

Logement communal Essor d'un parc social de fait, un enjeu pour le Département du Lot

Dans le cadre d'une création d'un dispositif d'aide aux communes



Photographie : Alban FOUCAULT, département du Lot, commune de Souillac, 2025

Mémoire de Master 2

Urbanisme et Aménagement – Parcours Villes, Habitat et Transition Écologique (VIHATE)
Université Toulouse II Jean Jaurès - Année 2024-2025

Présenté par Alban FOUCAULT

Sous la direction de Mélanie GAMBINO, Maître de conférences en Géographie



Remerciements

Je tiens à remercier le Département du Lot de m'avoir accordé la mission qui fut la mienne pendant ces 6 mois ainsi que Constance Favereau, chef du service Aménagement et Habitat, tutrice du stage.

*Merci à Christian Lagière et son service pour leur soutien et leur sympathie.
Une pensée également aux collègues stagiaires qui m'ont accompagnées, Manon et Isaure.*

*Pour leurs grandes qualités humaines, pédagogiques et leurs enseignements précieux, je tiens à remercier chaleureusement Fabrice Escaffre et Lionel Rougé, co-responsables du master VIHATE. J'ai beaucoup appris à leurs côtés.
Merci à vous pour cette année de Master 2 et pour ces cinq années de formation universitaire.*

Je remercie également Mélanie Gambino, ma directrice de mémoire, pour son écoute et ses observations.

Une immense reconnaissance à mes parents pour leur soutien indéfectible.

*Qu'il me soit enfin permis d'inscrire ici mon amour profond pour mon pays qui m'a tout donné.
Je m'efforcerai toujours de défendre ses valeurs et son identité, avec l'intérêt général chevillé au corps.*

Avant-propos

Ce mémoire n'est pas seulement une étape académique, mais témoigne de mon engagement pour mon territoire et mon pays.

Ma seule préoccupation pendant ce stage a été de travailler au service des Lotois.

Soyez assurés de ma plus sincère fidélité.

Résumé

Territoire rural et très peu dense, le département du Lot possède un parc de logement très ancien et en proie à de la vacance. Il se caractérise par une forte stabilité résidentielle des ménages (qui limite la rotation des logements disponibles), une forme de stagnation des parcours résidentiels avec des ménages qui, faute d'alternatives, se maintiennent durablement dans un logement devenu inadapté à leur situation, ainsi qu'une inadéquation croissante entre la typologie des logements disponibles et la nature de la demande. Face à cela, une demande de logements éparpillée sur tout le territoire, uniforme et très forte se fait ressentir, alors que les opérateurs HLM peinent à produire de petites opérations et sur des petits villages.

Les communes rencontrent également des difficultés dans la production de logements, faute de moyens, d'ingénierie, etc. Pourtant, le logement communal s'inscrit comme un outil souple et complémentaire du logement social classique et mérite d'être soutenu.

Le Département, à travers sa nouvelle politique de l'habitat et la restructuration de ses services, souhaite ainsi développer un dispositif départemental d'aides aux communes afin de donner une nouvelle dynamique au logement communal. Entre tension quantitative et tension qualitative de l'offre en logements, il s'agit d'alimenter un fonctionnement de territoire, de répondre à un besoin venant des ménages lotois les plus modestes et d'accompagner les communes les plus démunies. L'enjeu du dispositif n'est donc pas seulement de répondre à un besoin de subvention mais aussi et surtout d'apporter de l'ingénierie et de la gestion financière dans les petites communes pour une meilleure équité territoriale.

Mots clé : habitat, département rural, logement communal, parc social locatif, politique publique

Sommaire

REMERCIEMENTS	3
TABLEAU DES FIGURES	7
INTRODUCTION	9
I / LE LOT, UN DEPARTEMENT EN MUTATION	15
1.1. QUELLE(S) REALITE(S) DANS L'OFFRE DE LOGEMENTS DU TERRITOIRE ?	15
1.1.1. LE CONTEXTE DEPARTEMENTAL	15
1.1.2. UNE TYPOLOGIE CLASSIQUE DU PARC IMMOBILIER « RURAL »	19
1.1.3. UN PARC SOCIAL SOUS TENSIONS ?	21
1.2. L'HABITAT, QUELLE VISION POLITIQUE ?	30
1.2.1. UN CONSTAT DE BESOINS EN LOGEMENTS	31
1.2.2. DES TERRITOIRES QUI SE SAISISSENT DE LA QUESTION DE L'HABITAT	33
1.2.3. DECLINAISON DES ORIENTATIONS STRATEGIQUES DU PLAN DEPARTEMENTAL DE L'HABITAT ET DE L'HEBERGEMENT (PDHH)	35
II / LE LOGEMENT COMMUNAL DANS LE PAYSAGE DU PARC SOCIAL LOCATIF	42
2.1. LE LOGEMENT SOCIAL, UN SUJET TRANSVERSAL	42
2.1.1. DEFINITIONS ET ECLAIRCISSEMENT DU SUJET	44
2.1.2. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE L'HABITAT	47
2.1.3. DE NOUVELLES FORMES D'HABITER, ALTERNATIVE A LA CRISE DU LOGEMENT ?	53
2.2. ÉTAT DES LIEUX DU PARC DE LOGEMENTS COMMUNAUX	57
2.2.1. LA PLACE DU LOGEMENT COMMUNAL DANS LE LOT	57
2.2.2. LE TRAVAIL D'ENQUETE AUPRES DES COMMUNES	62
III / RENFORCEMENT DU DISPOSITIF D'AIDES AUX COMMUNES : UN ENJEU D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	70
3.1. LA NECESSAIRE ARTICULATION AMENAGEMENT ET HABITAT	71
3.2. ENTRE LOGIQUE POLITIQUE (PRODUCTION DE LOGEMENT) ET LOGIQUE TECHNIQUE (ACCOMPAGNEMENT ET INGENIERIE)	73
CONCLUSION GENERALE	78
BIBLIOGRAPHIE	82
ANNEXES	86

Tableau des figures

- Figure 1 : Répartition municipale du département du Lot au 1 janvier 2021 et évolution annuelle moyenne entre 2015 et 2021
- Figure 2 : Typologie des communes du département du Lot
- Figure 3 : Densité de population du département du Lot en 2021
- Figure 4 : Population par grandes tranches d'âges en %
- Figure 5 : Part des logements vacants, secondaires ou occasionnels par commune en 2021
- Figure 6 : Évolution de la taille des ménages en historique depuis 1968
- Figure 7 : Positionnement du Lot par rapport aux autres départements d'Occitanie sur la densité de logements sociaux en 2024 et le revenu disponible médian annuel par ménage en 2021
- Figure 8 : Évolution du nombre de logements du parc HLM
- Figure 9 : Répartition des logements HLM dans le Lot début 2023
- Figure 10 : Répartition des logements du parc locatif social du Lot par étiquettes énergétiques
- Figure 11 : Répartition du parc HLM par taille de logement et par type de financement
- Figure 12 : Schéma récapitulatif année 2022 des demandes de logements
- Figure 13 : Évolution du stock de demandes en logement social dans le Lot
- Figure 14 : Demandes par tailles de logements
- Figure 15 : Attributions par tailles de logements
- Figure 16 : Part de demandes satisfaites (attributions/demandes) par tailles de logements
- Figure 17 : Tableau récapitulatif des besoins en logements et demandes satisfaites par EPCI en 2024
- Figure 18 : Classification des communes du Lot en fonction de l'offre locative sociale et des demandes de logements sociaux en 2022
- Figure 19 : Caractérisation de la tension entre attributions et demandes de logements sociaux en 2022
- Figure 20 : Évolution des attributions en cours d'année et des demandes en fin d'année des logements sociaux locatifs entre 2014 et 2024
- Figure 21 : Les besoins projetés liés à l'évolution du nombre de ménages
- Figure 22 : Les différents agrégats du besoin en logements et leur articulation
- Figure 23 : Les politiques et outils de l'habitat et du logement à plusieurs échelles
- Figure 24 : Schéma de révision des plans habitats du Département
- Figure 25 : Taux de variation annuel de la population en 2019
- Figure 26 : Répartition des logements sociaux conventionnés en 2021
- Figure 27 : Orientations et actions du PD2H
- Figure 28 : Tableau récapitulatif de la demande locative sociale et des attributions par EPCI en 2021
- Figure 29 : Répartition par EPCI des niveaux de tensions en logements
- Figure 30 : Caractéristiques des demandes en logement social dans le Lot
- Figure 31 : Extrait du tableau récapitulatif des réponses de l'enquête (réalisation Alban FOUCAULT)
- Figure 32 : Extrait bis du tableau récapitulatif des réponses de l'enquête (réalisation Alban FOUCAULT)
- Figure 33 : Répartition des logements communaux par cantons selon les réponses du questionnaire (réalisation Alban FOUCAULT)
- Figure 34 : Âge du parc de logements communaux (réalisation Alban FOUCAULT)
- Figure 35 : État du parc de logements communaux (réalisation Alban FOUCAULT)
- Figure 36 : Répartition par cantons des projets de rénovation de logements communaux (réalisation Alban FOUCAULT)
- Figure 37 : Répartition des logements communaux conventionnés en 2025
- Figure 38 : Données générales sur le parc communal du Lot (réalisation Alban FOUCAULT)
- Figure 39 : Typologies de projets identifiés sur le territoire
- Figure 40 : Axes de la politique départementale

*« La ruralité m'a appris la peine des hommes, leur courage, leur patience,
leur dignité, leur indomptable espérance. »*

Jacques Chirac

Introduction

« Ici on est bien, ici on vit bien ».

Ce slogan se veut l'étendard d'un territoire reconnu pour sa qualité de vie et aimé par ceux qui y vivent, un message simple et authentique. À travers le programme d'attractivité territoriale « Oh My Lot ! », enjeu de communication essentiel pour attirer de nouveaux habitants, il s'agit de mettre en place une politique d'accueil efficace afin d'inciter l'installation d'habitants dans le territoire. Comme le souligne Emmanuelle Mayer, *une politique d'accueil apporte un regard nouveau sur la question du logement. En effet, si la construction de logements ou des opérations de réhabilitation doivent être lancés pour répondre à une demande d'habitants présents sur le territoire, il est aussi question de répondre à des besoins pour de nouveaux habitants venus vivre à la campagne, enclins à travailler et s'épanouir localement* (MAYER, 2007).

Ce cadre de vie que promeut le Département du Lot doit nécessairement prendre en compte de la mixité sociale, culturelle et générationnelle, facteur d'épanouissement et de dynamisme du territoire.

L'habitat répond à des besoins fondamentaux (Lefebvre, 1967), et constitue donc un pilier incontournable des politiques d'accueil, voire une stratégie à part entière.

Le logement est un élément fondamental de la cohésion sociale. En effet, une part des politiques appliquées au secteur repose sur le fait que nous considérons que notre société ne peut fonctionner harmonieusement que si tous ses membres bénéficient de conditions d'habitation acceptables. En découlent la notion de « besoin » et, fait unique s'agissant d'un bien essentiellement marchand, le « droit au logement » instauré par la loi du 6 juillet 1989 (DRIANT, 2014).

Parmi les engagements du mandat Lot À Venir¹, dans « Un Lot solidaire qui protège », on retrouve celui de « Permettre aux Lotoises et Lotois d'accéder à un logement économe et sobre, adapté à tout âge de leur vie ».

Cela répond à un contexte de difficulté d'accès au logement mais également de crise de la qualité du logement (précarité énergétique, accessibilité du logement).

Si le département du Lot, comme tous les autres territoires, est touché par une crise immobilière (baisse de la production de logement neuf), il est également frappé par la crise du logement (baisse de l'accès au logement) qui sévit en France.

Selon Sylvain Grisot à propos de la crise du logement, *les problèmes s'accumulent en cascade : primo-accédants toujours moins nombreux, chute de la production de logements sociaux associée à la promotion privée, baisse de la rotation de locataires du parc social, crise du logement d'urgence, pénurie locative aggravée par les locataires de courte durée...*²

Cela entraîne donc la pérennisation des résidents dans leurs logements, car ils ont peur de ne pas en trouver et conduit alors à une baisse du taux de mutations (crise de logement).

Face à l'urgence environnementale et à la crise (nationale) profonde et structurelle qui nous touchent, de nouveaux défis sont à relever en termes d'aménagement des territoires pour augmenter et améliorer l'offre en logement, bien de première nécessité (Trannoy et Wasmer, 2013).

¹ Les élus du Département du Lot ont décidé de se fixer collectivement un cap clair, articulé autour de 30 engagements pour le mandat 2021-2028. L'ambition : agir plutôt que subir, préparer et construire le Lot À Venir.

² GRISOT S., (2024), Newsletter n°179, dixit.net

Aujourd'hui plus que jamais, les Lotois rencontrent des difficultés à se loger, face à la concurrence du logement saisonnier, des résidences secondaires et de loisirs, ainsi que la multiplication de logements Airbnb³ et autres plateformes de location de courte durée, qui entraîne une raréfaction de logements permanents.

Bien que ce territoire soit rural et très peu dense, avec un bâti très ancien (50% du parc date d'avant 1945) et beaucoup de vacance, on recense depuis de nombreuses années une demande de logements éparpillée sur tout le territoire, uniforme et très forte, à côté des emplois. En effet, les artisans et employeurs du département n'arrivent pas à recruter faute de main d'œuvre⁴. Face à cela, les opérateurs HLM du territoire connaissent des difficultés à produire des opérations inférieures à dix logements à la fois et sur des petits villages. Voyant que les bailleurs sociaux ne produisent pas suffisamment pour répondre à la forte demande, la commune se positionne donc en complément de ces derniers à travers la production de logement communal. Le logement locatif communal est d'abord né de la nécessité de loger des ouvriers, agents communaux et ménages modestes dans des territoires où le marché privé et les bailleurs sociaux étaient peu présents. Il a ensuite évolué vers un outil souple et complémentaire du logement social classique, permettant aux communes de répondre à des besoins locaux spécifiques et de lutter contre la vacance et la dévitalisation.

Ainsi, le logement communal a son rôle à jouer dans le parc public, un rôle d'équilibre et de levier d'attractivité pour certain public.

Seulement, certaines communes possèdent des logements inconnus qui pourraient faire l'objet de logements communaux, méconnaissance qui soulève donc la nécessité de connaître l'état du parc.

Ce travail de mémoire a été réalisé au terme d'un stage effectué au Département du Lot. La mission se décomposait en deux étapes.

Premièrement, il s'agissait d'acquérir une connaissance fine du parc de logements communaux sur le département. Une idée approximative du parc avait été faite, à savoir 1500 logements environ dont 950 conventionnés, répartis sur la quasi-totalité des communes lotoises.

L'objectif était d'établir un portrait du parc logements communaux afin de recenser et qualifier le parc, dans un premier temps par le croisement des données existantes répertoriées par la cellule habitat, puis par l'obtention d'une qualification plus précise avec une enquête à grande échelle. Cette enquête était l'occasion de commencer à sensibiliser les maires sur le sujet.

Suite au retour de l'enquête, une analyse des données a été réalisée.

Ce travail servira à la création d'un outil de suivi du logement communal associant Excel et QGIS afin de pouvoir être ensuite mis à jour au fil de l'eau et alimenter l'observatoire de l'habitat⁵ en cours de création. Il s'agit à travers cette première étape, de définir le besoin de soutien pour le développement du logement communal. En effet, sur la base des retours de l'enquête, une typologie des projets les plus courants (Acquisition-Amélioration, Transformation de patrimoine communal, nombre de logements, ampleur des travaux envisagés, caractère patrimonial du projet...) a été définie et s'en est suivi la construction de fiches « projets types ».

Dans un second temps et à la suite du portrait du parc de logements communaux, il était question de proposer les grands axes d'une intervention du Département sur le logement communal. Il a fallu définir la volumétrie des besoins d'intervention et leur typologie, en identifiant le gisement de logements potentiels et sur la base de l'analyse des projets en cours, qualifier les besoins de soutien.

³ Le nombre de locations sur Airbnb a doublé en sept ans en milieu rural, « Habitat rural : la clé des champs », *Libération*, 20/06/25

⁴ Statistiques.francetravail.org, Offres pourvues et abandons de recrutement en 2024

⁵ Un des objectifs du PDHH

Cela a été l'occasion de réfléchir à différentes propositions d'accompagnement qui pourraient faire levier auprès des communes à savoir un accompagnement technique à l'émergence et au montage des projets, une ingénierie financière, un suivi du projet, ou encore des solutions de gestion des logements après travaux. Enfin, il s'agissait d'estimer les pistes de financements existantes afin d'évaluer les besoins financiers pour atteindre les objectifs proposés (voir Annexes).

Le développement de cette politique départementale est un levier pour la collectivité de donner une nouvelle dynamique au logement communal, afin d'alimenter un fonctionnement de territoire, et d'assurer entre autres, le remplissage des écoles, la répartition de la population, etc. Malgré que le Lot soit un territoire très stable, avec des pôles industriels dynamiques et un bon équilibre d'emploi entre agriculture, industrie et administratif, sans soutien de la puissance publique, certains projets de création de logements communaux ne sortiront jamais, car trop complexes. Selon Marie Breuillé, directrice de recherche en économie à l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA), il faut une action publique volontariste : rénovation du bâti, adaptation aux besoins spécifiques (personnes âgées, familles, saisonniers), mobilisation du foncier et soutien aux collectivités locales. Sans cela, les logements resteront vides, et les besoins, insatisfaits. [...] les dispositifs sont parfois complexes à mobiliser, surtout pour les petites communes qui manquent d'ingénierie et de moyens humains⁶.

L'enjeu du dispositif n'est donc pas seulement de répondre à un besoin de subvention mais aussi et surtout d'apporter de l'ingénierie et de la gestion financière dans les petits territoires.

Pour cela, il y aurait dans le dispositif et à la suite d'un travail de concertation avec la commune, une possibilité d'orienter le logement vers de l'Inter-Médiation-Locative (IML).

En effet, en parallèle du dispositif d'aides qui viendrait assurer le niveau de qualité du logement, il s'agit de monter une chaîne d'assistance technique qui comprendrait différents services de la collectivité comme le Syndicat Départemental d'Aménagement et d'Ingénierie du Lot (SDAIL), le juridique et le montage de projet.

Ce stage de Master 2 est le deuxième que j'effectue au sein d'une collectivité territoriale, le premier étant à la Communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne (CAUVALDOR), et s'inscrit comme une continuité dans mon parcours.

Faire une nouvelle fois ce choix n'était pas un hasard. En effet, j'avais déjà pu découvrir lors de mon précédent stage, la richesse et la diversité des missions portées par les collectivités en matière d'habitat au sujet du PLUi-H. Cette première approche avait éveillé mon intérêt pour les politiques locales de l'habitat et m'avait donné envie d'approfondir la réflexion sur ce sujet. Revenir dans ce type de structure a donc été pour moi une façon d'approfondir mes connaissances, mais aussi de confirmer cet intérêt de mise en œuvre des politiques publiques. J'ai pu élargir ma compréhension du rôle des différents acteurs impliqués, des outils mis en place pour accompagner les territoires, ainsi que du fonctionnement du parc public.

Ce stage de 6 mois en collectivité m'a également permis de mieux comprendre les différences d'échelle entre une intercommunalité et un département. J'ai pu constater que même si les problématiques rencontrées sont proches, l'approche et les leviers d'action ne sont pas les mêmes. Cette comparaison a été particulièrement enrichissante pour moi, car elle m'a aidé à prendre du recul et à mieux saisir la complémentarité entre les différents niveaux territoriaux.

⁶ « Habitat rural : la clé des champs », *Libération*, 20/06/25

Choisir le Département du Lot, c'était aussi l'occasion de me confronter de nouveau à un environnement qui me correspond, proche du territoire, en lien direct avec les élus, les communes et les Lotois. C'est ce que j'ai le plus aimé dans cette expérience, le fait que la puissance publique, si souvent décriée, puisse apporter un accompagnement concret aux communes, et qui j'en suis sûr, aura un impact réel sur la vie quotidienne des Lotois.

Dans un contexte où l'appareil productif du logement est fragilisé, l'appui au développement de logements diffus en milieu rural apparaît comme une réponse pertinente. En effet, de plus en plus de communes tentent de pallier la pénurie de logements locatifs en produisant elles-mêmes, malgré des contraintes fortes, tant financières qu'organisationnelles (gestion locative, risques d'impayés, suivi technique, etc.).

L'objectif de ce mémoire est d'analyser la manière dont le Département du Lot cherche à se positionner comme acteur majeur dans la production de logement sur son territoire.

En complémentarité des bailleurs sociaux et des initiatives privées, il développe un rôle d'accompagnement en ingénierie auprès des communes rurales, souvent démunies face aux enjeux du logement.

Il est alors possible de se demander **de quelle manière le Département du Lot tente-t-il de répondre à la crise du logement sur son territoire par une politique d'aides à destination du logement communal ?**

L'hypothèse principale repose sur l'idée que la collectivité territoriale – le Département - dispose du potentiel pour devenir un véritable acteur de la création de logements locatifs communaux conventionnés. Cette hypothèse soulève plusieurs questions opérationnelles :

Comment permettre aux communes de produire davantage de logements locatifs accessibles et adaptés aux besoins du territoire ?

Quelles solutions peuvent être mises en place pour garantir un suivi qualitatif et durable des logements produits ?

Est-il possible d'imaginer un modèle d'accompagnement renforcé permettant de loger davantage de Lotois, tout en sécurisant les communes dans leurs démarches ?

Pour répondre à ces questions, ce mémoire se décomposera en trois chapitres.

Le premier sera l'occasion de dresser un portrait du territoire étudié, et de souligner les difficultés d'accès au logement pour les lotois. Après avoir mis en avant les besoins et demandes du territoire, il sera question d'analyser les objectifs politiques portés par le Département sur la question de l'habitat (Chapitre I).

Le second chapitre illustrera le parc public de logements comme sujet transversal avec l'affirmation du logement communal dans le parc locatif social (Chapitre II).

Enfin, le dernier chapitre portera sur le nécessaire accompagnement de la puissance publique dans les territoires et de sa mise en place (Chapitre III).

« La France rurale est le socle profond de notre nation »

Georges Pompidou

Chapitre I – Le Lot, un département en mutation

1.1 Quelle(s) réalité(s) dans l'offre de logements du territoire ?

1.1.1. Le contexte territorial

1.1.2. Une typologie classique du parc immobilier « rural »

1.1.3. Un parc social sous tensions ?

1.2 L'habitat, quelle vision politique ?

1.2.1. Un constat de besoins en logements

1.2.2. Des territoires qui se saisissent de la question de l'habitat

1.2.3. Déclinaison des orientations stratégiques du Plan Départemental de l'Habitat et de l'Hébergement (PDHH)

I / Le Lot, un département en mutation

Ce chapitre vise à présenter le territoire dans lequel s'inscrit ce travail de mémoire.

Après avoir montré les enjeux du parc de logement de ce territoire rural (partie 1.1) et explicité les volontés politiques au sujet de l'habitat (partie 1.2), ce chapitre a pour but de rendre compte des difficultés qu'on les Lotois à se loger.

Il s'agit pour les politiques publiques en construction de venir répondre à un besoin criant de logements sur le territoire. Répondre à ce besoin fait écho aux propos de Yves JEAN et Laurent RIEUTORT sur l'importance de prendre en compte tous les facteurs d'un territoire pour développer une politique adaptée. Penser le développement des espaces ruraux à l'époque contemporaine renvoie à la diversité et à la complexité des ruralités qui s'expriment tout à la fois en termes morphologiques, fonctionnels et sociologiques⁷.

Il est question à travers cela l'affirmation du rôle structurant de l'entité départementale dans le domaine de l'habitat.

1.1. Quelle(s) réalité(s) dans l'offre de logements du territoire ?

Il s'agit ici de montrer à travers cette partie que le parc ne se réduit pas seulement à un manque d'offre locative, mais rencontre des fragilités dans sa composition même (logements anciens et vétusté). En effet, le fait qu'il y ait très peu de rotation locative au sein du parc, couplé à une forte demande de logements, accentue les difficultés d'accès pour les Lotois.

À travers les données étudiées, quelles sont les caractéristiques du parc de logement dans le Lot ? Y-a-t-il une recomposition du peuplement ? Des facilités dans les parcours résidentiels ? Assiste-t-on à la fabrique d'un ancrage territorial du fait des difficultés qu'on les Lotois à se loger ? Il s'agira alors de faire un état des lieux du marché existant, d'identifier l'offre et la demande de logements, mais aussi de caractériser la population de ce territoire.

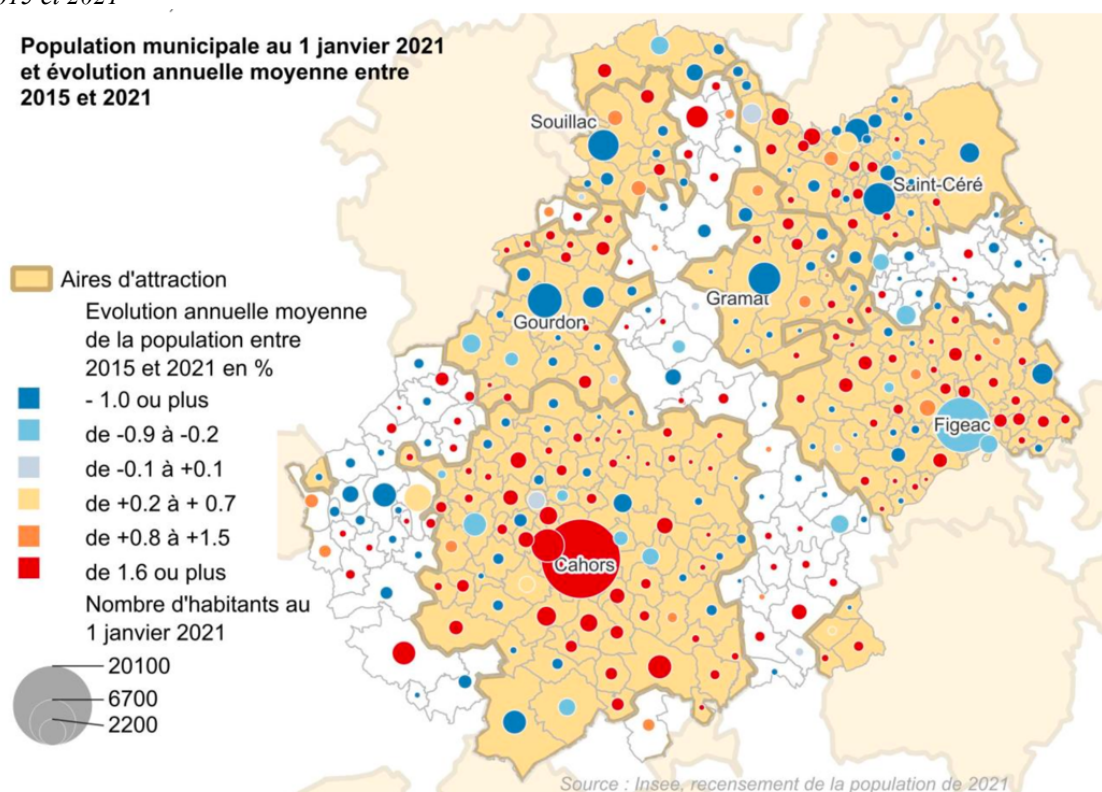
1.1.1. Le contexte départemental

Le Lot se caractérise par un vieillissement marqué (2^e département le plus âgé de France, avec seulement 12,5 % de 15-29 ans et 38% de plus de 60 ans). Il est le 11^{ème} des 13 départements d'Occitanie en termes de population (174 942 habitants au 1 janvier 2021, relativement stable), seuls l'Ariège et la Lozère sont moins peuplés.

C'est l'un des départements les moins peuplés de France : il occupe la 91^{ème} place des départements français, entre la Meuse et la Haute-Marne.

⁷ JEAN Y. & RIEUTORT L., (2018), *Les espaces ruraux en France*, Armand Colin, Horizon, 512 p.

Figure 1 : Répartition municipale du département du Lot au 1 janvier 2021 et évolution annuelle moyenne entre 2015 et 2021



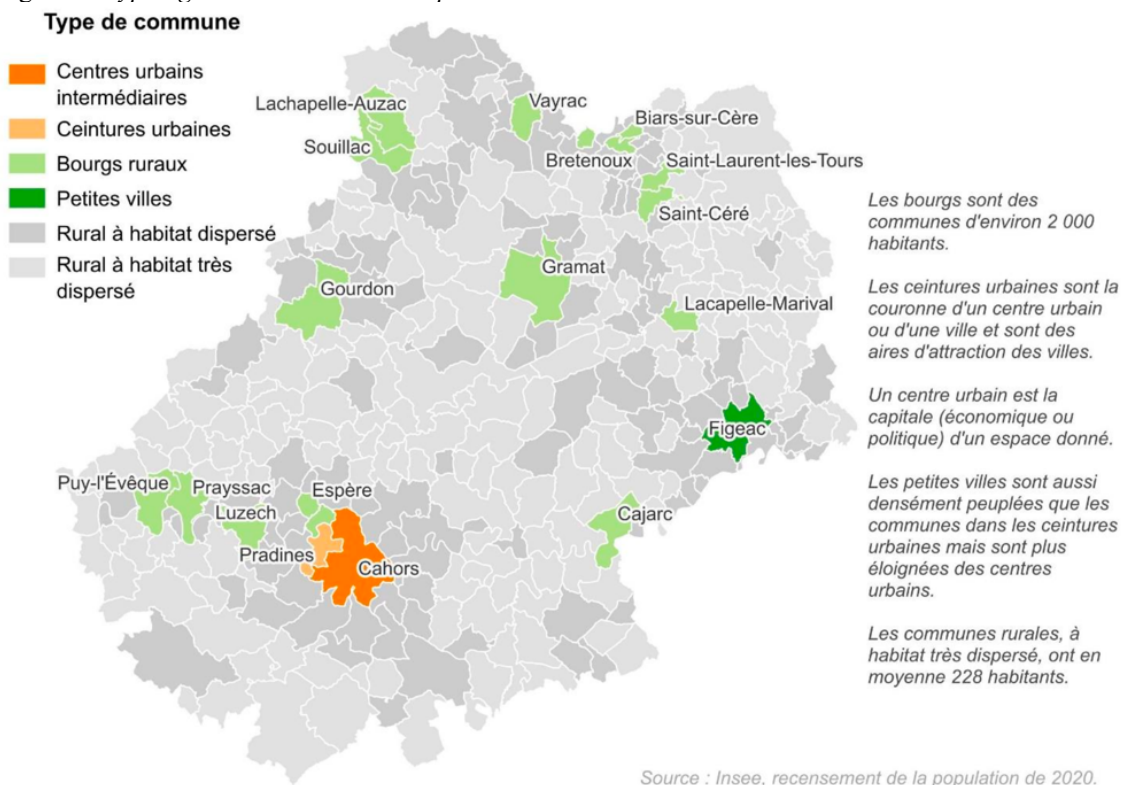
Source : Portrait du Lot 2024, Département du Lot (données Insee)

Sa dynamique démographique repose sur un solde migratoire positif, porté par les retraités et nouveaux arrivants. Le solde naturel s'est progressivement dégradé, passant de -0,4 % par an entre 2010 et 2015 à -0,6 % entre 2015 et 2021. Cette baisse s'explique par une augmentation des décès (plus de 2 500 en 2022 contre environ 2 000 par an dans les années 2000) et une diminution des naissances (1 186 en 2022 contre environ 1 500 par an dans les années 2000). Le département du Lot est attractif pour les retraités ce qui lui permet de poursuivre son essor démographique et donc de compenser le déficit naturel bien que cette tendance soit moins marquée ces dernières années.

Le Lot est le quatrième département français le plus rural après la Creuse, la Lozère et le Gers : 81% de ses habitants résident dans une commune rurale contre 33% en France. Seules trois communes sont classées en communes urbaines. Cahors, la plus densément peuplée est l'unique centre urbain du département. Avec 20 160 habitants en 2020, elle abrite 11.5% des Lotois. Moins dense et seule commune de la ceinture urbaine de Cahors, Pradines compte 3 580 habitants. Plus éloignée, Figeac, deuxième ville du département située au nord-est, compte 9 800 habitants. Dans la partie nord du département, l'espace rural s'organise autour de bourgs ruraux qui maillent le territoire.

On retrouve 5 pôles urbains départementaux, 9 bourgs structurants, 28 bourgs relais et 45 bourgs pourvus d'un large tissu de commerce et service. Malgré la présence de nombreuses polarités sur le territoire, les disparités sont encore plus fortes. Les caractéristiques du territoire rendent nécessaire un usage important de la voiture pour les déplacements.

Figure 2 : Typologie des communes du département du Lot



Source : Portrait du Lot 2024, Département du Lot (données Insee)

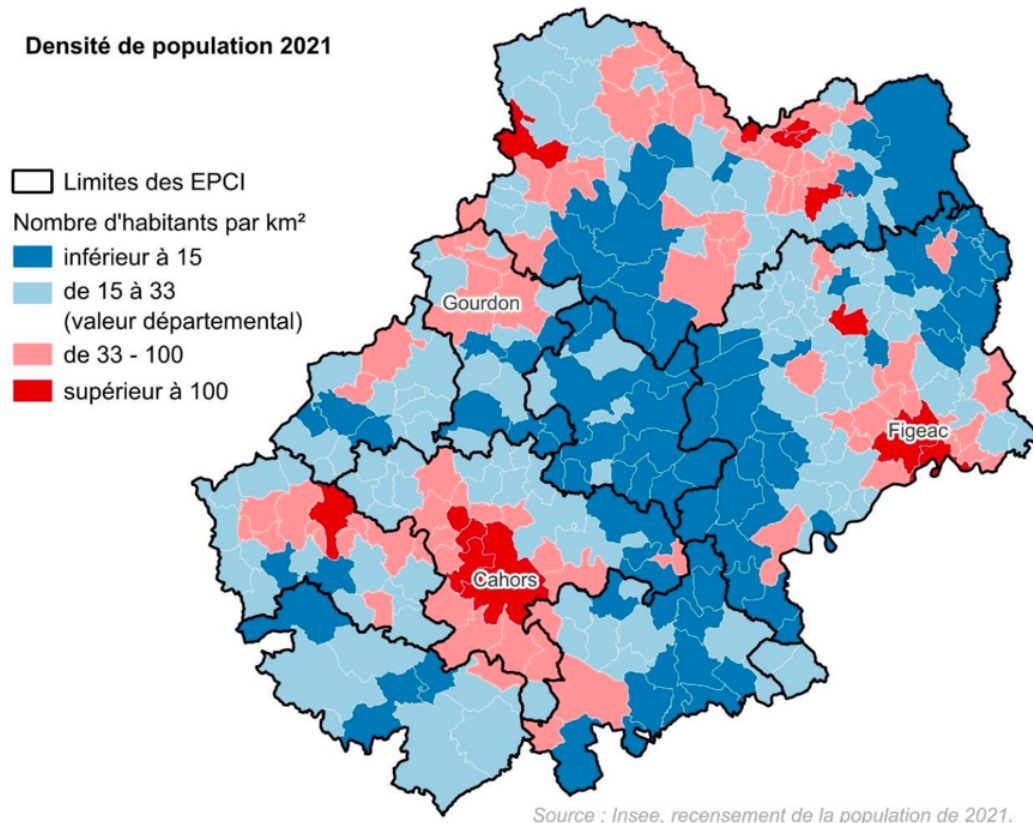
La densité moyenne de population dans le Lot en 2021 était de 33.5 habitants par km². Cette densité est considérablement inférieure à la moyenne nationale française, qui s'élevait à 106.5 habitants par km². Cette faible densité de population caractérise le Lot comme un département rural. En effet, la densité du Lot est environ trois fois inférieure à celle de la France métropolitaine.

La population n'est pas uniformément répartie dans le département : l'arrondissement de Cahors, le plus peuplé, a une densité de 39.6 hab./km², l'arrondissement de Figeac suit avec 34.4 hab./km² et l'arrondissement de Gourdon est le moins dense avec 26.4 hab./km².

Il est intéressant de noter que 222 des 313 communes du département ont une densité inférieure à la moyenne départementale.

Les zones les plus densément peuplées se concentrent autour des pôles urbains de Cahors, Figeac et Biars/Bretenoux/Saint-Céré, ainsi que dans la vallée du Lot en aval de Cahors.

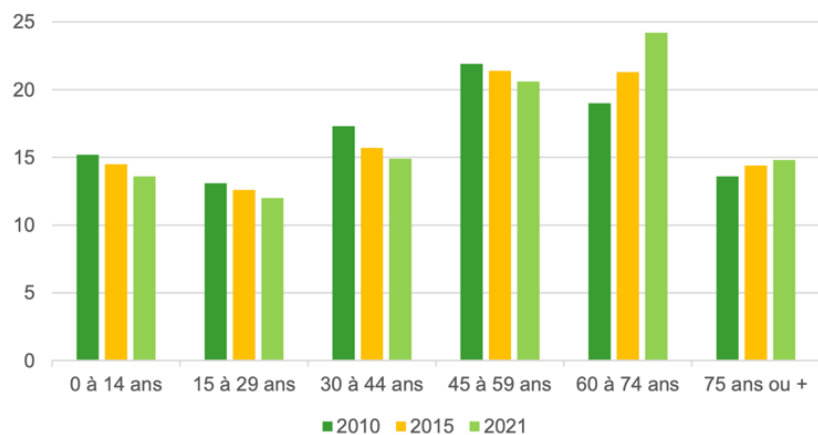
Figure 3 : Densité de population du département du Lot en 2021



Source : Portrait du Lot 2024, Département du Lot (données Insee)

Le territoire est caractéristique d'un vieillissement de la population, avec une augmentation significative de la part des 60-74 ans entre 2010 et 2021 comme en témoigne le graphique ci-dessous.

Figure 4 : Population par grandes tranches d'âges (en %)



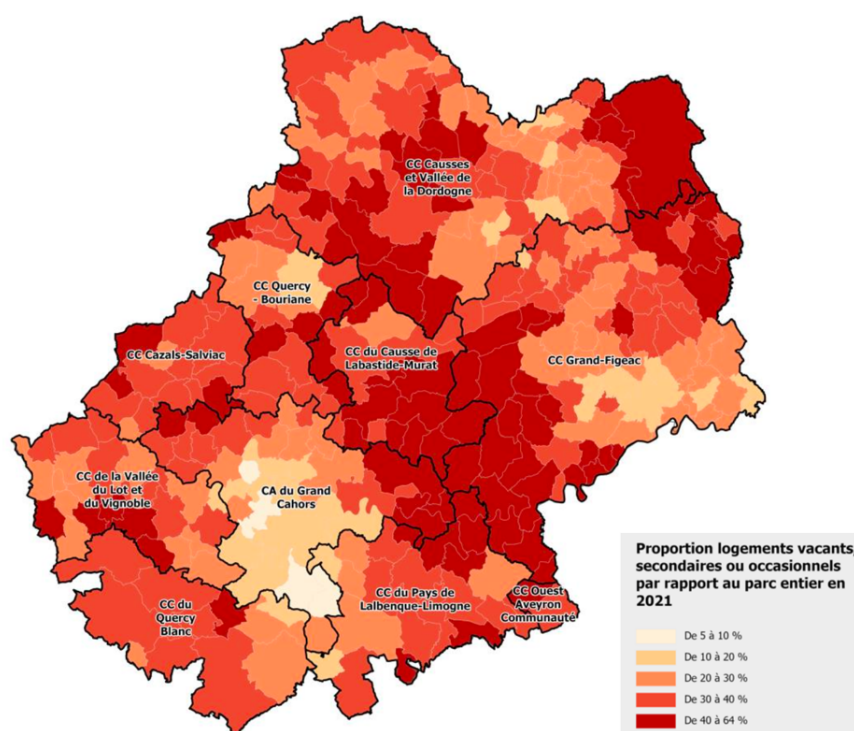
Source : Portrait du Lot 2024, Département du Lot (données Insee)

1.1.2. Une typologie classique du parc immobilier « rural »

En 2021, 84,5% de logements individuels sont recensés (61,3% en Occitanie) et 72% de résidences principales occupées par un propriétaire (58,9% en Occitanie et 82% en France).

Le Lot comptait 120 797 logements au total en 2021, avec 18% de résidences secondaires (10% en France) et 11% de logements vacants (8% en France).

Figure 5 : Part des logements vacants, secondaires ou occasionnels par commune en 2021



Source : *Portrait du Lot 2024, Département du Lot (données Insee)*

Passant de 116000 à près de 121000 entre 2015 et 2021, le parc de logement connaît une évolution mesurée au niveau départemental (3.7% d'évolution contre 7.1% en Occitanie).

Malgré cela, le taux de vacances et de logements secondaires ou occasionnels ne baisse pas, il est de 39% en 2021 contre 23.7% pour la région Occitanie.

Ce taux est cependant très inégal sur le territoire allant de 19.8% pour le Grand Cahors à 42% pour la CC du Causse de Labastide-Murat. Cette dynamique est caractéristique des départements ruraux et reflète à la fois la désaffection de certaines zones rurales liées au manque d'équipements et de services et également du fort attrait touristique du département.

Existe-t-il un moyen de lutter contre cette vacance ? Selon Pierre MADEC, outre la vacance résiduelle, il existe une vacance pouvant être qualifiée de « structurelle » caractérisée par une durée plus longue et qui résulte de l'inadaptation d'une fraction du parc à la demande en logement (logements inconfortables, obsolètes ou dévalorisés).

Elle concerne également les logements en cours de réhabilitation importante et de fait non proposés à la vente ou à la location ainsi que les logements en situation d'attente tels que ceux émanant des processus de succession par exemple.

Si cette vacance peut à la marge être réduite en fluidifiant un certain nombre de transactions telles que celles afférentes à la succession, la vacance constituant le potentiel de mobilisation le plus important est celle émanant d'un choix économique des propriétaires.

En effet, un certain nombre de logements sont disponibles mais font l'objet soit d'une rétention spéculative, soit d'un désintérêt économique (propriétaire à haut revenu ou faible valeur économique du bien, pas de souhait d'entretien ou d'occupation du bien).

Si mesurer cette vacance « mobilisable » est complexe, elle constitue un levier d'action de mobilisation du parc existant pour faire face à la pénurie de logements et les outils pour la mobiliser existent d'ores et déjà à travers notamment la taxe sur les logements vacants⁸.

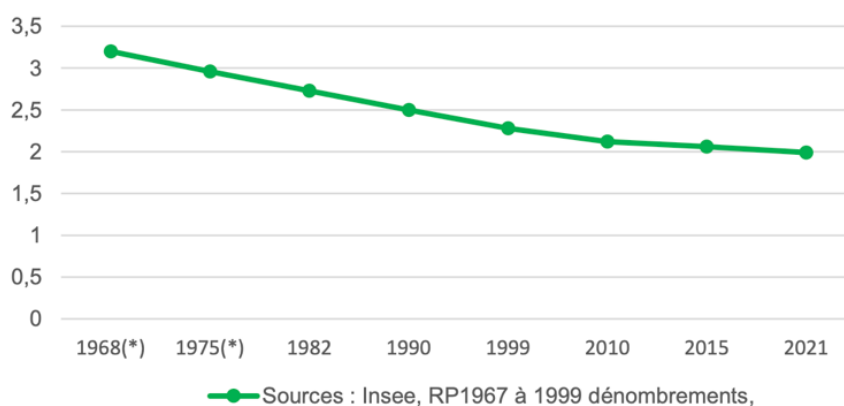
Pour ce qui est de l'état du parc de logements et des performances énergétiques, le département fait face à une problématique significative de logements énergétiquement inefficaces (17% de F ou G), appuyée par un parc ancien. Toutefois, le recensement des logements indignes reste modeste (184 en 2021), ce qui peut refléter à la fois une sous-déclaration et une définition restreinte de l'indignité.

Cette inefficacité énergétique s'explique par un parc de logements anciens, vieillissant. En effet, 37% des logements ont été construits avant 1945, et les $\frac{3}{4}$ ont plus de 30 ans. Les résidences secondaires ou occasionnelles et les logements vacants sont tout particulièrement concernés par la problématique de vieillissement. La vacance est particulièrement marquée dans le parc ancien : 50% des logements vacants ont été construits avant 1945.

Face à ces constats, on peut se demander si l'offre de logements est suffisante ?

On constate que la taille moyenne des ménages diminue, passant de 3 en 1975 à 1,99 en 2021.

Figure 6 : Évolution de la taille des ménages en historique depuis 1968



Source : *Portrait du Lot 2024, Département du Lot* (données Insee)

⁸ MADEC P. (2018), « La territorialisation de la politique du logement : un enjeu d'égalité », *Hérodote*, 170, 175-194.

L'offre de petits logements est limitée sur le département, car les appartements de 1 ou 2 pièces ne représentant que 11% du parc, concentrés sur les pôles de Figeac et Cahors.

Cette répartition du parc de petits logements est à mettre en perspective avec une augmentation significative des familles monoparentales (7,7%) et des personnes seules (38% des ménages) sur le territoire.

Aujourd'hui, la répartition typologique des logements du Lot n'est plus en adéquation avec la baisse de la taille des ménages (près de 48% des résidences principales sont des T4 ou plus).

De plus, le parc de logements collectifs est essentiellement localisé dans les polarités urbaines avec plus de 30% des logements locatifs dans les pôles de Figeac et Cahors.

Mais alors, qu'en est-il du parc de logement social (logement destiné à des personnes à revenu modeste qui auraient des difficultés à se loger sur le marché libre) ? Est-il lui aussi en décalage avec les attentes du territoire ? C'est ce qui sera démontrer dans cette seconde partie.

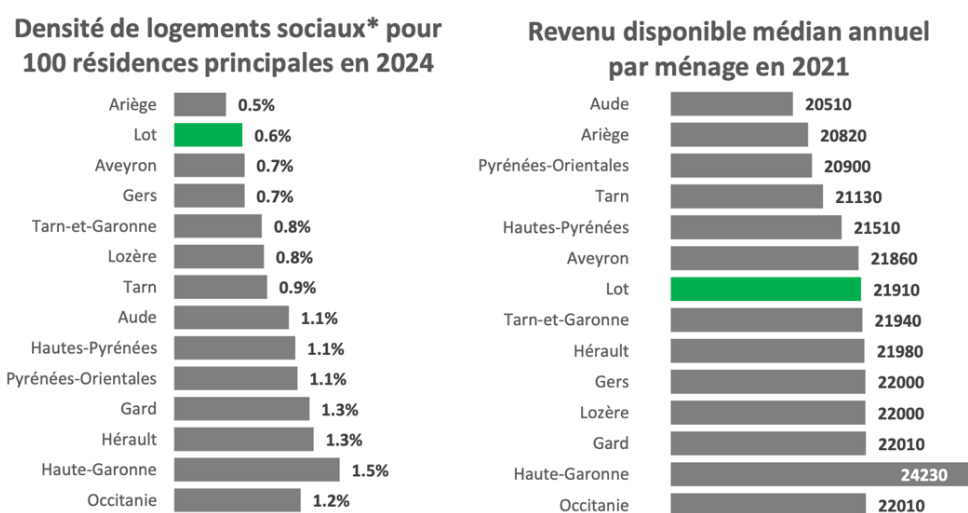
1.1.3. Un parc social sous tensions ?

Le parc social Lotois comprend un ensemble de 7 713 logements locatifs sociaux qui se partagent entre logements des bailleurs sociaux, logements communaux conventionnés et logements privés conventionnés en social.

Le Lot compte 5 430 logements sociaux, représentant seulement 1.6% de l'offre régionale d'Occitanie. La densité y reste l'une des plus faibles de la région, avec 6.3% de logements sociaux pour 100 résidences principales, contre une moyenne régionale de 11.7%.

Du fait de ce faible taux, certains ménages pourtant éligibles au parc social sont contraints de résider dans le parc privé.

Figure 7 : Positionnement du Lot par rapport aux autres départements d'Occitanie sur la densité de logements sociaux en 2024 et le revenu disponible médian annuel par ménage en 2021



* Cet indicateur compare les derniers résultats connus issus du Répertoire des Logements Locatifs des Bailleurs Sociaux (RPLS) pour l'année N au nombre de résidences principales issu du recensement de la population de l'Insee (année N-3 avant juillet et N-2 après juillet). Il montre le poids local des logements sociaux parmi les résidences principales.

Source : Portrait du Lot 2024, Département du Lot (données Insee)

Avec une augmentation annuelle quasi constante depuis 2011 (seulement une légère diminution en 2019, sans doute liée aux opérations de démolitions), le parc de logements sociaux du Lot est passé de 4 835 logements HLM en 2012 à 5 363 en 2022, soit une augmentation de 11% en 10 ans et de 53 logements par an en moyenne.

Figure 8 : Évolution du nombre de logements du parc HLM

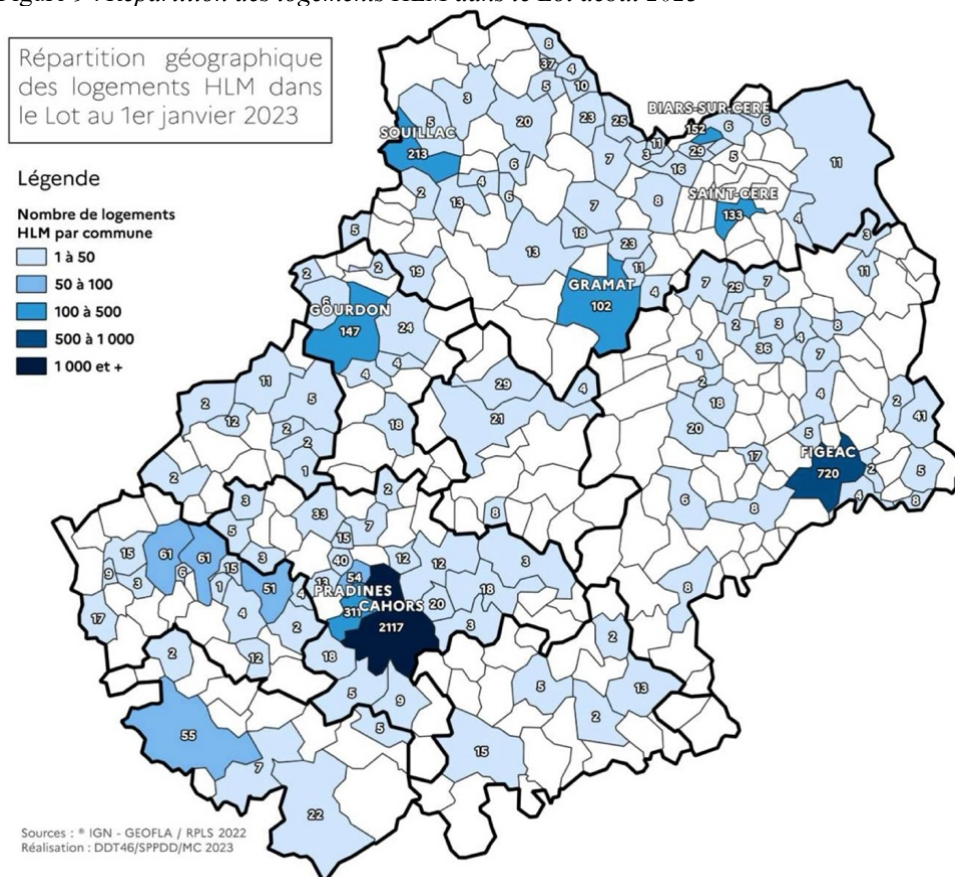


Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

Avec respectivement 2117 (39% du parc), 720 (13%) et 311 (6%) logements HLM, Cahors, Figeac et Pradines sont les communes du département qui en accueillent le plus. Souillac, Biars-sur-Cère, Gourdon, Saint-Céré et Gramat en comptent chacune plus de 100.

Il est possible de noter que 60% du parc HLM se situe sur les communes de Cahors et Figeac.

Figure 9 : Répartition des logements HLM dans le Lot début 2023

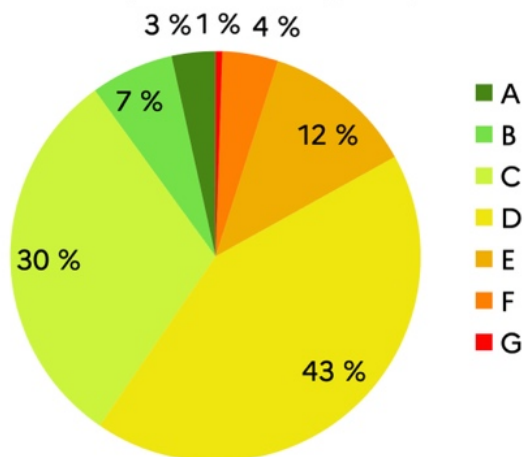


Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

Pour Jean BOSVIEUX et Bernard COLOOS, quel que soit le niveau géographique auquel on s'intéresse, on constate que la répartition spatiale des logements sociaux est inégale : c'est vrai à l'échelle du pays, mais aussi de tous les territoires, quelle que soit leur taille. [...] La localisation des logements sociaux du parc locatif social est largement liée à son histoire. Peu sont situés dans des communes rurales ou périurbaines. [...] les logements sociaux sont très inégalement répartis sur le territoire français⁹.

Tout comme le parc privé, le parc social est également à rénover.

Figure 10 : Répartition des logements du parc locatif social du Lot par étiquettes énergétiques



Source : RPLS 2022, logements avec DPE renseigné

Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

En effet, 60% des logements du parc HLM du Lot disposent d'une étiquette énergétique inférieure ou égale à D et 17% à E. Ces classements impliquent des dépenses énergétiques généralement élevées, et soulèvent l'enjeu de la précarité énergétique pour les populations occupantes, souvent déjà en difficultés financières.

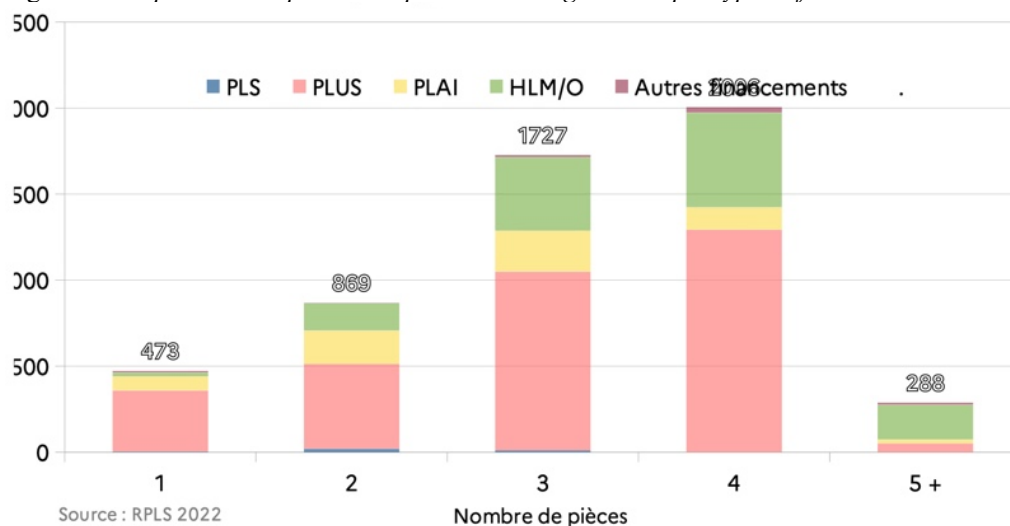
La rénovation thermique de ces logements apparaît alors comme une priorité.

Des efforts ont déjà été consentis par les bailleurs sociaux ces dernières années : les passoires thermiques (F et G) représentent 5% du parc HLM contre 21% dans le parc total.

De plus, il est possible de constater une prédominance des grands logements au sein du parc.

⁹ BOSVIEUX J., COLOOS B., 2021, *Logement social : les enjeux du modèle français*, les Ozalids d'Humensis, 252p.

Figure 11 : Répartition du parc HLM par taille de logement et par type de financement



*Les types de financements des logement sociaux déterminent les publics qui les occupent (HLM/O = logement très social ancien ; PLAI = logement pour locataires en grande précarité ; PLUS = logement social ; PLS = logement social pour les personnes au dessus des critères de revenu des autres types de logement social)

Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

Le parc HLM lotois est constitué à 70% de logements de 3 ou 4 pièces. Seuls les logements de 5 pièces et plus ont diminué entre 2015 et 2022. Il y a donc, là aussi, une typologie des logements qui n'est plus en adéquation avec la baisse de la taille des ménages.

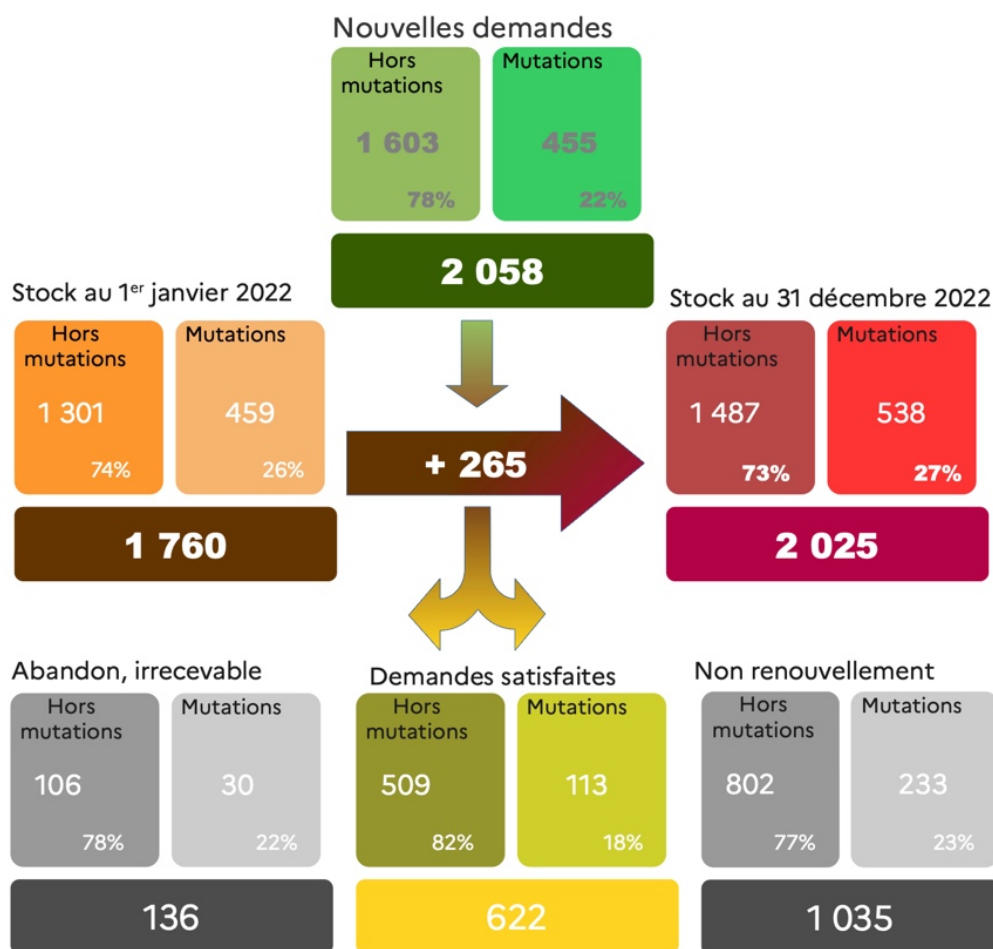
Ce schéma révèle un taux d'occupation global de 94% avec 5% de logements vacants (proposés à la location mais inoccupés) et 1% vides (qui ne peuvent pas être loués pour des raisons techniques ou de projet de parc).

Ce chiffre souligne très bien la très faible rotation locative au sein des logements, synonyme de tension du marché social locatif.

Le schéma ci-dessous illustre la tension qu'il existe entre l'augmentation importante et continue de demandes et les offres de logements sociaux.

Ainsi, 65 % des demandeurs recherchent des logements de 2 ou 3 pièces et 56 % des demandeurs sont des ménages d'une personne. Il en résulte que près de 40 % des demandes concernent des ménages d'une personne cherchant un logement de 2 ou 3 pièces.

Figure 12 : Schéma récapitulatif année 2022 des demandes de logements



Source : NUNIQUE 2022

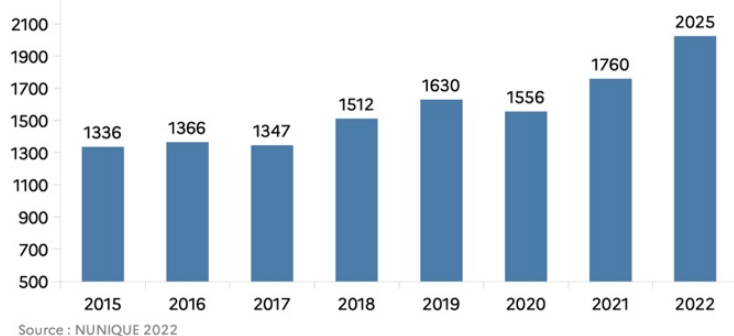
Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

L'évolution des demandes par taille de logement montre une forte augmentation des demandes pour chaque taille et plus particulièrement des T2 et T3, qui sont également les plus demandés. Par ailleurs, les ménages d'une personne sont les plus demandeurs d'HLM et c'est sur cette catégorie de ménage que l'augmentation est la plus importante.

Face à cela, il est possible de relever une nette diminution des attributions. En effet, 622 logements sociaux ont été attribués en 2022, soit 216 de moins qu'en 2015 (-26%). Les logements les plus attribués sont les 3 et 4 pièces, plus présents dans le parc social. 53 % des attributions concernent des ménages d'une personne. Les attributions sont en baisse pour tous les types de logements et pour toutes les tailles de ménages.

La part des demandes satisfaites est en forte régression pour tous les types de logements. L'augmentation du volume annuel de demandes en simultané d'une chute des attributions provoque un effet ciseau qui fait tomber le taux de demandes satisfaites à 31 % en 2022 (contre 63 % en 2015). De plus, un allongement de la durée moyenne d'attribution est constaté (de 4,8 mois en 2015 à 5,7 en 2022).

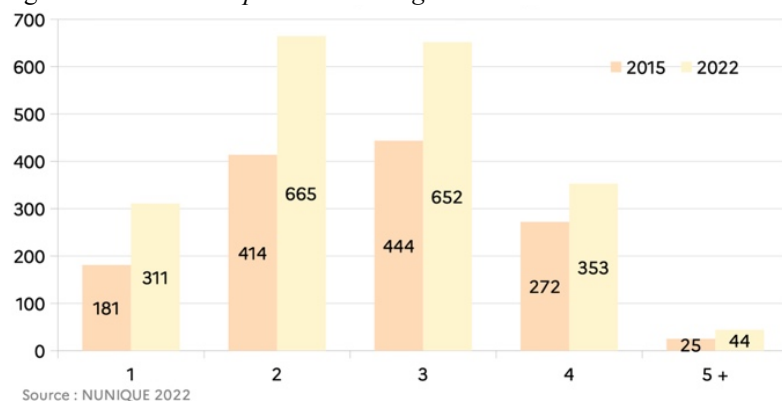
Figure 13 : Évolution du stock de demandes en logement social dans le Lot



Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

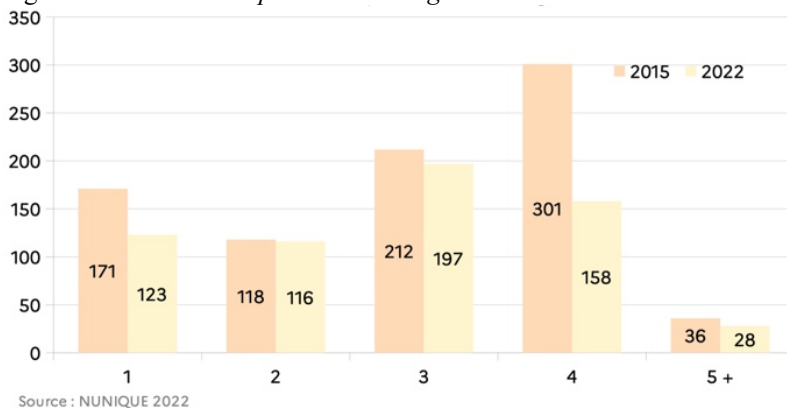
Avec un stock de 2 414 demandes enregistrées à la fin 2024, l'année est marquée par une forte augmentation des demandes en logements sociaux avec 851 demandes supplémentaires par rapport à l'année précédente (+ 54 %) et 689 (52%) par rapport à 2015. 22 % des demandes émanent d'un ménage déjà locataire en HLM.

Figure 14 : Demandes par tailles de logements



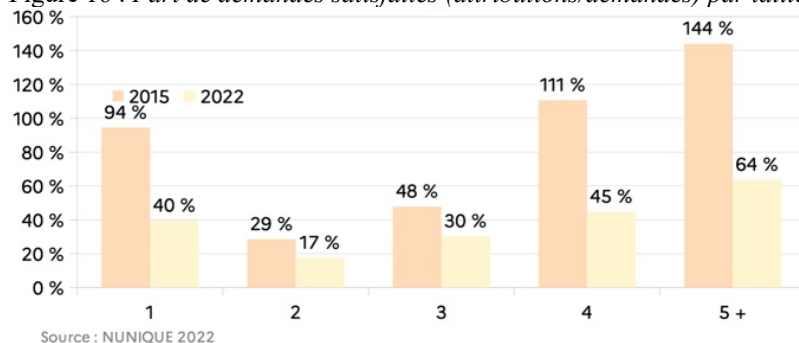
Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

Figure 15 : Attributions par tailles de logements



Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

Figure 16 : Part de demandes satisfaites (attributions/demandes) par tailles de logements



Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

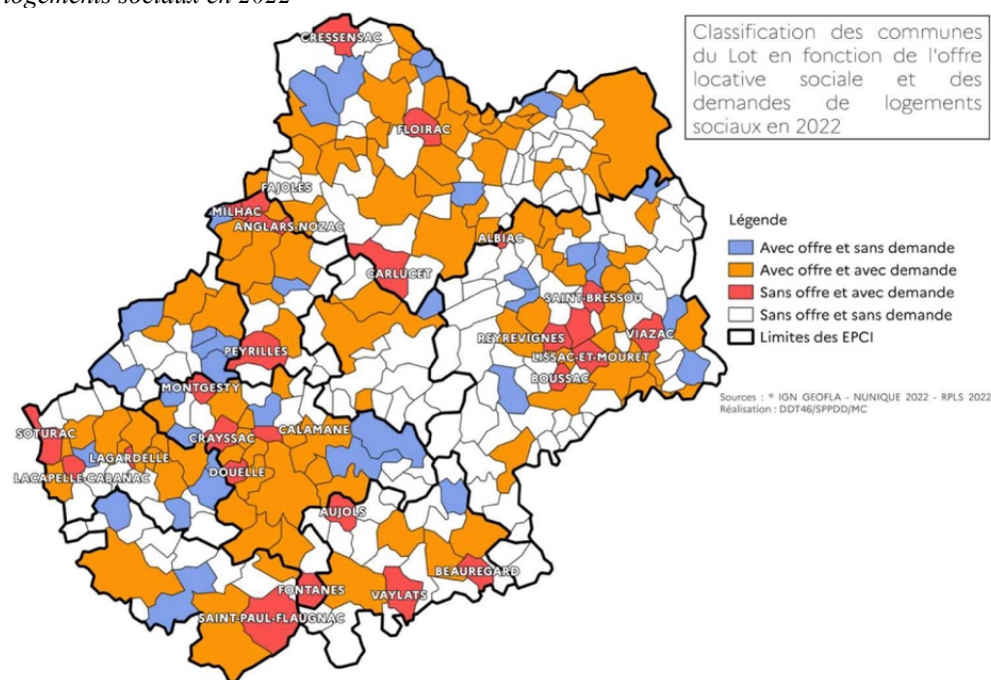
Cependant, il est possible de constater une approche territorialisée de la tension à travers le département, qui explique des besoins différents à apporter selon les territoires, avec des demandes inégalement satisfaites.

Figure 17 : Tableau récapitulatif des besoins en logements et demandes satisfaites par EPCI en 2024

EPCI	Nombre de logements	Nombre de demandes	Nombre d'attributions	Part de demandes satisfaites
CA du Grand Cahors	2 703	959	345	36 %
CC Grand-Figeac	988	345	177	51 %
CC Causses et Vallée de la Dordogne	977	404	97	24 %
CC de la Vallée du Lot et du Vignoble	261	114	22	19 %
CC Quercy – Bouriane	207	114	13	11 %
CC du Quercy Blanc	91	23	5	22 %
CC du Causse de Labastide Murat	62	17	8	47 %
CC Cazals-Salviac	37	18	3	17 %
CC du Pays de Lalbenque-Limogne	37	31	2	6 %

Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

Figure 18 : Classification des communes du Lot en fonction de l'offre locative sociale et des demandes de logements sociaux en 2022



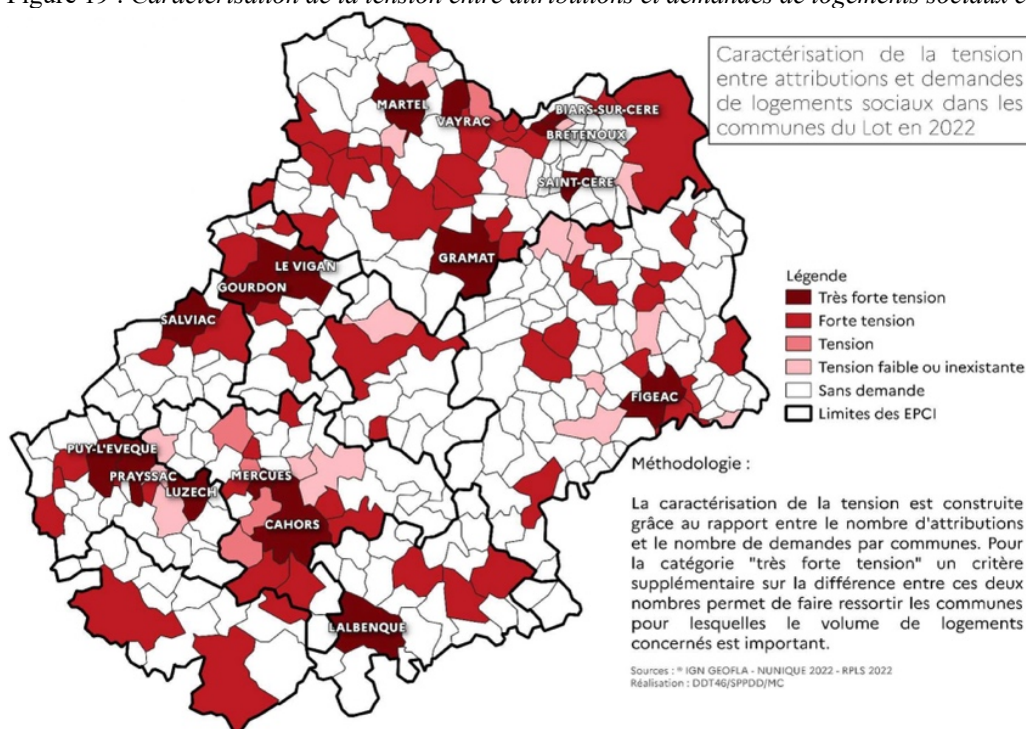
Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

La classification en fonction de l'offre de logements sociaux présents sur les territoires communaux et du nombre de demandes enregistrées met en exergue les communes sur lesquelles une offre est formulée alors qu'aucun logement social n'est présent. Les communes sur lesquelles aucune demande n'est enregistrée et qui disposent d'un parc de logements sont également singulières dans la mesure où la tension y est nulle.

Les communes avec offre et avec demande sont celles où la tension s'exprime (caractérisée dans la carte ci-dessous). Selon Pierre MADEC, la tension territoriale en matière de logement résulte de l'inadéquation entre l'offre et la demande de logement. Une zone peut être considérée comme tendue lorsque la demande de logement est supérieure à l'offre¹⁰.

Les espaces urbains et leurs périphéries, les vallées du Lot et de la Dordogne, et les communes traversées par les axes routiers structurants sont concernés par cette classification. Enfin, en creux, les communes sans offre ni demande sont celles sur lesquelles les enjeux en termes de logement social sont les plus faibles.

Figure 19 : Caractérisation de la tension entre attributions et demandes de logements sociaux en 2022



Source : DDT 46, Parc, demandes et attributions HLM dans le Lot, Janvier 2024

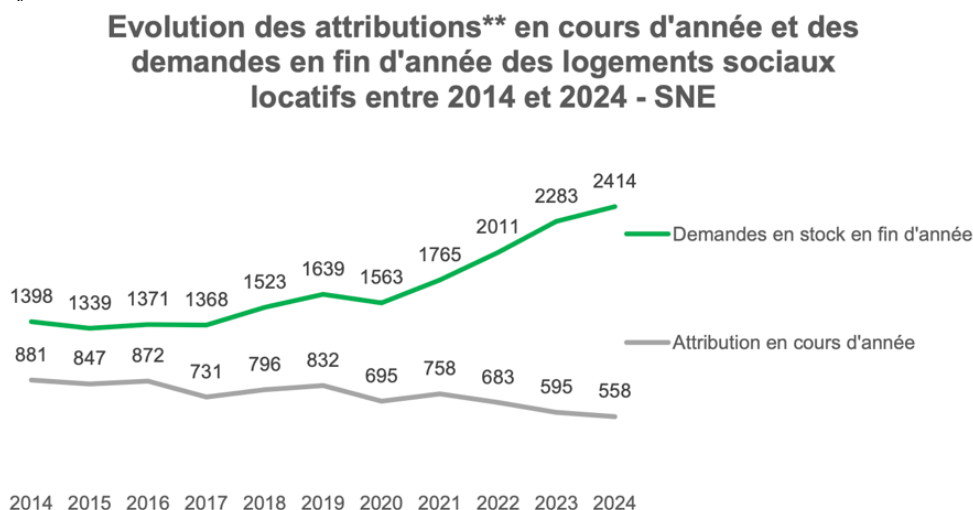
La caractérisation des communes proposée permet de faire ressortir les polarités du département sur lesquelles la tension est la plus forte. Ce sont ainsi les bourgs structurants du territoire qui montrent la plus forte disproportion entre l'offre et la demande : le parc présent sur ces communes ne parvient pas à absorber le nombre de demandes, généralement de plus en plus important.

L'analyse du parc social locatif et de la tension entre demandes et attributions de logements sociaux révèlent des problématiques grandissantes sur les dernières années.

¹⁰ MADEC P. (2018), « La territorialisation de la politique du logement : un enjeu d'égalité », *Hérodote*, 170, 175-194.

D'une part les demandes augmentent, de l'autre, les attributions diminuent, ce qui montre un déséquilibre structurel. Bien que près de 70% des Lotois soient éligibles au logement social, seulement 31% des demandes ont été satisfaites en 2022, contre 63% en 2015, traduisant une dégradation de l'accès au parc social.

Figure 20 : Évolution des attributions en cours d'année et des demandes en fin d'année des logements sociaux locatifs entre 2014 et 2024



** Les attributions effectivement réalisées au cours de l'année, mais peuvent être soumises à certains biais : des retards ou oublis d'enregistrement peuvent affecter les données les plus récentes ; les changements de périmètre (communes, bailleurs, résidences nouvelles ou réhabilitées) peuvent influencer les variations annuelles.

Source : Portrait du Lot 2024, Département du Lot

La hausse des demandes peut être examinée de manière multifactorielle : augmentation du nombre de ménages du fait de leur desserrement (accroissement important des ménages d'une personne) ; augmentation des loyers dans le parc libre ; augmentation de la précarité... La baisse des attributions, alors qu'en parallèle le nombre de logements du parc augmente légèrement, révèle un moindre renouvellement des locataires dans le parc social.

Ces deux facteurs induisent alors un taux de satisfaction des demandes qui chute pour toutes les catégories de logements et de ménages et plus particulièrement sur les plus petits (1 pièce) et les plus gros (4 pièces et plus ; 4 personnes et plus). En volume, les demandes non satisfaites augmentent davantage pour des logements de tailles intermédiaires (2 et 3 pièces) et les ménages d'une personne qui sont donc les plus impactés par ces évolutions.

Ainsi, le rythme actuel de production de logements sociaux ne parvient pas à répondre aux enjeux d'accès à un habitat abordable pour l'ensemble des populations en ayant besoin.

Les performances énergétiques des logements du parc social soulèvent également la nécessité de leur rénovation pour réduire la précarité énergétique des populations occupantes et répondre aux impératifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Enfin, la répartition géographique des logements sociaux et l'inégale répartition de la tension rappellent l'enjeu de la mixité sociale et géographique à prendre en compte dans les politiques de production du logement social.

Pour répondre aux questions posées initialement (Partie 1.1.), il est maintenant possible d'affirmer un déséquilibre dans le parc de logements, accentué par plusieurs facteurs.

En effet, le parc de logements se caractérise par **une forte stabilité résidentielle** des ménages déjà logés dans le parc social (qui limite la rotation des logements disponibles), qui entraîne de fait, une forme de **stagnation des parcours résidentiels** avec des ménages qui, faute d'alternatives, se maintiennent durablement dans un logement devenu inadapté à leur situation. Couplé à cela, une **inadéquation croissante entre la typologie des logements disponibles et la nature de la demande**, qui porte de plus en plus sur des logements de petite taille, notamment de la part de personnes seules, de jeunes ou de seniors.

Ainsi, au-delà de la **tension quantitative**, la situation révèle également une **tension qualitative** sur l'offre, limitant la capacité du parc social à répondre efficacement aux besoins des ménages lotois.

Les enjeux du logement social présentés ici montrent l'acuité de cette question, et la nécessité de porter des politiques publiques aux objectifs ambitieux pour faire face aux évolutions de la société.

1.2. L'habitat, quelle vision politique ?

Dans cette partie, il sera question de dresser un portrait de la vision politique portée par le territoire en matière d'habitat, à travers notamment des Établissements Publics de Coopération Intercommunale lotois (Grand Cahors et Cauvaldor), mais également sur une vision plus globale, avec un plan départemental. Il s'agit de montrer que, bien que ces ambitions politiques soient relativement récentes, elles existent néanmoins et portent une vision stratégique de développement et de correction des inégalités. Comme le souligne Xavier DESJARDINS, construire des politiques du long terme, notamment aujourd'hui face aux enjeux du changement climatique ou du vieillissement de la population, ce n'est pas figer les décisions, c'est mettre en perspective la multiplicité des actions quotidiennes, c'est dessiner des chemins rassembleurs, tout en étant conscients qu'ils seront sans cesse à redessiner¹¹.

Face à la tension quantitative et qualitative de l'offre vue précédemment, comment se décline les réponses politiques au niveau des territoires ? Les attentes sont-elles bien prises en compte à travers les documents ? Est-ce que les territoires se sont bien saisis des enjeux en termes de logement et d'habitat ? Il sera donc question de montrer quelles sont les réponses politiques présentes sur ce territoire.

¹¹ DESJARDINS Xavier, 2021, *L'aménagement du territoire*, Armand Colin, 208 p., coll. Cursus.

1.2.1. Un constat de besoins en logements

Les besoins en résidences principales supplémentaires sont liés à la fois à l'évolution projetée du nombre de ménages et aux besoins liés à la résorption du mal-logement. Les besoins liés à l'évolution du nombre de ménages s'appuient sur les projections démographiques selon trois scénarios de population, ainsi que sur des hypothèses en matière de décohabitation, et, sont évalués au niveau des zones d'emploi. L'évaluation tient compte du fait que les diminutions du nombre de ménages que pourraient connaître certains territoires, ne compensent pas les progressions projetées en d'autres zones d'emploi.

Sur la période 2020-2050¹², les besoins de résidences principales liés à l'évolution du nombre de ménages seraient de 4 millions selon le scénario central de population (dont 2,0 millions pour la première décennie, 1,4 million pour la suivante et 0,6 million pour la période 2040-2050), 2,8 millions selon le scénario de population basse et 5,6 millions selon le scénario de population haute (figure 1).

Figure 21 : Les besoins projetés liés à l'évolution du nombre de ménages

En nombre de résidences principales supplémentaires

	Scénario de population		
	Bas	Central	Haut
2020-2030	177 000/an	208 000/an	242 000/an
2030-2040	92 000/an	139 000/an	193 000/an
2040-2050	16 000/an	55 000/an	121 000/an
Total 2020-2050	2,8 millions	4,0 millions	5,6 millions

Lecture : le besoin en résidences principales résultant de l'évolution du nombre de ménages serait de 4,0 millions d'unités sur 2020-2050 dans le scénario central.

Champ : France métropolitaine et départements-régions d'outre-mer (hors Mayotte).

Source : Ministères aménagement du territoire et transition écologique, données et études statistiques, (12/06/2025), Besoins en logements à l'horizon 2030, 2040 et 2050

Le chiffrage des besoins liés à la résorption du mal-logement suppose de s'interroger sur les modalités de résorption de ces situations. L'évaluation proposée ici, intègre dans son périmètre la privation de logement en propre et les situations d'inadéquation des logements liées à leur taille ou leur qualité, mais pas les situations d'inadéquation financière liées à des taux d'effort trop élevés, ceux-ci appelant d'autres types de réponses que la construction de logements supplémentaires.

Le besoin en résidences principales correspond au nombre de logements nécessaires pour que chaque ménage puisse disposer en propre et de façon habituelle d'un logement convenable. Le chiffrage du nombre de ménages à loger à horizon donné s'appuie, en premier lieu, sur les projections « en flux » résultant des évolutions en matière de démographie et de modes de cohabitation, qui ont d'ores et déjà fait l'objet de publications spécifiques.

L'évaluation est complétée par le besoin « en stock », prenant en compte les ménages privés de logement ou le besoin résultant de conditions d'habitat inacceptables (surpeuplement, insalubrité, etc.).

¹² Ministères aménagement du territoire et transition écologique, données et études statistiques, (12/06/2025), Besoins en logements à l'horizon 2030, 2040 et 2050

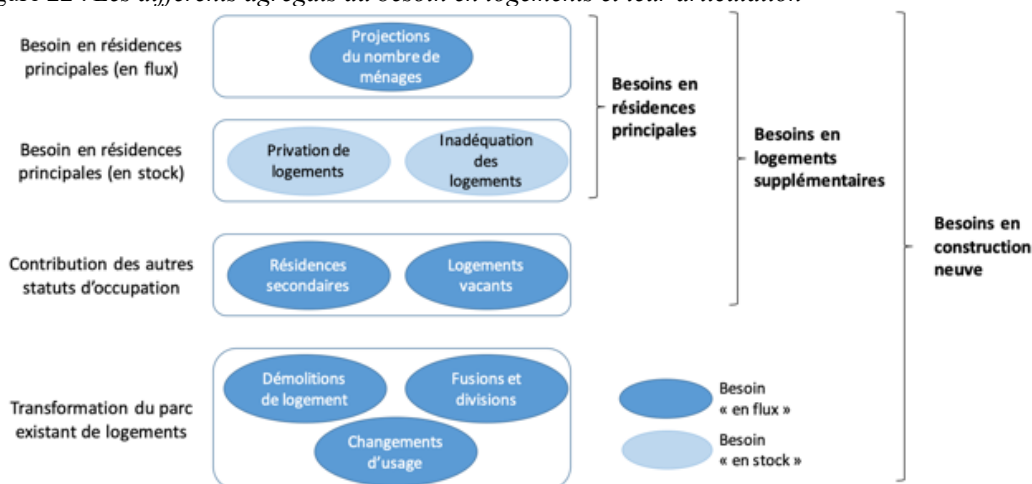
Le besoin en logements supplémentaires donne l'accroissement de la taille du parc de logements, tous statuts d'occupation confondus. Il est obtenu en ajoutant aux besoins en résidences principales, le besoin lié à l'évolution du nombre de résidences secondaires et de logements vacants. Cette contribution est susceptible de jouer à la hausse ou à la baisse, selon les hypothèses retenues.

Une progression de ces formes d'occupation peut conduire à diminuer le nombre de logements disponibles pour une occupation à titre principal et accroître d'autant le besoin en résidences principales. Réciproquement, la réduction de leur nombre, notamment par leur mobilisation à des fins de résidences principales, peut venir minorer le nombre de logements nécessaires pour répondre aux besoins en résidences principales.

Le besoin en construction neuves complète le chiffrage en tenant compte des mouvements de transformation du parc existant. D'un côté, les démolitions, fusion et conversion de logements en locaux non résidentiels conduisent à réduire le nombre de logements, ce qui, à taille du parc donnée, se traduit par un besoin de nouveaux logements à produire.

À l'inverse, les divisions de logements et transformations de locaux non résidentiels en logements réduisent le besoin en construction neuve, pour une taille de parc donnée.

Figure 22 : Les différents agrégats du besoin en logements et leur articulation



Source : *Ministères aménagement du territoire et transition écologique, données et études statistiques, (12/06/2025), Besoins en logements à l'horizon 2030, 2040 et 2050*

Face à ce constat, comment cela se traduit-il dans le département du Lot ?
Comment les territoires appréhendent cette question dans leurs documents de planification ?

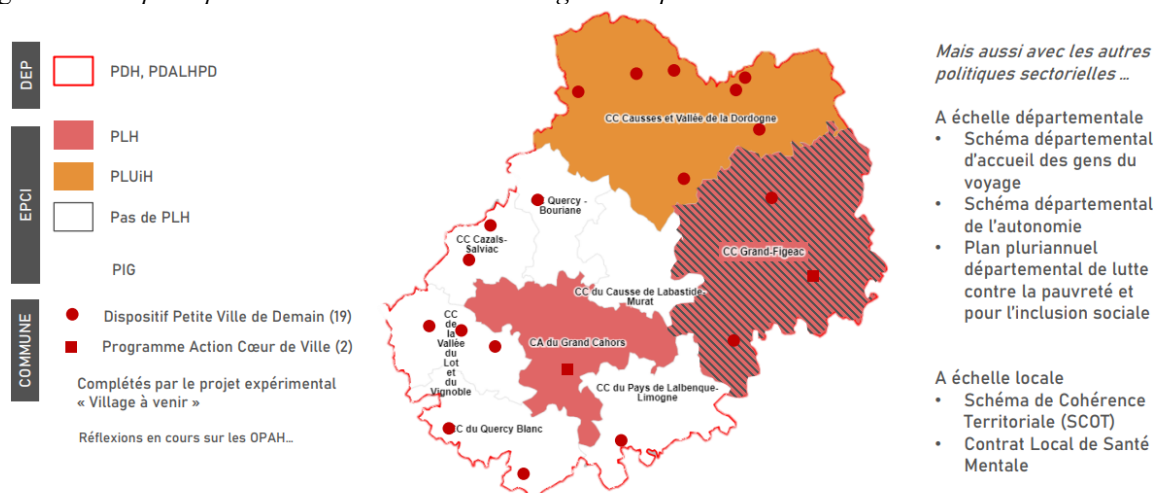
1.2.2. Des territoires qui se saisissent de la question de l'habitat

75% de la population lotoise est couverte par 3 PLH et 4 SCoT, et le PD2H permet de rattraper les disparités territoriales, notamment pour les territoires non couverts par une politique habitat. Néanmoins, il existe une multiplicité de politiques de revitalisation urbaine comme des Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) qui vise à améliorer le parc de logements privés anciens, ainsi que du développement territorial avec Action Cœur de Ville (ACV) et Petite Ville de Demain (PVD)¹³, Village-A-venir¹⁴, Bourgs centre Occitanie¹⁵.

Afin d'améliorer les conditions de l'habitat et du logement sur leur territoire, une collectivité peut se doter d'une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH), comme c'est le cas pour la Communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne (FOUCAULT, 2024).

L'OPAH constitue le principal outil d'intervention publique sur les territoires présentant des difficultés liées à l'habitat privé et permet de cibler l'action à l'échelle d'un secteur défini. Il s'agit de répondre à un projet global porté par la collectivité, à la fois urbain, social et économique, à l'échelle d'un quartier, d'une portion de centre-ville ou d'un bourg. Mise en œuvre sur une période de 3 à 5 ans, elles accompagnent les propriétaires dans leurs projets de travaux, en agissant aussi bien contre la précarité énergétique, l'adaptation des logements à la perte d'autonomie, l'habitat indigne ou dégradé, la vacance des logements ou encore contre les difficultés spécifiques des copropriétés.

Figure 23 : Les politiques et outils de l'habitat et du logement à plusieurs échelles



Source : PD2H 46

¹³ Anct.gouv.fr

¹⁴ Lot.fr

¹⁵ Laregion.fr

Face aux besoins du territoire, trois territoires se sont dotés d'un Plan Local de l'Habitat (PLH). Cet outil, obligatoire pour les intercommunalités de plus de 30 000 habitants, permet de planifier et de coordonner les actions locales en matière de logement sur 6 ans.

L'objet d'un PLH vise à diagnostiquer le fonctionnement du marché local du logement, identifier les besoins (quantitatifs et qualitatifs), fixer des objectifs et principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement. Il s'agit également de favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale, d'améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logement¹⁶.

Dans les territoires ruraux, le PLH constitue surtout un document structurant, qui permet de définir une stratégie globale, à l'échelle du territoire qu'il couvre, en matière de production de logements, s'inscrivant dans le moyen terme.

Il s'agit d'un outil opérationnel d'observation, de définition de prévisions et de programmation de la politique locale de l'habitat qui doit permettre la mise en œuvre des moyens d'actions destinés à favoriser la mixité sociale et le renouvellement urbain afin d'atteindre les objectifs fixés par le document et par la loi. Il doit comporter un diagnostic et définir les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat (FOURNIER, 2012).

La mise en œuvre d'un PLH reste progressive. En effet, il s'agit d'un cadre stratégique, et sa traduction en projets opérationnels suppose du temps, des moyens financiers et une gouvernance locale efficace. C'est pourquoi, il peut éventuellement rencontrer des difficultés, dans l'appropriation politique et technique parfois lente dans les intercommunalités récentes, et un écart entre les objectifs et les réalisations, à travers la capacité à produire, qui dépend de la dynamique locale du marché et des acteurs immobiliers.

À l'échelle départementale, le PDH présente des intérêts multiples pour le territoire.

Les territoires, où sont constatés un manque de mise en cohérence des politiques, ou confrontés à des questions préoccupantes imposant de dépasser l'action morcelée des politiques locales (périurbanisation, lien entre pôles urbains et secteurs ruraux, déséquilibre de l'offre sociale...) sont concernés en premier lieu par l'élaboration d'un PDH.

Encore faut-il avoir identifié plus précisément ces difficultés et le PDH est sans doute un outil clef dans cette optique.

En effet, dans les territoires où il existe de fortes disparités d'appropriation de la compétence habitat, où la connaissance apparaît insuffisante ou inorganisée (absence de dispositif d'observation...), où la coopération intercommunale est en construction, ont également tout intérêt à s'emparer de la démarche¹⁷.

Ce document ayant pris fin en 2021, il a été question pour le Département d'élargir le champ du PDH classique et de permettre d'avoir une vision plus complète des enjeux liés au logement et à l'hébergement. Alors, qu'en est-il à présent des projections en termes d'habitat à l'échelle départementale ? Quelle est donc l'opportunité de disposer d'une connaissance globale de l'habitat à l'échelle du département ?

¹⁶ Article L302-1 du Code de la Construction et de l'Habitation

¹⁷ Les plans départementaux de l'habitat – retour sur la conduite des premières démarches, Certu, 2011, 236p.

1.2.3. Déclinaison des orientations stratégiques du Plan Départemental de l'Habitat et de l'Hébergement (PDHH)

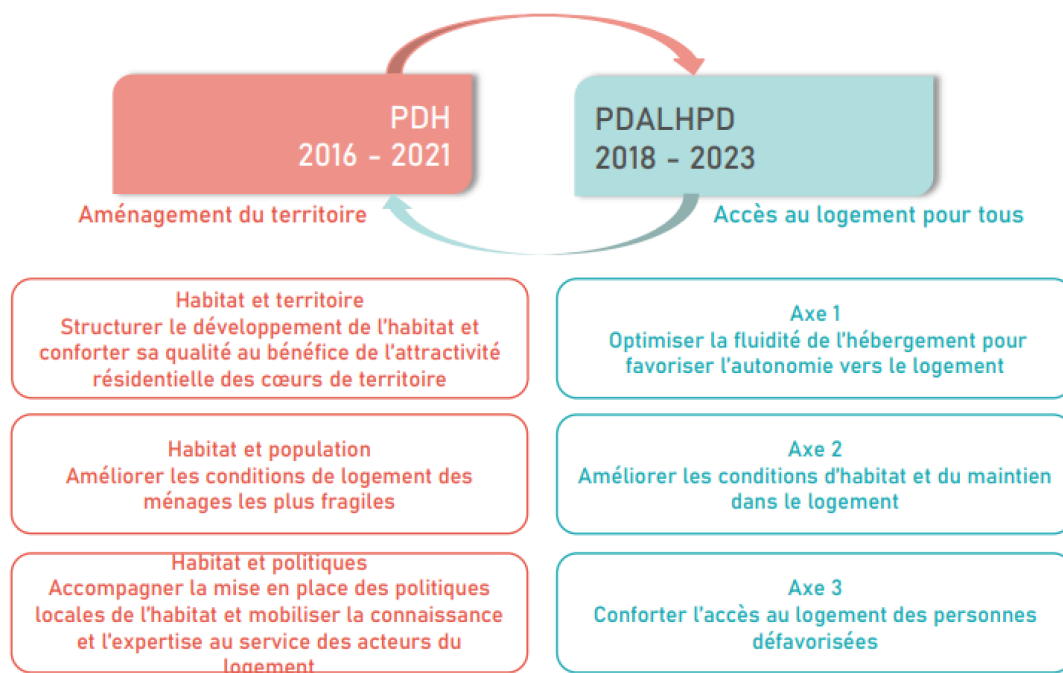
Les politiques du logement, pour être efficaces, doivent s'inscrire dans un cadre territorial et disciplinaire global. Il s'agit de définir des orientations et de planifier des interventions à l'échelle des politiques du logement, de celles de l'habitat, et de l'aménagement du territoire. [...] L'enjeu en termes de politique de l'habitat et de mixité sociale réside avant tout dans la clarification des rôles et compétences de chaque acteur, et la capacité des dispositifs à répondre à l'intérêt général avec transparence (BUSSEUIL, 2017).

Le Département et la Préfecture du Lot ont initié une révision de leurs précédents Plan Départemental de l'Habitat (PDH 2016-2021) et Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées PDALHPD (2018-2023) à partir de 2022.

Le Département du Lot est particulièrement engagé dans les politiques de l'habitat et de l'hébergement. Dès 2006, il a pris une délégation des aides à la pierre et est maintenant engagé dans une délégation de type 3 sur le parc public et sur le parc privé (Chapitre II, 2.1.2.). C'est à ce titre qu'il s'est engagé dès 2016 dans l'adoption d'un premier PDH.

En janvier 2021, le Comité Départemental d'Orientations pour l'Hébergement et le Logement (CDOHL), l'instance d'animation des politiques publiques de l'hébergement et du logement, s'est positionné pour un rapprochement des politiques d'aménagement du territoire et celle d'accès au logement pour tous. À l'issue de cette plénière il a été décidé de procéder à une révision conjointe des deux plans afin d'en rapprocher les constats, les objectifs et les acteurs dans la continuité d'une approche croisée « habitat » et « populations ».

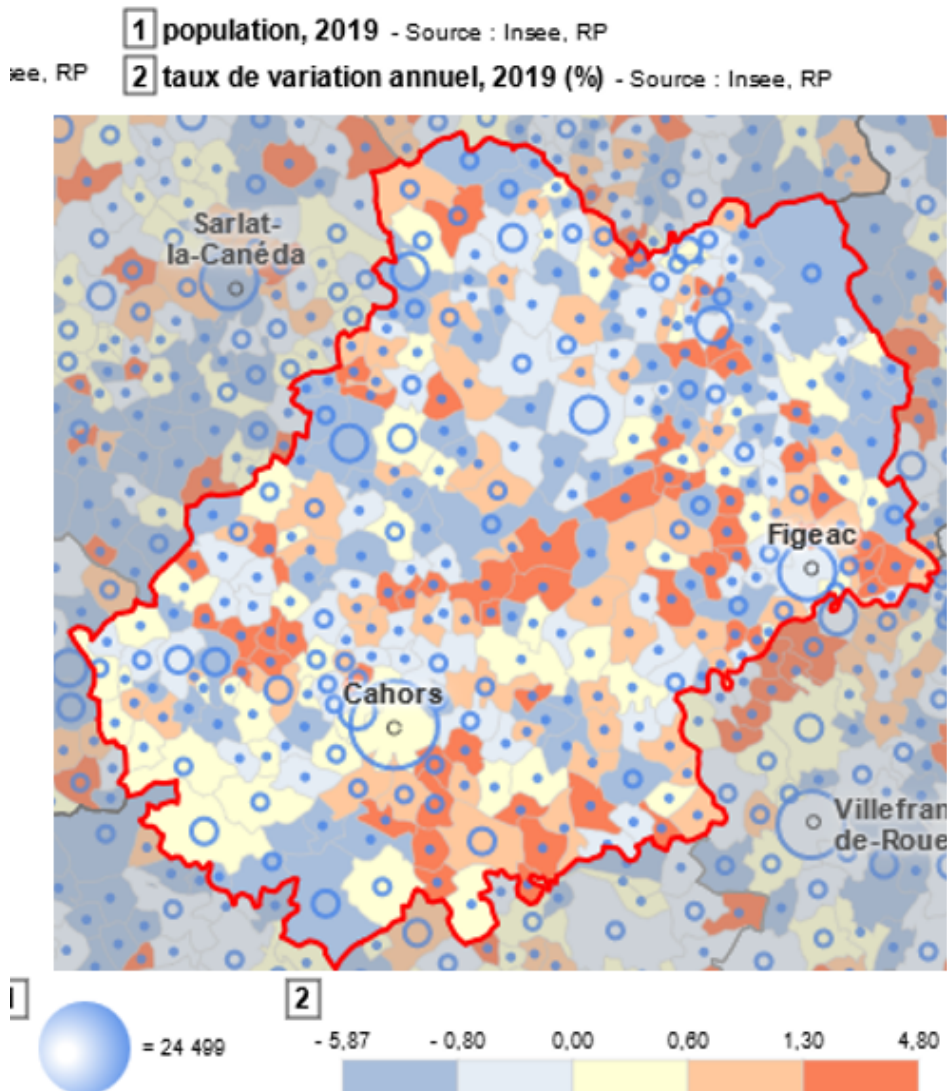
Figure 24 : Schéma de révision des plans habitats du Département



Source : PD2H 46

Parmi les constats du PDHH, on remarque une augmentation des personnes seules parmi les ménages (38% en 2019 contre 34% en 2008), une proportion plus forte et en augmentation de familles monoparentales (13% contre 10% en Occitanie, 11% en 2008) parmi les familles, et un vieillissement de la population.

Figure 25 : Taux de variation annuel de la population en 2019

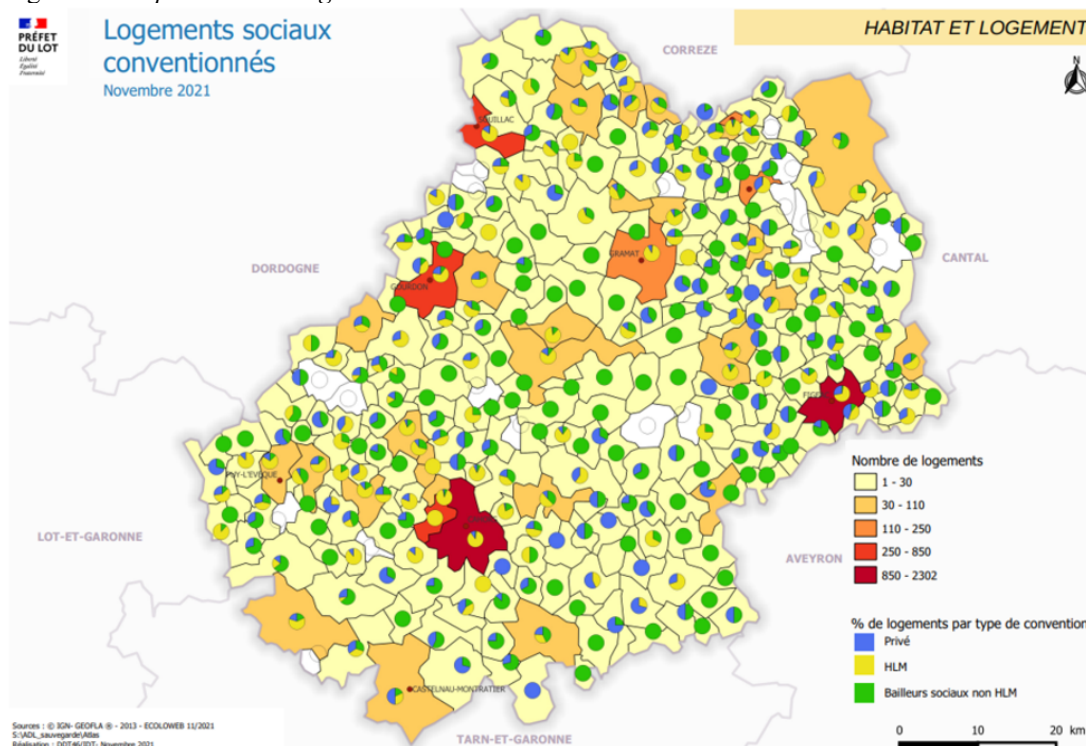


Source : PD2H 46

La proportion importante de logements vacants et de résidences secondaires et saisonnières (10,7% de vacance en 2019, contre 8,4% en 2008) impacte l'accès au parc privé (déjà limité) et accentue les phénomènes de tension. En effet, l'offre locative qui se concentre dans les secteurs plus urbains (villes centres) et la carence de petites typologies contribuent à augmenter cette tension.

Pour ce qui est de l'offre locative sociale, on sait qu'elle est concentrée dans les pôles urbains (50% localisée au sein de la CA du Grand Cahors) et que les logements communaux permettent d'apporter des solutions diffuses et complémentaires au parc social classique avec près de 900 logements conventionnés.

Figure 26 : Répartition des logements sociaux conventionnés en 2021



Source : PD2H 46

Malgré les efforts des politiques publiques, des publics se fragilisent néanmoins. En effet, on retrouve trois catégories de publics qui attirent le regard dans ce document :
Premièrement, les publics fragiles qui ne se manifestent pas avec des besoins à calibrer (situations de précarité dites « invisibles » comme les travailleurs précaires),
Deuxièmement, les publics « émergents » aux parcours complexes (personnes victimes de violences intrafamiliales ou personnes souffrant de problématiques psychiques), ainsi que les jeunes et les personnes âgées qui appellent à la vigilance.

Face à une réelle problématique d'accès au logement avec une insuffisance d'offre adaptée pour les saisonniers, apprentis et étudiants, quels sont les besoins et les attentes des jeunes en matière de logement dans les espaces ruraux ? Comment les considérer au regard tant des spécificités territoriales que de celles des politiques locales de l'habitat mises en œuvre ?
Ce sont les questions posées dans une enquête auprès des jeunes (GAMBINO, ESCAFFRE & GALES, 2023) et, qui montrent, comment le logement des jeunes est appréhendé dans les politiques locales de l'habitat du Lot. Cette étude de cas croise notamment deux EPCI, la communauté d'agglomération du Grand Cahors (petite centralité) avec un PLH, et la communauté de communes des Causses et Vallées de la Dordogne (rural diffus) avec un PLUi-H.

Avec ces documents, comme ceux traitant du volet « habitat » de la planification, les collectivités lotoises prennent progressivement en compte les enjeux liés au logement et à l'habitat dans leur diversité, dont le logement des jeunes, qui y apparaît dans les volets consacrés aux « publics spécifiques », aux côtés des personnes âgées, handicapées ou des gens du voyage.

Comme le souligne la coopérative Agence Place en 2022, spécialisée dans les politiques publiques et les projets territoriaux et ayant travaillé sur le Lot, « Je crois aujourd’hui que la volonté du département est de consolider sa politique de l’habitat pour être sur des actions qui s’adressent au territoire et qui soit davantage opérationnelles, d’aller au-delà du registre de la sensibilisation et de l’information. »

Cette étude souligne des profils divers selon le rapport à l’emploi, l’origine géographique et la durée des séjours, avec une difficulté d’accès à un logement adapté (le parc étant dominé par la maison individuelle ancienne), un poids financier du logement très important, avec une demande de diversification de l’offre (taille, locatif privé et social, logements réhabilités) et une importance majeure de la qualité du logement dans le choix de rester ou de partir.

Une réticence vis-à-vis du parc HLM subsiste, associée à une image négative et à des démarches jugées complexes. Les enjeux pour la politique de l’habitat sont donc d’intégrer le logement des jeunes comme un enjeu structurant et non plus marginal, de réhabiliter le parc ancien et diversifier l’offre pour répondre aux parcours résidentiels variés, de travailler l’attractivité du territoire en améliorant la qualité des logements afin de rendre le parc social plus accessible et valorisé auprès des jeunes.

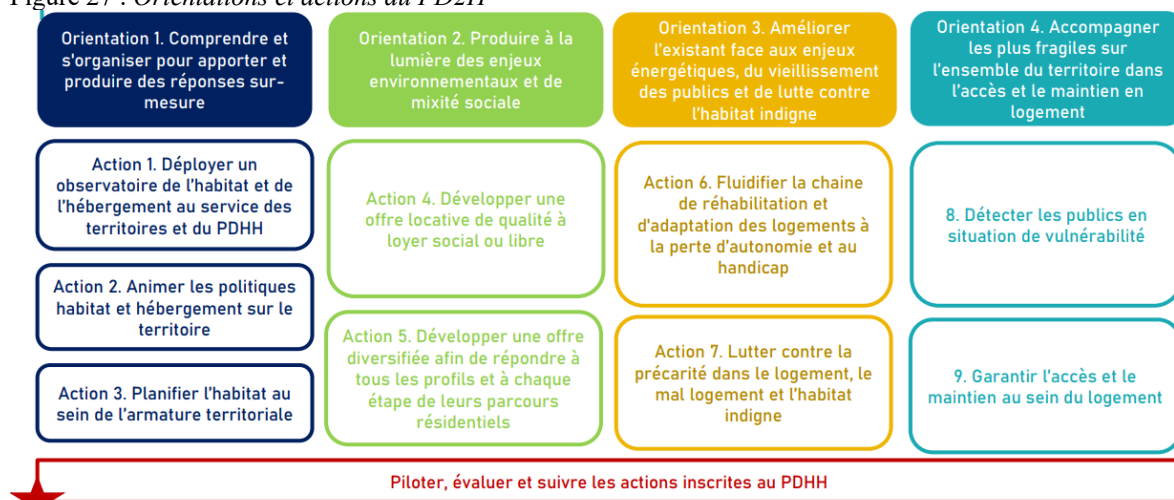
Le logement des jeunes dans le Lot illustre la difficulté d’adapter les politiques locales de l’habitat dans un contexte rural marqué par le vieillissement et la pression résidentielle.

Les premiers retours d’enquête montrent que, répondre aux besoins des jeunes ne relève pas seulement d’une logique sociale, mais constitue un levier d’attractivité et de renouvellement démographique pour les territoires.

Ainsi, les principaux enjeux du PDHH, issus du diagnostic, et qui concourent à la définition d’une politique en faveur du logement communal sont donc les suivants : Adapter la production de logements à la dynamique démographique, Concourir à l’équilibre des politiques logements – emploi – mobilité, Développer le logement abordable et social sur le territoire, Agir sur le parc vacant pour en faire un vivier potentiel de logements.

Le choix a été fait d’établir de grandes orientations issues de l’évaluation et du diagnostic, déclinées en actions (ci-dessous), afin de travailler sur les modalités de mise en œuvre futures.

Figure 27 : Orientations et actions du PD2H



Source : PDHH 46

Il s'agit, à travers la fusion de ces deux documents, d'affirmer la volonté d'intégrer pleinement les questions d'hébergement (urgence, insertion, logement accompagné, publics précaires) dans la stratégie du Département et de porter une vision plus large et sociale de l'habitat.

L'orientation 2, qui est de « Produire à la lumière des enjeux environnementaux et de mixité sociale, avec l'action 4 « Développer une offre locative de qualité à loyer social ou libre » a pour but de « Soutenir et poursuivre la production de logements locatifs sociaux : HLM et parc communal » (4.1).

Il s'agit à présent de se tourner vers le logement communal, objet de ce stage et du second chapitre.

*« Qui pourrait douter que le sort de chaque français soit lié au sort de la France.
Inversement, où irait la France si les français s'en désintéressaient. »*

Charles de Gaulle

Chapitre II – Le logement communal dans le paysage du parc social locatif

2.1 Le logement social (en France et ailleurs), un sujet transversal

2.1.1. Définitions et éclaircissement du sujet

2.1.2. Cadre juridique et institutionnel de l’habitat

2.1.3. De nouvelles formes d’habiter, alternative à la crise du logement ?

2.2 État des lieux du parc de logements communaux

2.2.1. La place du logement communal dans le Lot

2.2.2. Le travail d’enquête auprès des communes

II / Le logement communal dans le paysage du parc social locatif

J'ai fait le choix de porter mon regard sur le parc public plutôt que sur le parc privé de logements. En effet, je crois que la puissance publique, ici le couple Commune-Département, a un rôle déterminant à jouer dans l'offre de logement compte tenu des enjeux du territoire, car *le logement est un sujet universel qui nous concerne tous* (DUTHEILLET DE LAMOTHE, ELBAZ, VERRIER & VIDAILHET, 2023).

Si la France dispose aujourd'hui de trois principaux outils pour sa politique du logement locatif à savoir le logement social, la régulation des relations entre bailleurs et locataires et le système des aides au logement (TRANNOY & WASMER, 2013), nous évoquerons dans ce mémoire uniquement la question du logement social (avec un regard porté sur le logement locatif communal conventionné), les deux derniers pouvant faire l'objet d'autres travaux de recherches.

Il s'agit alors de se demander de quoi (ou de qui) est composé le parc social locatif ?

Répond-il à la crise du logement qui nous touche ? Quel est son rôle ? Qui en a la compétence ? *Destiné à l'origine au logement des salariés, le parc locatif social français doit aujourd'hui loger en proportion croissante des ménages modestes, voire démunis* (BOSVIEUX & COLOOS, 2021), seulement, arrive-t-il à loger convenablement ces ménages ?

Il s'agit ici d'étudier le parc social dans son ensemble, de sa formation à son évolution, puis de questionner la notion d'habiter un territoire, au regard de nouvelles pratiques d'habitants.

Il sera question d'évoquer, dans un premier temps, l'évolution de la politique du logement social en France et ses caractéristiques, pour ensuite souligner ses limites et les alternatives qui émergent. Il s'agira, enfin, d'illustrer le rôle du logement communal dans le parc social aujourd'hui à travers l'état des lieux réalisé en stage et le travail d'enquête auprès des communes lotoises.

2.1. Le logement social, un sujet transversal

Le logement social : de quoi s'agit-il ?

Le logement social est voué à l'amélioration des conditions d'habitation des personnes les plus modestes. Il vise également à la « mise en œuvre du droit au logement » et à contribuer « à la nécessaire mixité sociale des villes et quartiers »¹⁸, enjeu soulevé par l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (MAILLAND, 2017).

Mais alors, qu'appelle-t-on « logement social » aujourd'hui ?

Plusieurs acteurs contribuent au financement du logement social :

-La Caisse des Dépôts et Consignations accorde aux organismes d'habitations à loyer modéré des prêts de longue durée et ce à des taux inférieurs à ceux pratiqués sur le marché.

-L'État prend également part au financement par le biais d'aides à la pierre, d'exonération de la taxe foncière ou bien encore en définissant une TVA à taux réduit.

À ces deux acteurs s'ajoutent les collectivités locales (comme le Département), octroyant notamment des subventions, et Action Logement, qui participe via des prêts ou des subventions.

¹⁸ Article L 411 du Code de la Construction et de l'Habitation.

Ces acteurs disposent d'un droit de réservation sur les logements dont ils ont participé à la construction.

Aussi, en contrepartie de cette participation au financement de l'opération, l'organisme de logement social s'engage à attribuer les logements sous conditions de ressources (Dassonville, 2013). De plus, dès lors qu'il s'agit d'un logement locatif, les loyers pratiqués doivent nécessairement être inférieurs aux prix du marché locatif libre.

Les aides fournies varient selon la nature du prêt accordé : celles-ci sont d'autant plus importantes que les loyers projetés sont faibles et que les conditions d'accès à ce type de produit sont restrictives.

Il existe ainsi trois types de prêts :

- le PLAI, se destine aux personnes dont les ressources sont très limitées et dont les loyers sont les plus bas ;
- le PLUS, est le prêt le plus répandu puisque plus de 80% des logements sociaux font l'objet de ce prêt¹⁹ ;
- le PLS, s'adresse quant à lui, aux personnes dont les ressources sont supérieures à celles requises pour prétendre à un logement financé en PLUS mais ne leur permettant pas de trouver un logement correspondant à leurs ressources dans le parc privé.

Cependant, l'attribution d'un logement locatif social n'est possible que dans le cas où une convention a été élaborée entre un organisme d'habitations à loyer modéré et l'État.

Ce conventionnement permet au locataire de formuler une demande d'aides au logement, telle que l'APL.

Parmi le logement social, il est possible de distinguer : le logement locatif et l'accession sociale à la propriété (mais ne sera pas évoqué dans ce mémoire, car porté sur le locatif).

Qu'en est-il aujourd'hui, quel est le rôle du logement social français ?

Le logement social est un outil de régulation des marchés du logement, rôle qui suppose une contribution substantielle à la production de l'offre nouvelle, mais contribue également à la mixité sociale, à la fois par une répartition moins inégale des logements sociaux dans les territoires et par le biais des attributions de logements, dans le but d'éviter la concentration dans certaines communes, quartiers ou immeubles, des populations les plus pauvres (BOSVIEUX & COLOOS, 2021).

Il ne s'agit plus seulement de considérer le parc social français comme des barres et tours d'immeubles, avec une concentration de pauvreté, car aujourd'hui, la distinction avec les constructions privées sont de plus en plus complexes à décerner.

Malgré cela, l'importance d'une vision sur le long terme du parc social est nécessaire. En effet, le parc locatif social français est soumis à des injonctions contradictoires : loger de plus en plus de ménages pauvres, tout en restant ouvert au plus grand nombre et en tenant compte de l'impératif de la mixité sociale. [...] Il doit pourtant évoluer, comme les autres volets de l'État providence. Le danger serait que les changements interviennent au coup par coup, au gré des expédients de la politique budgétaire, sans vision claire du rôle qui lui est assigné pour les décennies à venir²⁰.

¹⁹ Ministère de l'Aménagement des territoires et de la Décentralisation, « Qu'est-ce qu'un logement social ? », 28 septembre 2020.

²⁰ BOSVIEUX J., COLOOS B., 2021, *Logement social : les enjeux du modèle français*, les Ozalids d'Humensis, 252p.

Toutefois, et c'est l'objet de cette partie, le logement social présente un intérêt d'aménagement du territoire pour les communes, car *au travers du logement social, il ne s'agit pas seulement de « loger » les pauvres mais aussi d'attirer et d'accueillir de nouveaux ménages dans une perspective de revitalisation ou de développement local. Les maires ont acquis depuis la décentralisation des compétences en matière d'urbanisme et le logement constitue un levier important de leur action* (SENCÉBÉ, 2007).

2.1.1. Définitions et éclaircissement du sujet

Les logements sociaux, en France comme ailleurs, sont loin de former une catégorie homogène. C'est la raison pour laquelle définir le logement social n'a rien d'évident (BOSVIEUX & COLOOS, 2021).

La définition qu'en donne le Ministère de la Transition Écologique est la suivante :

« Un logement social ou HLM est un logement construit avec l'aide de l'État et qui est soumis à des règles de construction, de gestion et d'attributions précises. Les loyers sont également réglementés et l'accès au logement conditionné à des ressources maximales ».

Il est ensuite précisé que « Depuis 1979, c'est la signature d'une convention entre le bailleur social (celui qui construit et gère le logement social) et l'État, qui fait entrer un logement dans la catégorie du logement social ».

Il existe deux types de logements conventionnés : les conventions de l'ANAH et les conventions APL. Dans certains cas, ces derniers sont des logements issus de dispositifs de défiscalisation mis en place par l'État. Les locataires sont là aussi soumis à des plafonds de ressources et bénéficient de loyers plafonnés. Les revenus locatifs sont quant à eux déclarés par le bailleur comme des revenus fonciers.

C'est bien la définition retenue dans le répertoire du parc locatif social (RPLS), à ceci près qu'il existe d'autres bailleurs sociaux que les organismes d'HLM - pour l'essentiel des Sociétés d'Économie Mixte - et que les logements conventionnés par des personnes physiques, peu nombreux il est vrai, en sont exclus.

À la définition retenue, relativement simple, correspond un ensemble de logements hétérogène, non seulement par les caractéristiques physiques, mais aussi par les paramètres de la réglementation qui les régit, notamment le loyer maximum et les plafonds de ressources conditionnant l'éligibilité des demandeurs. Le niveau des loyers, calculé de façon que les opérations soient financièrement équilibrées pour les organismes, dépend de la part des aides publiques dans le financement de la construction, laquelle a varié au cours du temps (elle a notamment diminué lorsque l'aide à la personne a partiellement été substituée à l'aide à la pierre). D'autre part, plusieurs types de produits, correspondant à des niveaux d'aides et à des catégories de ménages différents, ont le plus souvent coexisté dans la production d'une époque donnée (BOSVIEUX & COLOOS, 2021).

Il est intéressant de s'arrêter quelques instants sur le passage des aides à la pierre aux aides à la personne (aide au logement). Comment cela s'est-il construit ?

Suite à la première crise pétrolière de 1973 cette dynamique s'est arrêtée brutalement.

Les dynamiques de constructions se sont alors tournées vers le qualitatif plus que vers le quantitatif et, progressivement, une réorientation de la politique du financement du logement social en France a été engagée en faveur de l'aide à la personne et non plus de l'aide à la pierre.

Ainsi, l'année 1977, marque un tournant dans la politique du logement en France, car l'État décide d'accorder moins d'aides à la construction de logements sociaux (diminution des prêts bonifiés) au profit de l'Aide Personnalisée au Logement (APL).

Cette date va alors marquer le début, pour les offices HLM, du lancement des programmes de constructions de logements plus coûteux mais de meilleure qualité avec l'APL comme moyen compensatoire pour le prix du loyer, qui sera désormais individualisé en fonction des revenus. L'aide à la personne a été calculée dans une perspective économique qui était le prolongement des Trente Glorieuses.

Aujourd'hui, l'APL est toujours d'actualité et prend une part de plus en plus importante dans les aides au logement délivrées par l'État.

L'aide à la pierre a donc été réduite mais l'aide à la personne a explosé. Ainsi, depuis ces quinze dernières années, les aides au logement délivrées par l'État ont atteint en 2023 près de 43.5 milliards d'euros soit 1.5 points du PIB.

Avec l'évolution des modes de vie, les logiques résidentielles ont progressivement changé.

La recherche d'une meilleure accessibilité est aujourd'hui un des éléments clefs de l'implantation de logements ; cependant concernant le logement social, les logiques varient quelque peu car l'enjeu est collectif (social), et non individuel (comme lors d'un projet de construction d'un particulier). De plus, les évolutions sociales grandissantes, tels que l'accroissement des divorces, l'allongement de l'espérance de vie notamment, nécessitent d'offrir de nouveaux logements conçus différemment afin de répondre aux besoins de la décohabitation.

Les constructions de logements se calquent sur des besoins individuels et collectifs liés à l'individu et à l'économie. Pour y répondre, l'offre résidentielle a donc dû s'élargir au fur et à mesure des décennies dans des contextes territoriaux différents (FOURNIER, 2012).

Pour ce qui est de l'attribution des logements sociaux, la France a adopté une conception de la politique d'attribution de logements sociaux à la fois « universelle », tel est le cas dans certains pays scandinaves, et s'adressant « aux seuls publics défavorisés », à l'image de la politique appliquée au Royaume-Uni. À ce titre, il appartient aux acteurs du logement de mettre en œuvre une politique tournée vers les ménages prioritaires, mais dans le respect de la mixité sociale. La fixation de plafonds de revenus, qui conditionnent l'accès au logement, permet en principe de mener une politique de mixité entre les différentes situations (le plafond pour les PLUS pouvant être hauts). Pour certains, il serait en effet « impensable de transformer le logement locatif social en logement résiduel pour les seuls ménages défavorisés. »²¹

Ainsi, la rédaction de l'article L.441 du Code de la construction et de l'habitation issue de la loi du 27 janvier 2017, témoigne de la nécessaire prise en compte de deux objectifs :

« L'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées (...) et doit notamment prendre en compte la diversité de la demande constatée localement ; elle doit favoriser l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers (...). »

Or, le logement des personnes prioritaires procède d'une politique catégorielle, tandis que l'approche via la mixité sociale correspond à une politique d'organisation et de répartition territoriale. En outre, l'accès au logement des ménages se trouvant en situation précaire et urgente, procède d'une logique de court terme, qui implique la mise en œuvre d'outils mobilisables dans l'immédiat.

²¹ Union Sociale pour l'Habitat, Rapport du Conseil social au Congrès de l'Union Sociale pour l'Habitat, 73e Congrès de l'Union Sociale pour l'Habitat, 2012

En revanche, la mixité sociale correspond à un idéal d'organisation et de répartition spatiale applicable à plus long terme. Cet antagonisme entre droit au logement et mixité sociale rend difficile leur « cohabitation » sur le même plan en tant que critères d'attribution des logements sociaux. Récemment, la loi Égalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 remet sur le devant de la scène juridique un objectif de mixité sociale dont la réalisation présente toujours autant de difficultés. L'exposé des motifs du projet de loi en témoigne, « le droit de la mixité sociale est un droit du logement »²².

Mais alors, quand est-il possible de parler de parc social de fait ?

Un parc social, de fait, représente des logements (conventionnés ou non) qui répondent de manière implicite à une fonction sociale, en logeant des publics qui auraient vocation à accéder au parc social, mais sans bénéficier des garanties, des critères d'attribution ni de la qualité de gestion du logement social institutionnel.

Or, dans le Lot, le logement communal locatif, qu'il soit conventionné ou non, s'inscrit comme parc social de fait.

Il s'agit, en effet, du constat évoqué en début de stage, à savoir que le logement communal dans le Lot remplissait la fonction de logement social puisqu'il accueille, en son sein, des ménages éligibles au parc social, mais n'est pas géré par un bailleur.

Ensuite, s'est posé la question de « borner le sujet », soit bien le définir afin de mieux l'appréhender dans la création du dispositif d'aides aux communes.

Au regard de la multiplicité des situations et des cas présents sur le territoire, car à peu près chaque logement est différent, s'il est conventionné ou pas, quel public loge-t-il, pour quel montant de loyer, relève-t-il d'un patrimoine ancien ou est-ce que la commune est en capacité de le maintenir à sa charge. Autant de questions qui soulignent la difficulté de poser une frontière claire sur le logement communal.

Pourtant, je me suis efforcé d'en établir une, au regard de mes connaissances, par choix, pour faire avancer le sujet, mais aussi par nécessité, pour répondre aux attentes des élus.

Alors, dans quel cas est-il possible de parler de logement locatif communal ?

Un logement est dit communal lorsque la commune en a la pleine et entière propriété. Il doit être proposé à la location (un logement de fonction n'est pas un logement communal).

Un logement communal peut appartenir au domaine public de la commune ou au domaine privé de la commune. Dans les deux cas, un cahier des charges fixe l'objet du bail et les conditions de sa location. Le logement mis en location doit respecter les critères minimums d'habitabilité. Seuls les logements appartenant au domaine privé de la commune peuvent faire l'objet d'un conventionnement avec l'État en contrepartie d'aides financières.

Cette convention fixe les droits et obligations de la commune ainsi que les conditions de location du logement qui est soumis partiellement aux dispositions de droit commun de la loi du 6 juillet 1989. La convention détermine les conditions de fixation et de révision du loyer.

Les locataires de logements conventionnés sont soumis à condition de revenus.

Les logements doivent être loués non meublés, à titre de résidence principale à des ménages.

La gestion locative peut être assurée par la commune ou confiée à un tiers.

Après nous être prêté à l'exercice de la définition de notre sujet d'étude, il paraît nécessaire de comprendre le contexte historique, juridique et institutionnel du logement social, et plus largement, de l'habitat en France.

²² DESCHAMPS E., (2001) « La politique urbaine du logement : l'objectif de mixité sociale. », *Revue française des affaires sociales*, p. 81-97

2.1.2. Cadre juridique et institutionnel de l'habitat

La compétence habitat révèle une gouvernance complexe, marquée par une tension entre centralisation étatique et territorialisation des politiques publiques.

Là où l'intercommunalité s'impose comme l'échelon pivot de la planification et le département comme acteur majeur de l'action sociale, le rôle de l'État reste structurant.

Les politiques du logement, et notamment du logement social, reposent sur une hiérarchie des normes que le droit français, par les réglementations successivement mises en place, concourt à renforcer. Ainsi, différentes lois ont été mises en place impliquant des répercussions sur la politique du logement social et concourant ainsi à la compléter (FOURNIER, 2012).

Parmi ces lois, il existe la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (SRU, 2000), qui crée l'obligation pour les communes de disposer d'au moins 20 % puis 25 % de logements sociaux, en renforçant le rôle de l'intercommunalité avec le Programme Local de l'Habitat (PLH). Elle préconise un aménagement équilibré de l'espace, la diversité fonctionnelle et sociale de l'organisation spatiale ainsi qu'une utilisation économe et équilibrée des sols.

Successivement, le législateur a adopté des textes permettant la réalisation de ces objectifs.

La loi ENE du 12 juillet 2010, dite « Grenelle 2 » a réaffirmé que le principe de mixité devait être pris en compte dans les documents d'urbanisme. En effet, ils devront assurer « la mixité sociale dans l'habitat en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat »²³. Ainsi, elle vient réaffirmer à nouveau les nécessités de production de logements sociaux sur le territoire afin de répondre aux enjeux nationaux.

S'en sont suivies les lois ALUR en 2014 (qui renforce la planification intercommunale, le transfert des PLU aux intercommunalités ainsi que les outils pour encadrer le marché locatif), ELAN en 2018 (qui réorganise le secteur du logement social avec un regroupement des bailleurs, vente de logements HLM et introduit de nouveaux dispositifs pour accélérer la construction), ainsi que la loi 3DS en 2022 (qui accentue la différenciation territoriale et offre plus de souplesse aux collectivités dans la mise en œuvre de la compétence habitat).

Cette évolution traduit un glissement progressif de l'échelle communale vers l'échelle intercommunale, avec un encadrement toujours fort de l'État.

Mais alors comment s'articulent ces différents niveaux d'actions ?

L'État demeure le garant du droit au logement (art. L. 300-1 du CCH).

Il fixe les grands objectifs (production de logements sociaux, rénovation énergétique, lutte contre l'habitat indigne) et assure la redistribution financière. Ses leviers principaux sont les aides individuelles (APL (partie 2.1.1.) et primes pour l'accession), les aides à la pierre (subventions, prêts bonifiés, TVA réduite pour le logement social) ainsi que la régulation (fixation des loyers dans certaines zones (loi ALUR) et contrôle du respect de la loi SRU). Au niveau déconcentré, les préfets jouent un rôle majeur dans la validation des PLH, la signature des conventions avec les bailleurs sociaux, ainsi que l'élaboration et le pilotage du PDHH conjointement avec le département.

²³ Article 14 de la loi ENE du 12 juillet 2010

Comment s'effectue le conventionnement du logement social ?

L'accès aux aides et aux financements Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) implique la signature d'une convention entre le bailleur HLM ou SEM et l'État.

Ce conventionnement, qui ouvre droit à l'APL pour les locataires, a depuis la loi SRU de décembre 2000 une portée définitive et ne cesse qu'en cas de vente à un particulier ou de destruction. La convention fixe à la fois les plafonds de ressources pour l'attribution des logements, les loyers plafonds à respecter, le contingent préfectoral de réservation, les engagements relatifs à l'attribution d'une partie des logements aux ménages en difficulté.

Depuis 2004 et la loi Libertés et responsabilités locales, l'octroi des financements et des aides au logement social se fait le plus souvent dans le cadre d'une délégation de compétence de l'État aux collectivités locales. Les délégataires sont les EPCI ou les départements.

Il ne s'agit pas, à proprement parler, d'une décentralisation mais plutôt d'une forme de déconcentration. En effet, il s'agit d'un transfert aux collectivités volontaires de la programmation des aides à l'intérieur d'une enveloppe fixée par l'État, et le cas échéant une instruction des demandes d'aide.

La signature de la convention conditionne de la même façon l'ouverture des droits aux subventions, prêts et autres aides des collectivités locales et d'Action logement.

Le principe est le même pour les aides de l'ANRU aux organismes HLM, mais les montants unitaires d'aides sont plus élevés, notamment en raison du fort soutien à la démolition-reconstruction. Sur la période récente, comme indiqué plus haut, ces aides sont franchement à la baisse.

Alors, comment le Département du Lot est devenu délégataire et comment se déroule cette délégation ?

Le Département du Lot est délégataire des aides à la pierre depuis 2006 de façon partielle et de façon complète depuis janvier 2024. Cette prise de compétence supplémentaire n'est pas un transfert de compétence car l'État garde le contrôle, mais vient renforcer le rôle de la collectivité dans le champ de l'habitat. L'État n'est pas dessaisi de sa compétence, il détermine les objectifs et apprécie la capacité des intercommunalités ou des départements à les réaliser. Ce système est fondé sur le volontariat, ainsi, des zones continuent de relever de la compétence directe des services de l'Etat²⁴.

Depuis la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (art. 61), l'État peut transférer la gestion des aides à la pierre (subventions à la construction, à la réhabilitation ou à l'acquisition de logements sociaux) aux collectivités territoriales qui le souhaitent.

Ce transfert prend la forme d'une Délégation des Aides à la Pierre (DAP), officialisée par une convention entre l'État et la collectivité. Celle-ci a confié au Département l'instruction et l'attribution des subventions pour la production de logements locatifs sociaux (neuf et réhabilitation) ainsi que la mise en cohérence avec son PDHH.

L'objectif est d'adapter la politique du logement aux spécificités locales, notamment en matière de besoins en logement social et en réhabilitation du parc ancien.

Le Département du Lot a souhaité obtenir la délégation afin de mieux articuler la politique de l'habitat avec ses propres compétences (action sociale, maintien à domicile, lutte contre la précarité énergétique, revitalisation des centres-bourgs).

²⁴ Cour des Comptes, Rapport public thématique, (2011), « Les aides à la pierre : L'expérience des délégations de l'Etat aux intercommunalités et aux départements », p.9

La démarche a été motivée par la nécessité d’agir dans un territoire rural, notamment auprès des communes, marquées par un parc ancien dégradé, un déficit en logements locatifs accessibles, un vieillissement de la population et une attractivité touristique générant des tensions locatives. C’est dans ce contexte que naît le logement locatif communal conventionné.

Désormais, le Département pilote la répartition des crédits nationaux des aides à la pierre sur son territoire, en lien avec les intercommunalités, les bailleurs sociaux et l’ANAH. L’État conserve un rôle de contrôle et de suivi via le préfet, mais l’ingénierie et l’arbitrage local sont assurés par le Conseil Départemental.

La gestion d’aides à plusieurs niveaux engendrés par les contrastes entre limites territoriales et administratives conduit donc à la superposition du système de délégation sur un territoire.

Les objectifs poursuivis par les EPCI et les départements pouvant être en partie différents, ce système complexifie la répartition cohérente des crédits et peut fragiliser la mise en œuvre de stratégies unies et complémentaires.

En effet, la mise en œuvre de la politique du logement social en France repose sur le principe de gouvernance²⁵ (FOUCAULT, 2024). Ainsi, le portage des projets de construction relève du rôle de nombreux acteurs principalement publics. Toutefois, les privés interviennent également dans l’action publique notamment au travers des réactions exprimées et des recours engagés. La gouvernance territoriale recouvre l’ensemble des situations de coopérations entre autorités publiques, acteurs privés, associations, porteurs de projet et citoyens, qui ne sont pas totalement ordonnées par la hiérarchie et qui correspondent à la construction, à la gestion ou à la représentation de territoires auprès de ceux qui y habitent et envers l’environnement extérieur²⁶.

Est-il possible d’affirmer que le logement social est une compétence partagée ?

Aujourd’hui, trois échelons territoriaux comportent des leviers qui peuvent agir sur la question du logement social.

Tout d’abord, les communes, historiquement en première ligne, peuvent délivrer des permis de construire, mobiliser du foncier communal, et surtout avoir en gestion un parc communal (partie 2.2.).

Ensuite, les intercommunalités (EPCI à fiscalité propre), qui peuvent désormais être considérées comme l’échelon central en termes de politique locale de l’habitat avec l’élaboration et la mise en œuvre de PLH (obligatoire pour les EPCI > 30 000 habitants ou en zone tendue).

Enfin, les départements, compétents en matière sociale, interviennent sur la prévention des expulsions, la gestion du Fonds de Solidarité Logement (FSL), la co-élaboration du PDHH avec l’État et la délégation des aides à la pierre. Ils se positionnent donc davantage sur le logement des publics fragiles et en difficultés.

Ce système d’acteurs est hiérarchisé et spécialisé en fonction de leur rôle dans la mise en place de la politique nationale de l’habitat (s’il y en a une). Il s’agit donc bien, à travers ce partage de la compétence, de *mettre en œuvre une politique multiscalaire mais globale sur des territoires qui se différencient tant par leurs contextes sociaux, qu’économiques et territoriaux* (FOURNIER, 2012).

²⁵ Le principe de gouvernance repose sur des interactions entre des acteurs hétérogènes autour de projets communs. Il implique des interventions collectives, un enchevêtrement des niveaux d’action ainsi qu’une coordination des processus d’action

²⁶ PASQUIER R., SIMOULIN V. & WEISBEIN J. (dir.), 2007, *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, Paris, L.G.D.J., 235 p

Ainsi, si la multitude d'acteurs présents dans la définition et l'application des politiques de l'habitat entraîne des incohérences et un émiettement des financements, la gestion de ces politiques par un acteur unique pourrait soulever d'autres problématiques.

La gestion de la politique de l'habitat par un seul acteur offre une grande marge de manœuvre à cet acteur dans l'attribution des crédits à tel ou tel secteur.

À titre d'exemple, là où les départements ont une vocation sociale dans les politiques de l'habitat, la gestion de cette dimension sociale par les EPCI pourrait être très secondaire en termes de définition des objectifs et d'attribution de crédits. Pour simplifier, cela reviendrait à diluer les crédits face à de trop nombreux objectifs, et à « sous-alimenter » les domaines les plus sensibles, notamment ceux liés à la vocation très sociale de l'habitat.

Il faut souligner que les collectivités travaillent en collaboration avec des opérateurs et agences spécialisées sur la question du logement. Parmi eux, les bailleurs sociaux (OPH, ESH, SEM) qui agissent en faveur de la construction et la gestion du logement social, l'ANAH, acteur clé pour la rénovation du parc privé, de la lutte contre la vacance et l'habitat indigne et au soutien à la rénovation énergétique, Action Logement, acteur para-public du logement des salariés, les EPF (Établissements Publics Fonciers) qui mobilisent et recyclent le foncier pour des projets d'habitat et enfin le CAUE et agences d'urbanisme qui apportent un appui technique et stratégique aux collectivités.

Parmi les bailleurs sociaux, deux principaux types d'organismes HLM, les Offices Publics de l'Habitat (OPH) et les Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH), détiennent la quasi-totalité du parc HLM.

Les OPH sont des Établissements Publics Locaux à caractère industriel et commercial (EPIC) rattachés à une collectivité territoriale (commune ou département) ou à un groupement (EPCI). À ce titre, ils relèvent de la loi du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Leur conseil d'administration comprend des représentants de la collectivité ou EPCI de rattachement, des locataires, d'institutions sociales (CAF, UDAF, Action Logement), d'organisations syndicales de salariés et d'associations œuvrant pour l'insertion. Ils n'ont pas de capital social mais disposent d'une dotation de la collectivité de rattachement et d'accès privilégiés à des financements et prérogatives publics.

Les ESH sont des sociétés anonymes soumises au code de commerce et investies d'une mission d'intérêt général. Elles sont agréées par l'autorité administrative et leurs statuts contiennent des clauses types qui leur imposent un mode d'organisation spécifique en lien avec leur mission d'intérêt général. Le capital des ESH est réparti entre quatre catégories d'actionnaires : un actionnaire de référence, qui détient la majorité du capital, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, qui n'ont pas la qualité d'actionnaires de référence, les représentants des locataires et des personnes morales autres que l'actionnaire de référence et les personnes physiques, ces dernières ne pouvant détenir au total plus de 2 % du capital. Elles appliquent des règles de lucrativité limitée (plafonnement des dividendes et des plus-values de cession, non incorporation des réserves) et sont considérées par le droit européen comme pouvoirs adjudicateurs - donc soumis aux obligations de mise en concurrence.

L'activité des organismes de logement social est définie de façon précise et limitative par le Code de la construction et de l'habitation.

Outre les opérations de construction-acquisition-amélioration concourant à la réalisation de logements destinés au logement des personnes de ressources modestes, ils peuvent notamment effectuer des opérations foncières, d'aménagement ou de promotion immobilière (et, dans certaines conditions, agir comme prestataires de services) dans la gestion d'immeubles d'habitation appartenant à d'autres organismes de logement social, collectivités territoriales ou organismes à but non lucratif.

Ces dispositions limitent fortement leur capacité à intervenir sur le marché locatif privé.

Les logements qu'ils produisent sont obligatoirement, depuis 1977, régis par une convention qui fixe notamment le niveau du loyer et ses règles d'évolution. La durée de la convention était alors égale à celle du remboursement du dernier prêt souscrit pour l'immeuble, puis en principe renouvelée par tacite reconduction. La loi Solidarité et Renouvellement Urbain a prolongé au-delà du terme des conventions, sans limitation de durée, les dispositions relatives aux plafonds de loyer et de ressources et les droits des locataires.

Les logements plus anciens ont également été conventionnés dans leur quasi-totalité. Dès lors, un logement ne peut sortir du secteur social, qu'en cas de vente à un particulier.

Cependant, la bonne santé financière des organismes de logement social et la valeur potentielle de leur patrimoine suscitent des convoitises, à commencer par celle de l'État qui y voit l'opportunité, pour alléger ses difficultés budgétaires, de se rembourser des efforts consentis au cours des décennies précédentes pour la construction et l'entretien de ce parc. Pour faire face aux prélèvements opérés par divers expédients, les organismes de logement social sont sommés de s'endetter davantage, d'améliorer l'efficacité de leur gestion, d'augmenter considérablement les ventes de logements et de se regrouper dans le but de mutualiser leur capacité de financement.

Dans le même temps, s'opère un transfert partiel du financement aux collectivités locales, qui doivent ainsi payer le prix d'une autonomie accrue dans la définition et la mise en œuvre de politiques locales de l'habitat (BOSVIEUX & COLOOS, 2021).

Cependant, notre modèle français évoqué à l'instant est-il viable ? Doit-on envier nos voisins européens ? Ce questionnement est renforcé par le constat des principales évolutions à l'œuvre dans les pays d'Europe occidentale. Il est devenu classique de considérer que coexistent en Europe trois modèles d'offre sociale (GHÉKIERE, 2007 ; HOUARD, 2011).

-Le premier modèle dit « universaliste », en voie de disparition sous les coups de la doctrine de libre concurrence prônée par l'UE, utilise le parc public comme outil de régulation globale du marché en imposant ses loyers faibles, grâce à une offre abondante et sans conditions d'accès. C'était le schéma dominant dans des pays comme la Suède, les Pays-Bas ou le Danemark.

-À l'autre extrémité, se trouve le modèle dit « résiduel » dans lequel le parc social est réservé aux ménages les plus en difficulté et qui ne peuvent pas accéder au logement privé. Historiquement présent dans les pays du Sud de l'Europe, il s'est également diffusé au Royaume-Uni. Il entérine une approche d'un logement social totalement hors marché, paupérisé et souvent très stigmatisé. C'est ce modèle, qui répond le mieux aux injonctions libérales de l'UE ; il tend à gagner les pays d'Europe de l'Est et l'Allemagne dont le parc social fond à grande vitesse sous l'effet de ventes massives et de sorties des logements de leur statut social à durée limitée.

-Entre l'universaliste et le résiduel, le modèle « généraliste », dont la France constitue l'archétype, comporte des conditions d'accès relativement ouvertes et intègre même la possibilité d'une mixité sociale en son sein. Celle-ci repose notamment sur le droit au maintien dans les lieux qui permet à un ménage d'y rester locataire même s'il ne remplit plus les conditions initiales pour y entrer, en matière de ressources ou de composition familiale.

Une telle ouverture reste-t-elle acceptable dans un contexte où les listes d'attente ne cessent de s'allonger ? (DRIANT, 2014).

Le débat sur ce point est ouvert, mais reste difficile tant les organismes de logement social se raidissent dès que l'hypothèse d'une « résidualisation » des HLM est évoquée.

Trois catégories d'arguments permettent de nourrir le débat.

-La première catégorie repose sur le fort accroissement des inégalités territoriales en matière de logement depuis le début des années 2000, sous l'effet de hausses de prix généralisées qui ont creusé les écarts géographiques de capacité d'accès au logement privé. Peut-on encore parler sérieusement d'une acception nationale de la mission sociale des HLM ?

-La deuxième catégorie repose sur le constat généralisé de l'écart qui existe entre les grands principes posés par la réglementation en matière de plafonds de ressources et la réalité de la demande de logements sociaux et du profil des ménages qui y accèdent. Les niveaux de revenus et les situations d'emploi des demandeurs et des nouveaux locataires HLM sont très nettement inférieurs aux plafonds réglementaires et devraient donner à réfléchir à la pertinence de la gamme actuelle des produits qui apparaît aujourd'hui largement décalée.

Indépendamment de la doctrine, de la réglementation, des produits et des plafonds, la « résidualisation » du parc social est donc en marche. C'est, sans doute contre le gré de ses acteurs, sous l'effet des mécanismes sociaux et des choix des ménages. La paupérisation des HLM n'est pas nouvelle, mais elle se poursuit malgré les efforts pour la contrer.

-La question finale est donc de savoir si elle est acceptable et si elle n'est pas le reflet d'une évolution inexorable de la mission du logement social qu'il faudrait désormais entériner dans la doctrine, à l'image de beaucoup de nos voisins. Mais il faudrait alors en mesurer toutes les conséquences, notamment celles liées à la mauvaise répartition spatiale des HLM qui transforme mécaniquement toute paupérisation de son occupation en concentration de pauvreté et d'exclusion à l'échelle de quartiers entiers, voire de communes.

Au cours des dernières décennies, les pouvoirs publics ne sont pas parvenus à anticiper, puis à traiter, les maux qui traversent la France aujourd'hui. Une raison de cet échec serait *l'incapacité des pouvoirs publics à concevoir une politique du logement cohérente avec la politique de l'emploi ou de l'aménagement du territoire* (MADEC, 2018).

Pour François ROCHON, *le coût du logement pèse lourd dans le budget des familles et le mal-logement persiste, en dépit des dizaines de milliards d'euros de dépense publique*.

La clé de la crise du logement, paradoxalement, ne réside pas dans la lutte contre le mal-logement – aussi juste et légitime soit ce combat historique –, ni dans l'optimisation de l'action publique – aussi nécessaire soit cette exigence –, ni encore dans l'élaboration de modèles interprétatifs globaux – instruments théoriques pourtant des plus cruciaux. Tous ces efforts ne peuvent en effet fonctionner que coordonnés en un seul, cet effort de coordination même qui n'est plus au niveau (ROCHON, 2023).

Dans un contexte d'accroissement des inégalités territoriales, la refonte de la dimension territoriale de la politique du logement n'est malgré tout pas suffisante. Elle doit s'accompagner plus largement d'une réflexion sur la place de la dimension territoriale dans l'ensemble des politiques liées de près ou de loin à la question du logement. L'interaction entre politique de l'emploi et politique du logement doit être rendue plus opérante. Les réalités des marchés doivent être mieux prises en compte. Dans un environnement propice à la remise en cause de l'efficacité de la dépense publique, les éléments soulevés ici devraient faire office d'évidence (MADEC, 2018).

Le pays apparaît ainsi, du fait de ces différentes dimensions, dans un cadre général complexe dont l'État est garant de la politique du logement social mais dont les collectivités en assurent la mise en œuvre. La politique du logement social en France repose sur une réglementation complexe, abondante et changeante, conçue à l'échelle nationale et dont la diversité des territoires rend parfois difficile son application au niveau local (FOURNIER, 2012).

En France, les politiques sociales de logement sont élaborées à partir de la réglementation en matière d'habitat qui prend sa source dans deux codes distincts : le Code de l'urbanisme et le Code de la construction et de l'habitat.

Le premier code relève du droit public et a pour objet d'établir une forme de « contrôle de la constructibilité » ayant un impact sur l'uniformisation des modes d'habiter (IORIO, 2011, p. 168). En effet, la construction d'un bien habitable sur le sol nécessite l'aval d'un permis de construire répondant au Code de l'urbanisme.

Le second code, quant à lui, relève du droit privé. Il a pour objet des règles tournées vers l'occupant du logement et sa protection.

D'après Chantal IORIO (2011), les codes de réglementation de l'habitat rempliraient des fonctions de normalisation tendant à l'uniformisation des modes d'habiter.

L'habitat, dans le cadre des politiques sociales, se limiterait donc à la fonction d'abriter, de protéger (COSTES, 2015). Pourtant, il semble restreint de s'arrêter sur la dimension fonctionnelle de l'habitat puisqu'il implique également une dimension relationnelle et symbolique, « une relation des personnes à leur lieu de vie » représentée par « l'habiter » qui « renvoie à la dimension spatiale de la vie sociale, au rapport de l'homme à l'espace » (COSTES, 2015). « *L'habiter* » est une « symbolisation de la vie sociale » qui se réalise à travers l'habitat (AUGER, 2023).

Dans la sphère publique, les préoccupations écologiques et de démocratie participative peuvent laisser penser que l'habitat mobile peut être une solution d'habitat économique dans un contexte où la crise économique offre un terrain propice aux initiatives environnementales.

C'est pourquoi, des espaces ruraux ou semi-ruraux, voient le déploiement de modes de vie alternatifs incarnés par les habitats légers, mobiles et éphémères du fait de la montée de l'écologie associée à la crise du logement (Costes, 2015).

2.1.3. De nouvelles formes d'habiter, alternative à la crise du logement ?

Qu'est-ce qu'habiter ? L'habitat, au sens large, répond au besoin de se loger, de s'abriter et de *détenir un certain espace pour organiser sa vie "privée", individuelle et familiale* (COSTES, 2015). Selon Heidegger, l'habitat est plus qu'un simple abri : c'est une manière d'« être-au-monde », un rapport essentiel entre l'homme et son environnement, où « l'homme habite en poète ». Habiter, c'est aussi échanger, partager, et parfois s'isoler, selon les besoins et les moments. Pour ARZOUMANIAN et BENGGOA (2024), *Habiter est à la fois un défi social quotidien et une source de plaisir dans la conversation intime que nous menons, avec ce et ceux qui nous entourent*. L'habitat doit incarner cette relation au lieu, permettant de vivre pleinement tout en répondant aux besoins d'intimité et de protection.

Henri Lefebvre, inspiré par Heidegger, souligne l'importance de l'appropriation de l'espace et de la société. Cette réflexion prend de l'ampleur dans les années 1960, alors que la crise du logement et l'urbanisme interrogent la manière d'habiter. Lefebvre critique fortement l'urbanisme des Trente Glorieuses, marqué par la standardisation des grands ensembles et des zones pavillonnaires, qu'il juge dépourvus d'humanité.

Pour dépasser cette approche, Lefebvre appelle à réinventer l'espace en y réinjectant imagination, créativité et poésie, afin de véritablement « habiter » plutôt que de simplement « survivre » (COSTES, 2015).

À cela s'ajoute la notion de « logement », qui est à la fois un droit et un besoin vital. Il offre un espace privé où chacun peut développer ses habitudes, se protéger des influences extérieures et créer un lien social et affectif. *L'abri, qu'il soit solide et permanent, en dur ou non, mobile ou non, précaire ou protégé et garanti, semble bien être un invariant anthropologique* (DAINE, DENIS, DJAFER, ELMOSTEFA & NOËL, 2011).

Face aux tensions qui existent autour des modèles traditionnels d'habitat, à la hausse des coûts de construction et à la rigidité des cadres normatifs, émergent des pratiques résidentielles alternatives, souvent qualifiées de formes d'habitat léger, mobile ou éphémère.

C'est l'idée de dire que parce qu'il y a des fragilités dans les revenus (ou des choix de vies en conséquence) et qu'il n'est pas forcément possible de se loger dans un logement tel que le logement social et/ou communal, il existe d'autres modes de vies qui ne rentrent pas forcément en adéquation avec notre vision des choses (AUGER, 2023).

Ces expériences questionnent la norme dominante de l'habitat « pérenne » en maison individuelle ou en logement collectif, et ouvrent des pistes d'innovation sociale et territoriale.

Dans son article « Mon camion, c'est ma maison », Émilie AUGER met en lumière la figure du véhicule-habitation. Ce mode de vie illustre une réponse pragmatique à la crise du logement, permettant à certains ménages précaires ou en quête d'autonomie de trouver une solution abordable. Il s'agit là d'une expérience choisie par des individus recherchant flexibilité, mobilité et sobriété. *Le mode de vie mobile vient bouleverser les règles et les références, notamment celles des politiques publiques de l'habitat associées à la sédentarité* (AUGER, 2023). Elle ajoute que Célia Forget et Noël Salazar (2020) ont donné une définition anthropologique du nomadisme en indiquant qu'il s'agit « d'un genre de vie caractérisé par le déplacement géographique d'un groupe et de ses lieux d'habitation, sur un territoire donné, pour assurer sa survie et ses moyens de production » (p. 24), ce qui nous semble se transférer aux saisonniers nomades. C'est ainsi que l'étude localisée des itinéraires de jeunes en activité saisonnière viticole ayant circulé dans le Médoc, a permis de faire émerger l'impact des mobilités spatiales d'individus sur les structures sociales des territoires ruraux accueillant ces populations (AUGER, 2023).

Elle soulève l'enjeu de reconnaissance institutionnelle, car le droit de l'urbanisme et les politiques sociales restent largement calés sur une définition classique du logement (ancrage spatial, raccordement aux réseaux, foncier dédié) et ajoute *qu'ils vivent majoritairement dans leur camion, avec lequel ils se déplacent, sans forcément trouver des espaces d'accueil adaptés à leur mode de vie. En conséquence de quoi, ils stationnent dans des espaces publics ou dans des squats, sans raccordement à l'eau ni à l'électricité. Ils pourraient donc faire partie de la catégorie statistique des « autres situations sans logement personnel » à côté des « sans-domicile » et « sans-abri » même si leur statut n'est pas clairement identifié dans les statistiques de l'INSEE. Néanmoins, d'après les chiffres de la Fondation pour le Logement des Défavorisés, ils entrent dans la catégorie des personnes vivant dans des conditions de logement très difficiles au sein de la catégorie des mal-logés puisqu'elle intègre les personnes vivant en habitat mobile*. Ce type d'habitat interroge donc la frontière entre logement « légitime » et « non-conforme », et met en évidence les tensions entre innovation sociale et contrôle de la puissance publique.

Les travaux de B. MÉSINI (2011) soulignent que l'« habitat léger » recouvre une pluralité de situations : les habitats mobiles (camions aménagés, caravanes, péniches) qui s'inscrivent dans une logique de déplacement, mais aussi de stabilisation temporaire, les habitats démontables ou modulaires (yourtes, tiny houses, cabanes) qui combinent mobilité et ancrage territorial ponctuel et les formes éphémères (squats, occupations temporaires) qui exploitent des interstices urbains ou ruraux.

Ces pratiques témoignent d'un rapport différent au logement. En effet, habiter n'est plus nécessairement synonyme de sédentarité, mais devient une expérience évolutive, ajustée aux ressources économiques et aux trajectoires de vie des individus.

De plus, faute de trouver sur le marché « classique », un habitat correspondant à leurs attentes et à leur budget, beaucoup d'agriculteurs retraités choisissent de rester autant que possible chez eux, dans leur ancienne ferme. Ce faisant, ils privent la nouvelle génération de paysans de vivre sur les terres à exploiter. Dans ces conditions, les candidats à la reprise abandonnent souvent leur projet, ou du moins le mettent malgré eux en péril (le taux d'échec d'une reprise d'exploitation est plus élevé quand l'agriculteur ne vit pas sur place).

Au regard du départ massif à la retraite des agriculteurs, la moitié de ceux qui étaient présents en 2020 est déjà partie ou partira d'ici 2030, l'affaire est loin d'être anecdotique.

Des expérimentations ont été menées face à ces obstacles sur le plateau de Saclay (Essonne), où un quota d'habitats sociaux réservés aux travailleurs agricoles est en réflexion.

En Gironde, un projet pilote projette de transformer d'anciennes bâtisses en des logements sociaux pour six paysans installés en collectifs...

Et, aux quatre coins de l'Hexagone, de nombreux paysans convaincus (mais aussi parfois poussés par la nécessité), s'installent dans de l'habitat léger, yourtes, camions ou tiny houses.

Monique Poulot, professeure émérite de géographie à l'université Paris-Nanterre et Présidente du Conseil scientifique de France ruralités, voit dans ces alternatives une précieuse matière, encore trop peu investie, pour penser la transformation de l'habitat : « Bien sûr, c'est en partie utopique, tout le monde ne va pas vivre comme ça, mais cela permet d'inventer autre chose. » Chez Terre de liens, l'urgence est palpable : améliorer l'offre de logement en milieu rural est nécessaire à la transition du modèle agricole, clé de voûte de territoires moins pollués, moins carbonés, et plus adaptés à demain²⁷.

Les formes d'habitat léger et mobile traduisent donc des dynamiques multiples. Elles offrent une alternative accessible à des ménages exclus du marché immobilier classique, redonnent une autonomie résidentielle à des individus précarisés, mais répondent aussi à des aspirations d'expérimentation de modes de vie plus sobres.

Ces pratiques se heurtent néanmoins à des obstacles comme le cadre légal jugé « restrictif », des difficultés de raccordements aux services publics ou encore une perception négative dans l'espace public.

Leur reconnaissance pose la question de la capacité des politiques du logement et d'aménagement à intégrer la pluralité des manières d'habiter, puisque *l'aménagement, c'est aussi la gestion des transitions dans les territoires* (DESJARDINS, 2021). En effet, les recherches de Mésini montrent que l'habitat léger peine encore à trouver sa place dans les politiques publiques, souvent perçu comme marginal ou transitoire.

²⁷ « Habitat rural : la clé des champs », *Libération*, 20/06/25

Néanmoins, des évolutions se dessinent à travers des débats autour de la reconnaissance juridique des tiny houses et résidences mobiles ou encore des expériences locales d'urbanisme transitoire permettant d'officialiser l'installation temporaire d'habitats légers. Cela offre une réflexion sur la sobriété foncière et la réduction de l'empreinte écologique du logement, qui redonne une légitimité à ces alternatives. Ces habitats légers offrent un mode de vie alternatif à la maison individuelle, à la carence de logement social et à l'inadaptation de l'habitat d'urgence, dans un contexte prégnant de crises économique, sociale et écologique.

Les nouvelles formes d'habitat — qu'elles soient légères, mobiles ou éphémères — constituent une réponse partielle et hétérogène à la crise du logement. Elles permettent de réinterroger la norme résidentielle, de répondre à des besoins diversifiés, et d'imaginer des trajectoires plus souples et durables d'habiter. Toutefois, leur reconnaissance institutionnelle reste encore limitée. Pour en faire de véritables alternatives, une évolution des cadres juridiques et des politiques territoriales est nécessaire, afin de passer d'une logique de tolérance à une logique d'intégration.

L'habitat évolue avec les époques et les modes de vie, il reflète l'identité et l'activité humaine. Comme l'exprime Émile Durkheim : *il est le « reflet » de l'activité humaine et donc des populations qui le façonnent par leur identité, par ce qu'elles sont* (COSTES, 2015).

C'est pourquoi les façons d'habiter changent avec le temps, influencées par les besoins sociaux, économiques et les relations dans la société, et montrent une adaptation entre l'individu et son lieu de vie.

À travers cela, la politique du logement doit faire face à des défis considérables : plus de 9 millions de mal logés, plus de 2 millions de demandeurs de logements sociaux pour 400 000 attributions annuelles avec des durées d'attente de plusieurs années parfois, un parc privé en difficulté croissante, la disparition, jusqu'à une période récente, des investisseurs institutionnels et de tout un pan de l'offre de logement, à loyer intermédiaire, au détriment de la mobilité résidentielle...

Confrontés à ces défis, les acteurs, privés et publics, élus, professionnels de l'immobilier, chercheurs et universitaires, financeurs de la filière logement, administrations locales et nationales, se mobilisent chaque jour pour apporter des réponses aux besoins des habitants (DUTHEILLET DE LAMOTHE, ELBAZ, VERRIER & VIDAILHET, 2023).

Pour Pierre MADEC, cela illustre peut-être le fait que *les pouvoirs publics ne possèdent pas aujourd'hui les outils de ciblage nécessaires à la bonne application d'une politique du logement efficace*. Et pourtant, le Département du Lot tente de se distinguer avec une volonté d'abonder son soutien aux communes rurales dans la production d'une offre de logements qui répondrait aux besoins du territoire.

Il s'agit alors de mieux connaître ce parc de logements communaux existants, pour ensuite mieux définir les pistes de réflexion à la création du dispositif d'aides.

2.2. État des lieux du parc de logements communaux

L'objet du stage était d'acquérir une connaissance fine du parc de logements communaux sur le département afin de proposer aux élus du Conseil Départemental un dispositif d'aides. Pour cela, une vision prospective est indispensable (BOSVIEUX & COLOOS, 2021).

Avec comme point de départ, une connaissance approximative d'environ 1500 logements dont 950 conventionnés, la question était d'établir un portrait du parc logements communaux (voir annexes) en recensant et en qualifiant le parc, d'abord, par le croisement des données existantes (répertoriées par la cellule habitat), puis par une qualification plus précise avec une enquête à grande échelle.

Suite au retour de l'enquête, il s'agissait d'analyser les données et entretiens afin d'établir un échantillon de communes caractéristiques (les entretiens n'ont pu être réalisés pour cause de modification du calendrier de restitution de la proposition de dispositif).

Alors, comment se caractérise le logement communal à travers le département ?

2.2.1. La place du logement communal dans le Lot

Aujourd'hui, il existe environ 1 923 logements communaux sur le territoire départemental dont 841 sont conventionnés. À titre de comparaison, Lot Habitat compte un peu plus de 4 100 logements, alors que Polygone en recense environ 1 100.

Une analyse a été réalisée en 4 temps, qui viennent justifier le travail d'enquête auprès des communes et le lancement d'un questionnaire :

- Données du PDHH
- Observations de la presse universitaire
- Regard sur ce qu'il se fait ailleurs, dans d'autres territoires
- Décryptage des données de la DDT et de FILOCOM

En 2021, le Système national d'enregistrement de la demande locative sociale comptabilise 1 762 demandes actives (dont 27% de demandes de mutation, soit un volume de 467 demandes issues des locataires d'ores et déjà installés au sein du parc social qui souhaiteraient changer de logement), dont une large majorité date de moins d'un an (79%) pour 642 attributions.

La demande se concentre principalement dans les territoires présentant un parc locatif plus important, largement sur la CA du Grand Cahors (889 demandes enregistrées représentant ainsi 50% de la demande locative sociale du département) puis sur la CC du Grand Figeac (331 demandes, soit 19% de la demande du département) et la CC Causses et Vallée de la Dordogne (328, 19%).

Le niveau de tension est ainsi relativement faible puisque l'on compte 2,7 demandes pour une attribution, mais avec tout de même des disparités territoriales entre EPCI.

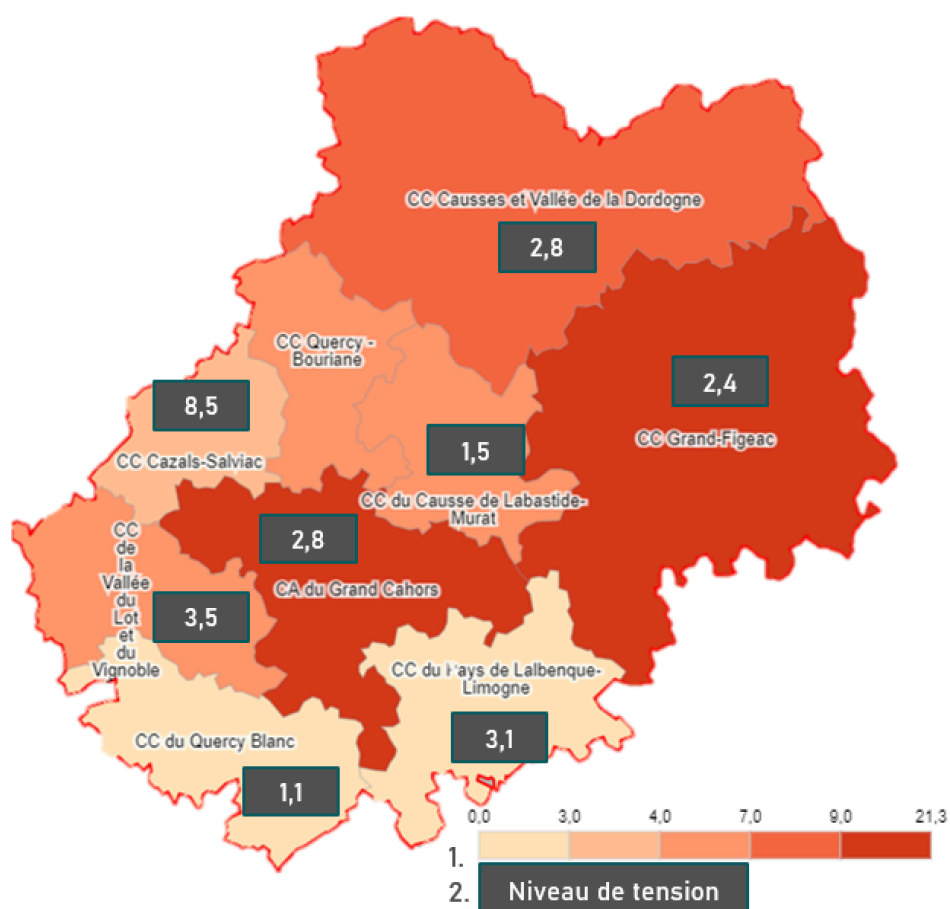
Figure 28 : Tableau récapitulatif de la demande locative sociale et des attributions par EPCI en 2021

EPCI (SNE 2021)	Demandes	Attributions
CA du Grand Cahors	889	315
CC Causses et Vallée de la Dordogne	328	116
CC Cazals-Salviac	17	2
CC de la Vallée du Lot et du Vignoble	74	21
CC du Causse de Labastide Murat	17	11
CC du Pays de Lalbenque-Limogne	22	7
CC du Quercy Blanc	15	13
CC Grand-Figeac	331	137
CC Ouest Aveyron Communauté	0	0
CC Quercy - Bouriane	69	20
Département	1762	642

Source : PDHH 46

Figure 29 : Répartition par EPCI des niveaux de tensions en logements

1. Nombre de demandes pour 1000 habitants (SNE 2021, Insee 2019)
2. Niveau de tension (SNE 2021)



Source : PDHH 46

Le volume de logement reste limité par rapport à d'autres territoires mais le logement communal joue un rôle stratégique face aux besoins, dans un département où une diversité de population cherche à se loger.

Cette demande se caractérise par différents profils, majoritairement en difficulté et avec peu de revenus.

Figure 30 : *Caractéristiques des demandes en logement social dans le Lot*

Plafond de ressources	Part	Niveau de tension
=< PLAI	78%	2,6
> PLAI et =< PLUS	18%	2,8
> PLUS et =<PLS	2%	3,2
> PLS	1%	24,0

Composition familiale	Part	Niveau de tension
personnes seules	55%	2,9
couple sans enfant	9%	3,2
couples avec enfant	12%	2,7
familles monoparentales	24%	2,4

Typologie demandée	Part	Niveau de tension
T1	15%	2,2
T2	31%	5,5
T3	34%	3,2
T4	18%	1,5
T5 et +	2%	1,8

Niveau de ressources	Part
0€	2%
1 - 499€	13%
500 - 999€	43%
1 000 - 1 499€	30%
1 500 - 1 999€	10%
2 000 - 2 499€	2%
2 500 - 2 999€	0%

Source : PDHH 46

À en croire les résultats de l'étude sur le logement des jeunes en milieu rural (GAMBINO, ESCAFFRE, GALES, 2023), le niveau des prix des locations ainsi que des problèmes comme la mauvaise isolation thermique (qui augmente fortement le coût global et expose les personnes à des conditions d'inconfort résidentiel) seraient à l'origine des difficultés à trouver un logement et à l'habiter. Certains obstacles découlent aussi des trajectoires résidentielles parfois complexes des jeunes. En effet, leurs modes d'habiter sont assez fréquemment organisés, comme plus généralement ceux de leurs contemporains, autour d'une grande mobilité incluant le logement, les lieux d'études ou de travail et les autres différents lieux de vie. Face à ces difficultés, il est nécessaire de souligner combien les modes d'habiter des jeunes ruraux s'accompagnent de nombreux apprentissages allant des volets financiers et administratifs liés la recherche ou l'occupation d'un logement parfois seul ou en colocation.

Ces situations sont susceptibles de rendre davantage vulnérables ceux qui l'étaient déjà, notamment ceux qui n'ont pas d'accompagnement familial, qui ne sauraient pas en trouver d'autres et ne seraient pas non plus repérés ou pris en charge par l'action publique.

Ils [les jeunes] sont nombreux à être particulièrement ancrés dans un territoire où ils souhaitent s'installer de manière pérenne, par affection pour le monde rural, ou par crainte du monde urbain. Mais ils sont aussi quelques-uns à ne faire que passer dans ce territoire.

Dans ce contexte, l'enjeu est double : réussir à créer ou réguler une offre en logement tenant compte de leurs besoins et concevoir une politique locale de l'habitat cohérente, qui est souvent dans les espaces ruraux en direction des populations âgées, des résidents secondaires et des touristes.

Alors, le logement communal serait-il susceptible de répondre à ces attentes ?

Pour cela, il a été question de voir ce qu'il se faisait ailleurs à ce sujet et pour quelles raisons.

Une étude sur le parc de logements communaux conventionnés avait été lancée en 2016 en Bourgogne par la DREAL Bourgogne Franche-Comté.

Il s'agissait d'une cartographie de la répartition des logements communaux avec un état des lieux des logements conventionnés parmi les logements communaux, en comparaison avec le parc HLM. La DREAL a fait le constat de dynamiques contrastées entre EPCI, 3 EPCI en perte de vitesse démographique et 2 autres avec une meilleure situation, au regard des ressources des habitants et des bas loyers. Elle a ensuite effectué des comparaisons de données du questionnaire et des données ECOLOWEB. Le désir de réhabiliter le patrimoine communal et de répondre aux besoins en locatif de la population locale est ressorti, avec un suivi et un contrôle des conventions peu assuré car peu d'accompagnement des communes était réalisé après la création des conventions. Le parc de logement communal a été qualifié de parc de proximité, qui a son utilité. Le nombre de nouvelles conventions se réduit fortement.

Il existe un mode d'emploi pour la location des logements appartenant aux communes, réalisé par l'ADIL Auvergne Rhône-Alpes en 2020 et 2024. Chez eux, 92% des communes possèdent au moins un logement communal. Une cartographie et des graphiques sur le nombre de logements communaux par départements a été réalisée faisant ressortir une majorité de logements collectifs, un parc plutôt ancien et un potentiel de logements vacants à exploiter. Des interrogations ont été portées sur la gestion des logements locatifs communaux, avec l'instauration de régimes spécifiques.

Il existe également une étude Habitat et Territoires Conseil (HTC) pour l'Union Sociale pour l'Habitat (USH) réalisée en 2023, qui porte sur le besoin en logement, produit d'une production neuve et d'une remise sur le marché de logements existants. Elle souligne l'importance de répondre aux besoins liés à l'évolution de la taille des ménages et tenir compte de l'évolution du parc existant, avec de grandes tendances à prendre en compte comme l'érosion du solde naturel, l'évolution de la taille des ménages, l'interdiction de louer les passoires thermiques, etc., et la nécessité d'accélérer fortement le développement de l'offre locative sociale.

Enfin, le travail de recherche a révélé une étude sur les logements communaux avait été réalisée dans le cadre de la mission d'observation de l'Observatoire Départemental de l'Habitat ADIL Ain en janvier 2025. Ils ont fait ressortir les sources de données existantes et les premiers chiffres-clés avec une comparaison suivie d'enjeux. Il s'agissait pour l'ADIL de l'Ain d'apporter une photographie du parc à partir des fichiers fonciers et d'avoir une connaissance des ménages locataires avec les données FILOCOM, avec une exploitation des bases complémentaires pour appréhender les problématiques rencontrées par les communes.

Ce stage a été l'occasion de contacter l'ADIL de l'Ain afin d'échanger avec eux sur leurs modes de procéder dans leur enquête. Il en est ressorti un décalage entre données statistiques et réalités de terrain, et le questionnaire a permis de confronter cela. De manière générale, les élus ne maîtrisent pas vraiment ce parc de logement et ne savent pas quoi en faire.

Les questions de la mise en conformité et de l'amélioration des performances énergétiques du logement sont ressorties à travers les entretiens et illustrent donc le besoin d'accompagnement, sur la mise en œuvre des aides, valoriser le patrimoine (ingénierie).

Cela a été l'occasion d'apprendre que l'Ain avait également une agence départementale d'ingénierie (ADIA), similaire au SDAIL pour le Lot.

Enfin, parmi les interrogations qui persistent, les communes continuent de se demander si une fois l'appartement rénové, se pose la question de à qui louer. Il reste également la difficulté de savoir si ces rénovations sont faites pour tout le monde ou dans l'objectif de transition entre nouveaux arrivants et la libération du logement ensuite (problème juridique, lien entre fonction et occupation du logement complètement dissocié), ainsi que la difficulté de gestion liée à la trésorerie de la commune.

À la suite de cela, une analyse quantitative a été lancée avec les données propres au département du Lot.

Sur les 312 communes qui composent le département (dont 13 communes nouvelles), 1923 logements ont été recensés dans les fichiers de la DDT datant d'avril 2023.

Après avoir trié les fichiers de conventions, on relève 841 logements conventionnés, avec à ajouter à cela les 22 logements appartenant à des EPCI du Département.

À en croire les données, il y aurait donc 961 logements non-conventionnés, mais ce chiffre reste à relativiser au regard des limites présentes ci-dessous.

- Certaines communes présentent des écarts trop importants entre leurs logements effectifs et leurs logements conventionnés
- Certaines communes (20) ont plus de logements conventionnés que de logements tout courts
- La mise à jour des fichiers conventions est due aux avenants qui peuvent modifier le nombre de logements dans une convention
- Des logements conventionnés ne sont peut-être plus des logements conventionnés voire plus de logement tout court, voire plus dans le patrimoine de la commune aujourd'hui et les conventions courent toujours
- Les lits d'ehpad sont peut-être assimilés à des équivalences logements, ce qui perturbe le nombre de logements appartenant bien à la commune
- Les logements intercommunaux sont comptés dans les logements communaux

Après avoir vu les données que les autres territoires exploitaient, il a été question de faire de même, avec les données FILOCOM.

Quelles ont donc été les étapes de cette analyse ? Quelles ont été les difficultés rencontrées notamment dans l'exploitation de données ?

Tout d'abord, il a fallu avoir un accès aux données 2023, suite à une demande auprès de la DREAL Occitanie. La récupération des données s'est faite sous forme de fichiers bruts (tableaux volumineux), qu'il a fallu nettoyer et préparer pour une meilleure lecture à travers des tableaux Excel. Une demande préalable des variables avait été faite à savoir les résidences principales, les caractéristiques des ménages par statuts d'occupation, et la vacance dans le parc privé et public.

À la suite de cela, une analyse statistique avec construction d'indicateurs était nécessaire pour déterminer la part de résidences principales, secondaires et vacantes, ainsi que l'évolution du parc selon la taille des logements ou la période de construction. Il a donc été question de comparer les EPCI avec l'échelle départementale.

Parmi les problèmes rencontrés, est venue la question de l'échelle.

En effet, à l'échelle communale, certains effectifs sont trop faibles pour être interprétés de façon robuste, dûs à la confidentialité statistique (suppression ou agrégation de données sur de petites communes). En effet, dans les statistiques récupérées, beaucoup de cases sont vides car des mailles trop peu densément peuplées pour avoir de l'information (secrétisation).

De plus, la vacance est mal caractérisée car il est impossible de distinguer une vacance de courte durée (ex. mise en vente) d'une vacance durable, et les données disposent de peu d'informations qualitatives sur l'état du bâti, la performance énergétique ou les conditions réelles d'habitabilité qui ne sont pas documentés.

Les données statistiques actuelles ne permettent donc pas de dresser un portrait détaillé du parc et de répondre aux questions posées, hormis pour une typologie de la taille des logements et les dates de signatures des conventions. Il n'y avait pas d'informations sur l'âge du parc.

L'évaluation du besoin en logements [...] passe par une évaluation des besoins à un échelon territorial plus fin afin de tenir compte du caractère par essence immobile des logements²⁸.

Après avoir réalisé un travail de prospective en amont et une analyse de données, il est à présent temps de s'intéresser à une échelle plus fine, celle de la commune, à travers la diffusion puis l'analyse d'un questionnaire afin de mieux observer les réalités de terrain.

2.2.2. Le travail d'enquête auprès des communes

La création du questionnaire à destination des communes a pris du temps, afin de mieux dessiner les points importants à aborder, mais également afin de ne pas être trop exhaustif et perdre le répondant. Pour cela, 4 versions ont été réalisées. La diffusion de ce questionnaire s'est finalement faite sur *LimeSurvey*, un outil d'enquête en ligne utilisé par le Département dans d'autres questionnaires.

Présentation de la démarche d'enquête :

Cette enquête avait un objectif de fiabilisation de la connaissance du parc par la proposition d'un questionnaire à destination des 312 communes du département (256 ont répondu, soit un taux de réponse de 82%).

La structure du questionnaire était donc la suivante :

-Les logements communaux existants

L'objectif ici est de garantir un nombre fiable de logements communaux déclarés.

Ces informations pourront ensuite être croisées avec les fichiers fonciers et cela permettra d'actualiser la connaissance des élus concernant leur parc ainsi que leurs obligations en fonction des conventionnements. L'idée est de comprendre la réalité des enjeux soulevés par l'analyse statistique et de les objectiver par rapport aux problématiques liées à leur gestion.

²⁸ Ministères aménagement du territoire et transition écologique, données et études statistiques, (12/06/2025), Besoins en logements à l'horizon 2030, 2040 et 2050

-L'âge du parc communal

L'objectif est d'établir un portrait plus précis de l'âge et de la vétusté du parc pour mieux accompagner les communes à leurs réhabilitations.

-La vacance du parc communal et les projets futurs

Les données provenant de FILOCOM révèlent un taux de vacance significatif parmi les biens déclarés comme appartenant aux collectivités. Certains biens sont probablement considérés comme vacants, mais il est essentiel de préciser la cause et la nature de cette vacance.

Elle peut dissimuler diverses situations telles que des biens ayant fait l'objet d'une restructuration, en attente de démolition ou en attente de projets. Le questionnaire a pour objectif de quantifier ces différents phénomènes afin d'en savoir plus sur le potentiel remobilisable de ce parc.

Suite à cette diffusion, il s'agit à présent d'enregistrer les retours avec tri des communes par EPCI et par cantons qui permettra l'analyse quantitative des logements conventionnés sur le territoire.

Figure 31 : Extrait du tableau récapitulatif des réponses de l'enquête

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O
1	EPCI	Commune	Code INSEE	Réponse au questionnaire	Nb log	b log DDTN	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest
147	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
148	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
149	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
150	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
151	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
152	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
153	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
154	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
155	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
156	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
157	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
158	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
159	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
160	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
161	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
162	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
163	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
164	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
165	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
166	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
167	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
168	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
169	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
170	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
171	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
172	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
173	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
174	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
175	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
176	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
177	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
178	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
179	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
180	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
181	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
182	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
183	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
184	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
185	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12
186	CAVALDOR	Laverne	46180	1	12	13	12	7	12	12	12	12	12	12

Source : Enquête auprès des communes, mai 2025, réalisation Alban FOUCAULT

Figure 32 : Extrait bis du tableau récapitulatif des réponses de l'enquête

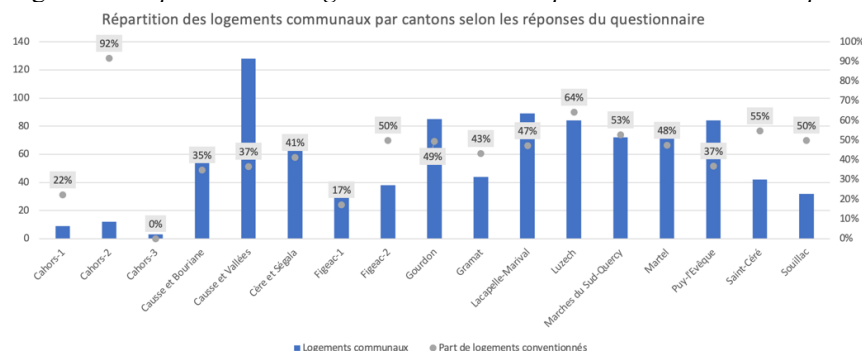
EPCI	Réponse au questionnaire	Nb log	b log DDTN	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest	Nb log conv quest
CAVALDOR	30	114	160	39	68	109	46	8	31					
CAVALDOR	11	54	69	33	36	51	20	11	10					
CAVALDOR	7	47	77	19	39	45	23	6	2					
CAVALDOR	64	238	300	111	170	218	63	37	60					
CAVALDOR	70	240	380	111	166	216	101	21	57					
CAVALDOR	1	1	1	1	1	1	1	1	1					
CAVALDOR	23	114	190	66	83	103	47	8	46					
CAVALDOR	16	67	84	20	41	57	20	1	17					
CAVALDOR	18	61	87	35	42	54	29	1	17					
CAVALDOR	12	25	49	3	18	20	13	1	9					
CAVALDOR	252	961	1397	438	664	874	362	93	233					
CAVALDOR	2	9	6	2	3	9	2	3	3					
CAVALDOR	2	12	15	11	9	12	5	2	1					
CAVALDOR	3	3	3	3	3	3	3	3	3					
CAVALDOR	26	63	83	22	56	57	37	1	17					
CAVALDOR	37	128	154	47	73	119	70	6	34					
CAVALDOR	14	63	64	26	53	52	9	15	11					
CAVALDOR	10	29	38	5	23	27	19	2	1					
CAVALDOR	9	38	52	19	28	37	12	2	9					
CAVALDOR	13	85	99	42	49	76	24	11	20					
CAVALDOR	13	44	51	19	21	42	14	9	9					
CAVALDOR	27	89	190	42	62	75	17	8	32					
CAVALDOR	15	84	148	54	64	76	28	7	24					
CAVALDOR	18	72	111	38	58	64	27	1	6					
CAVALDOR	15	80	104	38	53	74	29	1	19					
CAVALDOR	19	88	112	34	55	80	43	10	23					
CAVALDOR	15	42	80	23	33	39	15	15	5					
CAVALDOR	13	32	34	16	24	32	11	3	17					
CAVALDOR	251	961	1344	438	664	874	362	93	233					

Source : Enquête auprès des communes, mai 2025, réalisation Alban FOUCAULT

Un tableau Excel a été réalisé qui servira comme document de travail pour la suite au service Aménagement et Habitat.

Il s'agissait de classer les réponses automatiquement dans un tableau récapitulatif pour en extraire les données et réaliser les graphiques ci-dessous.

Figure 33 : Répartition des logements communaux par cantons selon les réponses du questionnaire



Source : Enquête auprès des communes, mai 2025, réalisation Alban FOUCAULT

Ces graphiques confirment le diagnostic évoqué dans le PDHH, à savoir un parc ancien avec des besoins en rénovation énergétique. En effet, 57 % des logements ont été construits avant 1975, et sont donc potentiellement énergivores ou non conformes aux exigences énergétiques actuelles.

Figure 34 : Âge du parc de logements communaux

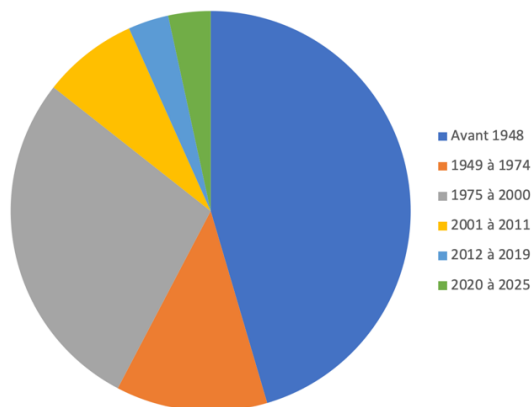
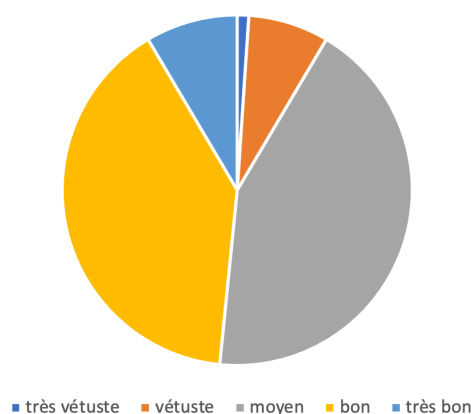


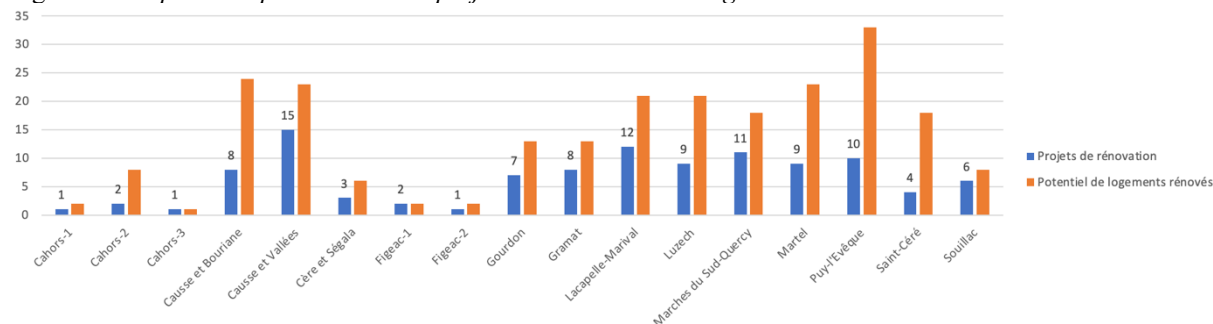
Figure 35 : État du parc de logements communaux



Source : Enquête auprès des communes, mai 2025, réalisation Alban FOUCAULT

Cela illustre également le fait que les communes sont porteuses de projets pour le futur, et souligne l'intérêt pour le Département de les accompagner dans leur démarche.

Figure 36 : Répartition par cantons des projets de rénovation de logements communaux



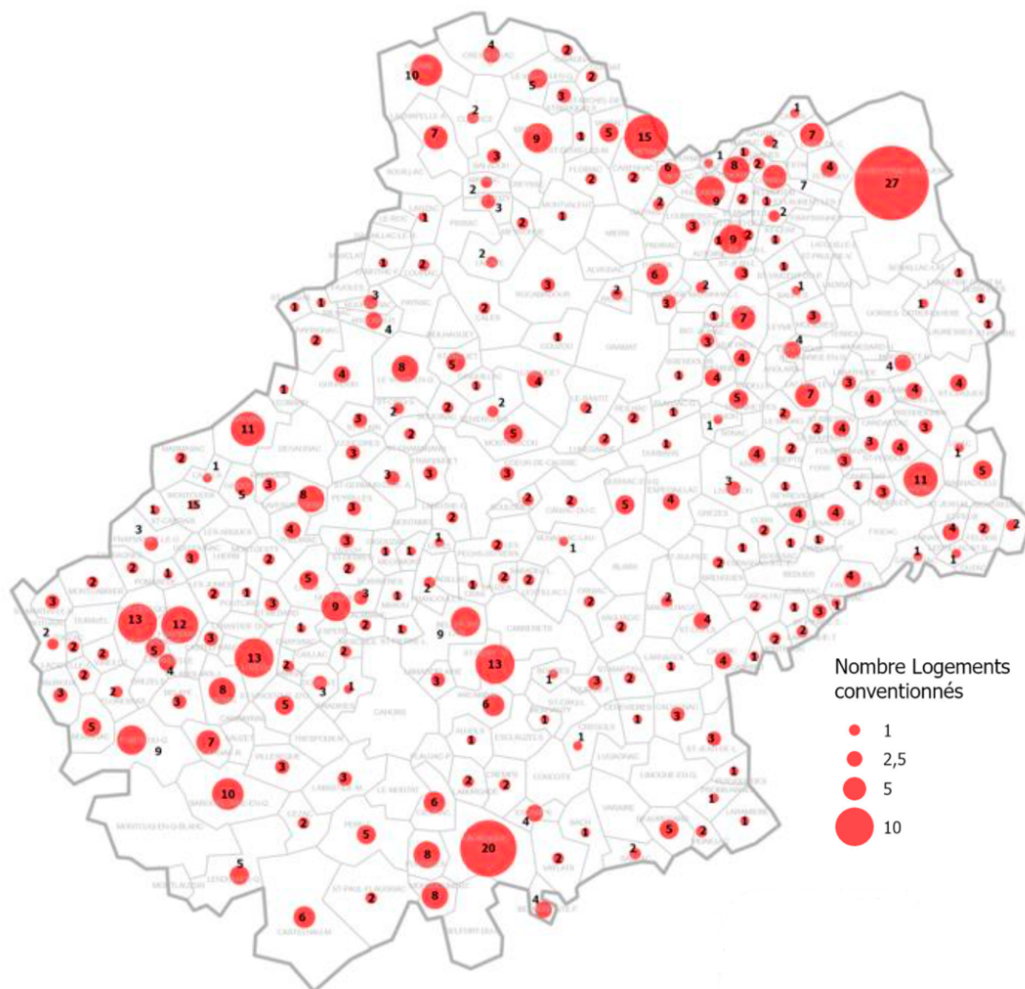
Source : Enquête auprès des communes, mai 2025, réalisation Alban FOUCAULT

La connaissance approfondie de ce parc via l'enquête a permis de dresser un premier état des lieux.

Suite à l'enquête, 840 logements communaux conventionnés sont dénombrés sur le Département. De par sa présence sur la majorité des communes du territoire (voir carte ci-dessous), ce parc permet en partie de compenser le déficit de certaines zones géographiques et mérite d'être soutenu.

En effet, le parc de logements communaux conventionnés comme logements sociaux constituent une solution pour permettre aux personnes à faibles revenus d'accéder à un logement.

Figure 37 : Répartition des logements communaux conventionnés en 2025



Source : Département du Lot, enquête auprès des communes, mai 2025

À la suite de ce travail d'analyse, un portrait du parc de logements communaux a été réalisé (voir Annexes).

Cet état des lieux permet de faire ressortir les grandes caractéristiques du parc et ses enjeux.

Figure 38 : Données générales sur le parc communal du Lot

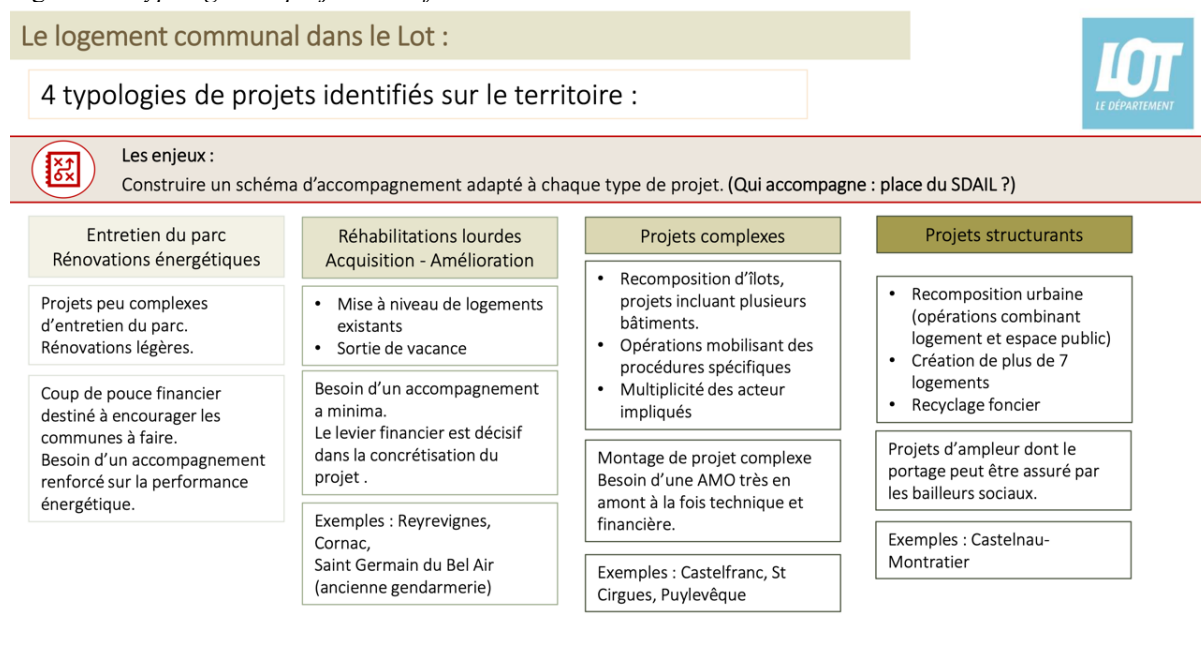
EPCI	Nombre de logements communaux	Part de logements communaux conventionnés	Part de logements communaux vacants	Projets de création de logements communaux	Projets de rénovation de logements communaux
CA Grand-Cahors	114	34.2%	4.4%	5	12
CC Cazals-Salviac	54	61.1%	5.6%	2	5
CC Quercy Blanc	68	44.1%	2.9%	NR	4
CC Cauvaldor	272	52.2%	8.5%	15	28
CC Grand-Figeac	240	46.3%	9.6%	19	26
CC Vallée du Lot	114	57.9%	7%	1	13
CC Quercy Bouriane	67	29.9%	16.4%	NR	10
CC Pays de Lalbenque-Limogne	67	52.2%	6%	10	11
CC Causse de Labastide-Murat	25	12%	20%	NR	2
Lot	1022	47%	8.2%	52	111

Source : Extrait du Portrait du parc de logements communaux, résultats de l'enquête, réalisation Alban FOUCAULT

Le Département sait à présent qu'environ la moitié du parc locatif communal est conventionné, avec des territoires qui conventionnent plus fortement que d'autres, qu'il y a une vacance très hétérogène selon les EPCI, assez faible au Sud du département, et relativement élevée au centre du territoire, et que certains territoires ont beaucoup de projets et d'autres sont sans projets, mais avec une volonté de rénovation de logements communaux importante.

Des enjeux d'accompagnement des communes à la rénovation ou à la restructuration de l'offre pour la rendre attractive peuvent alors émerger.

Figure 39 : Typologies de projets identifiés sur le territoire



Source : Extrait de la proposition de dispositif faite aux élus du Conseil Départemental du Lot

Figure 40 : *Axes de la politique départementale*

Le logement communal dans le Lot : Les axes forts d'une politique départementale



- Soutenir le développement d'une offre locative répartie sur le territoire départemental :
Cibler l'action sur les projets d'acquisition amélioration et transformation d'usage, dans les centres bourgs.
- Constituer un parc de logement performant sur le plan énergétique et adapté au vieillissement de la population :
Amélioration de la performance énergétique et adaptation des logements.
- Soutenir le développement d'un parc de logement adapté à la demande :
S'appuyer sur une bonne connaissance de la demande pour mieux accompagner les communes dans leur programmation
- Permettre la concrétisation de projets à caractère patrimonial :
Offrir un accompagnement adapté aux projets les plus complexes.

OH MY LOT

Source : *Extrait de la proposition de dispositif faite aux élus du Conseil Départemental du Lot*

La politique départementale se veut donc en soutien aux communes qui en ont besoin.
Il s'agit à présent d'envisager les besoins territorialisés de nouveaux logements via une aide apportée aux communes en fonction des typologies de projets.

« L'avenir sera grand car il sera pétri de nos œuvres »

Charles de Gaulle

Chapitre III – Renforcement du dispositif d’aides aux communes : un enjeu d’aménagement du territoire

3.1 La nécessaire articulation Aménagement et Habitat

3.2 Entre logique politique (production de logement) et logique technique (accompagnement et ingénierie)

III / Renforcement du dispositif d'aides aux communes : un enjeu d'aménagement du territoire

À la suite du travail d'état des lieux du parc, il a été question de définir le besoin de soutien pour le développement du logement communal via une typologie des projets les plus courants (Acquisition-Amélioration, Transformation de patrimoine communal, nombre de logements, ampleur des travaux envisagés, caractère patrimonial du projet...) et par la construction de fiches « projets types » (entretien du parc, réhabilitations lourdes, projets complexes et projets structurants) (partie 2.2.).

Il est à présent possible de se demander quelles formes d'accompagnement à la production de logements pourraient faire levier auprès des communes : accompagnement technique à l'émergence et au montage des projets, ingénierie financière, suivi du projet, solutions de gestion des logements après travaux ?

Il s'agit d'estimer les pistes de financements existantes et d'évaluer les besoins financiers pour atteindre les objectifs proposés.

Finalement, ce chapitre vise à répondre à la question de comment produire du logement social dans le diffus.

La question de la production de logement social dans le diffus occupe une place croissante dans le débat public. Elle renvoie à des enjeux majeurs comme la revitalisation des centres-bourgs, la lutte contre la vacance, le maintien de la mixité sociale, mais aussi répondre à la crise du logement, qui touche également les territoires ruraux. Pourtant, cette forme de production demeure marginale et se heurte à de nombreux obstacles.

Produire du logement social dans le diffus répond d'abord, à une nécessité sociale et territoriale. Dans les petites villes et les territoires ruraux, les besoins existent : ménages modestes, personnes âgées, jeunes travailleurs, saisonniers ou familles en difficulté peinent à accéder à une offre adaptée. Contrairement aux grands ensembles urbains, les territoires à faible densité ne justifient pas la construction de programmes massifs.

Le logement diffus permet ainsi d'apporter des réponses ciblées et de manière progressive.

Il constitue également un levier puissant de revitalisation des centres anciens, souvent marqués par la vacance et la dégradation du bâti.

Cependant, les freins à cette production diffuse sont nombreux : bailleurs sociaux qui fonctionnent selon une logique de masse et visent la rentabilité des opérations, la rénovation d'un bâti ancien énergivore et contraint par des règles patrimoniales qui renchérissent encore les coûts, ou encore l'entretien et le suivi locatif de logements dispersés qui demandent davantage de moyens humains et financiers.

Alors que la politique actuelle du logement poursuit deux objectifs majeurs : la production de logements abordables, d'une part, la rénovation du bâti existant d'autre part²⁹, plusieurs pistes méritent donc d'être explorées. L'une d'elles, consiste à adapter les outils financiers existants, majorer les subventions pour les opérations diffuses et reconnaître le surcoût spécifique de la réhabilitation ancienne. Le rôle des collectivités est ici central, que ce soit par le biais d'aides directes ou de l'accompagnement technique des porteurs de projets.

²⁹ DUTHEILLET DE LAMOTHE A., ELBAZ V., VERRIER T., VIDAILHET P., 2023, *Le logement : enjeux, crises et mutations : un tour d'horizon*, Presses des Ponts, 188p.

Produire du logement social dans le diffus interroge donc sur comment concilier efficacité économique et impératif de justice sociale, qui exige une réponse, même dans les territoires dispersés ?

Après avoir montré la nécessité d'une articulation entre l'Aménagement et l'Habitat (partie 3.1) et explicité la complémentarité des logiques politiques et techniques pour le Département (partie 3.2), ce chapitre a pour but de montrer que le logement ne doit pas être considéré comme un sujet technique, mais comme un sujet de société, de territoire et de vivre ensemble³⁰.

Il s'agit pour le Département de venir abonder son soutien aux communes à travers la question du logement pour essayer de loger le maximum de lotois dans le besoin.

3.1. La nécessaire articulation Aménagement et Habitat

Le Département du Lot soutien depuis longtemps le logement communal, notamment à travers la délégation des aides à la pierre (Partie 2.1.2). Toutefois, ces interventions sont longtemps restées morcelées et ponctuelles, sans véritable cadre stratégique global.

La volonté actuelle est de dépasser cette logique volontariste, d'actions isolées, afin de construire une politique territorialisée, inscrite dans une stratégie départementale claire.

La récente reconfiguration des services départementaux illustre cette orientation. En effet, la création d'un nouveau service rassemblant Aménagement et Habitat traduit l'affirmation d'une volonté politique forte d'intégrer la question du logement à travers une approche transversale. Cette nouvelle organisation institutionnelle reflète les priorités du mandat en cours, à savoir renforcer l'implication du Département sur la question de l'habitat, en l'articulant avec les enjeux d'aménagement et de développement territorial.

L'enjeu pour le Département est alors d'expliquer pourquoi et comment il choisit de s'emparer directement de cette question. Ainsi, soutenir davantage le logement communal, c'est répondre à des besoins multiples.

Sur le plan social d'abord, il s'agit de proposer des logements accessibles aux ménages modestes et adaptés au vieillissement de la population, caractéristique du territoire, et de prendre en compte les parcours résidentiels. Le terme de parcours résidentiel constitue l'un des concepts phares des politiques du logement, tant à l'échelle nationale que comme enjeu central des politiques locales de l'habitat. Dans cette acception, il renvoie à l'idée selon laquelle l'action publique doit contribuer à ce que tout ménage puisse trouver à tout moment les moyens d'adapter ses conditions de logement à l'évolution de sa situation familiale, sociale ou économique, voire à la satisfaction de ses aspirations. On parle alors de « rendre possibles » ou de « fluidifier » les parcours résidentiels (DRIANT, 2021). La notion de parcours résidentiel désigne le processus qui fait que, tout au long de la vie, une personne ou un ménage fait évoluer son habitat en déménageant pour répondre à ses besoins, changeant de type et de taille de logement, de localisation résidentielle et/ou de statut d'occupation.

Ensuite, sur le plan économique, l'offre de logements constitue un levier indispensable pour accueillir la main-d'œuvre locale et saisonnière, nécessaire aux bassins d'emplois. *Le lien entre emploi et logement paraît fondamental dans l'équilibre des territoires et dans une approche globale du logement, du « très social » au privé »* (DUTHEILLET DE LAMOTHE, ELBAZ, VERRIER, VIDAILHET, 2023).

³⁰ DUTHEILLET DE LAMOTHE A., ELBAZ V., VERRIER T., VIDAILHET P., 2023, *Le logement : enjeux, crises et mutations : un tour d'horizon*, Presses des Ponts, 188p.

Et enfin, sur le plan environnemental, la réhabilitation du bâti ancien en centre-bourg permet de lutter contre la vacance, de valoriser le patrimoine et de limiter l'artificialisation des sols en évitant le mitage.

L'aide départementale en faveur du logement communal poursuit donc un objectif plus large que la seule production quantitative de logements. Elle vise également à soutenir un équilibre territorial et à maintenir une population dans les villages et bourgs ruraux.

A en croire l'exemple de la commune des Voivres dans les Vosges³¹, face au risque de fermeture de son école en 1989, la commune a choisi d'agir par le logement pour enrayer son déclin démographique. La municipalité a réhabilité une maison en centre-bourg afin de proposer des logements locatifs et a lancé un appel aux familles via la presse locale.

L'opération a permis d'attirer rapidement de nouveaux habitants, souvent en difficulté sociale, et de sauver l'école qui comptait vingt élèves dès la rentrée suivante.

Pour pérenniser la démarche et répondre aux attentes des habitants, la mairie a développé un dispositif de location-vente, acquis de nouveaux logements et favorisé l'installation de services et activités. L'arrivée de nouvelles familles a conduit à la création d'une maternelle, tandis que des projets économiques et pédagogiques innovants ont émergé grâce à la mobilisation conjointe des élus et des habitants.

Cette ambition politique de la collectivité répond à un besoin d'équité territoriale, à l'heure où les inégalités ne cessent de croître. Un urbanisme qui concentre les populations les plus pauvres dans les territoires les moins attractifs en termes d'emplois, de desserte et d'équipements culturels ne peut que mettre en cause la cohésion sociale de la France et les valeurs de la République, au premier rang desquelles l'égalité et la fraternité. La politique du logement doit être l'un des leviers privilégiés pour organiser la mixité sociale indispensable au bien-vivre ensemble³².

Afin de favoriser le bien-être et la qualité de vie, il existe au Québec ce qui s'appelle le Soutien Communautaire en Logement Social et Communautaire (SCLSC)³³, qui assure la stabilité résidentielle, pas seulement par le fait d'attendre le soutien de la puissance publique mais aussi un soutien d'une communauté, d'un milieu résidentiel, que la puissance publique peut contribuer à construire en permettant aux personnes qui y habitent de « maintenir ou d'améliorer leurs capacités ou d'éviter une détérioration de leur situation » (DION, 2019).

Le soutien communautaire renvoie à des pratiques préventives plutôt que curatives.

Ces pratiques, dirons-nous, tiennent du domaine de l'éthique du « care », relatif à la vie ordinaire, plutôt que du « cure », relatif aux soins curatifs et à la guérison (BRUGERE, 2022).

Du point de vue économique, les pratiques de soutien communautaire sont parties prenantes d'un parc de logement social et communautaire qui permet l'offre d'un logement abordable, selon les revenus des personnes locataires, ce qui tient de mécanismes correctifs de redistribution de la richesse collective vers des personnes en processus d'appauvrissement.

Du point de vue culturel, le soutien communautaire lutte pour la reconnaissance des personnes, car il vise la production de milieux de vie non stigmatisés qui sont favorables à l'exercice du pouvoir d'agir individuel et collectif, au bien-être, à la qualité de vie et à la santé, au moyen de la stabilité résidentielle et du développement global des personnes.

³¹ MAYER E. (2007), « L'habitat, au cœur des politiques d'accueil de nouvelles populations en milieu rural », *Habitat rural : quelles nouvelles dynamiques ?*, Pour, GREP, N°195, p.133-139.

³² Exposé des motifs du projet de loi Égalité et citoyenneté, n°3679, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 avril 2016.

³³ CAILLOUETTE J., & LAPIERRE J. (2024), « Les pratiques de soutien communautaire en logement social et communautaire (SCLSC) : l'accompagnement de personnes et de milieux de vie favorables à la stabilité résidentielle, au bien-être et à la qualité de vie », *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research (CJNSER)*, Vol. 15, No. S1, p. 76-93

Produire du logement, ce n'est pas seulement répondre à une fonction de loger des habitants - ici des lotois - c'est aussi produire du lien social dans les territoires. La production du lien social est au centre du soutien communautaire. Il est même possible de faire valoir que la préoccupation de répondre aux besoins individuels de la personne et d'établir une relation de confiance avec elle est importante pour entraîner cette personne, selon ses désirs, dans des participations plus collectives. Les personnes locataires engendrent ainsi un milieu résidentiel de vie favorable au bien-être, à la qualité de vie et à la santé, par la stabilité résidentielle et le développement global des personnes.

Le logement constitue aujourd'hui un domaine où les acteurs sont nombreux (Partie 2.1.2.) et où la réorganisation des services du Département traduit l'affirmation d'une volonté politique. Dans ce contexte, une question essentielle se pose. Comment une collectivité peut-elle concrètement aider à développer une offre de logement communal, et pour quels types de travaux ? Cette interrogation en amène une autre, sous-jacente, mais tout aussi déterminante, celle de la réhabilitation du bâti ancien. En effet, la revitalisation des centres-bourgs ruraux et la limitation de la consommation foncière – renforcée par les documents d'urbanisme de plus en plus contraignants (FOUCAULT, 2024) – imposent de repenser l'habitat à travers la valorisation de l'existant.

Ainsi, comment cette même politique départementale arrive à concilier à la fois production de logement et accompagnement en ingénierie, à travers un système structuré.

3.2. Entre logique politique (production de logement) et logique technique (accompagnement et ingénierie)

La question de la réhabilitation du bâti dans la production de logement ne peut être dissociée de celle des habitants et de leurs besoins réels. Dans un contexte marqué par la difficulté croissante de nombreux ménages à se loger, il s'agit d'interroger les formes d'accompagnement mises en place par le Département du Lot pour répondre à des situations sociales et territoriales différenciées, sachant que les choix résidentiels des ménages sont de plus en plus contraints par des considérations financières, ce qui accentue la ségrégation sociale et territoriale (DUTHEILLET DE LAMOTHE, ELBAZ, VERRIER, VIDAILHET, 2023).

Les élus du territoire portent une vision stratégique. En effet, s'il s'agit de répondre à une demande sociale pressante, de maintenir la population dans les territoires et de soutenir l'attractivité des communes rurales, il est également question de produire du logement et de rendre des comptes aux électeurs lotois. Il faut garder à l'esprit que cette logique de production s'inscrit dans le temps court de l'action électorale, le temps d'un mandat, avec des objectifs chiffrés et une volonté de montrer des résultats concrets.

Mais cet objectif politique ne peut se faire sans la structuration des services de la collectivité qui accompagneront et mettront en œuvre le dispositif d'aides. En effet, les aides que déploieront la collectivité doivent traduire l'ambition politique en actions concrètes.

Cette logique s'inscrit en revanche dans le temps long, à travers le montage d'opérations complexes, la mobilisation de financements, l'accompagnement des communes, l'ingénierie juridique, financière et architecturale.

Il est alors important d'intégrer la logique politique, qui vise une production rapide et visible, à la logique technique, qui doit composer avec des contraintes matérielles et humaines qui « ralentissent » les processus. Les politiques publiques efficaces naissent de la rencontre de ces deux dimensions, une ambition politique claire, mais soutenue par une ingénierie adaptée et réaliste.

L'accompagnement à la création de logements et l'assistance apportée par le Département se justifie par l'inaction ou faible présence des bailleurs sociaux et privés dans le Lot, qui contraint la collectivité à jouer un rôle de substitution, via des logements communaux, ou des actions d'ingénierie pour porter des projets de logement social.

Le Département du Lot développe donc une politique de l'habitat spécifique, qui combine des fonctions de coordination, de financement et d'accompagnement des territoires, pour pallier les carences structurelles du marché du logement, avec le Syndicat Départemental d'Aménagement et d'Ingénierie du Lot (SDAIL).

Le SDAIL intervient pour des missions d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) (conventionnées entre 2018 et 2025) dans :

- La réhabilitation de bâtiments anciens (10 logements pour un coût de 3 036 439 €)
- La création de logements neufs (17 logements pour un coût de 4 030 000€)
- La rénovation énergétique (2 logements pour un coût de 180 000€)

Il s'agit d'accompagner les communes adhérentes qui le souhaitent dans le montage de leur projet, avec une assistance allant de la programmation à la réalisation avec la possibilité d'un soutien administratif. Le coût prévisionnel des travaux est d'aujourd'hui fixé à 7 246 439 €, pour un total de 29 logements.

Le soutien de la collectivité à la réhabilitation de logements locatifs sociaux appartenant aux communes (ou aux intercommunalités) est ancien. Il existait antérieurement à la prise de la délégation des aides à la pierre par le Département en 2006.

Depuis 2013, ces aides sont éco-conditionnées. La performance énergétique minimale de classe C est requise pour les logements soutenus par le département.

Depuis 2020, il est nécessaire de cumuler l'étiquette C (minimum) et un gain de 30% (minimum) de la performance énergétique.

En parallèle de cette évolution du niveau d'exigence, les communes peuvent bénéficier d'une visite sur site conjointe de la cellule habitat avec Quercy Energies qui a pour but d'identifier les travaux nécessaires à l'atteinte des critères d'éligibilité à la subvention départementale d'une part et de calculer le point d'équilibre financier de l'opération d'autre part.

Ce conseil est gratuit pour les communes et vient en complément des aides directes apportées au financement des logements par le département.

Le SDAIL apporte également son concours aux communes adhérentes qui le souhaitent afin de les accompagner dans le montage de leur projet, avec une assistance allant de la programmation à la réalisation avec la possibilité d'un soutien administratif.

Les financements existants :

-Le Département

Le FAST et le règlement des aides départementales.

Aujourd'hui, le FAST soutient la production de logements communaux selon les modalités suivantes :

Opération	Critères	Taux
Réhabilitation de logements dans le cadre de la prime à l'amélioration de logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS)	Atteinte de la classe énergétique A, B ou C après travaux (sur projection réalisée dans le cadre de l'évaluation initiale ou spécifiquement) Gain énergétique d'au moins 30% Logements situés en centre bourg Conventionnement APL après travaux	Aide forfaitaire : 6 000 € par logement conventionné + Bonus de 5 000 € par opération si installation d'un mode de chauffage principal produit par géothermie ou par chaudière à granulés de bois

Depuis 2021, 49 logements ont été financés au titre du FAST pour un montant de 315 000 € de subventions départementales, pour un coût total de travaux de 3 047 419,96 €.
Six logements ont bénéficié du bonus « chauffage ».

-La Région Occitanie

La Région accompagne les collectivités dans l'amélioration, la rénovation et la création de logements locatifs à vocation sociale.

Ce dispositif s'adresse aux communes rassemblant moins de 5 000 habitants hors territoires métropolitains. Les logements éligibles sont : Les logements existants et les biens faisant l'objet d'une transformation d'usage en logement, appartenant ou acquis en vue de travaux par les bénéficiaires. Le dispositif concerne également les nouvelles formes d'habitat telles que l'habitat regroupé.

Seuls les programmes de 1 à 5 logements peuvent entrer dans ce dispositif.

L'aide est plafonnée par logement à 5 000 € (atteinte étiquette C), 8 000 € (atteinte étiquette B) et 10 000 € (atteinte étiquette A). Des bonifications sont possibles en fonction de critères sociaux, patrimoniaux, d'accessibilité ...

-L'Etat

La production de logements communaux peut être soutenue par l'Etat au titre de deux programmes : la DETR et le Fond Vert.

La DETR est une subvention d'investissement attribuée par le préfet pour financer des projets relevant des domaines économique, social, environnemental, touristique ou le maintien / développement des services publics en milieu rural. Elle peut être mobilisée sur des critères de rénovation énergétique.

La DETR peut être mobilisée si elle ne l'a pas été sur un autre projet avec également des critères énergétiques.

En 2024, 6 projets ont bénéficié de ces financements pour un montant de 239 779 €.

En 2025, la DETR est plafonnée à 30 000 € par logement.

Le Fond Vert :

Effectif depuis janvier 2023, le Fonds vert est un dispositif inédit pour accélérer la transition écologique dans les territoires. Il est destiné à financer des projets présentés par les collectivités territoriales et leurs partenaires publics ou privés dans trois domaines : performance environnementale, adaptation du territoire au changement climatique et amélioration du cadre de vie. Le fonds vert sera réduit en 2025 mais les crédits, quand ils sont mobilisés, sont très importants sur les grands projets car ils viennent financer le déficit de l'opération pour arriver à 80% d'aide globale, comme cela a été le cas à Saint Sulpice et Gréalou.

Le programme Leader :

Les fonds Leader peuvent être mobilisés sur le territoire du PETR de Figeac Quercy Vallée de la Dordogne dans des conditions assez complexes.

Certaines opérations de logements communaux ont été financées par le Fond Feder Massif central, qui n'est plus accessible aujourd'hui par notre territoire.

Cependant, la réhabilitation comme levier de production de logements évoqué plus haut implique des choix politiques déterminants, portés in fine par les élus, qui doivent arbitrer entre des contraintes budgétaires, des impératifs sociaux et des ambitions de revitalisation territoriale. Il est donc important de rappeler que *l'aménagement des territoires repose sur de nombreuses inconnues, notamment parce que sa mise en œuvre s'appuie sur des réalités humaines difficiles à anticiper* (DESJARDINS, 2021).

Pour conclure cette partie sur l'accompagnement de la puissance publique comme enjeu d'aménagement du territoire, j'aimerais ouvrir notre réflexion sur les relations qu'entretiennent les habitants avec leur territoire, sur le sentiment d'appartenance à un lieu, car le territoire n'est pas simplement un objet matériel différencié par l'action humaine, un système de marquages, de maillages et de réseaux, il est un phénomène immatériel et symbolique (JEAN, RIEUTORT, 2018). *Aujourd'hui, à l'heure du dépassement des limites planétaires, un nouveau modèle se dessine. La recherche de sens, l'envie de nature, le travail à distance... remettent la ruralité au centre des désirs de vie. Nos campagnes peuvent redevenir des lieux d'ancrage et d'avenir, à condition de repenser l'habitat rural. [...] Habiter la ruralité, ce n'est pas revenir en arrière. C'est participer à la construction d'un futur plus sobre, plus solidaire, plus enraciné. C'est une chance pour le pays tout entier. Encore faut-il le reconnaître et que nous nous en donnions collectivement les moyens. La ruralité mérite, enfin, une politique du logement digne*³⁴.

Cela interroge sur comment repenser l'habitat rural afin de permettre une meilleure habitabilité territoriale³⁵, car pour Jean-Yves Pineau, *il n'y a pas d'habitat sans habitabilité*.

Au fonds, investir dans la production de logement communal, c'est faire le pari de créer du lien, plus qu'un marqueur fort de solidarité, c'est un regard porté vers ceux que l'on ignore trop.

Il ne faut pas s'y tromper, la petite taille d'un village ne signifie pas obligatoirement l'étroitesse des relations sociales de ses habitants³⁶, au contraire, selon Anne-Marie Granié (1997), l'« identité communale se reconstruit et se maintient parce que le territoire est un support de vie sociale. Par l'analyse de l'identité communale on découvre le territoire en tant que lieu de vie partagé, lieu d'expériences échangées, lieu de projets. Le lien social produit du lieu.

³⁴ Florian Bercault, Président de Laval Agglomération et Président de la Commission Nationale EcoQuartier, dans « Habitat rural : la clé des champs », *Libération*, 20/06/25

³⁵ BOUBA-OLGA O., (2024), « Habitabilité territoriale : comment concilier bien-être de tous et respect des limites planétaires ? », *Fondation Jean Jaurès*.

³⁶ JEAN Y. & RIEUTORT L., (2018), *Les espaces ruraux en France*, Armand Colin, Horizon, 512 p.

« Ce que fait le peuple français pèse lourd sur son destin. »

Charles de Gaulle

Conclusion générale

Ce mémoire a été l'occasion de se pencher sur la question du logement social locatif, et de porter un regard plus précis sur le parc de logements communaux locatifs.

Face au faible investissement des bailleurs sociaux dans les petites communes rurales, le Département du Lot se hisse au rang d'acteur structurant en accompagnant les communes à la production et à la rénovation de leurs logements. S'il n'existe pas en France de véritable stratégie nationale dédiée à ce type de logements, leur faible proportion dans le parc social explique en partie ce manque de reconnaissance.

La première partie de ce travail a permis de dresser un portrait du territoire d'étude, le contexte dans lequel s'insère notre réflexion, un territoire rural avec des besoins en logements.

Il a été question de s'interroger sur les tensions que comprenaient le parc social existant (tension quantitative et qualitative) et le constat d'une typologie classique d'un parc immobilier rural et de ses caractéristiques a été réalisé. En effet, **le parc de logement se caractérise par une forte stabilité résidentielle, une forme de stagnation des parcours résidentiels ainsi qu'une inadéquation croissante entre la typologie des logements disponibles et la nature de la demande**. Il s'agissait alors de se demander quelle vision politique était portée sur le territoire en termes d'habitat. Ainsi, face aux besoins en logements, des territoires intègrent petit à petit dans leurs documents d'urbanisme la question de l'habitat et du logement, mais ce n'est pas le cas partout. **Une pédagogie à ce sujet est encore à pourvoir afin que les autres élus intègrent eux aussi les enjeux de l'habitat dans leurs documents futurs. Il semblerait donc que ce soit dans la coopération entre les différents niveaux d'acteurs et la définition partagée d'objectifs clairs de production que réside la capacité à répondre aux besoins urgents en matière de logement**. Le PDHH, en la matière, insufflé une dynamique volontariste et ambitieuse pour le territoire, avec pour objectif de porter une vision plus large et sociale de l'habitat.

Dans une seconde partie, la question de la place du logement communal au sein du parc social locatif a été posée. Pour cela, il s'agissait d'abord d'apporter les définitions nécessaires à la bonne compréhension du sujet et du contexte français avec quelques éclaircissements, notamment au niveau du cadre juridique et institutionnel dans lequel s'inscrit le logement social aujourd'hui. Suite à cela, il a été mis en lumière **l'émergence de nouvelles formes d'habitat**, qui viennent en réponse à un manque ou un besoin, et se voulant être une alternative à la crise du logement. Cela **(ré)interroge la norme résidentielle** dans la réponse à des besoins diversifiés, et **permet d'imaginer des trajectoires plus souples et durables d'habiter**.

Une étude a été ensuite réalisée afin de caractériser le parc de logements communaux sur le département du Lot, objet du stage. Cela a permis de montrer que le logement social était un sujet transversal et que **le logement communal vient en complémentarité du parc social**.

Il a été démontré qu'environ la moitié du parc locatif communal était conventionné (avec des territoires qui conventionnent plus fortement que d'autres), ce qui montre **l'importance du rôle social du logement communal (sous-estimé) dans l'accompagnement de publics à faibles revenus**. Il est possible de remarquer une vacance très hétérogène selon les EPCI, avec certains territoires qui ont beaucoup de projets et d'autres qui sont sans projets, mais avec néanmoins une volonté de rénovation de logements communaux importante. Cela souligne alors les enjeux d'accompagnement des communes à la rénovation ou à la restructuration de l'offre et permettre ainsi une meilleure attractivité (et vitalité) du territoire.

Enfin, la question de la mise en place d'un dispositif d'aides aux communes en faveur de la production de logement communal a été abordée. Il s'agit là de montrer la nécessité d'articuler les questions d'aménagement et d'habitat dans les réflexions de développement de territoire à travers une aide, non seulement financière, mais aussi d'accompagnement et d'ingénierie technique portée par le Département. En effet, il en ressort que les communes, notamment les plus petites, rencontrent jusqu'à présent des réticences si ce n'est des difficultés dans le lancement et/ou la gestion d'opération de logement, faute de moyens. De plus, dans un contexte de réduction de l'artificialisation des sols, il est pertinent de se pencher sur la possibilité de soutenir la production de logements à loyers abordables à l'initiative des communes au sein du parc de logements vacants. Ainsi, l'organisation institutionnelle de la collectivité se structure et traduit l'affirmation d'une volonté politique forte d'intégrer la question du logement à travers une approche transversale et territorialisée. **L'aide départementale en faveur du logement communal poursuit un objectif plus large que la seule production quantitative de logements mais vise également à soutenir un équilibre territorial, à maintenir une population dans les villages et bourgs ruraux, et à répondre à un besoin d'équité territoriale avec une offre de logement plus juste.**

Le logement social locatif communal pourrait donc être un outil d'aménagement du territoire au service des Lotois, car **créer du logement communal, c'est créer du lien dans les territoires**. Comme le décrit Jean-Philippe DUGOIN-CLEMENT, *le logement est l'espace dans lequel chacun d'entre nous passe le plus clair de son temps, l'espace qui nous construit, conditionne nos réussites comme nos échecs et fait de nous ce que nous sommes. Il est en outre celui auquel nous consacrons une part majeure de nos dépenses.*

D'un côté, nous vivons une profonde crise sociale, où les plus fragiles risquent de ne plus pouvoir se loger dans des conditions décentes, de l'autre, nous faisons face à une urgence écologique qui nous oblige à prendre des mesures drastiques pour préserver notre avenir.

Les opposer systématiquement est absurde, irresponsable et stérile, alors que nous avons tout à la fois le pouvoir et le devoir d'améliorer le quotidien des Français.

Si nous ne voulons pas vivre assis sur une bombe sociale à retardement, chacun doit avoir accès à un logement lui permettant de se construire une belle vie, car, au fond, c'est le logement qui fait le citoyen.³⁷

Alors, l'hypothèse formulée à l'origine de la démarche d'étude se trouve ainsi confirmée.

Au regard du faible engagement des bailleurs, de la forte demande et de l'absence de politique nationale structurante, la collectivité se saisie du sujet et s'inscrit donc comme un véritable acteur de la création de logements locatifs communaux conventionnés.

Pour répondre à la crise du logement sur son territoire, le Département du Lot souhaite se positionner au plus près des communes rurales, avec un accompagnement fort et structuré, qui permettra très prochainement de renforcer les conditions d'habitabilités de son territoire.

Il est vrai que la question du logement communal dans les territoires ruraux est peu développée, et **cet exemple de dispositif pose les premières pierres de la nécessité de porter une aide à des territoires démunis**. Toutefois, des territoires se penchent sur la question du logement communal à travers le lancement d'études, mais reste maintenant à voir les actions concrètes déployées. De même, cela montre que **ce sujet n'est pas un sujet dérisoire et qu'il peut avoir toute sa place dans les politiques publiques**, car in fine, *le logement c'est le toit de chacun, le lieu de l'intimité, mais aussi un point-clé de la vie collective. C'est l'imagination architecturale confrontée à une expertise technique et technologique pointue.*

³⁷ DUGOIN-CLEMENT J-P., 2023, *L'habitat fait le citoyen : le logement, entre crise sociale et crise environnementale*, Editions de l'Aube, 141p.

Le logement, c'est aussi un choc des temporalités, avec des besoins immédiats et des solutions de longue haleine pour façonner notre territoire, en prenant en compte toute sa diversité. C'est enfin un exercice prospectif, désormais inévitablement challengé par les enjeux environnementaux³⁸. »

Il s'agissait au cours de ce mémoire de s'interroger sur la capacité de la collectivité à mettre en place un meilleur accompagnement avec un suivi qualitatif des logements, dans le but de loger plus de lotois. Même si le futur dispositif départemental illustre une volonté d'apporter des réponses concrètes à une forte demande de logement sur le territoire, une dizaine de logements produits par an ne saurait transformer durablement l'appareil productif.

L'enjeu dépasse donc le seul cadre départemental et pose la question de la gouvernance territoriale du logement.

Est-ce au Département de porter seul une telle politique ? Est-ce uniquement au Département de répondre à la question du besoin de logements sur son territoire ? Le Département a-t-il les moyens de se lancer seul dans cette cause ?

Comme François Rochon, il est possible de se demander si *le temps d'une grande réforme systémique de la politique du logement est-il en germe ?³⁹*, à l'heure où des impératifs environnementaux, économiques, sociaux, s'imposent.

Une grande gouvernance collective peut-elle naître ou les dispositifs fragmentés persisteront ? D'autres acteurs s'intéresseront-ils demain à la place qu'occupe le logement communal dans les territoires ruraux ? Viendront-ils en complément du département pour financer ces logements ?

Il est également possible de s'interroger sur la motivation des communes à se lancer dans ce nouveau dispositif afin de produire de nouveaux logements, car les finances publiques ne sont plus si prospères...

Ce stage de 6 mois a profondément enrichi ma vision de l'action publique et m'a permis d'adopter un regard différent sur le fonctionnement d'une collectivité territoriale.

J'y ai découvert la diversité des modes de management et l'importance des relations humaines dans l'efficacité du travail collectif. Cette expérience m'a également confronté à certaines difficultés, notamment dans la restitution d'un travail de synthèse et de diagnostic intermédiaire que je n'avais pas mesuré au départ. Cela m'a appris l'importance de s'entourer d'outils adaptés aux réalités de terrain et d'avoir une bonne anticipation sur les attendus.

J'ai également pu contribuer à des travaux concrets, comme une étude sur la refonte des aides départementales à destination des propriétaires bailleurs et occupants, qui m'a permis d'approfondir mes connaissances dans le champ de l'habitat.

Au-delà des missions réalisées, ce stage a été l'occasion pour moi de mieux comprendre le temps des instances de la collectivité, le temps long de l'action publique et le rôle décisionnaire des élus à travers le temps démocratique. Il a aussi conforté mon intérêt pour le domaine de l'habitat, tout en révélant mon souhait de m'orienter vers des fonctions davantage stratégiques et politiques, en lien avec les élus et les habitants.

Enfin, cette expérience, marquée par nombre d'apprentissages, m'a permis de me remettre en question sur mes perspectives professionnelles, de prendre du recul et d'affirmer ma volonté de poursuivre une carrière dans le champ de l'action publique.

« Notre chemin n'est pas toujours bien tracé comme on l'aurait souhaité, on peut rencontrer des cailloux dans la chaussure qui nous amènent à nous poser et réfléchir, pour mieux repartir ensuite. »

³⁸ DUTHEILLET DE LAMOTHE A., ELBAZ V., VERRIER T., VIDAILHET P., 2023, *Le logement : enjeux, crises et mutations : un tour d'horizon*, Préface de BOUYER N., Presses des Ponts, 188p.

³⁹ ROCHON F., 2023, *Logement : critique d'une politique impossible*, Editions de l'Aube, 277p.

Je souhaite conclure ce mémoire sur les paroles de la ministre déléguée chargée de la Ruralité, du Commerce et de l'Artisanat, Françoise Gatel, dans l'article « Habitat rural : la clé des champs » du journal Libération, publié le 20 juin 2025.

Message d'espoir, ses mots font écho aux propos d'introduction de ce mémoire et me touchent particulièrement, moi, enfant du Lot, amoureux de son territoire.

Le potentiel de nos territoires est immense, et il est partout.

C'est pourquoi la ruralité doit être l'affaire de tous, celle de chacune et chacun d'entre nous : citoyens, élus, gouvernement, médias, associations, fonctionnaires, chefs d'entreprise, agriculteurs, ouvriers, salariés, enseignants, parents. Cette mobilisation collective, nous la devons avant tout à ceux qui feront la ruralité de demain.

Alors que la voix d'une jeunesse rurale s'élève haut et fort, il nous faut impérativement redonner les moyens et l'envie d'agir à ceux qui sont aujourd'hui l'avenir de nos territoires ruraux. Un avenir où je souhaite que la ruralité puisse être l'endroit d'où l'on vient, qu'on choisit de quitter, parfois pour mieux y revenir : mais aussi un lieu où l'on choisit de rester ou de s'installer, même quand on n'en vient pas.

Bibliographie

OUVRAGES

BOSVIEUX J., COLOOS B., 2021, *Logement social : les enjeux du modèle français*, les Ozalids d'Humensis, 252p.

DESJARDINS Xavier, 2021, *L'aménagement du territoire*, Armand Colin, 208 p., coll. Cursus.

GUEKIERE L., (2010), *Repenser le logement social en Europe, Le logement social en Europe au début du XXI^e siècle*, Presses Universitaires de Rennes, pp. 233-239

DUTHEILLET DE LAMOTHE A., ELBAZ V., VERRIER T., VIDAILHET P., 2023, *Le logement : enjeux, crises et mutations : un tour d'horizon*, Presses des Ponts, 188p.

DUGOIN-CLEMENT J-P., 2023, *L'habitat fait le citoyen : le logement, entre crise sociale et crise environnementale*, Editions de l'Aube, 141p.

JEAN Y. & RIEUTORT L., (2018), *Les espaces ruraux en France*, Armand Colin, Horizon, 512 p.

PAGES A., 2004, *La Pauvreté en milieu rural*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, 184p.

PASQUIER R., SIMOULIN V. & WEISBEIN J. (dir.), 2007, *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, Paris, L.G.D.J., 235 p

ROCHON F., 2023, *Logement : critique d'une politique impossible*, Editions de l'Aube, 277p.

ARTICLES

AUGER E., (2023), « « Mon camion, c'est ma maison ». Quand le véhicule-habitation vient questionner la norme d'habitat », *Revue française des affaires sociales*, p. 89-108.

BEHAR D., (2000), « Habitat : pour une politisation de l'action publique territoriale », *Pouvoirs locaux*, 45, p. 54-58

BONNERANDI-RICHARD E., (2014), « La pauvreté masquée des espaces ruraux français : analyses locales en Thiérache et dans l'Ain », dans *La Pauvreté en Europe. Une approche géographique*, Rennes, PUR, p. 101-134

BOUBA-OLGA O., (2024), « Habitabilité territoriale : comment concilier bien-être de tous et respect des limites planétaires ? », *Fondation Jean Jaurès*.

CAILLOUETTE J., & LAPIERRE J. (2024), « Les pratiques de soutien communautaire en logement social et communautaire (SCLSC) : l'accompagnement de personnes et de milieux de vie favorables à la stabilité résidentielle, au bien-être et à la qualité de vie », *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research (CJNSER)*, Vol. 15, No. S1, p. 76-93

DESCHAMPS E., (2001) « La politique urbaine du logement : l'objectif de mixité sociale. », *Revue française des affaires sociales*, p. 81-97

DRIANT J-C., (2014), « Enjeux et débats des politiques du logement en France », *Revue d'économie financière*, p 189 à 208.

DRIANT J-C, (2021), « La notion de parcours résidentiel a-t-elle encore un sens ? », *Tous urbains*, p 29 à 34.

GAMBINO M., ESCAFFRE F., & GALES J., (2023), « Le logement des jeunes ruraux en question ». *Études rurales*.

GRISOT S., (2024), Newsletter n°179, dixit.net

« Habitat rural : la clé des champs », *Libération*, 20/06/25

LEFEBVRE H., (1967), « Le Droit à la ville », *L'Homme et la Société*

LELOUP F., MOYART L., PECQUEUR B., (2023), « Gouvernance, action publique et cohésion ou comment piloter nos territoires, La gouvernance territoriale : d'un mode de coordination à un processus de cohésion territoriale ? », *Géographie, économie, société*, Vol. 25, p. 145-161.

MADEC P. (2018), « La territorialisation de la politique du logement : un enjeu d'égalité », *Hérodote*, 170, 175-194.

MAYER E. (2007), « L'habitat, au cœur des politiques d'accueil de nouvelles populations en milieu rural », *Habitat rural : quelles nouvelles dynamiques ?*, *Pour*, GREP, N°195, p.133-139.

MESINI B. (2011), « Quelle reconnaissance de l'habitat léger, mobile et éphémère ? », *Techniques and Culture*, 148-165.

SENCEBE Y., (2007), « Le logement social dans un pays rural sous influence urbaine : une forme hybride du périurbain », p.11-22, (<https://journals.openedition.org/noroi/1226>)

RAPPORTS DE RECHERCHES

Ministères aménagement du territoire et transition écologique, données et études statistiques, (12/06/2025), Besoins en logements à l'horizon 2030, 2040 et 2050

TRANNOY A. & WASMER E., (2013), « La crise du logement : diagnostics et remèdes »

GRANIE A-M, (1997), « Comment les ruraux vivent-ils et construisent-ils leur(s) territoire(s) aujourd'hui ? », Journée de l'Association des Ruralités Français, Toulouse

Union Sociale pour l'Habitat, Rapport du Conseil social au Congrès de l'Union Sociale pour l'Habitat, 73e Congrès de l'Union Sociale pour l'Habitat, 2012

Cour des Comptes, Rapport public thématique, (2011), « Les aides à la pierre : L'expérience des délégations de l'Etat aux intercommunalités et aux départements », p.9

Cour des comptes, référé n°S2019-1252 du 22 mai 2019.

Portrait du Lot 2024

Les plans départementaux de l'habitat – retour sur la conduite des premières démarches, Certu, 2011, 236p.

DOCUMENTS STRATÉGIQUES ET DE PROGRAMMATION

PDHH Département du Lot

PLUi-H Cauvaldor

PLH Grand Cahors

MÉMOIRES DE MASTER

BUSSEUIL Magali, *La mixité sociale dans les politiques de répartition et d'attribution des logements sociaux*, Mémoire de Master 2, 2017

FOUCAULT Alban, *La réflexion d'acteurs autour d'un PLUi-H, vers une vision commune en territoire rural*, Mémoire de Master 1, 2024.

FOURNIER Claire, *La politique du logement social en France : entre volonté globale et possibilité locale. Etude de cas : la commune de Neuilly-sur-Seine*, Mémoire de Master 2, 2012

FONTAS Émeline, *Créateurs-bailleurs. Renouveau d'un modèle de production diffuse de logements locatifs : de l'habitat individuel à l'immeuble de rapport*, Mémoire de Master 2, 2022

HAINAUT Clémentine, *Réinterpréter notre façon de co-habiter avec le vivant*, Mémoire de Master 2, 2024

MAILLAND Aurélie, *Le logement des jeunes, entre difficultés et opportunités. Quelles possibilités d'interventions pour les bailleurs sociaux ?*, Mémoire de Master 2, 2017

SITES INTERNET

Statistiques.francetravail.org

Lot.fr

Laregion.fr

Anct.gouv.fr

INSEE

Ministère de l'Aménagement des territoires et de la Décentralisation, « Qu'est-ce qu'un logement social ? », 28 septembre 2020.

Financement logement social : <http://www.financement-logement-social.logement.gouv.fr/liste-des-delega-tions-de-competences-2016-a1422.html>

CADRE RÉGLEMENTAIRE

Article 14 de la loi ENE du 12 juillet 2010

Article L302-1 et L 411 du Code de la Construction et de l'Habitation

Annexes

Annexe 1 : Questionnaire envoyé aux communes (version numérique)

Préambule		
La présente enquête porte sur les logements propriétés de votre commune, qu'ils soient gérés directement par la commune ou via un intermédiaire.		
Elle vise à mieux connaître l'état du parc de logements communaux de manière à adapter au mieux les dispositifs départementaux.		
La réponse aux questions ne vous prendra que quelques minutes.		
Nom de la commune	xxxxx	
1 Combien de logements communaux disposez vous ?		<-- menu déroulant numérique
2 Combien de ces logements sont conventionnés ?		<-- menu déroulant numérique
3 Sur ce ensemble de logements, combien sont occupés actuellement ?		<-- menu déroulant numérique
4 Sur cet ensemble de logements, combien sont vacants actuellement ?		<-- menu déroulant numérique
5 Si vous avez des logements vacants, pour quelles raisons sont-ils vacants ?		menu déroulant avec possibilité de cocher plusieurs cases (1. vétustes, 2. je n'arrive pas à trouver de locataire 3. autre)
6 Si autre à la question 5 : précisez		texte libre
7. Avez-vous des projets de création de logement ?		menu déroulant oui ou non
8. Si oui à la question 7, combien de logements souhaitez vous créer dans les 5 ans à venir?		<-- menu déroulant numérique
9. Avez-vous des projets de rénovation de logement?		menu déroulant oui ou non
10. Si oui à la question 9, combien de logements souhaitez vous rénover dans les 5 ans à venir?		<-- menu déroulant numérique
11. Avez-vous régulièrement des demandes d'habitants pour occuper un logement communal ?		menu déroulant oui ou non
12. Comment qualifieriez vous le degré de vétusté du parc (en moyenne)		menu déroulant (1. très vétuste, 2. vétuste 3. état moyen 4. Bon état 5. Très bon état)
13. Gérez vous directement les locations?		menu déroulant oui ou non
14. Si non à la question 13, comment êtes vous organisé ?		menu déroulant (1. bailleur social, 2. agence immobilière)



Portrait du parc de logements communaux

Etat des lieux réalisé dans le cadre d'un stage
de Master 2,
d'une durée de 6 mois
au Département du Lot

Encadré par Constance Favereau,
chef du service Aménagement et Habitat

Plan

Introduction :

Détail du financement du logement social en France et dans le Lot
Contexte territorial
Sources de données
Premiers chiffres-clés

I / Connaissances des ménages locataires avec les données FILOCOM

Un portrait quantitatif des logements occupés
Les caractéristiques des ménages locataires
Le parc communal : quel usage spécifique ?
Un zoom sur les dynamiques intercommunales

II / Approfondir la connaissance du parc par l'exploration de bases complémentaires à alimenter

La base de données sur le logement conventionné : quels enseignements ?

Conclusion et perspectives :

Synthèse et enjeu
Rappel des engagements du projet de mandat
Présentation de la démarche d'enquête auprès des communes pour approfondir la connaissance

Annexe

Introduction :

Détail du financement du logement social en France

En 2025, le financement du logement public en France (principalement des logements sociaux et intermédiaires) repose sur une combinaison d'interventions de l'Etat, d'organismes publics, de partenaires sociaux et des collectivités locales. Malgré plusieurs dispositifs actifs, le secteur reste confronté à un déficit structurel de financement et une production insuffisante par rapport aux besoins.

- Les aides publiques à la construction (dites « aides à la pierre »)

Les subventions directes de l'Etat, versées via le Fonds National des aides à la pierre (FNAP), restent un levier essentiel mais sous-coté. En 2025, le budget du FNAP est resté en dessous des 500 millions d'euros, bien loin des besoins estimés.

- La réduction de loyer de solidarité (RLS)

Mécanisme introduite en 2018, la RLS réduit les ressources des bailleurs sociaux d'environ 1.1 milliard d'euros en 2025. Une baisse de 200 millions d'euros a toutefois été décidée cette année pour soutenir l'investissement des organismes HLM, avec en contrepartie un engagement de production de 100 000 logements sociaux.

- Le rôle central de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)

La CDC, via le Fonds d'épargne, finance la majorité des investissements HLM à travers des prêts bonifiés. En 2025, environ 11 milliards d'euros ont été mobilisés, notamment via des prêts à taux préférentiels (PLUS, PLAI, PLS) et des prêts « verts » pour encourager la rénovation énergétique et la construction conforme à la RE2020. Une réduction des marges sur les prêts PLAI a également été actée.

- L'apport d'Action Logement

Action Logement (ex-1% logement) contribue de manière significative au financement du parc social et intermédiaire. Entre 2023 et 2027, l'organisme s'est engagé à verser 14.4 milliards d'euros, dont 5.5 milliards pour la construction ou la réhabilitation de 200 000 logements. Sa contribution au FNAP (150 millions d'euros) prend fin en 2024.

- L'implication des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales interviennent via des subventions, la mobilisation du foncier (cessions à prix réduit, baux emphytéotiques), ou encore le soutien opérationnel à la planification urbaine.

- Le Déficit structurel de production

Malgré ces financements, la production de logements sociaux reste insuffisante : environ 95 000 logements ont été financés en 2023, bien en deçà de l'objectif annuel de 125 000. Pour 2025, les projections tablent sur un volume compris entre 77 000 et 82 000. Parallèlement, la demande continue d'augmenter avec près de 2.8 millions de ménages en attente d'un logement social.

Le financement du logement public repose sur un écosystème pluriel et dynamique, mais déséquilibré. Si des efforts significatifs sont réalisés, l'insuffisance des aides directes à la pierre, la hausse des coûts de construction freinent la production. Un renforcement coordonné des moyens financiers et opérationnels est nécessaire pour répondre à la crise actuelle du logement.

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

Portrait du parc de logements communaux en 2025

Contexte territorial

Le Département du Lot compte 174 094 habitants (INSEE, 2019), répartis sur 312 communes. Avec 33 hab/km² il est l'un des départements les moins denses de France et malgré la présence de nombreuses polarités sur le territoire, les disparités sont encore fortes et les caractéristiques du territoire rendent nécessaire l'usage important de la voiture pour les déplacements.

Le parc de logements dans le Lot est majoritairement occupé par des propriétaires occupants. Le parc de logements locatifs privés est dominant par rapport au parc locatif social (21.8% contre 5.7%).

Aujourd'hui, la répartition typologique des logements du département n'est plus en adéquation avec la baisse de la taille des ménages (près de 48% des résidences principales sont des T4 ou plus) et nécessite donc un renouvellement.

De plus, l'état du parc est ancien, vieillissant, en proie à des problématiques énergétiques, mais aussi de dégradation voire d'indignité. Près de la moitié des logements ont été construits avant 1975.

Pour rappel, les enjeux du PDHH issus du diagnostic qui concourent à la définition d'une politique en faveur du logement communal sont les suivants :

Adapter la production de logements à la dynamique démographique
Concourir à l'équilibre des politiques logement-emploi-mobilité
Développer le logement abordable et social sur le territoire
Agir sur le parc vacant pour en faire un vivier potentiel de logements

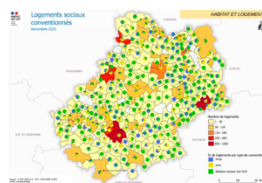
Le parc social dans le Département du Lot

Le parc social Lotois comprend un ensemble de 7 713 logements locatifs sociaux qui se partagent entre logements des bailleurs sociaux, logements communaux conventionnés et logements privés conventionnés en social.

Le logement des bailleurs sociaux représente la plus grande part avec 5 265 logements locatifs sociaux. Ces logements se concentrent dans les arrondissements de Cahors et de Figeac, et dans une moindre mesure dans les pôles secondaires (Souillac, Gramat, Gourdon...).

A ces chiffres il faut ajouter les logements communaux conventionnés qui représentent un peu moins de 1 000 logements et qui permettent la présence de logements sociaux sur la quasi-intégralité de ses communes, y compris dans les secteurs ruraux.

Enfin, il existe une part non négligeable de logements privés conventionnés social, qui vient compléter l'offre social dans le diffus et permet aussi une bonne couverture du territoire.



Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

Portrait du parc de logements communaux en 2025

Les financements existants pour un logement communal dans le Lot

- Le Département (FAST)
- La Région Occitanie
- L'Etat (DETR, Fond Vert, Leader)

Les demandes du SDAIL en cours aujourd'hui (opérations accompagnées)

Le SDAIL intervient pour des missions d'AMO (conventionnées entre 2018 et 2025) dans :

- La réhabilitation de bâtiments anciens (10 logements pour un coût de 3 036 439 €)
- La création de logements neufs (17 logements pour un coût de 4 030 000 €)
- La rénovation énergétique (2 logements pour un coût de 180 000 €)

Il s'agit d'accompagner les communes adhérentes qui le souhaitent dans le montage de leur projet, avec une assistance allant de la programmation à la réalisation avec la possibilité d'un soutien administratif.

Le coût prévisionnel des travaux est d'aujourd'hui fixé à 7 246 439 €, pour un total de 29 logements.

Sources de données

La base de données FILOCOM (2021)

1189 résidences principales occupées par des locataires de collectivités territoriales
Soit 1.37% des résidences principales du département.

Selon cette source, 806 logements appartenant à des communes seraient vacants en 2021.

Les fichiers fonciers MAJIC (Mise A Jour des Informations Cadastreales) 2023

Produits par la Direction Générale des Finances Publiques (DGFiP), comportant des renseignements relatifs aux propriétés bâties et non bâties, aux locaux et parcelles, et donc aux logements appartenant aux communes.

1923 logements ont été recensés dans le parc de logements appartenant aux communes.

La base de données des logements conventionnés ECOLOWEB

834 logements communaux conventionnés.

On ne sait pas si tous les logements conventionnés sont effectivement occupés.

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

Premiers chiffres-clés

Sources	FILOCOM 2021	FILOCOM 2021	MAJIC 2023	ECOLOWEB	ECOLOWEB
Variables	Résidences principales occupées par des locataires des collectivités territoriales	Logements vacants des collectivités territoriales	Logements communaux	Logements communaux conventionnés	% théorique de logements conventionnés
Grand Cahors	139	151	205	94	45.9%
Cazals-Salviac	57	NR	96	43	44.8%
Quercy Blanc	65	32	86	54	62.8%
Cauvaldor	332	174	406	210	51.7%
Grand Figeac	277	243	514	188	36.6%
Vallée du Lot et du Vignoble	131	96	258	103	39.9%
Quercy Bourlaine	100	43	139	52	37.4%
Pays de Lalbenque-Limogne	64	NR	105	58	55.2%
Causse de Labastide-Murat	42	NR	50	30	60%
Lot	1016	806	1923	834	43.4%

// Connaissances des ménages locataires avec les données FILOCOM

Portrait quantitatif : volume et caractéristiques des logements

Le parc communal de logements dans le Lot abrite près de 1179 ménages en 2021, selon les données de FILOCOM.

A ces logements occupés s'ajoutent environ 806 logements déclarés vacants.

- Les caractéristiques du parc loué par des collectivités territoriales (données FILOCOM), concordantes avec les statistiques extraites des fichiers fonciers

0.5 % des logements loués dans le parc communal sont des appartements, alors que les appartements représentent 82 % des résidences principales.

29 % sont des petites typologies alors que ces logements ne représentent que 27% du parc de résidences principales. Les surfaces de plus de 75m² représentent 1% de logement loué par des collectivités mais cette part varie selon l'EPCI (16.6% à CC Grand-Figeac, 2.7% du parc communal des communes de la CC Causse de Labastide-Murat).

61 % : c'est la part des logements construits avant 1948 parmi les logements communaux. Ces logements anciens sont surreprésentés dans le parc communal. Ce dernier représente 1.8% du parc ancien alors que son poids toute période de construction confondue est de 0.7%.

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

6

La vacance est surreprésentée dans le parc communal et ses caractéristiques sont : une surreprésentation des grandes typologies, avec une surface moyenne de 68m², vacants en moyenne depuis 5 ans, et depuis plus de 9 ans dans 25 % des cas.

Les caractéristiques des ménages logeant dans le parc communal

Une surreprésentation des petits ménages parmi les habitants de ce parc

1.7 : La taille moyenne des ménages vivant dans le parc des collectivités est inférieure à celle de l'ensemble des résidences principales (1.7 contre 1.9), en raison de la proportion élevée des personnes vivant seules. En effet, **39.8% des ménages y résident sont composés de personnes seules**, et 76.7% de ménages de 1 à 2 personnes. Les personnes vivant seules représentent une part plus significative que parmi les locataires du parc privé (58%) et du parc social (50%).

La présence renforcée de petits ménages a une incidence sur la surreprésentation de certaines typologies matrimoniales. **Les célibataires représentent 80% des locataires du parc communal** (1.7% des ménages lotois) et des personnes divorcées (41% contre 0.9% des ménages quel que soit leur statut d'occupation du logement)

Les ménages avec enfant ne sont pas très représentés dans le parc de logements communaux (surement en lien avec les typologies proposées).

Seulement 1/5 des ménages résident dans le Lot a au moins un enfant mineur (moins de 18 ans) alors que ces ménages représentent 31% des locataires du parc HLM, 1.5% des ménages de l'ensemble du parc.

Les ménages avec au moins un enfant en bas âge (moins de 6 ans) sont encore moins représentés : seulement 1.75% des locataires du parc communal contre 6.55% des ménages du Lot en 2021.

36 % des locataires des parcs communaux sont locataires depuis plus de 5 ans.

Le parc de logement communal connaît davantage de rotation que le parc locatif social, et une rotation deux fois plus élevée en comparaison au parc locatif privé.

37 % des locataires du parc communal ont emménagé il y a un an ou moins d'un an contre 24% des locataires du parc social, et 15% des locataires du parc privé selon les données de FILOCOM.

La durée moyenne d'occupation d'un logement dans le parc communal est de 5 ans, contre 6 ans dans le parc social, et 13 ans dans le parc privé.

Quels « usages » du parc communal ? un parc social de fait ? une réponse aux besoins des publics spécifiques ? : un premier portrait statistique

Un segment supplémentaire de l'offre entre le privé et le social ?

Le parc communal apparaît dans un bon nombre de communes comme une offre complémentaire à l'offre sociale.

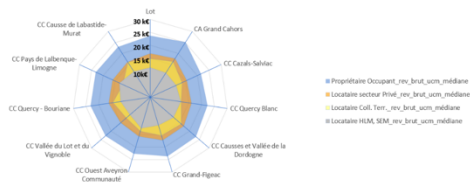
Le diagramme ci-contre montre les revenus médians par unité de consommation des locataires du parc des communes (par EPCI), du parc privé, du parc social, et des propriétaires occupants.

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

7

Portrait du parc de logements communaux en 2025

Revenu médian par unité de consommation selon le statut d'occupation du logement et l'EPCI étudié



Il montre que les locataires du parc communal ont un revenu médian (17713 euros environ) situé entre les locataires du parc social (environ 15813 euros) et le revenu médian des locataires du parc privé (environ 20541 euros).

A l'échelle du Lot, les revenus sont plus proches de ceux des locataires du parc privé, mais cela varie en fonction des territoires.

A titre d'exemple, à CC Pays de Lalbenque-Limogne le revenu médian par UCM des locataires du parc communal est inférieur à celui du secteur locatif social.

Composition du ménage	Plafond de ressources PLAI	Plafond de ressources PLUS	Plafond de ressources PLS
1 personne seule	12 759 €	23 201 €	30 161 €
2 personnes (hors jeune ménage) sans personne à charge ou 1 personne en situation de handicap	18 591 €	30 984 €	40 279 €
3 personnes ou 2 personnes dont au moins 1 est en situation de handicap ou jeune ménage ou 1 personne seule avec 1 personne à charge	22 356 €	37 259 €	48 437 €
4 personnes ou 3 personnes dont au moins 1 est en situation de handicap ou 1 personne seule avec 2 personnes à charge	24 875 €	44 982 €	58 477 €
5 personnes ou 4 personnes dont au moins 1 est en situation de handicap ou 1 personne seule avec 3 personnes à charge	29 105 €	52 915 €	68 790 €
6 personnes ou 5 personnes dont au moins 1 est en situation de handicap ou 1 personne seule avec 4 personnes à charge	32 800 €	59 636 €	77 527 €
Par personne supplémentaire	+ 3 657 €	+ 6 652 €	+ 8 648 €

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

8

Portrait du parc de logements communaux en 2025

	Propriétaire occupant	Locataire secteur Privé	Locataire HLM, SEM	Locataire coll. Terr.	Total locataire	Total
Population	128 070	28 395	8 522	2 015	38 932	171 185
1 personne	20 799	9 590	2 112	719	12 421	34 459
2 personnes	25 479	3 959	1 008	251	5 218	31 307
3 personnes	7 117	1 544	540	107	2 191	9 565
4 personnes	6 039	900	320	61	1 281	7 477
5 personnes	1 631	328	168	23	519	2 196
6 et plus personnes	420	159	93	18	270	706
Ménages fiscaux	61 485	16 480	4 241	1 179	21 900	85 710
Revenus brut médiane	34 628 €	20 541 €	15 813 €	17 713 €	18 022 €	29 734 €

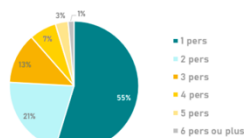
Les ménages locataires représentent un quart des ménages du département.

Ce sont les ménages locataires de 1 personne et de 6 personnes et plus qui sont les plus importants, à respectivement 36% et 38.6% dans les ménages du département.

Dans le parc des collectivités territoriales et du social, les ménages nombreux (plus de 5 personnes) sont proportionnellement plus importants (39%) que les petits ménages (25%).

Les revenus des locataires des collectivités territoriales se situent entre les locataires du social et ceux du privé, ce qui correspond à un public locataire que l'on peut qualifier d'« intermédiaire » ou de « modeste » voire « très modeste », entre le PLAI et le PLUS. Ils sont en revanche deux fois moins élevés que les revenus des propriétaires occupants.

Répartition de la demande locative sociale selon le nombre de personnes au sein du ménage - SNE 2021



Plus de la moitié des demandes de logements sociaux sont des ménages d'une personne, et les trois quarts des demandes sont des ménages de petite taille (1 à 2 personnes).

Source : PD2H 46, Insee 2019

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

9

Evolution des attributions en cours d'année et des demandes en fin d'année des logements sociaux localités entre 2014 et 2024 - SNE



Avec un stock de 2414 demandes enregistrées à la fin 2024, ces dernières années sont marquées par une **forte augmentation des demandes en logements sociaux** avec 851 demandes supplémentaires par rapport à 2020 (+54%) et 689 (52%).

Source : Système informatique National d'Enregistrement (SNE) des demandes de logement social localités
* Les attributions effectuées en fin d'année des logements sociaux localités ne sont pas prises en compte dans les données
* Les attributions effectuées en fin d'année des logements sociaux localités ne sont pas prises en compte dans les données
* Les attributions effectuées en fin d'année des logements sociaux localités ne sont pas prises en compte dans les données

Il existe donc un déséquilibre structurel entre l'offre et la demande de logements sociaux dans le département du Lot.

Bien que près de **70 % des lofts soient éligibles au logement social**, seulement 31% des demandes ont été satisfaites en 2022, contre 63% en 2015, traduisant une **dégradation de l'accès au parc social**.

En 2022, le parc social comptait 5 430 logements, dont 94 % étaient occupés et 1 % vacants mais non mobilisables, en raison de contraintes techniques ou de projets de réhabilitation. Dans le même temps, 2 025 demandes étaient enregistrées, ce qui revient à 1 logement potentiellement disponible pour 7 demandes.

Ce déséquilibre est accentué par plusieurs facteurs :

- Une **forte stabilité résidentielle des ménages déjà logés dans le parc social**, qui limite la rotation des logements disponibles ;
- Une forme de **stagnation des parcours résidentiels**, avec des ménages qui, faute d'alternatives, se maintiennent durablement dans un logement devenu inadapté à leur situation ;
- Une **inadéquation croissante entre la typologie des logements disponibles (majoritairement des T3, T4 et T5) et la nature de la demande**, qui porte de plus en plus sur des logements de petite taille (T1, T2), notamment de la part de personnes seules, de jeunes ou de seniors.

Ainsi, au-delà de la tension quantitative, la situation révèle également une tension qualitative sur l'offre, limitant la capacité du parc social à répondre efficacement aux besoins des ménages lofts.

Un parc destiné aux publics spécifiques ?

1.9 % des locataires du parc des collectivités ont moins de 25 ans.

Ce public représente en revanche 8.5 % des ménages locataires du parc social et 78.5 % des personnes de références des ménages locataires du parc privé, où ils sont plus représentés.

37.4 % de ces locataires ont plus de 60 ans, **16 %** ont plus de 74 ans.

Quelques données à l'échelle des EPCI

Les données FILOCOM tirées de l'exploitation des données fiscales sont des données sensibles et le faible volume de ménages logés dans le parc communal des intercommunalités ne permet pas toujours le traitement à l'échelle même des EPCI en raison d'une obligation de respect du secret statistique.

Données générales sur les ménages (FILOCOM)

EPCI	Population	Ménages	Taille moyenne des ménages	% jeunes (-25ans)	Plus de 60 ans	Ménages avec au moins 1 enfant mineur	Revenus brut médian par UC des localités des collectivités
CA Grand-Cahors	39 079	19 594	2	2.1%	52.3%	21.2%	19 781 €
CC Cazals-Salviac	5 237	2 585	1.9	NR	65.7%	17.7%	17 160 €
CC Quercy Blanc	7 065	3 453	2	0.7%	62.1%	19.1%	17 138 €
CC Cauvaldor	43 841	21 318	2	1.3%	59.4%	19.9%	18 793 €
CC Grand-Figeac	43 086	21 868	2	1.8%	53%	19.9%	17 796 €
CC Ouest Aveyron	26 298	12 761	2.1	1.3%	56.5%	21%	16 815 €
CC Vallée du Lot	13 277	6 722	2	0.7%	65%	17.5%	16 676 €
CC Quercy Bouriane	10 102	5 272	1.9	0.9%	61.7%	16.3%	17 180 €
CC Pays de Lalbenque-Limogne	8 312	3 911	2.1	0.6%	58.7%	22.6%	13 574 €
CC Causse de Labastide-Murat	3 386	1 766	1.8	NR	63.8%	16.7%	18 907 €
Lot	167 002	83 385	2	1.4%	57.3%	19.7%	17 713 €

Une taille des ménages homogène, 2 personnes en moyenne, avec très peu de jeunes et une forte représentation des plus de 60 ans.

Les ménages avec au moins 1 enfant à charge représentent en moyenne 1/5 ménage, ce qui n'est pas négligeable.

Des revenus qui se situent entre le PLAI et le PLUS.

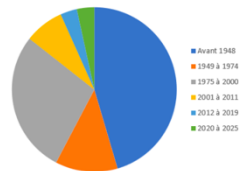
Données générales sur le parc communal (résultats de l'enquête : 256/312 réponses)

EPCI	Nombre de logements communaux	Part de logements communaux conventionnés	Part de logements communaux vacants	Projets de création de logements communaux	Projets de rénovation de logements communaux
CA Grand-Cahors	114	34.2%	4.4%	5	12
CC Cazals-Salviac	54	61.1%	5.6%	2	5
CC Quercy Blanc	68	44.1%	2.9%	NR	4
CC Cauvaldor	272	52.2%	8.5%	15	28
CC Grand-Figeac	240	46.3%	9.6%	19	26
CC Vallée du Lot	114	57.9%	7%	1	13
CC Quercy Bouriane	67	29.9%	16.4%	NR	10
CC Pays de Lalbenque-Limogne	67	52.2%	6%	10	11
CC Causse de Labastide-Murat	25	12%	20%	NR	2
Lot	1022	47%	8.2%	52	111

Environ la moitié du parc locatif communal est conventionné, avec des territoires qui conventionnent plus fortement que d'autres.

Une vacance très hétérogène selon les EPCI, assez faible au Sud du département, et relativement élevée au centre du territoire.

Des territoires avec beaucoup de projets et d'autres sans projets, une volonté de rénovation de logements communaux importante.



57 % des logements construits avant 1975, donc potentiellement éligibles ou non conformes aux exigences énergétiques actuelles

II / Approfondir la connaissance du parc par l'exploration de bases complémentaires à alimenter

La base de données sur le logement conventionné : quels enseignements ? (ECOLOWEB)

La majorité du parc est (à priori) conventionné.

834 logements communaux conventionnés sont recensés dans la base ECOLOWEB et bénéficient d'une convention avec l'Etat.

43.4 % des logements communaux seraient donc théoriquement conventionnés. Cette part peut représenter jusqu'à plus de la moitié du parc selon l'EPCI.

Les types de financement les plus nombreux sont les PALULOS et les PLS souvent liés à du logement sénior.

La base de données ECOLOWEB suit les conventions de certains logements qui sont considérés communaux dans la base, mais qui n'apparaissent pas comme tel dans les fichiers fonciers.

ENJEU : De ce fait, le taux théorique de conventionnement calculé comporte une marge d'erreur importante et il comporte un risque de surévaluation. Il nécessite d'être vérifié localement avec l'aide des collectivités.

A titre d'exemple, sur une des communes du Lot, EcoloWeb recense 10 logements sous l'objet d'une convention (maison de retraite). Ces logements ne sont pas identifiés parmi les 2 logements communaux recensés dans les fichiers fonciers... cela tient à la fois à la définition de la cible d'EcoloWeb, mais aussi à la définition des logements communaux utilisés pour filtrer les fichiers fonciers.

Zoom sur la temporalité des conventions :

70 % des logements conventionnés ont une convention qui a été déposée avant l'année 2000.

79 % des logements conventionnés ont une année de reconduction de la convention proche (2025-2027).

ENJEU : Un certain nombre de logements PALULOS dont les conventions sont anciennes feront l'objet d'une reconduite de conventionnement prochainement.

Ces données montrent aussi que les logements ont fait l'objet de travaux, à l'époque de la signature de la convention, ces travaux peuvent dater. Aussi, la reconduction tacite des conventions implique que les nouveaux élus aient connaissance de ces conventions, des obligations qui les composent, etc.

➔ Quelques obligations liées au PALULOS ?

En 2009, le prêt PALULOS a été recentré sur la réhabilitation. Auparavant il pouvait être mobilisé pour de l'offre nouvelle. Les logements financés en PALULOS impliquaient alors certaines obligations : une offre nouvelle ou réhabilitée, l'enjeu de conserver le logement pour une durée précise par la commune (des contraintes pouvant empêcher de fait, la vente du patrimoine), le respect d'un plafond de loyers dit « conventionnés » et d'un plafond de ressources des ménages locataires.

Le renouvellement des conventions implique parfois la reconduction tacite de ces conditions mais la méconnaissance des collectivités de l'existence de convention peut être un frein au respect des obligations mentionnées.

ENJEUX :

- La connaissance des loyers
- La connaissance des transactions des collectivités

Les obligations liées à certaines conventions peuvent nécessiter de mener une observation sur les transactions des biens appartenant aux collectivités. Il peut également être intéressant de mener une observation d=ur les loyers pratiqués par les collectivités. Cela permet, notamment pour le parc non conventionné, de savoir dans quelles mesures, les loyers sont comparables ou non, avec les loyers pratiqués dans le cadre de conventions.

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

14

Rappel des engagements du projet de mandat

- Construire le Lot à énergie positive avant 2025 : multiplier par deux la production d'énergies renouvelables et diminuer de 40% la consommation.
- Préparer le Lot de demain au changement climatique à partir d'un diagnostic des vulnérabilités
- Pour un Lot solidaire qui protège
- Pour un Lot durable où l'on vit bien

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

16

Conclusion et perspectives : un besoin de meilleure connaissance du parc pour mieux accompagner les communes

Des enseignements :	Des enjeux :
Une approche croisée avec les données de l'occupation du parc Une forte présence de petits ménages dont des personnes seules mais une surreprésentation également des familles monoparentales Des locataires avec des ressources très modeste (17 713€ de revenu brut médian) : un segment intermédiaire entre le privé et le social Un parc qui ne loge pas massivement des publics spécifiques même si les personnes âgées sont surreprésentées par rapport à leur poids global	Enjeu de la réhabilitation de l'offre pour répondre à des publics modestes Enjeu de la meilleure connaissance sur les usages effectif de l'offre pour répondre à des besoins spécifiques qui pourrait expliquer de la vacance
L'approche par l'enquête auprès des communes Localisation : Concentration en volume très faible, quasi inexistante dans les communes urbaines et surreprésentation de leur poids dans le parc des communes rurales Spécificités : Un fort volume de vacance (8.2%) et très diverse entre les EPCI Surreprésentation du parc ancien (57% avant 1975) Un potentiel de futurs logements importants (111 projets de rénovation)	Une offre communale peut compléter l'offre privée et sociale De multiples causes peuvent expliquer une surreprésentation des biens vacants dans le parc communal : Vacance de projet Inadéquation entre l'offre et la demande (en termes de type d'habitat (collectif/individuel), en termes de surfaces pour une même typologie) Localisation Ancienneté, qualité énergétique/bâti Des enjeux d'accompagnement des communes à la rénovation ou à la restructuration de l'offre pour la rendre attractive peuvent émerger (cf SDAIL)
Des sources complémentaires étudiées, révélatrices d'enjeux spécifiques 43.4% des logements communaux seraient conventionnés, donc des loyers théoriquement maîtrisés	Enjeux du conventionnement, de ses obligations et de son intérêt

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

15

Présentation de la démarche d'enquête auprès des communes :

Un objectif de fiabilisation de la connaissance du parc par la proposition d'un questionnaire à destination des 312 communes du département.

La structure du questionnaire et son objectif :**Les logements communaux existants**

L'objectif ici est de garantir un nombre fiable de logements communaux déclarés. Ces informations pourront ensuite être croisées avec les fichiers fonciers et cela permettra d'actualiser la connaissance des élus concernant leur parc ainsi que leurs obligations en fonction des conventionnements. L'idée est de comprendre la réalité des enjeux soulevés par l'analyse statistique et de les objectiver par rapport aux problématiques liées à leur gestion.

L'âge du parc communal

L'objectif est d'établir un portrait plus précis de l'âge et de la vétusté du parc pour mieux accompagner les communes à leurs réhabilitations.

La vacance du parc communal et projets futurs

Les données provenant de FILOCOM révèlent un taux de vacance significatif parmi les biens déclarés comme appartenant aux collectivités. Certains biens sont probablement considérés comme vacants, mais il est essentiel de préciser la cause et la nature de cette vacance. Elle peut dissimuler diverses situations telles que des biens ayant fait l'objet d'une restructuration, en attente de démolition ou en attente de projets. Le questionnaire a pour objectif de quantifier ces différents phénomènes afin d'en savoir plus sur le potentiel re-mobilisable de ce parc.

Réalisé par Alban Foucault, Stagiaire Master 2 Urbanisme et Aménagement

17



Pour une politique départementale en faveur du logement communal

OH MY LOT !

Eléments de contexte : Le parc de logements départemental



Enjeu :

A court terme, réduire la part des résidences secondaires et du logement vacant au profit des résidences principales.

Un parc ancien, vieillissant en proie à des problématiques énergétiques

37 % de logements construits avant 1945
¼ des logements ont plus de 30 ans
39 % de passoires énergétiques



Les logements vacants et les résidences secondaires sont particulièrement concernés par ces problématiques

Un nombre important de logements vacants localisés principalement dans les centre bourgs

5,8 % des logements sont vacants depuis plus de 2 ans
283 communes du Lot connaissent une sur représentation des logements vacants et des résidences secondaires.



73 % des logements vacants appartiennent à des propriétaires âgés de plus de 50 ans.

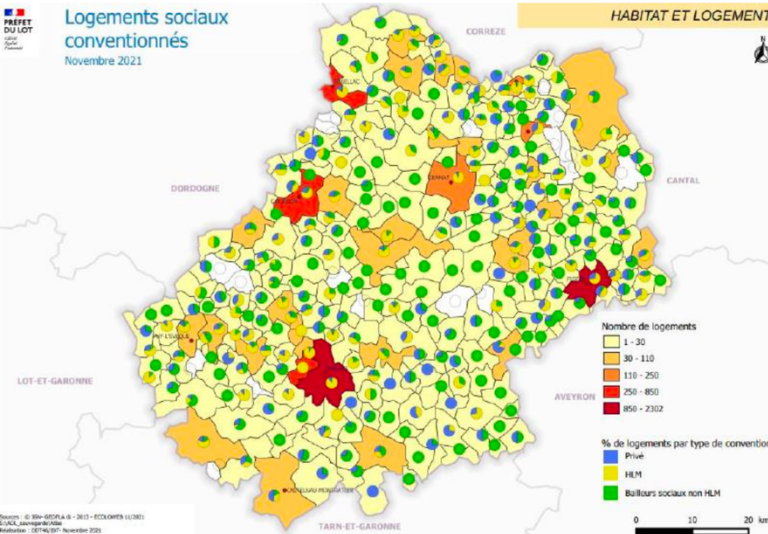
Un parc de logements constitué en grande majorité par des logements individuels et de grande taille

83,3 % de maison individuelles
72,5 % de grands logements. (T4, T5 et plus)



Le parc de logement n'est plus adapté à la nature des besoins des ménages, plutôt orientée vers des logements T2 et T3.

Eléments de contexte : Le logement locatif social dans le Lot



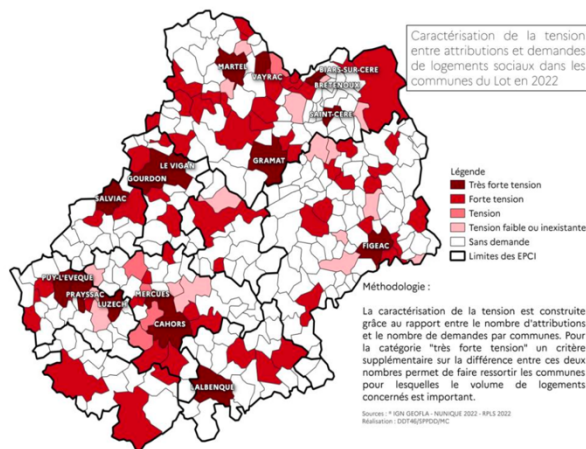
Le parc locatif social lotois représente 7 713 logements (données 2021) :

- 5 265 logements appartiennent aux bailleurs sociaux et sont principalement localisés dans les pôles urbains. (Lot habitat et SA HLM Polygone)
- 993 logements communaux conventionnés, répartis sur l'ensemble du territoire
- 1 095 logements privés conventionnés, répartis de façon diffuse sur le territoire

OH MY LOT !

Eléments de contexte : Une forte tension sur l'offre de logement locatif social

Une tension accrue sur le logement social et inégale sur le territoire départemental : Avec un stock de 2414 demandes enregistrées à la fin 2024, ces dernières années sont marquées par une forte augmentation des demandes en logements sociaux avec 851 demandes supplémentaires par rapport à 2020 (+54%).



	Les demandes les mieux satisfaites (soit avec une pression moins élevée)	Les demandes les moins satisfaites (soit avec une pression plus élevée)
Âge du demandeur	• Les moins de 20 ans • Les personnes âgées entre 20 et 34 ans	• Les personnes de plus de 75 ans
Composition familiale	• Les familles avec au moins une personne à charge	• Les personnes seules • Les couples sans enfants
Mode de logement actuel	• Les personnes hébergées en structure et par des proches	• Les locataires HLM • Les sans-abris/squat etc. • Les propriétaires
Taille de logement actuel	• T4 et T5	• T1, T2 et T3
Plafonds de ressources	• Les personnes avec des plafonds de ressources inférieurs ou égal au PLA	• Les personnes avec des plafonds de ressources supérieur au PLA mais inférieur au RLS
Ancienneté de la demande	• Moins de 1 ans	• Entre 1 et 5 ans
Motif de la demande	• Changement de composition familiale	• Raison de santé • Difficultés financières • Logement trop grand

Evolution des attributions en cours d'année et des demandes en fin d'année des logements sociaux locatifs entre 2014 et 2024 - SNE



OH MY LOT !

Le logement communal dans le Lot : Un parc significatif mais mal connu



Les enjeux :

Construire un dispositif qui permette d'acquérir une connaissance fiable, détaillée et sur la durée : un Observatoire du logement communal.



Plusieurs indicateurs et des résultats très différents :

Fichiers FILOCOM

1189 résidences principales occupées par des locataires des collectivités territoriales

Fichiers fonciers MAJIC

1923 logements recensés comme appartenant aux communes

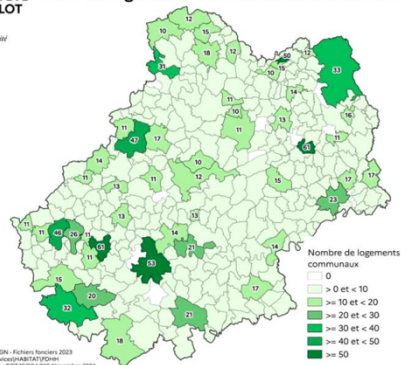
Base de données ECOLOWEB

834 logements communaux conventionnés.

Des données qui donnent des connaissances très partielles du parc de logement communaux



Parc de logements communaux dans le Lot



OH MY LOT !

Le logement communal dans le Lot : résultats de l'enquête auprès des communes



Les enjeux :

Résorber la vacance dans le parc locatif communal

Rénover le parc locatif pour assurer la continuité de l'offre et anticiper sur une vacance potentielle.

Accompagner les communes dans leur projet afin de répondre au mieux à la demande.



Questionnaire adressé à l'ensemble des communes du département (312 communes) :
Un très fort taux de réponses : 82 % des communes ont répondu.
(256 communes)

1022 logements communaux recensés dont 480 conventionnés.
Des logements répartis sur l'ensemble du territoire, plutôt en dehors de pôles urbains

Un parc de logements ancien avec près de 50 % de logements énergivores et un fort besoin de travaux de remise à niveau
94 communes font état de l'état « moyen » de leur parc.
21 communes évoquent un parc vétuste, voire très vétuste

Un taux de vacance élevé de 8,2 %

Une volonté affirmée des communes d'investir sur le champ du logement avec la création de 117 nouveaux logements évoqués (52 projets).

OH MY LOT !

Le logement communal dans le Lot :



4 typologies de projets identifiés sur le territoire :



Les enjeux :

Construire un schéma d'accompagnement adapté à chaque type de projet. (Qui accompagne : place du SDAIL ?)

Entretien du parc Rénovations énergétiques	Réhabilitations lourdes Acquisition - Amélioration	Projets complexes	Projets structurants
Projets peu complexes d'entretien du parc. Rénovations légères.	- Mise à niveau de logements existants - Sortie de vacance	- Recomposition d'îlots, projets incluant plusieurs bâtiments. - Opérations mobilisant des procédures spécifiques - Multiplicité des acteurs impliqués	- Recomposition urbaine (opérations combinant logement et espace public) - Création de plus de 7 logements - Recyclage foncier
Coup de pouce financier destiné à encourager les communes à faire. Besoin d'un accompagnement renforcé sur la performance énergétique.	Besoin d'un accompagnement a minima. Le levier financier est décisif dans la concrétisation du projet .	Montage de projet complexe Besoin d'une AMO très en amont à la fois technique et financière.	Projets d'ampleur dont le portage peut être assuré par les bailleurs sociaux.
	Exemples : Reyrevignes, Cornac, Saint Germain du Bel Air (ancienne gendarmerie)	Exemples : Castelfranc, St Cirgues, Puylévêque	Exemples : Castelnau-Montrâtier

Le logement communal dans le Lot : Les axes forts d'une politique départementale



- Soutenir le développement d'une offre locative répartie sur le territoire départemental : Cibler l'action sur les projets d'acquisition amélioration et transformation d'usage, dans les centres bourgs.
- Constituer un parc de logement performant sur le plan énergétique et adapté au vieillissement de la population : Amélioration de la performance énergétique et adaptation des logements.
- Soutenir le développement d'un parc de logement adapté à la demande : S'appuyer sur une bonne connaissance de la demande pour mieux accompagner les communes dans leur programmation
- Permettre la concrétisation de projets à caractère patrimonial : Offrir un accompagnement adapté aux projets les plus complexes.

OH MY LOT !

Pour une politique départementale en faveur du logement communal



Simulation sur la base d'un projet test : les différents cas étudiés

Entretien du parc et rénovation énergétique	Nouveaux logements du parc communal Réhabilitations lourdes Acquisition - Amélioration	Projets complexes
Surface : 70 m² Types de travaux : Isolation, Electricité, Plomberie, Menuiseries, Sanitaires, Sols. Etiquette énergétique avant travaux : F Coût des travaux : 900 € / m² - 63 000 € Coût Total opération : 78 000 €	Surface : 70 m² Types de travaux : Isolation, Electricité, Plomberie, Menuiseries, Sanitaires, Sols. Reprise Charpente couverture + gros œuvre + modification agencement du logement Etiquette énergétique avant travaux : F Coût des travaux : 1900 € / m² - 133 000 € Coût Total opération : 166 000 €	Surface : 70 m² Types de travaux : Isolation, Electricité, Plomberie, Menuiseries, Sanitaires, Sols. Reprise Charpente couverture + gros œuvre + modification agencement du logement Etiquette énergétique avant travaux : F Coût des travaux : 3 000 € / m² - 210 000 € Coût total opération : 261 000 €

Les financements actuels

→ Etat – DETR 30 % du coût des travaux plafonné à 30 000 € / logement	→ Région : Dispositif d'aide au logement communal 30 % d'un plafond de dépenses de 20 000 € soit 6000 € / logement Atteinte de l'étiquette C et gain énergétique de 30 %	→ Département : Financement des logements conventionnés PALULOS Aide forfaitaire de 6000 € / logement Bonus de 5000 € par opération si chauffage assuré par chaudière granulé ou géothermie Aide à l'acquisition FAST : 20 % du montant de l'acquisition
--	---	---

Pour une politique départementale en faveur du logement communal : propositions



	Entretien du parc et rénovation énergétique	Réhabilitations lourdes Acquisition - Amélioration	Projets complexes
 Accompagnement Ingénierie	Visite, évaluation et recommandations sur le plan énergétique spécifiques au bâtiment concerné	Accompagnement AMO classique (voir catalogue SDAIL) 2,5 % du coût des travaux environ 100 h / logement	Accompagnement AMO renforcé + AMO financière + Etude pré opérationnelle partiellement prise en charge Plus de 150 h d'AMO / logement
 Aide financière	6 000 € / logement	25 % du montant HT des travaux pour un maximum de 1500€/m ² plafonné à 30 000 € / logement	
		Mode de financement qui reprends le modèle de l'ANAH « propriétaires bailleurs » dans son principe. Permet d'encourager la rénovation des grands logements. Flexibilité des montants en fonction de la taille des logements. Plafond aligné sur la DETR pour impulser une dynamique en cohérence avec l'Etat.	
 Modalités de sélection des projets	Poursuite du dispositif pérenne orienté vers le parc existant	Dispositif exceptionnel conduit sous la forme d'une expérimentation (AMI) et reconduit chaque année.	

Pour une politique départementale en faveur du logement communal



Projection financière :

	Entretien du parc et rénovation énergétique	Réhabilitations lourdes Acquisition - Amélioration	Projets complexes
Nombre de logement / an	20 logements / an	5 projets / 15 logements	1 ou 2 projets 4 à 6 logements
Estimation coût AMO	1 500 € / logement Soit 30 000 € / an	3 500 € / logement Soit 52 500 € / an	5 250 € / logement Soit 31 500 € / an
	Soit 90 000 € sur 3 ans	Soit 157 500 € sur 3 ans	Soit 94 500 € sur 3 ans
Estimation subventions	120 000 € / an	450 000 € / an	180 000 € / an

OH MY LOT !

Pour une politique départementale en faveur du logement communal



Les conditions socles, communes à tous les logements :

Le projet :

Obligation de conventionnement :

- Permet d'accéder à des emprunts au taux du livret A
- Garantie d'accessibilité des logements aux publics les plus modestes
- Sur certaines communes du Lot le niveau des loyers conventionnés est très bas

Gestion locative par l'intermédiation locative :

- Assure un suivi de l'entretien et des besoins de rénovation du parc de logements
- Expertise de gestion en soutien aux communes
- Accompagnement social des locataires si besoin.

Les caractéristiques des logements

- Etiquette énergétique C
- Maîtrise des charges énergétiques / réflexion sur le confort d'été
- Accompagnement obligatoire par un BE thermique (Quercy Energies...)
- Matériaux biosourcés (enveloppe)
- Aménagement de sanitaires adaptés

OH MY LOT !

Annexe 4 : État des lieux des aides aux propriétaires bailleurs et occupants

Direction adjointe Vie institutionnelle et Développement territorial
Service Aménagement et Habitat



Etat des lieux des financements aux propriétaires occupants/bailleurs du département

Thématiques abordées :

Rénovation énergétique
Adaptation du domicile
Travaux lourds
Autres travaux

Travail réalisé dans le cadre d'un stage de Master 2

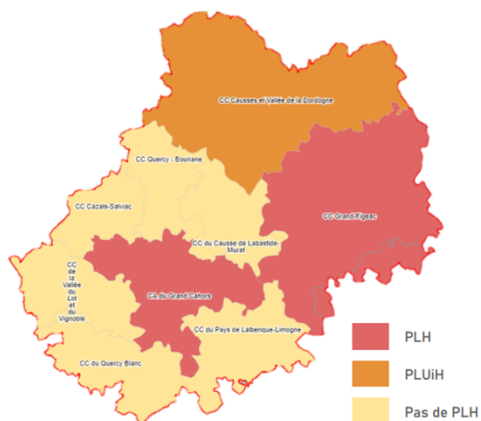
Le 14/08/25

OH MY LOT !

Des territoires structurés sur la thématique de l'habitat avec plusieurs opérations



Les PLH sur le Département du Lot



3 territoires avec une stratégie habitat

De grandes orientations d'amélioration du parc qui sont présentes dans les documents comme la rénovation énergétique, la lutte contre la vacance, l'insalubrité et l'habitat indigne ou encore l'adaptation du domicile

10 OPAH en cours sur 5 EPCI

OH MY LOT !

Thématique abordée :

Rénovation énergétique

OH MY LOT !

Thématique abordée : La rénovation énergétique

Pour les propriétaires occupants

ANAH

Pour un logement de plus de 15 ans

MaPrimeRénov' (Accompagné)

Selon saut de classe énergétique entre 30000€ et 40000€ HT
(TM 80% et M 60%)
+ primes et conditions

Evolution des montants à partir de septembre

Département du Lot

Aide départementale Prime Energie

Ménages très modestes (750€) et modestes (500€)
Logement de plus de 15 ans
À condition d'un gain énergétique de 35%,
cumulable uniquement avec IMPR Accompagné

Cauvaldor

10% du montant des travaux jusqu'à 5000€ de subvention par projet
Ménages très modestes et modestes
Gain supérieur ou égal à 50% Ou atteinte d'une étiquette A ou B, Cumulable avec les autres aides, Sauf pour les travaux de lutte contre les logements indignes et très dégradés

Aide à l'utilisation de matériaux biosourcés ou géo-sourcés, 30% du montant de la mise en œuvre des matériaux (fourniture + pose) HT jusqu'à 3000€ par projet
Matériaux reconnus par l'ANAH, doit répondre aux exigences énergétiques

Vallée du Lot et du Vignoble

1 200 €

Castelfranc

+ 1 200 €

Luzech

+ 1 200 €

Puy l'Evêque

+ 1 200 €

Castelnau-Montratie

5% du montant des travaux jusqu'à 30 000 €
Pour les logements dans le périmètre d'actions renforcée

Ménages très modestes et modestes
Prime de 1500€ pour les ménages très modestes et modestes
Doit répondre aux exigences ANAH

Grand Figeac

Prime de 750 €
conditionnée à l'obtention d'une aide ANAH sous réserve d'une validation en commission

Grand Cahors

Majoration de la subvention ANAH de 15% par dossier sur le périmètre renforcé
Jusqu'à 20000€
Lutte contre la précarité
Utiliser des techniques et matériaux d'éco-réhabilitation dans le cadre de la démarche ENERPAT
Prime ENERPAT de 2000€/logement sous réserve d'un bouquet de deux travaux d'éco-réhabilitation
Éco-réhabilitation du bâti ancien (logement construit avant 1948)

OH MY LOT !

Thématique abordée : La rénovation énergétique

Pour les propriétaires occupants



Mme Y, ménage très modeste (TM), 62 526 € HT de travaux

ANAH

Ménage très modeste (TM) : 40 000 €

Département du Lot

Ménage très modeste (TM) : 750 €

Cauvaldor

Ménage très modeste (TM) : 0 €

Total subventions : 40 750 €
RAC : 21 776 €

Mme. X, ménage modeste (M), 57 959 € HT de travaux

ANAH

Ménage modeste (M) : 40 571 €

Département du Lot

Ménage modeste (M) : 500 €

Figeac

Ménage modeste (M) : 750 €

Total subventions : 41 071 €
RAC : 16 138 €

OH MY LOT !

Thématique abordée : La rénovation énergétique

Pour les propriétaires bailleurs



ANAH

MaPrimeRénov' (Accompagné)

Entre 30 000 € et 40 000 € HT

80% TM et 60% M

+10 points de subvention si classe F ou G avant travaux et au moins D après

Sous condition d'un audit énergétique et recours à une entreprise RGE (sauf exceptions)

Habiter Mieux

1 500 € par logement (2 000 € si sortie de passoire thermique)

25% du montant des travaux,

750 € HT par m2 dans la limite de 80m2 par logement

Département du Lot

Prime bailleur

5 000 € par logement conventionné dans un bourg structurant, de classe A, B ou C après travaux et avec 40% de gain énergétique

Castelnau-Montratie

7 500 €, 15% du montant des travaux plafonné à 50 000 €

Cauvaldor

5 000 € par projet, 10% HT, gain énergétique supérieur ou égal à 50% ou l'atteinte d'une étiquette A ou B

Grand Cahors

Majoration de la subvention ANAH de 15% pour logement convention social et très social (10% pour intermédiaire) Sur le périmètre renforcé dans la démarche ENERPAT, limite de 750€ pour 80m2 maxi

Vallée du Lot et du Vignoble

1 200 €

Castelfranc

1 200 €

Luzech

1 200 €

Puy l'Evêque

1 200 €

Quercy-Bourliane

6 000 €, 20% du montant des travaux pour TM & M

En contrepartie d'un conventionnement

OH MY LOT !

Thématique abordée :

Adaptation du domicile

OH MY LOT !

Thématique abordée : L'adaptation du domicile

Pour les propriétaires occupants

ANAH

MaPrimeAdapt'

Ménages très modestes (70%), modestes (50%) et locataires également éligibles
Enveloppe de **22000€** HT sur 5 ans
Pas d'ancienneté du logement
À partir de 60ans (GIR)
+ de 70ans (pas de GIR)
Personne en situation de handicap
Engagement d'occupation de 3 ans
Plusieurs forfaits AMO

Grand Figeac

Prime de 500€

Pour des travaux d'autonomie ou de maintien à domicile conditionnée à l'obtention d'une aide ANAH sous réserve d'une validation en commission

Castelnau-Montratier

5% du montant des travaux jusqu'à **30000€**
Pour les logements dans le périmètre d'actions renforcée
Pour les ménages très modestes et modestes
Prime de **1500€** pour les ménages très modestes et modestes
Doit répondre aux exigences ANAH

Département du Lot

Aide départementale Subvention Autonomie
Ménages très modestes (40% TTC plafonné à **4000€**) et modestes (30% TTC plafonné à **3000€**)
Sous condition d'être bénéficiaire APA ou PCH uniquement

Vallée du Lot et du Vignoble

500 €

OH MY LOT !

Thématique abordée : L'adaptation du domicile

Pour les propriétaires occupants



Mme Y, ménage très modeste (TM) 6 494 € HT

ANAH

Ménage très modeste (TM) : 4 490 €

Département du Lot

Ménage très modeste (TM) : 2 707 €

Grand Figeac

Ménage très modeste (TM) : 500 €

Total subventions : 7 697 € (écrêtement ANAH)
RAC : 0 €

Mme. X, ménage modeste (M) 6 236 € HT

ANAH

Ménage modeste (M) : 3 118 €

Département du Lot

Ménage modeste (M) : 2 056 €

Figeac

Ménage modeste (M) : 500 €

Total subventions : 5 674 €
RAC : 1 183 €

OH MY LOT !

Thématique abordée : L'adaptation du domicile

Pour les propriétaires bailleurs



ANAH

35% du montant des travaux, 750 € HT par m2 dans la limite de 80m2 par logement

OH MY LOT !

Thématique abordée :

Travaux lourds

OH MY LOT !

Thématique abordée : Les travaux lourds

Pour les propriétaires occupants

ANAH Ménage très modeste (TM) : 80% des travaux plafonné à 70 000 € (si atteinte classe E) 70% des travaux plafonné à 70 000 € (si pas d'atteinte classe E) Ménage modeste (M) : 60% des travaux plafonné à 50 000 € (si atteinte classe E) 50% des travaux plafonné à 50 000 € (si pas d'atteinte classe E) + primes et conditions	Cauvaldor, 10% HT jusqu'à 6000€ par projet Pour les logements indignes et très dégradés, Pour les ménages très modestes et modestes, Cumulable avec les autres subventions communautaires sauf pour l'aide aux travaux de lutte contre la précarité énergétique	Castelnau-Montratrier 5% du montant des travaux jusqu'à 30000€ Pour les logements dans le périmètre d'actions renforcée Pour les ménages très modestes et modestes Prime de 1500€ pour les ménages très modestes et modestes
Département du Lot Prime Rénovation 25% du coût TTC plafonné à 2600€ Logement qualifié de dégradé ou très dégradé Ménages modestes Cumule possible avec l'aide énergétique	Grand Cahors Majoration de la subvention ANAH de 15% par dossier sur le périmètre renforcé Jusqu'à 50000€ HT, Sous condition d'utiliser des techniques et matériaux d'éco-réhabilitation dans le cadre de la démarche ENERPAT Insalubrité Majoration de la subvention ANAH de 15% par dossier sur le périmètre renforcé 20000€ HT sur des travaux petite LHI, et sous condition d'utiliser des techniques et matériaux d'éco-réhabilitation dans le cadre de la démarche ENERPAT	Vallée du Lot et du Vignoble 3 000 € par logement, logements indignes et très dégradés Castelfranc + 5% se basant sur plafond ANAH, logements indignes et très dégradés Luzech, Prayssac et Puy l'Evêque + 10% se basant sur plafond ANAH, logements indignes et très dégradés
	Grand Figeac Lutte contre l'habitat indigne et très dégradé ou petite LHI 5% (même plafond de travaux que l'ANAH), majorée de 10% à Figeac pour les logements situés en secteur sauvegardé de plus de 50m2	

OH MY LOT !

Thématique abordée : Les travaux lourds

Pour les propriétaires occupants



Mme Y, ménage très modeste (TM); 91 385 € HT

ANAH

Ménage très modeste (TM) : 63 000 €

Département du Lot

Ménage très modeste (TM) : 750 € + 2 600 €

Cauvaldor,

Ménage très modeste (TM) : 3 500 €

Total subventions : 69 850 €
RAC : 27 950 €

Mme. X, ménage modeste (M), 112 003 € HT

ANAH

Ménage modeste (M) : 76 664 €

Département du Lot

Ménage modeste (M) : 500 € + 2 600 €

Grand Cahors

Ménage modeste (M) : 3 000 € + 5 000 €

Total subventions : 87 764 €
RAC : 53 400 €

OH MY LOT !

Thématique abordée : Les travaux lourds

Pour les propriétaires bailleurs



ANAH

Sous conditions de production d'un audit énergétique, d'un logement de classe D minimum après travaux et engagement de conclure un convention en application des articles L. 321-8 du CCH
+ prime réduction de loyer, réservation public prioritaire (2 000 € par logement, prime PIL (1 000 € par logement si loyer si loc 2-3) et majoration de 1 000 € si surface < ou égale à 40m2 ou médiation locative

Transformation d'usage

25% du montant des travaux, 750 € HT par m2 dans la limite de 80m2 par logement
+ prime 1 500 € par logement (2 000 si sortie de passoire thermique

Projets de travaux lourds

35% du montant des travaux, 1 000 € HT par m2 dans la limite de 80m2 par logement

Travaux suite RSD ou contrôle de non décence

25% du montant des travaux, 750 € HT par m2 dans la limite de 80m2 par logement

Travaux pour réhabiliter un logement moyennement dégradé

25% du montant des travaux, 750 € HT par m2 dans la limite de 80m2 par logement

Travaux pour la sécurité et la salubrité

35% du montant des travaux, 750 € HT par m2 dans la limite de 80m2 par logement

Grand Figeac

Logement décent : 5% avec les mêmes plafonds que l'ANAH (majorée à 10% à Figeac pour les logements situés en secteur sauvegardé de + de 50 m2)

Castelnau-Montratrier

Logement décent : 7 000 €, 10% du montant des travaux plafonné à 70 000 €

Grand Cahors

Logement dégradé et insalubrité : Majoration de la subvention ANAH de 15% pour loger convention social et très social (10% pour intermédiaire)
Sur le périmètre renforcé dans la démarche ENERPAT, limite de 1 000€ pour 80m2 maxi

CCQB

Logement décent : 14 000 €, 20% du montant des travaux sous conventionnement ANAH
Logement dégradé : 10 000 €, 20% sous conventionnement ANAH

Cauvaldor,

Logement décent : 8 000 €, 10% du montant des travaux HT pour TM & M

Vallée du Lot et du Vignoble

4 000 € par logement, logements indignes et très dégradés

Castelfranc et Puy l'Evêque

10% se basant sur plafond ANAH, logements indignes et très dégradés

Luzech et Prayssac

10% se basant sur plafond ANAH, logements indignes et très dégradés, travaux de réhabilitation pour changement d'usage

OH MY LOT !

Thématique abordée :

Autres travaux

OH MY LOT !

Thématique abordée : Les autres travaux

Pour les propriétaires occupants

ANAH

Travaux pour la mise en décence

Logement de plus de 15 ans
Pour les ménages très modestes (35%)
et modestes (20%) subventionnés
jusqu'à **20000€** de travaux
Sous condition d'engagement
d'occupation de 3 ans minimum
Forfait de 156€ d'AMO

Evolution des montants à partir de
septembre

Figeac

2000€ / logement vacant de plus de 3 ans
30% HT plafonné à **8000€** par façade ou 16000€ par immeuble
750€ complément éco-chèque logement Région Occitanie

Cajarc

Rénovation de façade, 30% du montant des travaux plafonné à **2000€**

Grand Cahors

Accession à la propriété sur un logement vacant pour les TM & M
Prime de **3000€** en périmètre dispositif renforcé cumulable ANAH

Prime « sortie de « vacance » **2000€**/logement

Prime « fusion de logement » **5000€**/logement à la sortie

Prime expérimentale « transformation de logement rdc en locaux
communs » **4000€**/immeuble d'un minimum de 15000€ de travaux

Cauvaldor

Aide à la restauration de façades

Pour un logement d'au moins 50 ans
20% des travaux d'un montant minimum de **5000€** HT jusqu'à **5000€**
Façade qui n'a pas bénéficié d'aides avant 10 ans, avec au moins un
logement habitable destiné à être une résidence principale pendant
au moins 3 ans après travaux

Castelnau-Montratier

Forfait jusqu'à **3000€** sous condition de respecter les exigences de l'ANAH
Prime à la sortie de vacance dans le périmètre d'actions renforcée et sous condition
d'en faire sa résidence principale

Vallée du Lot et du Vignoble

Castelfranc

Aide façade, **1 500 €** par projet
Prime sortie de vacance : **1 500 €** par dossier

Luzech

Aide façade, **1 000 €** par projet
Prime sortie de vacance : **1 000 €** par dossier

Prayssac

Aide façade, **2 000 €** par projet
Prime sortie de vacance : **1 000 €** par dossier

Puy l'Evêque

Aide façade, **2 000 €** par projet
Prime sortie de vacance : **2 000 €** par dossier

Quercy-Bouriane (Gourdon)

Aide sur le nettoyage de façades Avenues Cavaignac et Gambetta
Aide travaux résidence principale primo-accédants sur la Butte Médiévale

OH MY LOT !

Thématique abordée : Les autres travaux

Pour les propriétaires bailleurs



Cauvaldor
30% du montant de la mise en œuvre des matériaux bio-sourcés (fourniture + pose) HT, plafonné à 3 000 € par projet

Castelnau-Montratier
3 000 € maximum pour location longue durée et vacant depuis + de 2 ans

Grand Figeac
Pour Figeac : prime de 2 000 € par logement vacant depuis + de 3 ans
Pour Figeac : complément éco-chèque logement Région Occitanie 500 €
Pour Figeac : 30% du montant HT plafonné à 8 000 € par façade ou 16 000 € par immeuble

Vallée du Lot et du Vignoble
Castelfranc
Aide façade, 1 500 € par projet
Prime sortie de vacance : 1 500 € par dossier
Luzech
Aide façade, 1 000 € par projet
Prime sortie de vacance : 1 000 € par dossier
Prayssac
Aide façade, 2 000 € par projet
Prime sortie de vacance : 1 000 € par dossier
Puy l'Evêque
Aide façade, 2 000 € par projet
Prime sortie de vacance : 2 000 € par dossier
Grand Cahors
Changement de destination, 4 000 € pour la transformation d'un logement en rez-de-chaussée en local commun de services, sur le périmètre renforcé, loyer social ou très social
Prime de 2 000 € liée à l'éco-réhabilitation du bâti ancien en lien avec ENERPAT, pour un logement « ancien » (avant 1948) sous réserve d'un bouquet de deux travaux d'éco-réhabilitation, cumulable avec les aides de l'ANAH, sur le périmètre dispositif renforcé

OH MY LOT !

Récapitulatif des subventions attribuables par thématique selon les territoires



	Rénovation énergétique (PO)	Adaptation (PO)	Travaux lourds (PO)	Rénovation énergétique (PB)	Travaux lourds (PB)
Cauvaldor	PO : 8 000 €	/	PO : 6 000 €	PB : 5 000 €	PB : 8 000 €
Grand Cahors	PO : 22 000 €	/	PO : 70 000 €	PB : ANAH + 15%	PB : ANAH + 15%
Grand Figeac	PO : 750 €	PO : 500 €	/	/	/
Castelnau-Montratier	PO : 31 500 €	PO : 31 500 €	PO : 31 500 €	PB : 7 500 €	PB : 7 500 €
Vallée du Lot et du Vignoble	PO : 1 200 €	PO : 500 €	PO : 3 000 €	PB : 1 200 €	PB : 4 000 €
Quercy-Bouriane	/	/	/	PB : 6 000 €	PB : 10 000 €
Département	PO : 750 €	PO : 4 000 €	PO : 2 600 €	PB : 11 500 €	/

Globalement, de gros efforts portés par Castelnau-Montratier et Grand Cahors malgré une absence d'aide à l'adaptation pour ce dernier (ainsi que pour Cauvaldor).

Au regard du vieillissement de la population, il y aurait peut-être un manque d'anticipation d'un meilleur accompagnement à l'adaptation des logements.

PO : Propriétaire Occupant PB : Propriétaire Bailleur

OH MY LOT !

