablé sur Sarthe (5,9 %). Les EPCI du Val de Sarthe et du Val du Loir sont également productifs avec plus de 4 % de la production départementale.

Vendée

PDH en cours	-
Objectif PLH La Roche-sur-Yon Agglomération	130 LLS
Besoin en LLS du département (étude DREAL 2014)	1 016 LLS
Convention d'utilité sociale	367 LLS
Moyenne annuelle entre 2011 et 2014	770 LLS
Réalisation en 2014	667 LLS

Sur le Département de la Vendée, La Roche-sur-Yon Agglomération ne représente que 20 % des LLS produits entre 2005 et 2014, hors projets liés à la rénovation urbaine.

Le reste de la production se répartit de manière assez homogène sur le reste du département avec une production un peu plus importante sur les communautés de communes Vie et Boulogne (7,8%), des Olonnes (6,6%), en zone PDL1, et de St Gilles Croix de Vie (6,3%). La communauté de communes de l'Île de Noirmoutier, également en zone PDL1, ne réalise que 1,3 % de la production départementale. La CC du Pays des Herbiers est également bien représentée avec 5,9 % de la production LLS du département.

3- La répartition des opérations PLS en région Pays de la Loire depuis 2005

Les prêts locatifs sociaux (PLS) ont été mis en place à compter du 6 mars 2001. Les opérations financées par des PLS sont destinées à accueillir des ménages dont les ressources excèdent celles requises pour accéder aux logements financés par les prêts PLUS et qui rencontrent des difficultés pour trouver un logement, notamment dans des zones de marché tendu. Les plafonds de ressources du PLS sont ceux du PLUS majorés de 30 %.

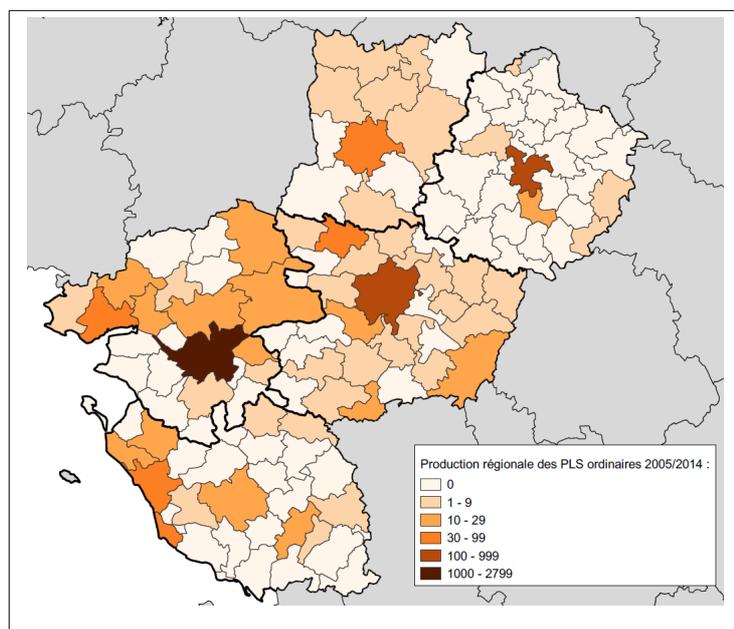
Depuis la circulaire du 17 mars 2005 relative à la mise en œuvre de la politique du logement et à la programmation des financements aidés de l'État pour 2005, les logements-foyers pour personnes âgées ou handicapées sont réglementairement finançables en PLUS ou en PLS sur la base des préconisations de la circulaire de programmation du 21 mars 2003. Toutefois, le PLS sera privilégié, le PLUS étant réservé aux logements « ordinaires » du Plan de cohésion sociale. Par ailleurs, et notamment depuis le plan de relance de 2009, le produit PLS peut aussi être attribué à des investisseurs privés qui produiront une offre, respectant les conditions de ressources et de loyer conventionné plafonné, dans le diffus.

Les cartes suivantes exposent la répartition des logements agréés en PLS, en cumulé entre 2005 et 2014 sur la région Pays de la Loire (*source Infocentre Sisal*). L'analyse qui suit prend en compte les logements ordinaires produits par les maîtres d'ouvrage HLM et les promoteurs privés ainsi que les structures collectives (EHPAD, foyer pour personnes âgées et/ou handicapées, foyers étudiants...) portées le plus souvent par des associations ou des collectivités locales.

NOTA : un contrôle de cohérence avec la fiche coût et financement nous a amené à constater des erreurs dans l'enregistrement d'opérations relatives à la construction de logements foyers ou de résidences pour étudiants. Ainsi une quinzaine d'opérations entre 2005 et 2014 incorrectement inscrites en logement ordinaires ont été analysées, ci-dessous, en structures collectives.

Sur l'année 2014, près de 87 % de l'objectif initial en PLS a été réalisé. Ce résultat est bien supérieur à celui de l'année 2013 (65 % d'atteinte). L'objectif n'a cependant pas été atteint et cela s'explique, notamment, comme pour la production des PLAI et des PLUS, par le retard des opérations dû au contexte des élections municipales. Les gestionnaires indiquent, également, que le PLS est un produit aujourd'hui peu privilégié par les maîtres d'ouvrage même si les PLH le planifient sur certaines communes. Par ailleurs, il est constaté une baisse des projets en structures et ceux portés par les investisseurs privés.

3.1- Les logements ordinaires en PLS (hors PLS investisseurs privés)



Les logements ordinaires PLS se concentrent sur les agglomérations de la région et sur le littoral. Ils ne sont que très peu représentés sur le reste du territoire.

Le logement ordinaire PLS contribue à la « mixité sociale » dans les agglomérations, là où le marché locatif est le plus tendu avec des plafonds de ressources supérieurs à 30 % du PLUS.

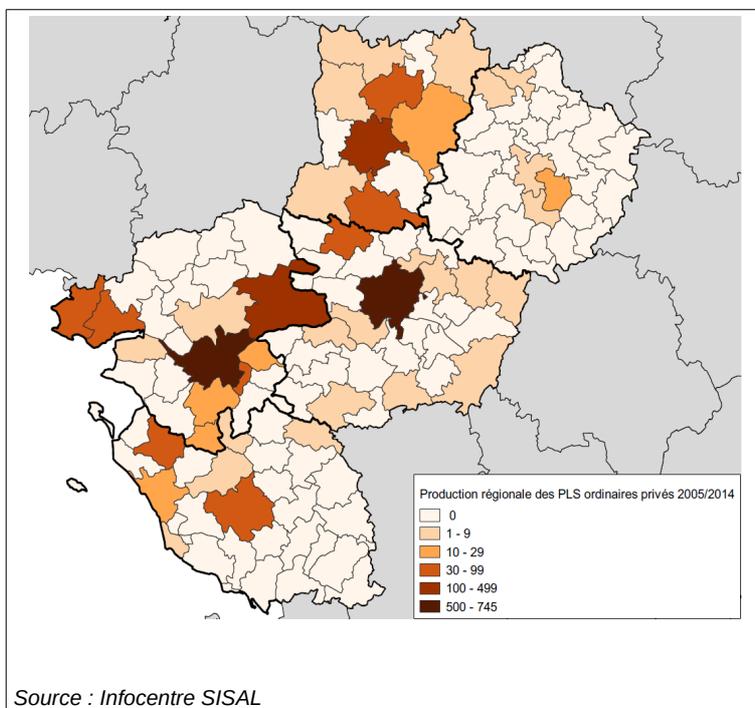
Sur la période 2005 à 2014, près de 15 % des logements ordinaires PLS ont été agréés sur des communes SRU.

Source : Infocentre SISAL

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne PCS (2005-2009)	Moyenne 2005-2014
Nantes Métropole	477	44	62	153	305	449	55	390	166	446	208	255
St Nazaire agglomération	28			27				5	10		11	7
Etat 44	28	34		19	6		9	11	8		17	12
Total Loire-Atlantique	533	78	62	199	311	449	64	406	184	446	237	273
Angers Loire Métropole	90	70	31	63	46	7	89	5	6	10	60	42
CG49	5	27	47	4	3	5	10	6	86	26	17	22
Total Maine-et-Loire	95	97	78	67	49	12	99	11	92	36	77	64
Laval Agglomération	0	1						30	18		0	5
Etat 53	3	1	5						15		2	2
Total Mayenne	3	2	5	0	0	0	0	30	33	0	2	7
Le Mans Métropole	35		6			2	40		100		8	18
CG 72	13	1	24					2			8	4
Total Sarthe	48	1	30	0	0	2	40	2	100	0	16	22
La Roche Agglomération	2			13	5				10		4	3
CG 85	46	6	10	26	9	19	17	5	41		19	18
Total Vendée	48	6	10	39	14	19	17	5	51	0	23	21
Pays-de-la-Loire	727	184	185	305	374	482	220	454	460	482	355	387

Source : Infocentre SISAL

3.2- L'offre nouvelle de logements ordinaires en PLS relative aux investisseurs privés



Source : Infocentre SISAL

Cette part des prêts PLS est minime chaque année. La répartition des PLS privés sur le territoire régional est également très hétéroclite, les opérations financées par des promoteurs privés étant principalement concentrées sur les agglomérations de la région.

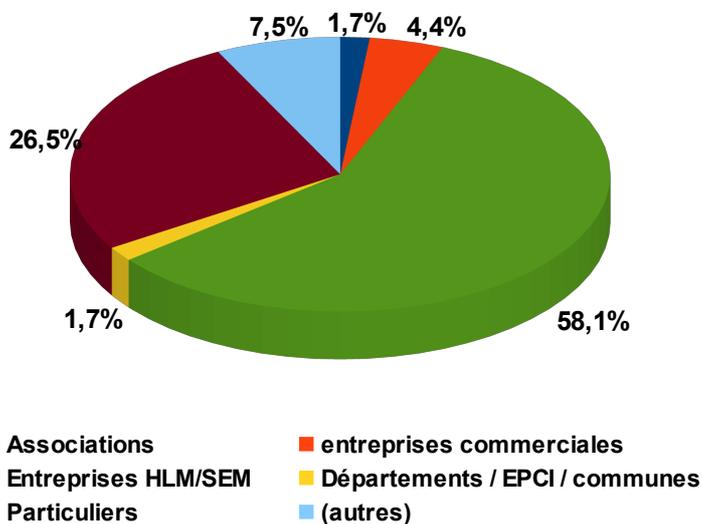
En 2014, sur les 1 574 PLS aidés, seuls 32 logements l'ont été à destination d'investisseurs privés, soit 2 % de la production annuelle (cf tableau ci-dessous).

Les pics d'agrément en 2009 et 2010 correspondent au Plan de relance qui fixait des objectifs et une enveloppe dédiée (contingent) aux promoteurs privés, contrairement aux autres années où il n'y a qu'un contingent global de prêts PLS.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne PCS (2005-2009)	Moyenne 2005-2014
Nantes Métropole	26	6	71	57	238	199	103	30	5	9	80	74
St Nazaire agglomération	17				7	38	25				5	9
Etat 44	39	86	2	38	15	15	36	33			36	26
Total Loire-Atlantique	82	92	73	95	260	252	164	63	5	9	120	110
Angers Loire Métropole		9	33	9	212	169	56	20	6		53	51
CG49					64	2			3	5	13	7
Total Maine-et-Loire	0	9	33	9	276	171	56	20	9	5	65	59
Laval Agglomération	60	46	43	32	56	28	15	15	8	11	47	31
Etat 53	2	38	35	5	12	17	14	6	8	7	18	14
Total Mayenne	62	84	78	37	68	45	29	21	16	18	66	46
Le Mans Métropole					9						2	1
CG 72				4	91	1					19	10
Total Sarthe	0	0	0	4	100	1	0	0	0	0	21	11
La Roche Agglomération		16	10	2	5		1				7	3
CG 85			1		16	80	6		1		3	10
Total Vendée	0	16	11	2	21	80	7	0	1	0	10	14
Pays-de-la-Loire	144	201	195	147	725	549	256	104	31	32	282	238

Source : Infocentre SISAL

Répartition des PLS ordinaires par famille de maître d'ouvrage entre 2005 et 2014

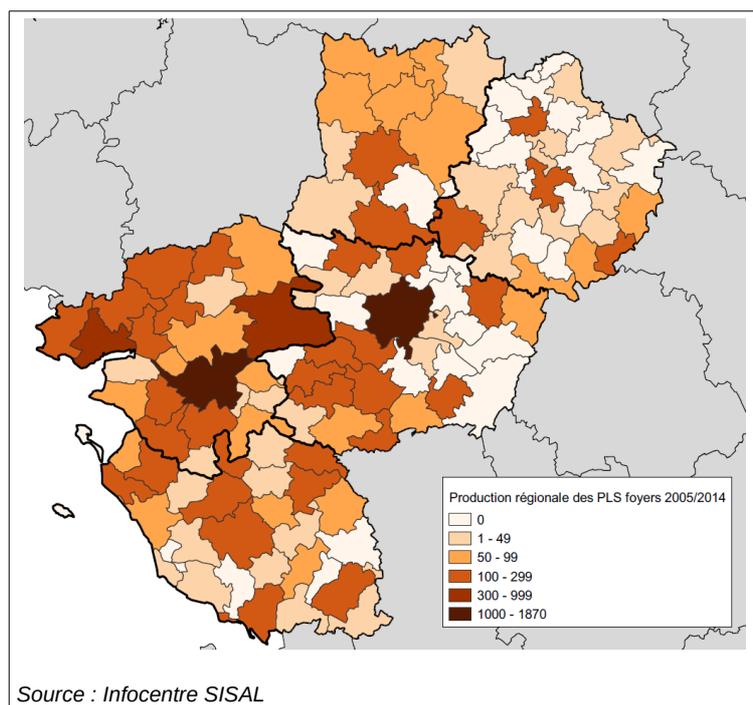


Source : Infocentre SISAL

Sur la période 2005/2014, pour la grande majorité des logements ordinaires financés en PLS, les maîtres d'ouvrage sont des organismes HLM (58,1%).

Les particuliers (26,5%) et les entreprises commerciales (4,4%) ont également une part non négligeable dans la réalisation de ces opérations.

3.3- Les logements foyers en PLS



Les prêts PLS peuvent être accordés pour financer la réalisation de logements-foyers.

Entre 2005 et 2014, la réalisation de ces opérations a touché une grande partie des EPCI de la région.

Sur l'année 2014, une grande part de la production des PLS concerne des logements-foyers pour personnes âgées et des résidences pour étudiants :

- 655 logements pour personnes âgées ;
- 300 logements pour étudiants ;
- 50 logements pour des personnes handicapées.

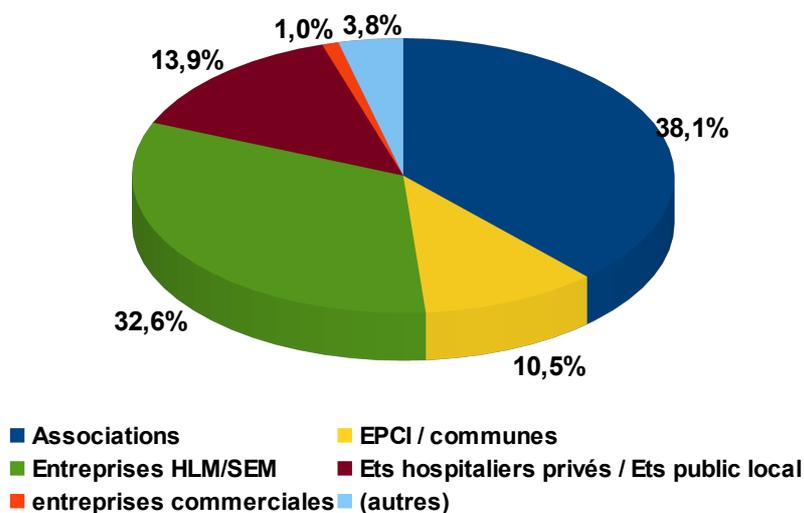
Ainsi près de 42 % de la production des PLS de l'année est réalisée pour des logements-foyers.

Dans le tableau ci-dessous, on constate que d'une année à l'autre, le nombre de PLS à destination des foyers varie en fonction des opportunités et de l'état d'avancement des opérations, notamment celles portées par des associations. Ces projets doivent, en effet, avoir reçu, en amont, l'autorisation d'ouverture du Conseil départemental et de l'Agence régionale de la santé, les agréments étant attribués au regard de la demande et de l'offre existante sur le secteur envisagé.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne PCS (2005-2009)	Moyenne 2005-2014
Nantes Métropole	223	272	377	147	203	230	182	34	48	152	244	187
St Nazaire agglomération	5	44		100	62	151	76	240	81	78	42	84
Etat 44	83	241	166	259	267	304	345	296	246	272	203	248
Total Loire-Atlantique	311	557	543	506	532	685	603	570	375	502	490	518
Angers Loire Métropole	308	437	45	84	204	174	47	52	64	142	216	156
CG49	58	152	327	145	234	165	173	195	63	243	183	176
Total Maine-et-Loire	366	589	372	229	438	339	220	247	127	385	399	331
Laval Agglomération									118	8	0	13
Etat 53	4	69	60	88	84	27	115	48	120		61	62
Total Mayenne	4	69	60	88	84	27	115	48	238	8	61	74
Le Mans Métropole	15	80	84		40					73	44	29
CG 72	30	82	59		111	133	266	20	208		56	91
Total Sarthe	45	162	143	0	151	133	266	20	208	73	100	120
La Roche Agglomération		11			45	59		77			11	19
CG 85	86	189	321	161	364	110	181	259	186	37	224	189
Total Vendée	86	200	321	161	409	169	181	336	186	37	235	209
Pays-de-la-Loire	812	1577	1439	984	1614	1353	1385	1221	1134	1005	1285	1252
part des PLS foyers sur ti PLS	48%	84%	79%	69%	59%	58%	74%	70%	74%	64%		

Source : Infocentre SISAL

Répartition des PLS foyers par famille de maître d'ouvrage entre 2005 et 2014



Source : Infocentre SISAL

Sur la période 2005/2014, la grande majorité des PLS foyers financés ont été produits par des associations (38,1%), principalement en milieu rural.

Les organismes HLM réalisent également un grand nombre de PLS foyers.

Les établissements hospitaliers privés ou publics ont également une part importante dans la réalisation des PLS foyers (13,9%) ainsi que les collectivités locales (10,5%).

4- La vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) en région Pays-de-la-Loire

Selon l'article 1601-3 du Code Civil, « la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) est le contrat par lequel le vendeur transfère immédiatement à l'acquéreur ses droits sur le sol ainsi que la propriété des constructions existantes. Les ouvrages à venir deviennent la propriété de l'acquéreur au fur et à mesure de leur exécution ; l'acquéreur est tenu d'en payer le prix à mesure de l'avancement des travaux ». Le décret du 8 février 2000 met en place ce dispositif dans le cadre de la construction de logements sociaux, notamment pour favoriser le développement de la mixité sociale dans les quartiers.

Le tableau ci-dessous illustre la part des VEFA dans le financement global des logements locatifs sociaux en région Pays-de-la-Loire.

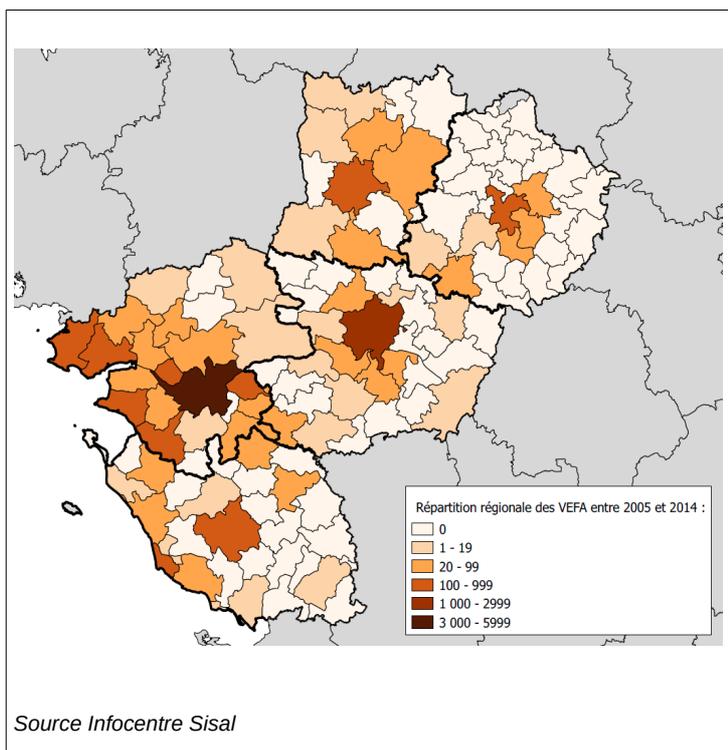
A partir de 2007, tous les gestionnaires ont sollicité des financements sur des VEFA et on constate une nette augmentation de la part de ces opérations dans la part globale des logements sociaux financés depuis 2005 avec un pic en 2013 à 26,2 %.

La moyenne régionale de la période 2005/2014 est de 15,2%, avec des disparités territoriales correspondant aux différentes stratégies des bailleurs sociaux en matière de développement, mais aussi d'opportunités du marché en la matière ce qui explique les variations annuelles.

On constate que les territoires de gestion de Nantes Métropole, Le Mans Métropole et La Roche-sur-Yon Agglomération ont eu recours à la VEFA de manière importante et même majoritaire sur certaines années. Pour Le Mans Métropole, de 20 à 55,6% (en 2012) des opérations LLS ont été financées en VEFA entre 2006 et 2014. Pour Nantes Métropole, de 20 et jusqu'à 52,7% (en 2014). Pour La Roche-sur-Yon Agglomération jusqu'à 63,3% en 2010.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne PCS 2005-2009	Moyenne 2005-2014
Nantes Métropole	0,9%	21,1%	29,5%	18,9%	19,5%	29,9%	32,4%	43,1%	41,0%	52,7%	18,0%	28,9%
St Nazaire agglomération		33,9%	15,2%	12,5%	26,7%	17,2%	10,4%	40,9%	27,9%	12,7%	17,7%	19,7%
Etat 44	6,3%		5,3%	9,6%	6,8%	21,6%	19,3%	17,4%	43,6%	29,3%	5,6%	15,9%
Total Loire-Atlantique	2,4%	18,3%	16,6%	13,7%	17,7%	22,9%	20,7%	33,8%	37,5%	31,6%	13,7%	21,5%
Angers Loire Métropole		3,3%	6,0%	3,4%	17,4%	17,4%	27,6%	29,9%	22,6%	14,1%	6,0%	14,2%
CG49			0,9%		5,3%	0,7%	4,7%	4,5%	20,9%	10,2%	1,2%	4,7%
Total Maine-et-Loire	0,0%	1,7%	3,4%	1,7%	11,4%	9,0%	16,2%	17,2%	21,8%	12,2%	3,6%	9,4%
Laval Agglomération		2,9%	9,0%	13,8%	8,7%	19,4%	31,7%	8,3%	17,7%	6,9%	6,9%	11,8%
Etat 53		8,9%	14,0%	3,2%	6,8%	20,5%	26,0%	5,7%	18,0%	9,5%	6,6%	11,3%
Total Mayenne	0,0%	5,9%	11,5%	8,5%	7,7%	20,0%	28,8%	7,0%	17,9%	8,2%	6,7%	11,6%
Le Mans Métropole		19,6%			29,3%	32,2%	39,6%	55,6%	12,6%	50,6%	9,8%	24,0%
CG 72						13,9%	22,6%	11,1%	55,4%	25,9%	0,0%	12,9%
Total Sarthe	0,0%	9,8%	0,0%	0,0%	14,7%	23,1%	31,1%	33,3%	34,0%	38,3%	4,9%	18,4%
La Roche Agglomération		23,0%	8,5%	1,2%	33,8%	63,3%		35,8%	35,1%	14,7%	13,3%	21,5%
CG 85		2,1%	0,2%	0,8%	7,7%	20,7%	18,1%	18,3%	4,2%	15,8%	2,2%	8,8%
Total Vendée	0,0%	12,6%	4,3%	1,0%	20,8%	42,0%	9,1%	27,1%	19,7%	15,3%	7,7%	15,2%
Pays-de-la-Loire	0,5%	9,7%	7,2%	5,0%	14,5%	23,4%	21,2%	23,7%	26,2%	21,1%	7,3%	15,2%

Source Infocentre Sisal



Source Infocentre Sisal

La majorité des VEFA financées entre 2005 et 2014 est concentrée sur les agglomérations de la région ainsi que sur les zones littorales les plus tendues. Le recours à la VEFA permet, en effet, pour les bailleurs sociaux, d'avoir des logements situés dans des secteurs parfois rendus inaccessibles en maîtrise d'ouvrage directe.

La dynamique du plan de relance avec le « programme exceptionnel des 30 000 VEFA » jusqu'au 30 juin 2009, a fortement contribué à la part de plus en plus importante des VEFA dans les projets déposés par les bailleurs HLM en prévision de l'obtention d'une aide à la pierre.

Que ce soit pour les bailleurs HLM ou pour les gestionnaires, une opération en VEFA permet, également, une livraison des logements avec un délai plus court que lors d'un montage opérationnel porté par le maître d'ouvrage, avec toutefois un risque lié à l'état d'avancement du projet immobilier global qui peut être remis en cause ou retardé par un recours.

5- Accession sociale à la propriété (PSLA) en région Pays-de-la-Loire depuis 2005

Le prêt social de location accession (PSLA) est créé en 2004 afin de répondre à la demande des ménages de devenir propriétaire. Cette forme d'accèsion à la propriété permet aux ménages modestes, en particulier ceux qui ne disposent pas d'apport personnel, d'acquérir un logement après une phase locative pendant laquelle ils constituent une épargne.

D'après le tableau ci-contre, le nombre d'opérations en PSLA n'a cessé d'augmenter jusqu'en 2007, puis a diminué en raison de la création d'un nouveau dispositif d'aide à l'accession (PASS Foncier).

La montée de la production, observée en 2011 avec la fin du PASS foncier, a connu un recul en 2012 puis une nouvelle accélération en 2013 avec le financement de 768 logements. 2014 reste dans les mêmes proportions avec 750 PSLA.

Des dysfonctionnements ont été constatés dans la mise en œuvre de cette mesure :

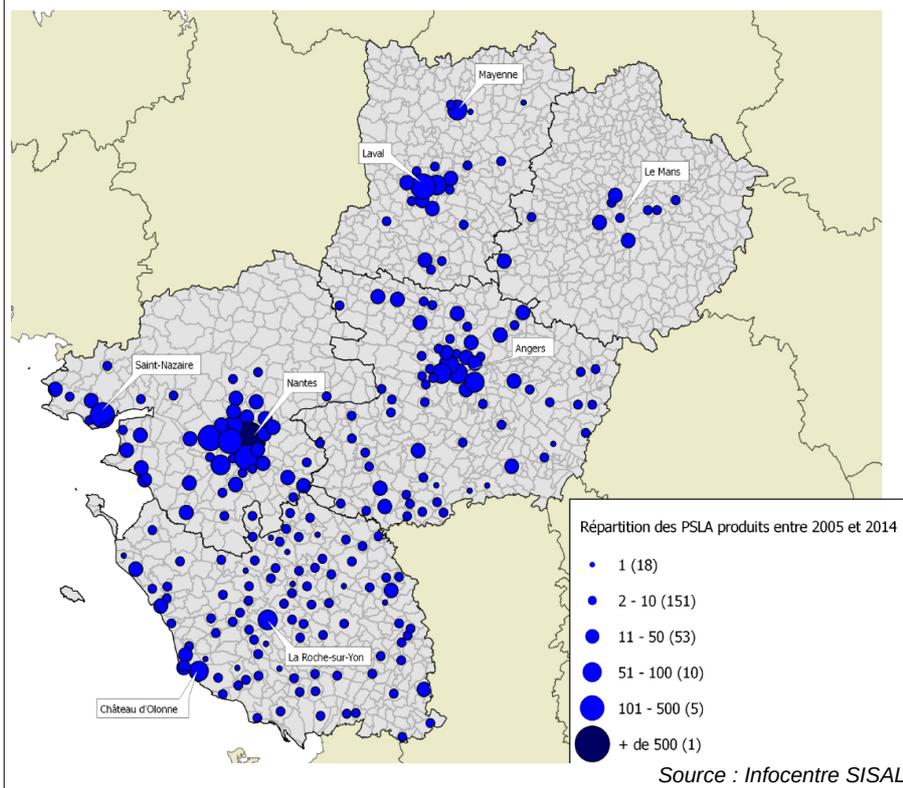
- les bailleurs peuvent rencontrer des difficultés pour attribuer des logements à des ménages lorsque l'opération est lancée.
- une fois installés, certains ménages bénéficiant de ce dispositif ne lèvent pas l'option d'achat pendant la période des 5 ans ce qui pose un problème de gestion locative du ménage et du programme immobilier.

Evolution du nombre de logements en PSLA entre 2005 et 2014

	Loire Atlantique	Maine et Loire	Mayenne	Sarthe	Vendée	Total
2005	10	11	15		34	70
2006	50	31	44	13	85	223
2007	36	109	78		93	316
2008	43	54	39	33	118	287
2009	30	62	35		44	171
2010	223	100	8	20	28	379
2011	636	157	90	43	25	951
2012	179	131	59		45	414
2013	519	113	57	21	58	768
2014	452	147	83		68	750
Moyenne PCS 2005-2009	34	53	42	9	75	213
Moyenne 2005-2014	218	92	51	13	60	433

Source : Infocentre SISAL

Répartition régionale des PSLA produits entre 2005 et 2014



Sur la période 2005/2014, la carte ci-contre montre la répartition des opérations PSLA réalisées en région Pays-de-la-Loire.

Dans les départements de la Sarthe et de la Mayenne, les PSLA sont majoritairement concentrés autour des agglomérations centres.

En Loire-Atlantique, la production est également concentrée autour de Nantes, mais aussi sur le littoral.

Dans les départements du Maine-et-Loire et encore plus particulièrement de la Vendée, la production est répartie sur tout le territoire y compris les zones rurales. Le succès du PSLA en Vendée s'explique par les aides complémentaires pratiquées dans ce département (cf. éco-pass).

Remarque : la carte ci-dessus représente les logements financés. Il faut, en effet, noter que le nombre des emménagements ou des levées d'option est inférieur au nombre de logements agréés. La Caisse des dépôts est parfois sollicitée par les maîtres d'ouvrage pour transformer le prêt PSLA en prêt PLS faute d'accédant à la propriété. Le défaut de levée d'option peut aussi conduire à modifier l'usage locatif social. Une analyse de ces points sera réalisée par la DREAL. Elle permettra d'apprécier la réalisation qualitative des PSLA dans la région.

GLOSSAIRE

1. Le prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) finance la production de logements ordinaires destinés à des ménages qui cumulent des difficultés économiques et sociales particulières. Il est également utilisé pour la production de structures collectives adaptées à ces publics comme les résidences sociales, les maisons relais ou les pensions de famille.

2. Le prêt locatif à usage social (PLUS) est le dispositif le plus fréquemment employé pour financer le logement social. D'après les plafonds de ressources fixés chaque année par circulaire, ces logements sont accessibles à des populations mixtes.

3. Le prêt locatif social (PLS) a pour vocation à financer des opérations dont les niveaux de loyer et de ressources sont 30 % supérieurs au PLUS notamment dans les zones avec un marché immobilier tendu.

Les logements locatifs financés par l'un de ces prêts donnent lieu à une convention dite « APL » qui prévoit notamment l'encadrement de leur destination, du loyer maximum, les obligations du propriétaire et du locataire. Elle permet à ce dernier de bénéficier des aides personnalisées au logement (APL).

Direction régionale
de l'environnement ,
de l'aménagement
et du logement

Service Intermodalité
Aménagement Logement

5, rue Françoise Giroud
CS 16326
44263 NANTES cedex22
Tél : 02 72 74 73 00

Directrice de publication :
Annick BONNEVILLE

ISSN : 2109-0017