

## ATELIER

# Habiter le littoral

*28 novembre 2014*



◀ Claire DELPECH  
Copilote du GT Politiques territoriales  
Responsable Politiques locales de  
l'habitat à l'AdCF

## UN ATELIER EXPLORATOIRE

Le groupe de travail Politiques territoriales du *Forum des Politiques de l'habitat privé* s'attache à identifier comment les collectivités territoriales investissent la question de l'amélioration du parc privé dans la déclinaison de stratégies territoriales globales, permettant d'établir des liens avec l'ensemble des volets sectoriels des politiques locales.

A travers ces pratiques locales, il s'agit de repérer les leviers à actionner en vue de les partager mais aussi de pointer les difficultés rencontrées pour contribuer collectivement à les surmonter.

Le groupe de travail Politiques territoriales est composé des représentants des 14 membres du Forum et copiloté par l'AdCF et l'Union Sociale pour l'Habitat

En 2014, les membres de ce groupe de travail ont souhaité opérer un focus sur les territoires littoraux et analyser les interactions entre politiques du tourisme et politiques de l'habitat. Ces territoires souvent attractifs présentent en effet des spécificités et enjeux propres.

Après une recherche des sources d'information mobilisables sur les champs de l'habitat et du tourisme, un premier repérage des démarches locales menées en réponse aux tensions propres à ces territoires a été effectué.

Cette étude rend compte des résultats de ces travaux et des échanges lors de l'atelier *Habiter le littoral*, organisé le 28 novembre 2014. ■



▲ Denis LANDART  
Copilote du GT Politiques territoriales  
Responsable du Département  
Production et Patrimoine  
à l'Union Sociale pour l'Habitat

## **HABITER LE LITTORAL : SPÉCIFICITÉS ET ENJEUX//**

Diversité du littoral métropolitain.../p.6  
...attractif, fragile, sous tensions et contraintes/p.8  
Marchés de l'habitat et stratégies locales/p.12

### **PARTIE 1**

### **PARTIE 2**

## **TÉMOIGNAGES//**

Communauté de communes de l'île d'Oléron/p.18  
*Mission Mer et Littoral*/p.21  
Région Aquitaine/p.22  
*ADIL 17*/p.24

## **ANNEXES//**

41 *EPCI* de bord de mer : rapide présentation/p.27  
Résidences secondaires et saisonniers : les mots des *PLH*/p.29

### **PARTIE 3**





## HABITER LE LITTORAL : SPECIFICITES ET ENJEUX//

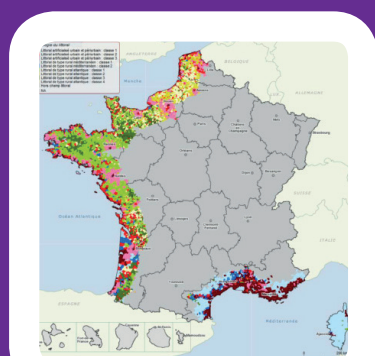
Diversité du littoral métropolitain,

diversité des échelles d'analyse/P.6

Entre attractivité et fragilité, un littoral soumis

à de nombreuses tensions et contraintes/P.8

Marchés de l'habitat et stratégies locales/P.12



◀ Typologie du littoral





◀ Béatrice HERBERT  
chargée de mission  
ANIL

**A**tractivité, fragilité, voire instabilité, tout particulièrement du trait de côte : les termes ne manquent pas pour qualifier les territoires littoraux qui connaissent depuis 30 ans des évolutions d'une ampleur et d'une diversité inégalées, comme l'a souligné en 2007 le rapport d'évaluation de la loi *Littoral*. Si le littoral accueille résidents permanents et touristes dans des proportions toujours plus élevées, il n'en demeure pas moins un espace soumis à de nombreux aléas naturels dont au premier chef les risques d'inondation et de submersion marine.

Dans un tel contexte, les marchés de l'habitat possèdent aujourd'hui de véritables spécificités et les collectivités locales, confrontées à de multiples demandes émanant de publics très divers, élaborent des politiques de l'habitat essentiellement fondées sur des outils de droit commun, à l'exception de la loi *Littoral*.

Demain, la réforme territoriale, le renforcement d'approches transversales liant environnement-emploi-habitat-tourisme, le renouveau des plans de prévention des risques d'inondation, les éventuels changements de comportements des propriétaires de résidences secondaires sont autant de facteurs d'évolution qui transformeront, à plus ou moins long terme, les politiques locales.

Introductif à l'atelier *Habiter le littoral* organisé par le *Forum des politiques de l'habitat privé*, cet article, fondé sur la synthèse de nombreuses publications, offre un aperçu des enjeux et débats propres au « *bord de mer* », dont tout un chacun a une représentation différente : ports de pêche, villes reconstruites de l'après-guerre, stations balnéaires, lieu de vie quotidien, métropoles méditerranéennes...

## DIVERSITÉ DU LITTORAL MÉTROPOLITAIN, DIVERSITÉ DES ÉCHELLES D'ANALYSE

**A** l'étendue des façades littorales métropolitaines françaises s'ajoute leur diversité, tant les côtes de l'Atlantique, de la Méditerranée, de la Manche ou encore de la Mer du Nord offrent des visages différents aussi bien au plan naturel qu'aux plans démographique et économique. La notion de *littoral*, qu'on l'entende d'un point de vue administratif ou typologique revêt d'ailleurs des acceptions différentes selon le sujet traité et l'échelle d'analyse retenue.

Administrativement, que l'on considère l'échelon communal, intercommunal, départemental ou régional, de nombreuses collectivités locales possèdent une façade maritime :

- A l'échelle communale, 885 communes métropolitaines sont classées *littorales* selon la définition de la loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral de janvier 1986<sup>1</sup>. Elles regroupent 4% du territoire et plus de 6 millions de résidents permanents. S'y ajoutent les 1 178 communes de l'arrière pays littoral, composé de l'ensemble des communes non littorales appartenant aux cantons littoraux.
- A l'échelle intercommunale, 175 intercommunalités, dont 41 métropoles, communautés urbaines ou d'agglomération et 134 communautés de communes possèdent au moins une commune située en bord de mer (voir en partie 3 l'annexe 1).
- A l'échelle départementale et régionale, les territoires littoraux sont également très présents (respectivement 26 et 11 collectivités).

A cette classification uniquement fondée sur la présence d'une façade maritime s'ajoutent des classements plus typologiques, élaborés par la DATAR d'une part et l'*Observatoire National de la Mer et du Littoral*<sup>2</sup> (ONML) d'autre part.

- La typologie du littoral<sup>3</sup> élaborée par la DATAR en 2011 a été établie en prenant en compte les communes situées à moins d'une heure de voiture de la côte, où vivent 19 millions d'habitants. Cette typologie (9 classes réparties en 3 groupes, voir carte) distingue les espaces urbains, périurbains, et ruraux et fait apparaître des différences notables entre les

1 Consulter la [liste des communes soumises à la loi Littoral](#) qui s'applique aux côtes métropolitaines, aux étangs salés et aux plans d'eau intérieurs de plus de 1000 hectares.

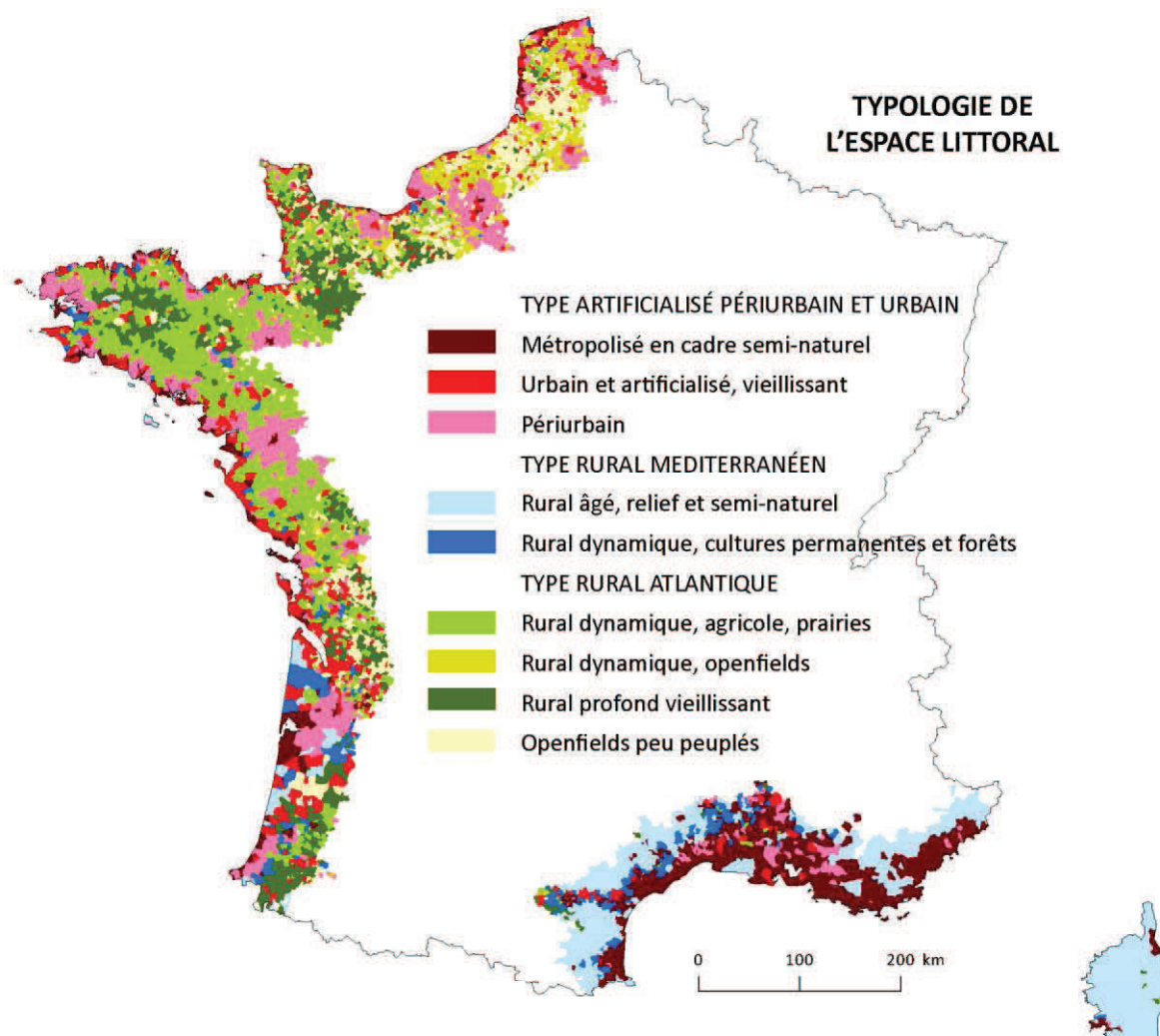
2 Le principal objectif de l'observatoire est de publier et d'assurer la diffusion d'informations de synthèse objectives et validées sur les territoires littoraux et la mer à l'ensemble des acteurs concernés. Consulter la présentation et les missions de l'[ONML](#)

3 Consulter la synthèse du rapport [Typologie des espaces littoraux, synthèse des résultats](#), DATAR, 2011



différentes façades littorales métropolitaines.

- L'ONML qui publie de nombreuses analyses sur les communes littorales distingue quant à lui trois types d'espaces littoraux : les territoires littoraux du Nord-Pas-de-Calais, de Picardie et des deux régions normandes correspondent au sous-ensemble *Manche-mer du Nord*, ceux de Bretagne, des Pays de la Loire, de Poitou-Charentes et d'Aquitaine au sous-ensemble *Atlantique*. Enfin, les territoires du Languedoc-Roussillon, de PACA et de Corse correspondent au sous-ensemble *Méditerranée*.



▲ Typologie du littoral

Source : DATAR-INRA CESAER/UFC-CNRS ThéMA/Cemagref DTMA METAFORT, 2011

## ENTRE ATTRACTIVITÉ ET FRAGILITÉ, UN LITTORAL SOUMIS À DE NOMBREUSES TENSIONS ET CONTRAINTES

Si les territoires littoraux sont attractifs et doivent faire face à une pression démographique, touristique et foncière indéniable, le développement de l'urbanisation et le devenir des zones d'habitat sont fortement contraints par des protections et servitudes propres. Au souci de la protection de milieux naturels s'ajoute en effet celui de la protection des biens et des personnes face aux aléas naturels que sont notamment la submersion marine et l'érosion, mais aussi face aux risques technologiques.

### UN LITTORAL ATTRACTIF<sup>4</sup>...

#### Pression démographique : 6,2 millions d'habitants dans les communes littorales

En 2010, l'attractivité des communes littorales se traduit par une densité de population 2,5 fois supérieure à la moyenne métropolitaine, la population ayant en outre tendance à augmenter de manière continue (+1,8 million de nouveaux résidents de 1962 à 2010 dont + 290 000 pour la seule période 1999 à 2006). Plus d'un tiers des communes littorales appartiennent ainsi à un pôle urbain contre seulement 12% au niveau national, ce qui engendre un maillage de plus en plus dense du tissu urbain. A noter que l'arrière pays littoral connaît lui aussi un essor démographique important, tout particulièrement depuis 1999, en dépit d'une densité beaucoup plus faible qu'en bord de mer (87 hab/km<sup>2</sup> contre 285 pour les communes littorales).

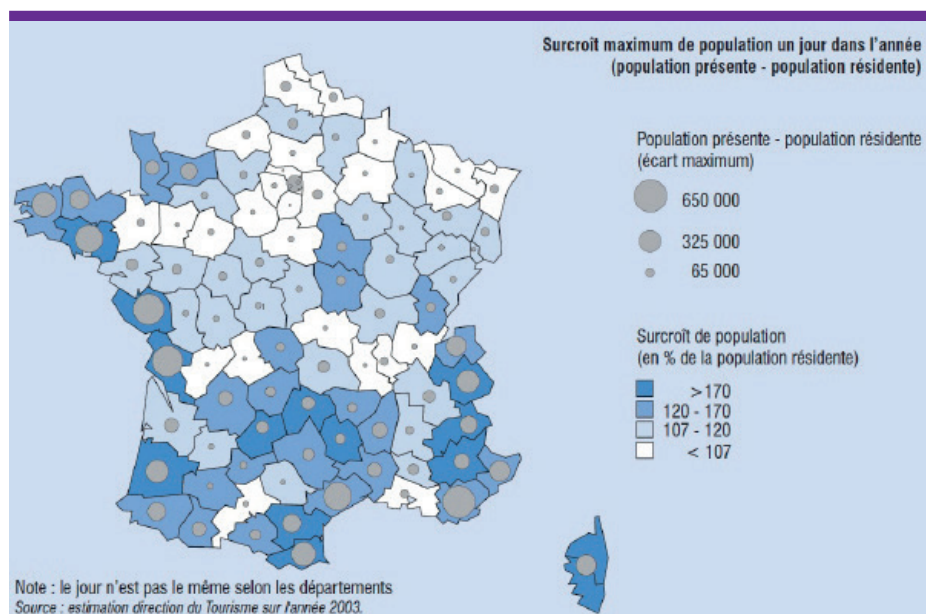
Le solde migratoire représente 80% de la croissance de la population littorale, à l'exception des façades industrialo-portuaires de la

Manche et de la mer du Nord ; il témoigne de l'attractivité des grandes villes (nombreuses communautés urbaines et communautés d'agglomération en zones littorales) mais aussi des nombreuses migrations de retraite ; entre 1990 et 2009, l'indice de vieillissement des communes littorales a davantage progressé que la moyenne métropolitaine et les plus fortes augmentations de densité concernent le Languedoc Roussillon (+39 habitants/km<sup>2</sup>), PACA (+37) les Pays de la Loire (+37) et Poitou-Charentes (+17).

#### Pression touristique : une capacité d'accueil touristique équivalente à l'accueil de la population permanente

Les communes littorales ont une capacité d'accueil touristique très importante, à hauteur de quelque 8 millions de lits, soit autant que la capacité d'accueil de la population résidente. Les résidences secondaires représentent 70% de cet hébergement touristique, 30% étant dévolu au secteur marchand (hôtels, campings et meublés touristiques mais aussi nouvelles catégories telles que résidences de tourisme, résidences hôtelières, villages vacances, gîtes et chambres d'hôte). Ce décompte en nombre de lits est lié à la définition même des communes touristiques (article R 133-32 du code du tourisme) dont la reconnaissance est notamment fondée sur le fait de disposer d'une capacité d'hébergement d'une population non permanente précise. Cette capacité (article R 133-33) est estimée en affectant à chaque type d'accueil touristique un ratio fixé, par exemple, à quatre pour les logements meublés, deux pour les chambres d'hôtes et cinq pour les résidences secondaires.

Considérées comme une richesse au plan de l'économie touristique, les résidences secondaires constituent aussi un segment à part entière du parc de

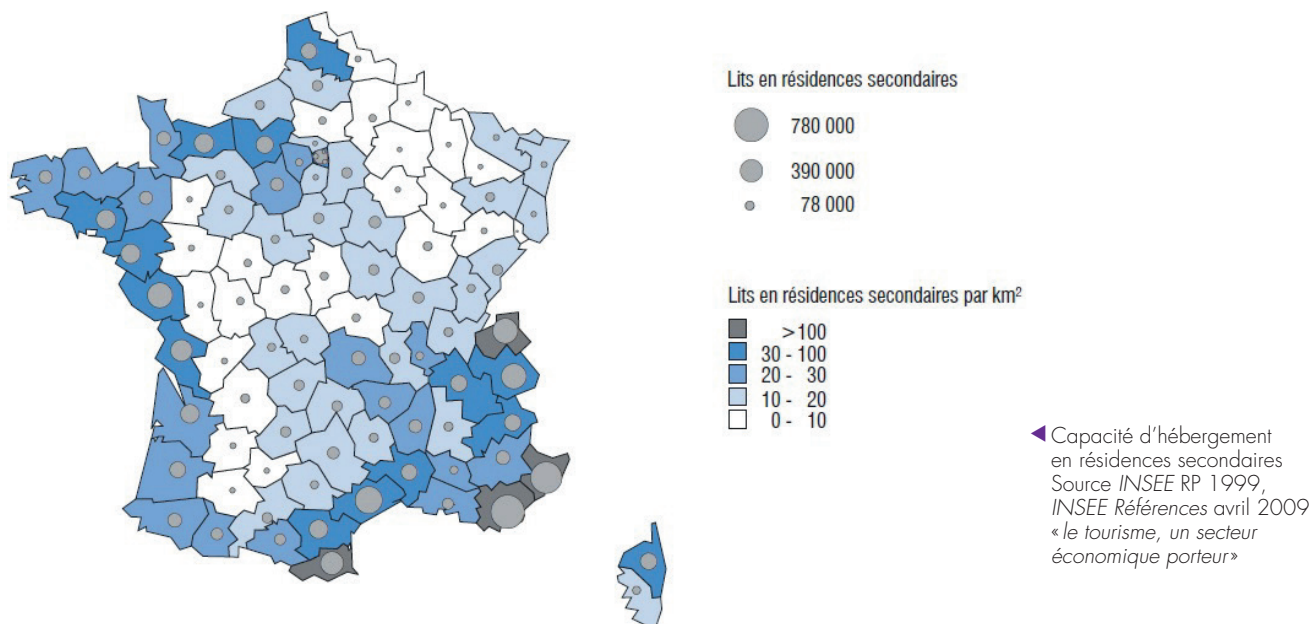


▲ Population présente - population résidente

Source : INSEE Références avril 2009 « le tourisme un secteur économique porteur »

<sup>4</sup> Les données présentées sont pour la plupart issues des fiches thématiques publiées par l'ONML. Le service de l'observation et des statistiques du ministère de l'Écologie, l'agence des aires marines protégées et l'Iframer ont établi une synthèse des fiches thématiques réalisées dans le cadre de l'ONML (septembre 2014).  
[Consulter la synthèse](#)





logements, dont le développement ou la transformation impacte la proportion de résidences principales et logements vacants. En 2008, les 1,1 million de résidences secondaires étaient quatre fois plus nombreuses qu'en 1968.

Tous types d'accueils confondus, la population présente dans les territoires littoraux varie fortement tout au long de l'année, entraînant de nombreuses contraintes pour le secteur du transport et le commerce ou encore pour la gestion des risques d'inondation avec une concentration de la population touristique sur les territoires littoraux évaluée à 8,5 millions de touristes au mois d'août, à une période où 5 millions de résidents permanents des communes littorales sont toutefois absents.

### Pression de la construction : 3 fois plus forte en bord de mer

Sur la période 1990-2012, les 885 communes littorales ont totalisé 12% des superficies construites en logements sur seulement 4% du territoire hexagonal, soit une pression foncière trois fois plus forte que la moyenne métropolitaine. Entre 1990 et 2006, la construction de logements a également été multipliée par 2,3 dans les communes d'arrière-pays, ce qui correspond à un étalement progressif de l'urbanisation des communes littorales où les règles d'urbanisme sont a priori plus strictes et les prix souvent plus élevés.

Utilisé pour moduler les dispositifs financiers d'aide à l'accession à la propriété et à la location, le zonage, qui caractérise la tension

du marché du logement en découpant le territoire en 5 zones, de la plus tendue (A bis) à la plus détendue (zone C), met en lumière l'appartenance de nombre de communes littorales aux zones les plus tendues en Méditerranée<sup>5</sup> et sur la côte Atlantique.

### Prépondérance de l'économie présentielle : 75% des actifs

Les activités économiques des zones côtières peuvent être appréhendées sous l'angle de la dichotomie sphère présentielle / sphère non présentielle.

- la sphère présentielle (fonction publique incluse) regroupe les activités majoritairement tournées vers la satisfaction des ménages présents, qu'ils soient résidents ou touristes,
- la sphère non présentielle regroupe les activités déterminées par différence avec la sphère présentielle. Il s'agit essentiellement des activités tournées vers d'autres entreprises ou ne satisfaisant pas directement aux besoins des ménages présents sur place. Elle regroupe ainsi l'essentiel de la production industrielle et des activités primaires.

Sur quelque 2 millions d'emplois, la part de la sphère présentielle atteignait 75% de l'emploi salarié dans les communes littorales en 2010, soit 8 points de plus que la moyenne nationale.

Sous l'angle de l'économie maritime définie par l'*Ifremer*, le tourisme représentait environ 220 000 emplois en 2009, soit autant que l'ensemble des autres secteurs de l'économie maritime (pêche, construction navale, transport maritime, parapétrolier *offshore*, énergies marines...)

L'ONML souligne que l'économie présentielle peut avoir des effets négatifs. « Elle engendre une consommation importante d'espace sur un terrain déjà fortement artificialisé : construction de logements, de locaux non résidentiels, de zones commerciales ou de réseaux de transports. Elle implique une homogénéisation des paysages littoraux et peut générer des conflits d'usage avec la sphère non présentielle. Par ailleurs, la sphère présentielle est moins rémunératrice que la sphère non présentielle alors que les prix de l'immobilier sont élevés en bord de mer ».

<sup>5</sup> Consulter la carte du zonage : <http://www.territoires.gouv.fr/les-zonages-des-politiques-du-logement>

- Si les revenus moyens des ménages sont proches de la moyenne française, les disparités de revenus sont en revanche plus marquées, compte-tenu de la cohabitation de ménages aux revenus modestes (cf. économie présenteielle) avec des ménages dotés de hauts revenus (installation de retraités aisés notamment).

### Etude diagnostic et prospective de la communauté d'agglomération Royan Atlantique (CARA)

Cette étude, parue en juin 2014 a été élaborée dans le cadre d'un partenariat conclu entre la CARA et l'INSEE Poitou Charentes. Elle illustre parfaitement la situation et les enjeux du développement d'un territoire touristique. Attrayante et dynamique, la CARA est fragilisée par des déséquilibres de toutes natures : démographiques, économiques, sociaux et territoriaux.

Cette étude à caractère prospectif est d'autant plus intéressante que l'INSEE a établi un référentiel de territoires comparables qui permet de positionner les évolutions du territoire.

Appelé « référentiel littoral des régions atlantiques et méditerranéennes », il est composé de 19 zones d'emploi littorales comparables à la CARA au plan démographique. Il s'agit des zones d'emploi de Saint-Malo, Dinan, Lannion, Morlaix, Challans, Les Sables d'Olonne, Agde-Pézenas, Sète, Arles, Salon-de-Provence, Istres-Martigues, Fréjus-Saint-Raphaël, Menton-Vallée de la Roya, Ajaccio et Bastia).

[Consulter l'étude](#)

## ...MAIS AUSSI FRAGILE...

### Protection des milieux naturels : loi Littoral

La biodiversité unique en termes de faune et de flore du littoral et le nombre toujours croissant de population et d'activités ont rendu indispensable l'intervention d'une norme de valeur juridique supérieure chargée d'arbitrer entre les multiples utilisations du littoral. C'est dans cet esprit qu'a été votée le 3 janvier 1986 la loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite « loi Littoral ». L'originalité de cet outil majeur de la politique nationale de protection du littoral tient à la volonté de concilier aménagement, protection et mise en valeur. L'association de ces principes, parfois contradictoires, n'est pas sans poser des problèmes d'interprétation.

La transposition dans le code de l'urbanisme de la loi crée des contraintes opposables aux documents d'urbanisme élaborés par les collectivités mais aussi à tout acte individuel d'occupation des sols. L'audit commandité par le ministère de l'Écologie<sup>6</sup> (publication en septembre 2012), portant sur l'application, par les services de l'État, des dispositions de la loi Littoral relevant du code de l'urbanisme souligne des disparités dans l'application du texte, liées à la diversité des contextes institutionnels et politiques locaux, mais aussi à une réelle difficulté d'appréciation des dispositions législatives par les collectivités, voire à un manque de continuité dans la jurisprudence.

### Aperçu sur quelques difficultés :

- La loi Littoral restreint les possibilités d'urbanisation à la continuité avec les agglomérations et villages existants et aux hameaux nouveaux « intégrés à l'environnement », ce qui débouche sur des contentieux d'interprétation notamment en matière de densification des zones d'habitat diffus assimilées à des espaces urbanisés.
- Au-delà de la bande littorale des 100 mètres à compter de la limite haute du rivage où les constructions sont interdites, les espaces proches des rivages doivent être délimités par les collectivités dans leurs documents d'urbanisme. Cette notion d'espaces proches des rivages où l'extension de l'urbanisation doit être limitée pose problème.
- La capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser est également délicate à évaluer, la loi obligeant à les proportionner à la protection des espaces agricoles, naturels, forestiers et maritimes, y compris en termes de fréquentation. Cette notion de capacité d'accueil est traitée, selon le rapport d'audit, de façon insuffisante par les PLU et les SCOT.
- Le traitement des terrains de camping en dehors des espaces urbanisés, dont l'aménagement et l'ouverture sont subordonnés à la délimitation de secteurs prévus à cet effet dans le PLU soulève de vifs débats, l'hébergement se rapprochant parfois de l'hôtellerie de plein air et certains campings accueillant une population permanente.

Dans un dossier publié en janvier 2014 consacré aux « Intercos littorales ; le lien terre-mer comme atout », l'AdCF souligne, à la lumière du rapport d'audit national, qu'une mise en conformité imparfaite des PLU est source d'importants contentieux et qu'elle est particulièrement embarrassante pour les pétitionnaires, qui, en raison de l'application directe de cette loi sur les autorisations d'urbanisme, peuvent se retrouver soumis à des injonctions différentes entre le PLU et la loi.

<sup>6</sup> [Audit thématique sur l'application de la loi Littoral](#) par les services de l'État, ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, GDEDD, Septembre 2012

## Protection des populations et des biens face aux risques naturels et technologiques

### Les Plans de Prévention des Risques Naturels (PPRN) et Technologiques (PPRT)

Instaurés en 1995, les PPRN élaborés par les services de l'État en association avec les collectivités visent à maîtriser l'aménagement du territoire en évitant d'augmenter les enjeux dans les zones à risques identifiées et en diminuant la vulnérabilité des zones déjà construites. Les PPRN prescrits par l'État sont approuvés et annexés aux PLU qui doivent s'y conformer. Le plan de zonage précise les zones inconstructibles, les zones constructibles avec conditions, les zones hors aléas et constructibles sans conditions particulières. Le règlement décrit les contraintes constructives et/ou d'urbanisme à respecter.

3 communes littorales sur 10 étaient dotées en 2010 d'un PPRN approuvé. La moitié d'entre eux concernaient les risques d'inondations par crue et submersion marine (PPRI) et ¼ étaient liés aux mouvements de terrain dont le recul de la côte. Le nombre élevé de catastrophes naturelles en zone littorale souligne l'opportunité de ces PPRN ; de 1982 à 2009, près de 40% des communes littorales ont eu plus de 5 arrêtés de catastrophe naturelle (Catnat<sup>7</sup>) et seules 6,7% n'ont eu aucun arrêté sur leur territoire contre 20% à l'échelle nationale.

Aux risques naturels s'ajoutent des risques technologiques, compte-tenu de la présence de nombreuses industries potentiellement dangereuses situées, pour beaucoup dans les zones industrialo-portuaires ou à proximité. 20% des sites SEVESO de la métropole sont ainsi concentrés dans moins de 50 communes littorales et donnent lieu à des Plans de Prévention des Risques Technologiques, PPRT.

### Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation

La volonté d'une prise en compte accrue des risques est manifeste, aussi bien au plan national que local.

C'est en 2010 que *loi Grenelle 2* a transposé en droit français une directive européenne sur la prévention des inondations. Un an après la

tempête *Xynthia*, un *Plan National Submersion marine* a été adopté dans le but d'accélérer l'élaboration des PPRI, de repenser les aménagements en fonction du risque, d'améliorer les systèmes de surveillance, de prévision, de vigilance et d'alerte, de renforcer la fiabilité des digues et de développer une culture du risque.

Publié en septembre 2012 par la Cour des comptes, le rapport *Enseignements des inondations de 2010 sur le littoral atlantique et dans le Var* a montré que les risques augmentaient en raison « de la soif de construire et de l'augmentation de la population concernée », tout en soulignant « une culture du risque insuffisante » et un coût induit élevé, atteignant 2 milliards d'euros pour la collectivité.

En mai 2014, le MEDDE<sup>8</sup> a présenté la « *Stratégie Nationale de Gestion des Risques d'Inondation* » qui poursuit trois objectifs :

- l'augmentation de la sécurité des populations exposées,
- la stabilisation à court terme et la réduction à moyen terme du coût des dommages liés à l'inondation,
- le raccourcissement du délai de retour à la normale des territoires sinistrés.

Dans ce contexte, les communes et EPCI doivent éviter d'augmenter l'exposition aux risques des populations et contribuer à réduire l'exposition aux risques existante. La carte des 122 territoires à risques d'inondations (TRI) identifiés met en lumière l'importance des zones à risques en secteur littoral, la notion de risque d'inondation devant se comprendre comme une concentration d'enjeux dans une zone potentiellement inondable et non comme une probabilité d'occurrence d'une inondation.

Le ministère annonce la mise en place de *Plans de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI)*, à arrêter dans chaque grand bassin hydrographique avant fin 2015 ; déclinés localement ces plans viseront à intégrer la gestion du risque d'inondation dans les opérations d'aménagement du territoire à travers les PPRI, les SCOT et les PLU<sup>9</sup>.

## ...SOUS TENSIONS ET CONTRAINTES

Soumises à une forte pression de la construction mais aussi contraintes par la prise en compte des risques et la fragilité du milieu naturel, les communes littorales mais aussi, parfois, concomitamment leur arrière pays doivent gérer des concurrences et tensions de diverses natures : tensions entre zones naturelles et zones à urbaniser, concurrence entre type d'usage du sol (équipements, hébergements touristiques, locaux d'activités, logements...), équilibre à trouver entre résidences principales et résidences secondaires ou entre population locale à revenus modestes et retraités à plus hauts revenus... Quelles sont alors les spécificités des politiques de l'habitat en zone littorale ?

<sup>8</sup> Stratégie Nationale de Gestion des Risques d'Inondation, MEDDE, octobre 2014, arrêté du 7<sup>o</sup> 10.2014, JO du 15.10.2014

<sup>9</sup> Un récent [arrêt de jurisprudence](#) (Cour de cassation 13/11/2014) souligne à cet égard l'intérêt de raccourcir les délais de révision des PPRI que les SCOT et les PLU doivent prendre en compte. Un ménage ayant acquis un terrain partiellement constructible d'après le certificat d'urbanisme obtenu en 2005 a vu son autorisation de construire refusée en raison du classement ultérieur du terrain en zone inondable. La demande d'annulation de la vente a été rejetée par la Cour au motif que le pétitionnaire ne pouvait ignorer l'enquête publique en cours dans le cadre de la révision du PPRI.

<sup>7</sup> Lors d'événements importants, l'état de catastrophe naturelle peut être constaté par un arrêté interministériel. Il précise les communes touchées, la période concernée, ainsi que la nature des dommages occasionnés et permet aux personnes concernées d'être indemnisées par leurs assurances. Tous les arrêtés sont recensés dans une base de données nationale.

## MARCHES DE L'HABITAT EN ZONE LITTORALE ET STRATEGIES LOCALES

**E**n zone littorale touristique, les concurrences et tensions pour l'usage de l'espace et des logements ne sont pas sans poser des problèmes aux ménages les plus modestes, dont l'accès au logement, les conditions d'hébergement et le parcours résidentiel sont parfois difficiles.

Outre à un coût du logement plus élevé, aussi bien à l'achat qu'à la location, les ménages sont souvent confrontés à une relative pénurie de locations à l'année au profit des locations saisonnières, ainsi qu'à des conditions de logement parfois insatisfaisantes, voire précaires. Les publications de l'ONML, tout comme la consultation de nombreux PLH soulignent ces spécificités, plus ou moins marquées toutefois selon le littoral considéré (Méditerranée, Atlantique, Manche - Mer du Nord).

### APERÇU SUR QUELQUES SPÉCIFICITÉS DES MARCHÉS

#### Le rôle majeur des résidences secondaires

La forte proportion de résidences secondaires en zone littorale réduit d'autant le parc de résidences principales. Alors qu'en France, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, le taux moyen de résidences secondaires au sein du parc logement s'élève à un peu plus de 9%, il est beaucoup plus élevé dans la plupart des zones littorales. Dans ce contexte, les transformations des résidences secondaires en résidences principales ou *a contrario* les transformations de résidences principales en résidences secondaires, mesu-

rables grâce à l'usage du fichier *Filocom*<sup>1</sup>, tout comme la mise en exergue de la part des résidences secondaires au sein de la construction neuve devraient être incontournables au titre du volet habitat des SCOT et plus encore des PLH. De 1990 à 2007, en effet, la construction de résidences secondaires représente 16% des surfaces construites en bord de mer, soit quatre fois plus que la moyenne nationale.

L'existence d'un marché de la résidence secondaire a tendance à tirer les prix vers le haut, excluant par là-même les candidats à l'accession les plus modestes de toute possibilité de résider sur leur lieu de travail; en 2010, les ménages propriétaires de résidences secondaires étaient en effet plus âgés (64 ans en moyenne) et plus fortunés que le reste des propriétaires (revenus 30% plus élevé que celui des ménages uni-propriétaires) selon la note publiée par le *commissariat général au développement durable*<sup>2</sup>.

La recherche d'occurrences du terme « résidences secondaires »<sup>3</sup>, parmi les PLH des 41 communautés urbaines ou d'agglomérations littorales en ligne<sup>4</sup> met bien en évidence les connotations tantôt négatives, tantôt positives de ce type d'occupation et, dans quelques cas, la volonté de limiter le développement des résidences secondaires au profit de la population locale, dans un souci de mixité générationnelle et sociale.

#### Accéder à la propriété: un coût plus élevé que la moyenne nationale, un parcours résidentiel difficile pour les ménages modestes

Qu'il s'agisse des terrains à bâtir, des biens neufs ou des biens existants, les prix sont globalement plus élevés en zone littorale, en dépit de contrastes importants selon les communes. A titre d'exemple, selon les données de l'enquête annuelle *Terrains à bâtir* présentées par l'ONML, le prix de vente dans les communes littorales atteignait en moyenne 105 euros/m<sup>2</sup> en 2012, soit 60% de plus que la moyenne nationale. Ce prix a en outre fortement augmenté de 2006 à 2012, sans que la taille des terrains acquis n'ait diminué, les cadres supérieurs et les personnes âgées, surreprésentées parmi les acquéreurs, étant en capacité de supporter ces augmentations.

On constate toutefois d'importantes différences des prix au m<sup>2</sup> des terrains à bâtir suivant les façades littorales. Ils sont inférieurs à la moyenne métropolitaine sur la façade Manche Est - mer du Nord (Somme, Haute-Normandie et Manche) et en Corse. Ils sont compris entre 60 et 150€/m<sup>2</sup> sur l'essentiel de la façade atlantique, sur le littoral du Pas-de-Calais et dans l'Aude. Ils sont très

Prix de vente des terrains à bâtir en zone littorale par rapport à la moyenne nationale :

**60 %**  
plus chers

1 Le système d'observation statistique des logements dénommé Fichier des Logements à l'échelle COmmunale (FLOCOM) correspond à un traitement automatisé de données issues des fichiers fiscaux et fonciers. Disponible chaque année impaire, le fichier FLOCOM est le seul fichier qui permette de mesurer les transformations des logements.

2 [Cinq millions de ménages multipropriétaires](#), CGDD, *Le point sur n°49*, avril 2010

3 Voir partie 3, annexe 2

4 Voir annexes



élevés (supérieurs à 150€/m<sup>2</sup>) sur l'essentiel du pourtour méditerranéen continental.

### Une offre locative «à l'année» souvent insuffisante et/ou non conçue pour une occupation hivernale

Le parc locatif privé loué à l'année est souvent trop peu présent en zone littorale, les loyers s'avérant au demeurant élevés par rapport aux revenus des salariés de la sphère «présentielle» et des personnes sans emploi. Lorsque le parc locatif social est lui aussi sous-représenté, voire très nettement insuffisant (communes soumises à l'article 55 de la loi SRU), il n'est pas rare que de nombreuses locations estivales non conçues pour une occupation hivernale soient loués hors saison, à titre temporaire. Difficiles à décompter, ces locations, parfois peu performantes au plan énergétique, peuvent engendrer des charges de chauffage élevées pour les locataires.

### Immobilier de loisirs et copropriétés des années 1960: une offre touristique partiellement déqualifiée

En 2010, un rapport consacré à la réhabilitation de l'habitat de loisirs<sup>5</sup> souligne que «l'évolution de l'occupation de ce parc en résidences principales en proximité des grandes villes (La Grande Motte/Montpellier) ou en zone littorale (Saint-Gilles-Croix-de-Vie, Cap-d'Agde) met en évidence l'inadéquation des équipements de chauffage quand ils existent. [...] Même vu sous l'angle touristique l'allongement des saisons suppose de résoudre les problèmes d'isolation et de chauffage.»

La réhabilitation des copropriétés des années 1960, accueillant des touristes mais aussi des occupants à l'année (propriétaires ou locataires) s'avère parfois difficile<sup>6</sup>.

Alors que sur le littoral languedocien 70% des résidences secondaires, souvent de petite surface, sont situées en immeuble collectif, ce parc «construit dans les années 70 et 80 ne correspond plus aux normes réglementaires et aux besoins des touristes, qui ont évolué vers davantage de confort et d'espace. La difficulté à réhabiliter les résidences secondaires consti-

<sup>5</sup> [La réhabilitation de l'immobilier de loisirs en France](#), rapport ministériel, F. Miquel, J. Mougey (CGEDD), G. Ribière, CGEDD, février 2010

<sup>6</sup> [La qualité des résidences secondaires, une question majeure pour le tourisme en Languedoc-Roussillon](#), INSEE, repères synthèse pour l'économie du Languedoc-Roussillon, n°7, novembre 2011

### Remarques des participants lors de l'atelier du 28 novembre 2014

- La frontière entre la résidence secondaire et l'habitation principale est de plus en plus floue. De nombreux ménages partagent de plus en plus leur résidence entre deux lieux, ce qui induit une forte activité économique présente sur une période croissante dans les zones touristiques. Les taux SRU appliqués aux communes littorales sont ainsi de moins en moins pertinents. Il faudrait disposer d'informations plus précises que celles provenant de la définition fiscale des résidences principales et secondaires. Les fichiers *FILOCOM*, actualisés tous les deux ans, permettent de disposer d'informations sur l'occupation de l'ensemble du parc et d'évaluer précisément les flux dans le cadre d'études des marchés locaux, donc de cerner les recompositions spatiales et sociales liées à la transformation des résidences secondaires et de leur usage.
- Par ailleurs, le manque de logements pour les résidents se traduit par une pénurie de main d'œuvre pour les entreprises locales et a donc un impact sur l'activité économique.

*tue une question majeure pour la région afin de développer une économie touristique».*

### Des situations d'habitat précaire

Dans certains cas, l'habitat léger de loisirs peut héberger des ménages confrontés à des difficultés d'accès au logement.

En septembre 2010, un rapport d'information parlementaire<sup>7</sup> consacré au statut et à la réglementation des habitats légers de loisirs fait état d'un phénomène de transformation d'un hébergement de plein air en habitat permanent dans certaines stations touristiques où «il n'est pas rare de voir arriver dans les centres communaux d'action sociale, au début de la saison touristique, des demandes de logement concernant ces personnes qui, hébergées en basse saison dans les terrains de camping, en sont alors chassées au profit des vacanciers».

Dans un tel contexte, nombre de PLH s'intéressent aux besoins spécifiques des salariés du tourisme et/ou des jeunes en formation ou en alternance et notent dans plusieurs cas le rôle joué par l'habitat léger de loisir qui accueille ces «Invisibles de l'habitat hors normes», selon la terminologie utilisée par un PLH pour parler des habitants des cabanes et campings. S'agissant du logement des saisonniers (voir analyse «les mots des PLH», les collectivités soulignent la difficulté de quantification de la demande mais aussi de mise à disposition de logements adaptés.

<sup>7</sup> *Statut et réglementation des habitats légers de loisirs*, rapport parlementaire J.L. Leonard et P. Got, Assemblée nationale, septembre 2010

### ► STRATÉGIES LOCALES

En matière de documents de programmation, les différentes collectivités locales interviennent toutes peu ou prou en matière d'habitat, soit directement, via l'élaboration du volet habitat d'un schéma de cohérence territoriale, de programmes locaux de l'habitat ou de plans locaux d'urbanisme dédiés aux espaces littoraux, soit indirectement dans le cadre de documents de programmation couvrant le territoire départemental à l'image des PDH et PDALHPD.

En outre, les conseils régionaux, conseils départementaux, EPCI et communes engagent des actions en faveur de l'habitat en lien avec leur gamme de compétences, qu'il s'agisse de développement et réhabilitation du parc logement, de maîtrise foncière, de prévention des risques, de tourisme, d'activité économique ou encore d'action sociale. Ces actions touchent la zone littorale mais aussi parfois la zone rétro-littorale, tant les interactions sont fortes entre le bord de mer et « l'arrière-pays ».

A l'échelle intercommunale, si les diagnostics des SCOT et PLH mettent à des degrés divers l'accent sur les spécificités de l'habitat et des parcours en zones littorales, notamment en termes de rôle des résidences secondaires, de prise en compte des risques d'inondation, de vieillissement accru des ménages, de difficultés d'accès au logement des ménages à faibles ressources et des saisonniers, les orientations et actions propres au secteur littoral sont souvent en-deçà du diagnostic posé.

Parmi les outils les plus fréquemment utilisés au profit des « locaux », on peut citer la mise en place d'un programme d'action foncière en

lien avec un établissement public foncier, dédié aussi bien au locatif social qu'à l'accession à coûts abordables, l'instauration de servitudes de mixité sociale<sup>8</sup> afin de développer ce type de logements, mais aussi le soutien à l'accession sociale via l'appui aux opérations financées avec un prêt social location accession (PSLA) mais aussi le versement d'aides financières aux accédants modestes en compléments des aides nationales.

#### Trois exemples

Le *Plan Régional des Saisonniers* mis en place par le conseil régional d'Aquitaine à l'échelle des sept zones d'emplois touristiques identifiées, dont deux en secteur littoral, se décline en cinq volets : formation et emploi, logement et transports, santé et social, information et réseau, observation socio-économique. S'agissant du logement, la région octroie son soutien à de multiples initiatives, allant de l'hôtel indépendant au camping en passant par l'ouverture expérimentale de l'internat des lycées, la mobilisation de logements chez l'occupant. (Voir partie 2).

En *Loire Atlantique*, une convention cadre entre la communauté d'agglomération de la presqu'île de Guérande et l'agence foncière de Loire Atlantique vise à augmenter significativement la production de foncier destiné à la construction de logements sociaux en application du PLH. Le département apporte un appui technique et financier à l'agence foncière.

(Consulter la fiche de présentation de l'Agence foncière de Loire Atlantique - rapport de la *Mission mer et littoral* de l'Assemblée des départements de France, ADF<sup>9</sup>)

La *communauté de communes de l'île d'Oléron*, CCIO, territoire touristique par excellence a défini une politique de l'habitat à partir de la mobilisation d'outils d'observation inédits. L'enquête sur l'usage des résidences secondaires initiée par différents acteurs du monde économique, les collectivités et l'université de la Rochelle a, dans un domaine où les informations sont rares, mis en lumière le rôle joué par ce parc : durée d'occupation, entretien, besoins de rénovation énergétique mais aussi projets des propriétaires notamment quant à une transformation de leur résidence secondaire en résidence principale. Une étude-actions sur les besoins en hébergement des travailleurs saisonniers, cofinancée par la CDC et le programme LEADER a quant à elle permis d'effectuer un recensement des besoins, d'identifier les offres existantes mais aussi d'expérimenter des solutions d'hébergement pour ce type de publics. (Voir partie 2)

<sup>8</sup> Parmi les différentes pièces du dossier du PLU, le règlement peut mettre en place une servitude de mixité sociale consistant à affecter un pourcentage d'un programme de logements déterminé par le PLU à des logements locatifs ou en accession à la propriété, sociaux, intermédiaires ou privés (article L.123-1-5 II 4 CCH). Pour une meilleure efficacité, ce dispositif peut être articulé avec l'article L.123-2 b qui permet de cibler par des emplacements réservés des secteurs prioritaires où la mixité sociale sera renforcée.

<sup>9</sup> [Les départements face au défi littoral. Agir, animer, accompagner](#) Rapport final de la mission Mer et Littoral, Juin 2014

## QUELQUES ÉLÉMENTS PROSPECTIFS

Selon les projections établies par l'INSEE à l'horizon 2040, la population des départements littoraux devrait croître à un rythme supérieur à celui des départements non littoraux. Les départements littoraux métropolitains pourraient ainsi gagner 3,9 millions d'habitants (+ 17 %) surtout sur la façade atlantique et dans le Languedoc-Roussillon. Dans le même temps, le renforcement de la prévention des inondations pourrait limiter les perspectives d'urbanisation sur certains territoires littoraux, voir aboutir à une révision à la baisse des superficies urbanisables, comme le soulignent déjà certains SCOT.

La gestion de cette forte croissance démographique sera indéniablement un enjeu important d'aménagement du territoire en bord de mer et dans l'arrière pays afin de concilier les différents usages de l'espace, le *scenario* d'un littoral bipolaire entre espaces artificialisés et espaces protégés, lieu de détente de millions de résidents et touristes étant parfois évoqué.

Plus qu'ailleurs, la satisfaction des besoins en logement imposera une approche transversale des politiques publiques en zone littorale, une collaboration renforcée entre les collectivités locales mais aussi des moyens de connaissance et d'analyse adaptés aux spécificités des marchés du logement et des conditions d'occupation du parc.

Les nombreux débats, travaux et propositions émanant des associations d'élus témoignent des interrogations et pratiques des collectivités, ainsi que du souci de transversalité. Après avoir consacré, en 2007 une journée d'étude à « [la maîtrise foncière outil du développement durable](#) », l'association nationale des élus du littoral (ANEL) a organisé en 2010 et 2011 de nouvelles journées respectivement intitulées « [le littoral du futur](#) » et « [habiter le littoral](#) ».

La réforme territoriale en cours qui impacte le périmètre et les compétences des collectivités

locales notamment aux plans du tourisme, de la « *gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations* » (GEMAPI) ou encore de l'amélioration de la performance énergétique des logements, pourrait susciter des modes de coopération renouvelés ou renforcés entre collectivités et la clarification de leur engagement. A titre d'exemple, le rapport de la *mission mer et littoral* de l'ADF publié en juin 2014 propose aux départements, au regard de leur compétence en matière d'habitat, de personnes âgées et d'action sociale « *de s'engager en faveur des populations littorales, pour inciter à la construction de logements sociaux et locatifs pour les personnes aux revenus modestes et les travailleurs saisonniers, mais aussi d'accueillir les personnes âgées, notamment dépendantes, attirées par le littoral mais également celles y vivant déjà, pour leur donner la possibilité de poursuivre leur parcours résidentiel au plus près de leurs lieux de vie* ».

Pour la définition de leurs politiques de l'habitat, les collectivités locales ont besoin d'informations renforcées afin de mieux connaître les transformations du parc, les modes d'occupation des résidences secondaires, le niveau des dépenses de logement et tout particulièrement des loyers mais aussi les situations d'habitat précaire et les besoins des publics saisonniers. Dans cette perspective, si une meilleure mobilisation des sources existantes peut être envisagée, à l'image de l'analyse des transformations du parc des résidences secondaires et du profil de leurs propriétaires via le fichier *FILOCOM*, le recours à des observations locales est parfois indispensable afin de disposer de connaissances inédites et fiables, comme en attestent ces deux exemples :

- Tout le littoral méditerranéen est couvert par des observatoires des loyers, créés pour la plupart d'entre eux avant même la mise en place du réseau national des observatoires locaux des loyers, lancé à titre expérimental en 2013 au plan national<sup>1</sup>
- L'enquête sur l'usage des résidences secondaires dans l'île d'Oléron (cf. infra), dont l'extension à toute la Charente Maritime est prévue a mis en lumière des éléments clés pour toute politique de l'habitat (entretien des logements, projets des propriétaires, durée d'occupation du logement...); elle a également contribué à la compréhension de l'évolution du marché de la résidence secondaire. ■

<sup>1</sup> [Les loyers de l'arc méditerranéen en 2012](#), Observatoire des loyers n°2 des Adil de l'Arc Méditerranéen, OLAM, novembre 2013







## TÉMOIGNAGES//

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE L'ILE D'OLÉRON/P.18

MISSION MER ET LITTORAL/P.21

RÉGION AQUITAINE/P.22

ADIL 17/P.24





◀ Séverine LESUR  
Responsable du service Habitat  
à la communauté de communes  
de l'île d'Oléron

## OLÉRON, TERRITOIRE LITTORAL ET TOURISTIQUE

Située au large des côtes de la Charente-Maritime, Oléron est la plus grande des îles françaises métropolitaines après la Corse. Avec ses 30 km de long sur 8 km de large, elle présente une superficie de 175 km<sup>2</sup>.

Créée le 26 décembre 1996, la communauté de communes de l'île d'Oléron (CCIO) a succédé au syndicat intercommunal à vocation multiple. Elle regroupe les huit communes de l'île. La CCIO exerce les compétences du développement économique, de l'aménagement de l'espace, de l'aménagement du cadre de vie et de l'habitat.

### Quelle population prendre en compte ?

L'île compte 21 869 habitants permanents d'après le recensement de population INSEE de 2010.

Plutôt que de prendre en compte la population INSEE, la CCIO préfère se référer à la population DGF qui comptabilise les habitants permanents et les résidences secondaires (à raison d'une unité-habitant par résidence secondaire). Pour l'année 2011, la population DGF est de 43 512 habitants.

Au plus fort de la saison, la population est multipliée par 10, ce qui suppose de dimensionner les équipements et services en conséquence (doublement de la fréquence de collecte des ordures ménagères, présence de services mobiles d'urgence l'été, ...).

### Les résidences secondaires orientent le marché

Globalement sur Oléron, les résidences principales (RP) font jeu égal avec les résidences secondaires (RS). Selon le dernier recensement

FILOCOM, on compte plus de 14 000 résidences secondaires pour 11 500 résidences principales. La définition des résidences secondaires de l'INSEE prend en compte certains mobil-homes depuis 2010, ce qui porte le nombre de résidences secondaires à 19 000. Leur part atteint 70 % dans certaines communes.

Années	2005	2011
Résidences Principales	10 628	11 539
Résidences Secondaires	<b>13 568</b>	<b>14 647</b>
Logements	779	1 162
TOTAL	24 975	27 348

Répartition des RP et RS Source : FILOCOM 2011

Les résidences secondaires jouent un rôle important dans l'économie locale du fait des durées de séjour de plus en plus longues mais contribuent également au renchérissement du coût du foncier.

### Les résidences secondaires : un segment du parc à ne pas négliger...

Le tourisme et le développement des résidences secondaires n'ont pas qu'un impact négatif sur le territoire. Le secteur des résidences secondaires est une composante forte de l'activité, du dynamisme et de l'animation du territoire, pour les petites communes comme pour les plus importantes.

Il est une source importante de richesses pour l'économie locale et constitue une large part de l'activité économique des entreprises du bâtiment du territoire, à travers notamment la construction et la rénovation d'habitations, la consommation de leurs résidents et les taxes locales.

Le territoire dispose de peu de données sur les habitudes de consommation et d'usage des résidences secondaires. Face à la quantité très limitée de données disponibles les concernant, Charente Maritime Tourisme et les deux chambres de commerce et d'industrie de la Charente-Maritime, en lien avec l'université de La Rochelle, le CNRS et les collectivités territoriales concernées, ont décidé

en 2013 de lancer une enquête sur l'usage des résidences secondaires. Elle a été menée auprès de 10 communes en 2013, dont les communes de Saint-Pierre d'Oléron et de Saint-Denis d'Oléron, avec envoi de 12 000 questionnaires (taux de retour de 34%, soit 4 300 questionnaires exploitables).

Les résultats provisoires montrent que l'on compte environ sept lits par résidence secondaire. L'étude porte aussi sur la durée de séjour (qui augmente), sur les modes de consommation et sur les dépenses d'entretien du logement. Ces dernières représentent 4 000 euros en moyenne, ce qui bénéficie aux entreprises locales.

Avec l'allongement des durées d'occupation de ces logements, la rénovation énergétique devient un véritable enjeu. Une isolation performante de ces logements permettrait d'éviter le recours au chauffage (souvent de type «grille-pains»). De plus, selon l'étude, 11% des résidents secondaires envisagent la transformation de leur habitation en résidence principale dans les années à venir (retraite)

Au vu des résultats de la phase-test, le principe du déploiement de l'enquête à l'échelle départementale a été validé. Ces résultats ont convaincu l'Insee Poitou-Charentes et la DREAL de participer au projet en apportant leur compétences techniques sur l'échantillonnage et les redressements statistiques.

### ...dont l'évolution constitue un enjeu pour Oléron...

L'objectif est de limiter le développement des résidences secondaires par une production de résidences principales répondant aux besoins des ménages et notamment des jeunes mé-

# 4 000 €

de dépenses d'entretien par RS, qui bénéficient aux entreprises locales

### Remarque des participants lors de l'atelier du 28 novembre 2014

La loi ALUR permet aux bailleurs sociaux d'acquérir des terrains et de revendre une partie des logements construits à des investisseurs privés. Mais en tout état de cause, il est presque impossible aux bailleurs sociaux de proposer des produits à des coûts abordables dans des zones où le foncier est contraint, et la VEFA demeure peu adaptée à la construction de logements individuels : sur l'île d'Oléron, les bailleurs sociaux ne peuvent ainsi équilibrer leurs opérations que si les communes leur offrent le foncier.

nages qui ont de plus en plus de difficultés à trouver un logement de qualité, à un prix abordable, que ce soit en location ou en accession.

Pendant longtemps, cet objectif semblait impossible : les élus manquaient d'outils. Déjà en 2005, le SCOT pointait le déséquilibre entre RP et RS. Jusqu'à récemment, on ne pouvait pas garantir que de nouveaux terrains ouverts à l'urbanisation serviraient à produire des logements occupés à l'année. Les élus se sentaient démunis.

Depuis la loi ENL de 2006, les communes ont la possibilité d'imposer des règles de mixité sociale aux promoteurs grâce aux SMS (secteurs de mixité sociale définis à l'article L123-1-5 du code de l'urbanisme). Le dispositif préconisé dans le SCOT a été intégrée dans tous les PLU. Les élus ont décidé d'appliquer un objectif de 8 % de logements sociaux (contre 4 % actuellement) alors que l'île n'est pas soumise à loi SRU. Les PLU prévoient que toute opération de plus de 5 logements doit inclure au moins 20% de logements locatifs sociaux. Les opérations dépassant 20 logements sont rares et il est très difficile de mobiliser un bailleur social pour gérer quelques unités. La VEFA permet cependant d'y parvenir mais, si les promoteurs professionnels s'adaptent, il est toujours difficile de définir des solutions adaptées lorsqu'un particulier décide de lotir un terrain. Certains investisseurs sont orientés vers le PLS mais les banques sont peu coopératives. La collectivité a tenté de mettre en place des logements conventionnés sans travaux avec le soutien de l'Anah mais la durée de l'engagement du bailleur n'est alors que de six ans et il est difficile en pratique de faire appliquer la règle adoptée par les PLU. En outre, les réserves foncières des communes sont rares et tendent à diminuer.

### ... pour diversifier le parc de logements afin de prévenir l'évasion des jeunes ménages

L'île d'Oléron doit être en mesure de proposer une offre de logements susceptibles de répondre à leurs besoins et de favoriser la mobilité résidentielle.

Deux actions sont déployées :

- le développement de l'offre de logements locatifs classiques, de droit commun grâce à la réhabilitation de logements locatifs dans le cadre de l'OPAH.
- La mise en place d'une aide à l'accession sociale à la propriété dans le parc privé ancien en s'appuyant sur la multitude de dispositifs existants dans le cadre de l'amélioration du parc privé ancien.

- ▶ Ces actions permettent de faciliter l'accès à la propriété pour les ménages modestes et améliorer leur *reste-à-vivre* en diminuant leur emprunt et leurs charges de chauffage. Cela contribue également au soutien du développement économique dans un secteur non délocalisables. Les candidats à la primo-accession sont accompagnés dans leur prise de décision par la communauté de communes, qui apporte une assistance technique, administrative et juridique, et par l'ADIL pour les questions juridiques. Ces dispositifs concourent ainsi à la revalorisation du parc de logements anciens, à sa requalification, notamment énergétique. Privilégier la réhabilitation plutôt que la construction neuve limite en outre la consommation foncière conformément à l'Agenda 21 local mis en place dès 2010.

### Quantifier et qualifier les besoins en logements liés à l'emploi saisonnier

Conséquence du tourisme, la saisonnalité des emplois engendre des besoins particuliers en logements. L'activité touristique crée de l'emploi mais il s'agit souvent d'emplois précaires. Ce phénomène peut-être perçu comme un facteur de paupérisation.

D'après *Pôle Emploi*, on évalue le nombre d'emplois saisonniers à 2 570 : 1 049 offres déposées en 2012 à *Pôle Emploi* qui estime en capter environ 40%.

Une antenne locale du *Comité Local pour le Logement Autonome des Jeunes (CLAJ)* a été ouverte sur l'île en janvier 2012 afin d'aider les jeunes dont les difficultés de logement sont exacerbées.

Missions du CLAJ :

- Accueil, information et orientation (AIO) : accueillir tous les jeunes de 16 à 30 ans qui sont confrontés à une problématique logement, les informer et les accompagner dans la mise en place de leur projet logement et répondre au mieux à leurs questionnements.
- Médiation entre les jeunes locataires et les propriétaires afin de faciliter l'accès et le maintien dans le logement dans de bonnes conditions.
- Proposition de solutions d'hébergement

alternatives au droit commun par l'intermédiaire de dispositifs de sous-location, de logements temporaires et de cohabitation intergénérationnelle.

- Prise en compte de la problématique d'hébergement des saisonniers.

En 2013, une étude-actions sur les besoins en hébergement des travailleurs saisonniers (cofinancée par la CDC et le programme LEADER) a été réalisée par le CLAJ.

L'objectif était de :

- effectuer un recensement, par commune et par secteur d'activité, des besoins en hébergements saisonniers.
- Identifier les offres existantes (par commune), les pratiques des employeurs, les difficultés rencontrées aussi bien par les hébergeurs que par les employeurs .
- Expérimenter des solutions d'hébergement pour les saisonniers (places «réservées» saisonniers dans différents campings partenaires, logements en colocation captés par le CLAJ pour la saison, etc.
- Accueillir et orienter les jeunes saisonniers : 43 reçus en 2013, plus de 120 en 2014.

L'enquête a porté sur un panel de 147 entreprises (soit 28 % des employeurs saisonniers du territoire) réparties sur les secteurs de la restauration, l'hébergement, le commerce et la grande distribution. Ces 147 entreprises emploient 469 salariés à l'année et 1 089 emplois saisonniers.

Il ressort de cette analyse que :

- Les besoins plus prégnants se trouvent dans le secteur de la restauration et plus particulièrement sur certains postes qualifiés pour lesquels certains employeurs rencontrent des difficultés de recrutement.
- Il y a une réelle mobilisation des employeurs sur cette question. Certains ont su trouver des réponses qui mériteraient d'être valorisées, d'autres sont plus démunis. Un guide des "bonnes pratiques" proposant des cadres juridiques adaptés pourrait être réalisé (des contrats-types ont d'ores et déjà été travaillés avec l'ADIL).
- une toile de tente ne constitue pas toujours une réponse adéquate permettant d'assumer un quotidien professionnel dans de bonnes conditions (problèmes de voisinage avec les vacanciers). ■





◀ Clotilde GUYOT  
Chargée de mission Mer et Littoral  
Conseil général de Loire-Atlantique

## MISSION MER ET LITTORAL

L'Assemblée des Départements de France (ADF) a confié la mission nationale *Mer et Littoral* à Philippe Grosvalet, président du Département de Loire-Atlantique, en avril 2013.

**Objectif** : proposer une stratégie d'intervention pour les 31 Départements concernés qui présentent, de par leur situation d'interface entre terre et mer, des enjeux spécifiques.

Pendant un an cette mission s'est articulée autour d'une série d'ateliers, d'enquêtes, de visites de terrain, d'auditions des principaux acteurs de la mer et du littoral (experts, scientifiques, élus locaux, associations, gestionnaires, acteurs socio-économiques...).

144 propositions d'actions concrètes ont été formulées.

Consulter le [Rapport mission mer et littoral](#) sur le site [www.loire-atlantique.fr](http://www.loire-atlantique.fr) ■

## LE PLAN RÉGIONAL DES SAISONNIERS (PRS) EN AQUITAINE

### Pourquoi un PRS en Aquitaine ?

La première page du *Plan Régional des Saisonniers*, examiné par le conseil régional d'Aquitaine en séance plénière le 22 octobre 2012, explicite les raisons qui ont motivé les élus aquitains à formuler des propositions d'actions en vue de l'amélioration de la situation des travailleurs saisonniers en Aquitaine.

« Le travail saisonnier, qu'il soit lié au tourisme, à l'agriculture, à l'agroalimentaire, aux métiers de l'animation et du sport, ou encore au transport, bâtiment et commerce, est un enjeu économique fort pour de nombreux territoires aquitains. On dénombre en effet près de 150 000 saisonniers dans les seuls secteurs de l'agriculture et du tourisme, tandis que les industries agroalimentaires, qui connaissent également une forte saisonnalité, constituent un secteur clé de l'économie régionale, et de fait, un vivier d'emplois saisonniers. (...)

Lors de la séance plénière du 24 octobre 2011, les élus ont souhaité s'engager dans l'élaboration d'un Plan Régional des Saisonniers, avec pour objectifs de définir une politique cohérente, capitaliser sur les expériences existantes, donner une lisibilité et une ampleur régionales aux projets des territoires, et trouver des réponses innovantes aux enjeux de la saisonnalité. »

### Chiffres clés

- 150 000 saisonniers sur la région
- 85 000 dans le secteur de l'agriculture
- 65 000 dans le secteur du Tourisme,  
dont 34 000 jeunes  
(Données annuelles -  
Source étude Insee 2012)

### Répondre aux enjeux identifiés

Parmi les enjeux pointés, on relève des problématiques de logements, une grande précarité

de l'emploi, des salaires relativement faibles et des obstacles à la professionnalisation. En matière de logement en Aquitaine, la réduction des trajets domicile-travail des saisonniers constitue un enjeu fort : 10% d'entre eux déclarent leur résidence principale à plus de 100 km. La pression touristique génère de fortes tensions du marché et les prix des locations sont incompatibles avec leurs revenus.

Le PRS se décline en cinq volets : formation et emploi, logement et transports, santé et social, information et réseau, observation socio-économique.

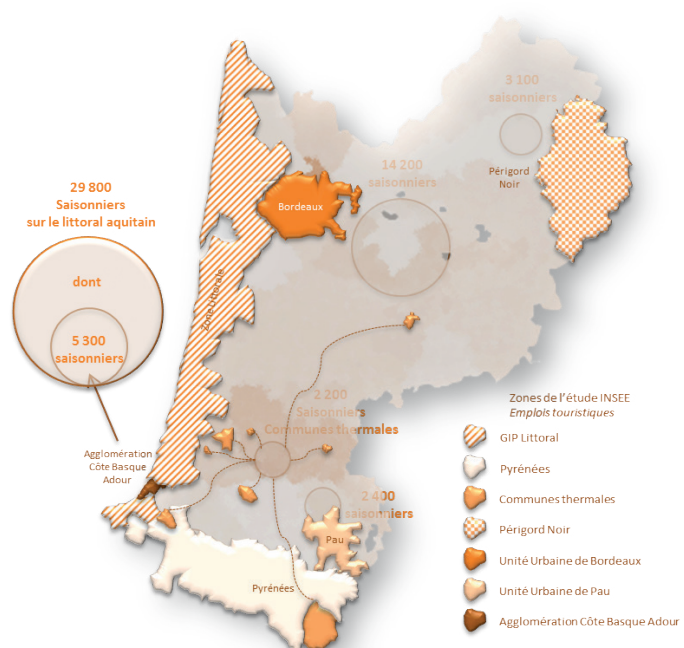
### S'appuyer sur le réseau des Maisons des saisonniers

La mise œuvre du *Plan Régional des Saisonniers* s'appuie sur le réseau des Maisons des saisonniers réparti sur le territoire aquitain.

Il s'agit de relais créés par les acteurs locaux, dont le rôle est :

- d'accompagner les employeurs et les publics saisonniers dans leurs démarches avant, pendant et après la saison.
- de développer des animations et des expérimentations sur leur territoire en faveur de leur public en lien avec les actions du PRS.

Un des objectifs du PRS est de développer et fédérer les Maisons des saisonniers. Il n'existe pas de structures "types". Elles peuvent être portées par l'AREFA (Association Régionale Emploi Formation en Agriculture), la Maison de l'emploi, par un pays, une agglomération. Elles doivent par contre avoir le même objectif de guichet unique d'information des salariés et des employeurs.



▲ Emplois touristiques saisonniers : la moitié se situe sur le littoral

### Accompagner financièrement mais pas seulement

Pour le **fonctionnement et le développement des Maisons des saisonniers**, la région Aquitaine participe au programme d'actions annuel des *Maisons des saisonniers* existantes (jusqu'à 25%) et accorde son soutien financier à la création de nouvelles *Maisons des saisonniers*

- 50% d'aide pour l'étude préalable de faisabilité
- 30% d'un coût plafonné à 100 000 € pour la création d'un nouvel espace d'accueil des saisonniers

Pour trouver des solutions à la **problématique du logement des saisonniers**, la région Aquitaine octroie son soutien financier à des hôtels indépendants et des campings souhaitant implanter ou rénover des logements saisonniers (chambres, *mobil-home*..) dans un bâtiment ou locatif annexe à hauteur de 20% du coût des travaux (3 000 € maxi/chambre ou locatif, 3 maximum).

La région favorise l'ouverture « expérimentale » de l'internat des lycées, hors périodes scolaires, sur les zones en tension. La région met ainsi à disposition son patrimoine et confie la gestion « clé en main » à un prestataire « habilité » type *SIRES* ou *habitat jeune*, via une subvention de fonctionnement de 50%

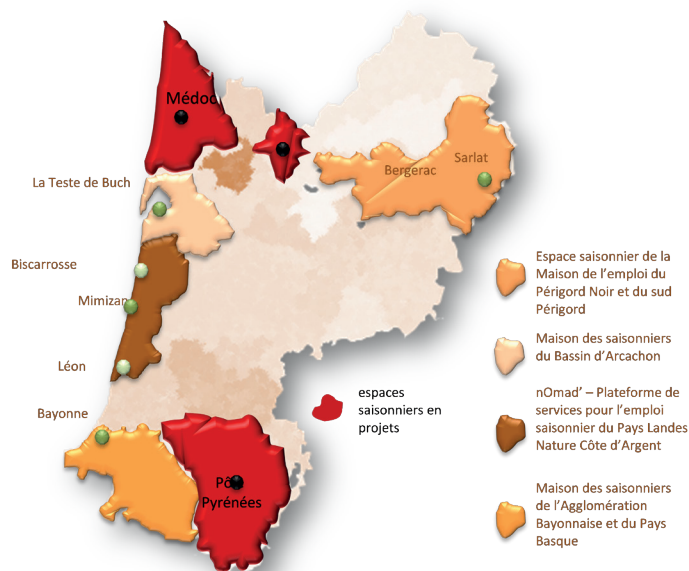
La région encourage les expérimentations et les initiatives des *Maisons des saisonniers* en matière de valorisation de logements disponibles chez les particuliers, en élargissant notamment le dispositif de la direction du logement « un, deux toit.. » à « un, deux, toit... Saison »

Pour consolider le **parcours professionnel des saisonniers** et les intégrer dans un processus de professionnalisation, des formations sont prévues pour les saisonniers dans le Plan Régional de la Formation, en lien avec les besoins recensés sur les territoires au sein des *CFE* (*Commissions Formation Emplois*). L'objectif est de travailler demain davantage sur la bi-qualification pour sécuriser les parcours et l'emploi à temps plein.

Enfin, un travail quotidien est mené avec les

partenaires pour faire évoluer et adapter le calendrier des formations avec celui de la saison.

Pour le **bien-être et la santé des saisonniers**, la région Aquitaine concourt à l'organisation de forum de sensibilisation à tous les stades de la saison par les *Maisons des saisonniers*. Des experts sont ainsi mobilisés sur les questions de la réglementation du travail, la protection sociale, la qualification des services en saison, la formation, l'accès aux infrastructures... Des soirées d'accueil et de clôture sont également prévues pour capter le public des saisonniers et les informer sur leurs possibilités de parcours. ■



▲ Réseau des maisons des saisonniers

### Pour aller plus loin : [www.saisonnalite.org](http://www.saisonnalite.org)

Extraits

*L'Observatoire National de la Saisonnalité (ONS), en partenariat avec la Direction Générale des entreprises (DGE) récolte et actualise les données disponibles sur la saisonnalité dans le tourisme puis analyse les problématiques pour en dégager des évolutions, des tendances, des orientations de travail...*

*Nombreuses sont les structures en France ayant vocation à informer autour de la problématique du travail saisonnier. Mais seulement 31 lieux d'accueil sont à proprement parler des Maisons des saisonniers. L'étude du portage juridique des Maisons des saisonniers de France montre une vraie diversité quant à leur gestion locale. Toutefois, au regard de l'analyse budgétaire de ces lieux d'accueil, le caractère « public » des recettes de fonctionnement et d'investissement reste un dénominateur commun à la majorité des structures.*



◀ Florence SUSIGAN  
Directrice de l'ADIL  
de la Charente-Maritime

## SPÉCIFICITÉS DES ADIL DU LITTORAL

L'Agence Départementale d'Information sur le Logement de la Charente-Maritime (ADIL 17) fait partie d'un réseau de 80 agences départementales, animé par l'ANIL. L'ADIL 17 a été créée en 2007 à l'initiative conjointe du département et de l'État. Elle anime 18 lieux de permanences décentralisées dont 2 en visio-accueil. Elle dispense des informations juridiques, financières et fiscales sur le logement comme chacune des 80 ADIL.

### Un conseil neutre, personnalisé, ciblé

L'équipe de l'ADIL 17 délivre des conseils adaptés au contexte et aux spécificités locales. L'attractivité du littoral génère deux contraintes majeures : disponibilité d'espaces moindre et coûts plus élevés. Elle induit des questions spécifiques et donc nécessite des réponses adaptées.

### Périmètre d'intervention d'une ADIL littorale

Une ADIL du littoral peut être sollicitée dans le cadre de risques naturels : l'ADIL 17 a ainsi été missionnée lors de la tempête Xynthia. Elle intervient pour accompagner le logement et l'hébergement des travailleurs saisonniers. S'agissant de zones tendues, elle développe son action en direction du parc locatif privé mais également en matière d'accession à la propriété des jeunes ménages pour prévenir les éventuelles difficultés.

### Accompagner locataires, bailleurs et accédants

La Rochelle respecte la loi SRU. Mais le marché est tendu pour les travailleurs du département qui doivent parfois se contenter de logements peu confortables, voire indignes. L'usage du camping et des cabanes constitue

parfois une alternative qui peut déboucher sur des situations de déscolarisation, ce que constate le pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne. Sur l'île d'Oléron, en partenariat avec le CLLAJ, l'ADIL 17 intervient lors de réunions d'information, par exemple pour rassurer les bailleurs souhaitant louer à de jeunes travailleurs saisonniers et pour les aider à rédiger des contrats adéquats et à suivre leur exécution.

Il est fréquent que des acquéreurs se retrouvent en situation difficile pour n'avoir pas pris en compte le coût des travaux nécessaires pour améliorer des biens en mauvais état, leur taux d'endettement maximum étant souvent atteint. Ces situations sont devenues plus rares en 2014 du fait du renforcement des exigences des banques avant d'accepter la prise d'hypothèque des biens.

Les trois agglomérations du littoral proposent une aide à l'accession et soutiennent l'ADIL 17 pour informer les éventuels acquéreurs et mieux sécuriser les projets d'acquisition, notamment sur le territoire de *Royan Atlantique*, où l'examen des dossiers par l'ADIL est imposé.

### Les actions consécutives à la tempête Xynthia de février 2010

Dès la semaine qui a suivi la tempête Xynthia, dans les premiers jours de mars 2010, l'ADIL 17 a rédigé des fiches pratiques en matière de droit des assurances et de droits et obligations des parties prenantes. Elles ont été envoyées aux 472 communes du département, aux travailleurs sociaux, aux services de l'État, aux agents immobiliers, etc.. Elles ont été diffusées par ces intermédiaires à la population via leurs sites Internet et sous forme papier. Cela a suscité





## LETRE D'INFORMATION ADIL 17 n° 02/10 ACCEDANTS A LA PROPRIETE SINISTRES

Comment faire face aux remboursements de prêt quand le logement est rendu provisoirement inhabitable et que vous devez assumer d'autres frais : relogement non pris en charge par l'assurance, dépenses de rééquipement... ?

En premier lieu, vous devez prendre contact avec l'organisme prêteur le plus tôt possible afin de demander des délais de paiement. Adressez-vous à l'agence bancaire ou au service clientèle.

Un report d'échéances pourra vous être proposé au taux du prêt, avec ou sans frais. D'ailleurs, votre contrat de prêt le prévoit peut-être. Certains établissements financiers ont annoncé la possibilité d'un report de plusieurs mois aux sinistrés qui en font la demande (renseignements à l'ADIL 17).

L'avance de trésorerie est une solution envisageable sur une courte durée. Elle permet d'attendre le déblocage de l'indemnisation par l'assurance.

Si vous avez souscrit un prêt modulable, vous pouvez, sous certaines limites prévues dans le contrat de prêt, modifier la mensualité en cours de remboursement. La modulation à la baisse génère un allongement de la durée du prêt. L'allongement de durée est souvent de l'ordre de 3 à 5 ans. Par exemple, si la modulation autorisée est de 30% maximum, et que la mensualité initiale de 500 €, elle passe à 350 €, le temps nécessaire, à condition de ne pas dépasser la durée maximum prévue au contrat.

(Extraits)


un grand nombre de consultations auprès de l'ADIL 17.

Au titre de l'action sociale, le Conseil général s'est emparé de la question et a mis en place une mission *Xynthia*, avec notamment l'instauration d'un numéro de téléphone unique permettant d'orienter les personnes en fonction de leurs besoins. Les personnes nécessitaient souvent d'abord une prise en charge sociale et psychologique avant de leur proposer des entretiens juridiques avec l'ADIL 17, qui a ouvert à cette époque des permanences spéciales sur la côte.

L'ADIL 17 a aussi participé à des réunions publiques d'information auprès des acteurs des territoires touchés.

Pour les locataires dont l'habitation s'est retrouvée totalement ou en partie inhabitable, il

- ▼ Programme d'Intérêt Général départemental 2011-2013 suite à la Tempête Xynthia


PIG TEMPETE XYNTHIA

Le Conseil Général de la Charente Maritime en prélogement des mesures d'urgence prises au lendemain de la tempête, a décidé de poursuivre son action par la mise en place d'un Programme d'Intérêt Général (PIG). Celui-ci vise la réhabilitation des résidences principales sinistrées et apporte des aides financières de l'Agence Nationale de l'Habitat (Anah) et du Conseil Général de la Charente Maritime.

DES SUBVENTIONS EXCEPTIONNELLES POUR  
REHABILITER LES RESIDENCES PRINCIPALES SINISTRES

◆ LES LOGEMENTS ET LES TRAVAUX CONCERNES

- Les résidences principales sinistrées, à l'exclusion des logements situés en zones de solidarité.
- Les travaux non ou partiellement indemnisés par les assurances.
- Les travaux prescrits par un Plan de Prévention des Risques approuvé et non indemnisés par le fonds Barmer.
- Les travaux préconisés pour la mise en sécurité du logement (en référence aux guides spécifiques aux zones jaunes de Xynthia).

◆ LES LOGEMENTS DES PROPRIETAIRES OCCUPANTS

**Subvention de l'Anah pour l'amélioration de l'habitat:**  
Conditions de revenu pour le demandeur.  
Montant en % de la dépense subventionnée retenue par l'Anah: de 15% à 50% selon le niveau de revenu du propriétaire occupant.

**Subvention du Département de la Charente Maritime pour l'amélioration de l'habitat:**  
Montant de 500€ à 1000€ selon chaque cas et validée par une commission spécialisée.

Aides complémentaires de certaines caisses de retraite:  
- Prêt Action Logement.

◆ LES LOGEMENTS LOCATIFS A L'ANNEE

**Subvention de l'Anah pour l'amélioration de l'habitat:**  
Montant en % de la dépense subventionnée retenue par l'Anah: 25% ou 35% selon les caractéristiques des travaux.


**Subvention du Département de la Charente Maritime pour l'amélioration de l'habitat:**  
Montant en % de la dépense subventionnée retenue par l'Anah: 5% ou 10% selon le lieu d'implantation du logement.

Ces subventions s'accompagnent d'engagements de location pour le propriétaire bailleur (niveau de loyer, plafond de revenus pour le locataire, etc.).


Ces aides sont allouées dans le cadre du PIG, selon le règlement et dans la limite des budgets alloués à cet effet.

Le Conseil Général de la Charente Maritime a missionné Habitat et Développement pour vous aider à établir vos demandes d'aides et vous conseiller gratuitement.


RENSEIGNEMENTS Habitat et Développement 02.51.36.82.63 Mme LE BOURHIS / Mr POUILLAIN



Agence Nationale de l'Habitat  
11, rue de la République  
93 000 LA ROCHE-SEULYON



DEPARTEMENT DE LA CHARENTE-MARITIME  
Direction de l'Habitat et du Logement  
73, avenue des Cordeliers  
17 026 LA ROCHE-LE-CHEVÉ  
17 026 LA ROCHE-LE-CHEVÉ cedex 01



Habitat et Développement  
21, Boulevard Sévigné  
85 000 LA ROCHE-SUR-YON

s'agissait de travailler sur les questions d'indemnisation et de relogement temporaire ou définitif. Les sinistrés ont bénéficié de la solidarité des habitants qui ont mis à disposition des résidences secondaires. L'ADIL 17 est intervenue pour aider à la rédaction des conventions permettant de sécuriser les deux parties. Les contentieux ont donc été très rares.

Nombre de propriétaires occupants en cours de remboursement se sont retrouvés en difficulté du fait que leurs contrats d'assurance ne prenaient en charge que quelques jours d'hébergement. Il a donc fallu trouver les moyens de suspendre les mensualités lorsqu'ils devaient en parallèle honorer un loyer temporaire. L'ADIL 17 a alors proposé un modèle de lettre se référant au code civil pour qu'ils s'adressent à leur banque en invoquant une potentielle saisine du tribunal d'instance et une suspension de 24 mois à défaut de solution amiable. Ces saisines ont heureusement été rares.

De nombreux contrats de prêt comportaient par ailleurs des dispositions auxquelles il a été possible de recourir.

### Capitaliser l'expérience acquise

Du fait des changements climatiques, il est probable que des inondations se reproduiront en France et il est important de pouvoir capitaliser l'expérience acquise.

En l'occurrence, l'expérience de l'ADIL 17 a été utile pour l'ADIL du Gard, puisque ce département a connu une inondation durant l'été 2010. ■

## ANNEXES//

41 EPCI DE BORD DE MER : PRÉSENTATION/P.24

RS ET SAISONNIERS : LES MOTS DES PLH/P.26



## 41 EPCI DE BORD DE MER (MÉTROPOLE, CA, CU, SAN)

Région	Type littoral	N° dpt	Nom EPCI	Nbre communes	Population	Déléga-taire aides pierre	Nouveau zonage/ répartition population			
							A	B1	B2	C
Basse Normandie	1	14	CA Caen la Mer	35	241 893	non	0%	81%	18%	1%
Basse Normandie	1	50	CU Cherbourg	5	84 512	Type 2	0%	0%	100%	0%
Haute Normandie	1	76	CA Havraise (CODAH)	17	241 860	Type 2	0%	99%	1%	0%
Haute Normandie	1	79	CA de la Région Dieppoise	16	50 997	Type 2	0%	0%	84%	16%
Nord Pas de Calais	1	59	CU Dunkerque Grand Littoral	18	203 718	Type 3	0%	0%	99%	1%
Nord Pas de Calais	1	62	CA du Boulonnais	22	119 851	Type 3	0%	0%	100%	0%
Nord Pas de Calais	1	62	CA du Calais	5	97 002	non	0%	0%	100%	0%
Aquitaine	2	33	CA Bassin d'Arcachon Sud Pôle Atlantique (COBAS)	4	63 382	non	0%	100%	0%	0%
Aquitaine	2	64	Agglomération Côte Basque Adour	5	126 702	Type 2	0%	100%	0%	0%
Bretagne	2	22	Saint Brieuc Agglomération baie d'Armor (SBABA)	6	116 055	Type 2	0%	0%	100%	0%
Bretagne	2	22	Lannion Tregor Communauté	29	72 697	Type 2	0%	0%	89%	11%
Bretagne	2	29	CU Brest Métropole Océane	8	213 221	Type 2	0%	0%	100%	0%
Bretagne	2	29	CA de Concarneau Cornouailles Agglomération	9	50 673	non	0%	0%	52%	48%
Bretagne	2	29	CA de Morlaix Communauté	28	67 796	Type 2	0%	0%	0%	100%
Bretagne	2	35	CA du Pays de Saint Malo - Saint Malo Agglomération	18	82 452	Type 2	0%	57%	43%	0%
Bretagne	2	56	Vannes Agglomération	24	138 053	Type 2	0%	0%	100%	0%
Bretagne	2	56	Lorient Agglomération	25	204 649	Type 2	0%	0%	93%	7%
Pays de Loire	2	44	CA de la Région Nazairienne et de l'Estuaire (CARENE)	10	121 844	Type 2	0%	88%	12%	0%
Pays de Loire	2	44	CA de la presqu'île de Guérande (Cap Atlantique)	15	75 301	non	0%	60%	40%	0%
Poitou Charentes	2	17	CA La Rochelle	28	167 690	non	0%	79%	12%	8%

## Délégation des aides à la pierre

**Type 2** : la délégation locale de l'ANAH instruit et paie les aides au parc privé

**Type 3** : le délégataire assure l'instruction et le paiement

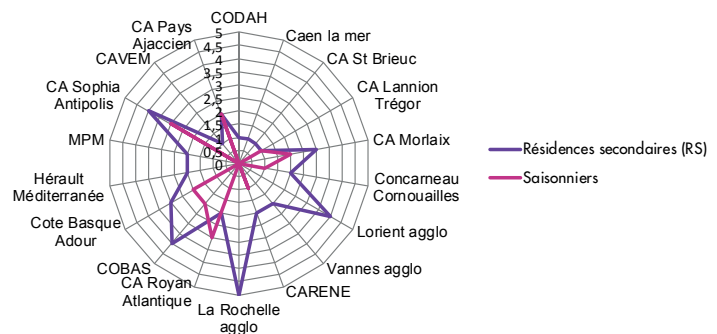
Poitou Charentes	2	17	CA Royan Atlantique (CARA)	34	81 492	non	0%	0%	0%	95%	5%
Poitou Charentes	2	17	CA Rochefort Océan	25	64 984	non	0%	6%	65%	28%	
Languedoc Rous-sillon	3	34	Ca Montpellier	31	434 309	Type 3	89%	9%	0%	2%	
PACA	3	6	CA des Pays de Lerins	5	159 614	non	100%	0%	0%	0%	
PACA	3	6	CA Sophia Antipolis	24	180 329	non	98%	0%	2%	0%	
PACA	3	6	Metropole Nice Côte d'Azur	49	545 475	Type 3	97%	0%	1%	2%	
PACA	3	6	CA de la Riviera Française	15	72 929	non	91%	0%	4%	5%	
PACA	3	13	Marseille Provence Métropole	18	1 053 679	Type 2	100%	0%	0%	0%	
PACA	3	13	CA Arles Crau Camargue Montagnette	6	82 684	Type 2	0%	79%	19%	2%	
PACA	3	13	CA du Pays de Martigues	3	71 542	non	100%	0%	0%	0%	
PACA	3	13	SAN Ouest Provence	6	100 146	non	85%	15%	0%	0%	
PACA	3	83	CA Toulon Provence Méditerranée	12	429 207	non	100%	0%	0%	0%	
PACA	3	83	CA Val d'Estrel Méditerranée (CAVEM)	5	109 273	Type 3	100%	0%	0%	0%	
Corse	3	2B	CA du Pays Ajaccien	10	82 143	non	82%	18%	0%	0%	
Languedoc Rous-sillon	3	34	CA du Pays de l'Or	8	43 644	non	73%	7%	20%	0%	
Languedoc Rous-sillon	3	34	CA du Bassin de Thau	8	96 337	2015	0%	100%	0%	0%	
Corse	3	2A	CA Bastia	5	57 702	non	0%	71%	0%	29%	
Languedoc Rous-sillon	3	11	CA Le Grand Narbonne	39	125 487	non	0%	0%	73%	27%	
Languedoc Rous-sillon	3	34	CA Hérault Méditerranée	19	71 198	Type 3	0%	47%	0%	53%	
Languedoc Rous-sillon	3	34	CA Béziers-Méditerranée	13	111 352	Type 3	0%	10%	85%	5%	
Languedoc Rous-sillon	3	66	CA Perpignan Méditerranée	36	260 272	Type 2	0%	58%	38%	4%	
					6 774 146		47%	21%	28%	4%	

Tableau établi par l'ANIL

## RS ET SAISONNIERS : LES MOTS DES PLH

Parmi les 41 EPCI de bord de mer, dont les PLH sont en ligne, nous avons procédé à une recherche d'occurrences des termes «résidence secondaire» d'une part et «saisonnier» d'autre part. Quantitativement, «résidence secondaire» apparaît au moins une fois dans 18 PLH, «saisonnier» seulement 9 fois. Une tentative de cotation par territoire a été opérée en fonction du nombre d'items différents associés à chacun de ces termes (exemple pour les résidences secondaires : part du parc, marché, production, ...). Le graphe ci-contre synthétise les résultats de cette analyse.

RS et saisonniers : les mots des PLH



### RS: LES MOTS POUR EN PARLER

Si certains termes sont souvent neutres, en revanche parfois les **connotations** sont **négatives** : *marché bousculé, concurrence d'acheteurs de résidences secondaires, au détriment du parc des résidences principales, appauvrissement sociologique*. Quelques PLH en parlent de manière plus **positive** : *les résidences secondaires permettent d'accueillir de nouveaux retraités*.

#### Un segment du parc à observer

Les résidences secondaires constituent une part du parc immobilier. Dans 17 des PLH observés, la proportion du parc des résidences secondaires (RS) est précisée.

#### Interactions avec le parc des résidences principales (RP)

Les évolutions de la vacance et du nombre de RS sont citées pour expliciter l'évolution du parc des résidences principales, notamment à Ajaccio.

*Cette pénurie de logements est d'autant plus forte lorsqu'on analyse l'évolution par catégorie. En effet l'évolution du parc de*

*logements du territoire du Pays Ajaccien s'effectue au travers d'une forte baisse du parc des logements vacants qui alimente les deux autres parcs : le parc des résidences principales et le parc des résidences secondaires. Ce dernier capte plus de 40% de la croissance et plus largement de l'évolution du parc de logements.*

Pour analyser le rythme des constructions neuves observé, certains évoquent les changements d'affectation (RS/RP).

*La production effective a été supérieure de 12%. Production ne veut pas dire occupation, une part de ces logements a très probablement servi à alimenter l'offre en résidences secondaires.*

Source : PLH COBAS (CA du Bassin d'Arcachon Sud)

#### Qualité du parc des RS et impacts sur les équipements

Seule l'agglomération de Morlaix pointe ces 2 items.

*Lorsque les résidences secondaires sont récentes et ou entretenues et régulièrement occupées, leur présence se répercute essentiellement en matière d'équipements. En revanche, dans le cas de résidences anciennes, l'éventuel manque d'entretien peut avoir un impact sur la qualité du parc. La question des résidences secondaires peut rejoindre par certains aspects la thématique de la vacance.*

#### Un segment du marché

Le marché des RS est évoqué comme facteur de tension du marché, notamment à Arcachon.

*Le territoire de la COBAS est un lieu de villégiature historique. Ce pôle touristique est donc concerné par un double marché (du permanent et du secondaire) qui fait monter les prix et rend l'accès au logement de plus en*



- *plus difficile, notamment pour les actifs du territoire.*

Pour certains, il y a concurrence entre marché des RS et marché des résidences principales. Extrait du PLH de Côte Basque Adour :

*Par ailleurs, comme à Biarritz, la situation géographique de la ville favorise le marché de la location saisonnière et de la résidence secondaire renforçant quelque peu les difficultés de développement des résidences principales. Cette contraction du marché crée depuis plusieurs années les conditions d'une vive concurrence entre le marché de la résidence principale et de la résidence secondaire.*

### Qui sont les acquéreurs des RS ?

Parmi les quelques PLH qui s'intéressent au profil des acquéreurs, deux points sont analysés : leur origine géographique (sont-ils extérieurs au territoire ou non ?) et leur situation au regard de l'emploi (sont-ils actifs ou retraités ?)

*Les propriétaires de résidences secondaires dans la communauté sont pour plus de 63% d'entre eux non bretons.*

*Dans l'ensemble environ 10% des résidences secondaires d'une commune appartiennent à des ménages qui habitent déjà la commune.*

Source : PLH Concarneau Cornouailles

*Dans les cantons proches de la mer, dont l'agglomération rochelaise, et dans le sud du département les résidences secondaires permettent d'accueillir de nouveaux retraités.*

Source : PLH Agglomération de la Rochelle

### Un élément à prendre en compte dans l'élaboration des scénarios démographiques et de production neuve

Quelques rares intercommunalités prennent en compte les RS dans l'élaboration de leurs projections démographiques et programmation de constructions. Les hypothèses de croissance

tiennent compte de l'évolution du parc des résidences secondaires. Lorient Agglomération établit ainsi ses objectifs de production :

*Il peut s'agir de remises sur le marché de logements vacants, ou de transformations de résidences secondaires en résidences principales. La contribution de chacun est définie pour la réussite du scénario.*

Source : PLH Lorient Agglomération

Dans quelques territoires, l'évolution de ce parc de RS est pointée comme un réel enjeu. Pour le territoire de la Côte Basque Adour, c'est ainsi un enjeu pour assurer une fluidité du marché et éviter la spécialisation.

*Limiter le développement de la résidence secondaire par une production de résidence principale répondant aux besoins actuels des ménages.*

*L'enjeu de ce PLH est de diversifier la production afin d'éviter une trop grande spécialisation du parc vers le marché libre et de la résidence secondaire et de tendre vers un appauvrissement sociologique de la ville.*

L'agglomération de Royan Atlantique pointe un enjeu de développement urbain.

*Les évolutions récentes liées à la situation privilégiée de l'Agglomération Royan Atlantique sont d'autant plus préoccupantes que le développement de l'habitat se poursuit essentiellement sous la forme de logements individuels diffus, et pour moitié au profit des résidences secondaires.*

*Trouver un équilibre entre résidences principales et secondaires (travailler sur la capacité d'accueil du territoire).*

### Un critère dans la territorialisation des actions

Quelques agglomérations tiennent compte de la proportion de RS dans le calcul des subventions qu'elles octroient ou pour déterminer des taux de logements aidés à produire. Lorient agglomération procède ainsi à une segmentation des territoires pour l'octroi des subventions aux bailleurs sociaux

*Pour les communes ayant des caractéristiques touristiques prononcées (plus de 40% de résidences secondaires) telles que Groix.*

Sur le territoire de l'agglomération de La Rochelle, la programmation de constructions s'opère ainsi.

*Le taux de logements locatifs sociaux de statut PLUS ou PLAI à produire par rapport au nombre de logements réalisés est fixé par commune selon le tableau suivant. L'assiette d'application du taux ci-dessous est calculée en affectant au nombre de logements prévus par chaque permis de construire ou d'aménager un abattement forfaitaire représentatif de la part des résidences secondaires et logements occasionnels de la commune.*

### Un sujet d'étude à part entière

Le PLH de Côte Basque Adour mentionne ainsi comme action *Faire une étude sur le marché touristique et les résidences secondaires.*

## SAISONNIERS : CEUX QUI EN PARLENT

Neuf PLH seulement traitent de la question des saisonniers. Deux angles sont évoqués :

- Le logement saisonnier à vocation touristique
- les travailleurs saisonniers en tentant d'identifier la demande pour produire une offre adaptée.

La CARA (Communauté d'agglomération de Royan Atlantique) et l'agglomération Côte Basque Adour disposent d'une fiche dédiée dans leur programme d'actions.

### La thématique du logement saisonnier est peu pointée hormis dans 3 PLH

Lannion Trégor évoque la concurrence de marchés :

*Des difficultés croissantes pour se loger : faiblesse de l'offre locative hors Lannion, concurrence avec étudiants, avec le saisonnier. Marché du locatif : une forte concurrence avec le locatif saisonnier.*

La CARA s'interroge :

*Faut-il intervenir sur le parc touristique et saisonnier et de quelle façon ?*

### La question des travailleurs saisonniers est plus développée

Il faut mieux cerner les besoins des travailleurs saisonniers même si la demande n'est pas toujours facile à identifier, comme l'indique la CARENE, l'agglomération de St-Nazaire .

*Difficultés à cerner la véritable demande : quels publics (jeunes en formation, jeunes actifs, apprentis, étudiants, saisonniers, ...) pour quels besoins ?*

C'est un public majoritairement jeune.

*Les travailleurs saisonniers ne sont pas nécessairement jeunes même si ces derniers représentent localement la majorité d'entre eux : 70% des saisonniers ont moins de 25 ans sur le littoral basque selon une étude faite par le Conseil général en 2005.*

Source : PLH CBA

Parfois, des approximations en termes de places d'hébergement sont réalisées, comme à Royan.

*Les populations saisonnières sont évaluées à 1500 personnes sur le territoire, pour un besoin de 300 à 400 places d'hébergement (source : groupement d'employeurs). Ces besoins sont en inadéquation avec l'offre. En effet, alors que les saisonniers ne bénéficient trop souvent que de bas salaires, le manque de logements à un coût décent se fait particulièrement ressentir.*

Des études spécifiques sont menées ou envisagées. Le PLH du pays d'Ajaccio fait ainsi référence à une étude de 2011 menée par pôle Emploi/CREDOC sur les besoins en main d'œuvre par une exploitation des DADS (déclarations annuelles des données sociales). La CASA (Communauté d'agglomération de Sophia Antipolis) envisage de réaliser une étude spécifique évaluée à 25 k€.

Il faut produire une offre adaptée avec des difficultés soulevées par la CASA :

*Le développement d'une offre adaptée à ce public reste difficile. Les résidences pour travailleurs saisonniers demandent l'implication des employeurs qui vont réserver des logements. D'après API Provence qui gère deux résidences dans le département, le dispositif fonctionne quand il y a de gros employeurs qui font appel à une main d'œuvre qualifiée. Par contre c'est plus difficile dans le cas de villes où les restaurateurs et hôteliers sont de petites entreprises qui ont du mal à s'impliquer.*

Le PLH de Lannion Trégor et de Côte Basque Adour soulignent la nécessité d'informer, organiser la rencontre entre demande et offre et mettre en place des guichets, des maisons des saisonniers.

Le PLH de Morlaix agglomération mentionne l'expérimentation d'une offre pour ces saisonniers qualifiés, basée sur la sous-location de logements communaux. Celui de Concarneau Cornouaille évoque la mobilisation d'une auberge de jeunesse. Le pays d'Ajaccio formule l'hypothèse d'une offre RHVS à créer avec mutualisation avec les autres publics spécifiques. ■

---

© Forum des politiques de l'habitat privé 2015  
Une production du *Groupe de Travail Politiques territoriales*  
(Copilotes du groupe : Claire DELPECH et Denis LANDART)

Rédaction : Béatrice HERBERT, Laurent HUTINET et Véronique GUILLAUMIN  
Direction, conception, et réalisation : Véronique GUILLAUMIN  
Photos : Boris PETROFF, CCIO, Pierre GUILLAUD



Forum des Politiques de l'habitat privé,  
un collectif de 14 membres

[www.forumhabitatprive.org](http://www.forumhabitatprive.org)