

HABITAT ET LOGEMENT : ENJEUX DE SOCIÉTÉ ET PRIORITÉS POUR LE DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES DE LA NOUVELLE RÉGION

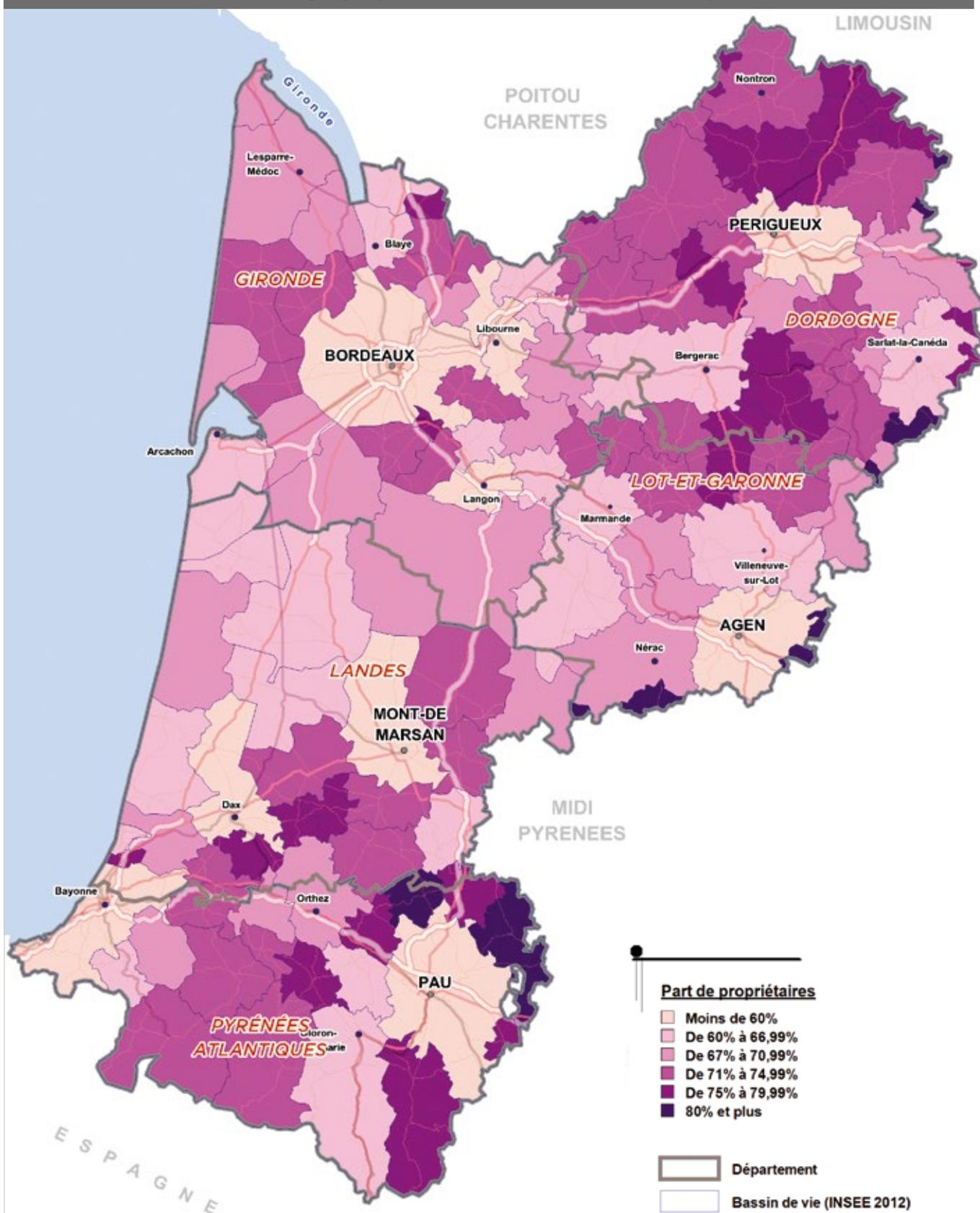


HABITAT ET LOGEMENT :

ENJEUX DE SOCIÉTÉ ET PRIORITÉS POUR LE DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES DE LA NOUVELLE RÉGION

Le rapport remis en décembre 2015 par l'ex-CESER Aquitaine pose un constat préoccupant de la situation en matière d'accès au logement et d'adaptation de l'habitat à l'évolution des ménages et des modes de vie. Déjà, un avis rendu en mars 2006 pointait ces difficultés. Dix ans plus tard, les effets de la crise, l'aggravation du chômage et des inégalités conjuguées au dérapage des prix immobiliers dans certains territoires n'ont fait qu'accentuer les problèmes d'accès au logement, pourtant reconnu comme un droit fondamental. Cette synthèse du rapport éclaire ainsi la réalité de ces enjeux à l'échelle de la grande Région Aquitaine Limousin Poitou-Charentes.

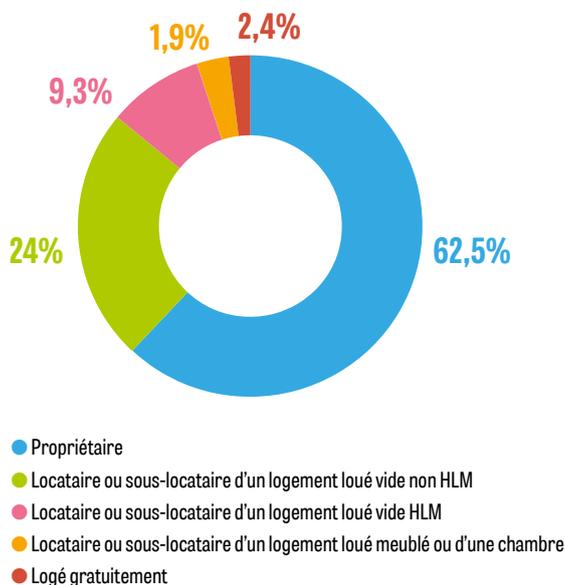
La densité de ménages propriétaires dans les bassins de vie aquitains en 2011



Une demande sociale insatisfaite et des parcours résidentiels grippés

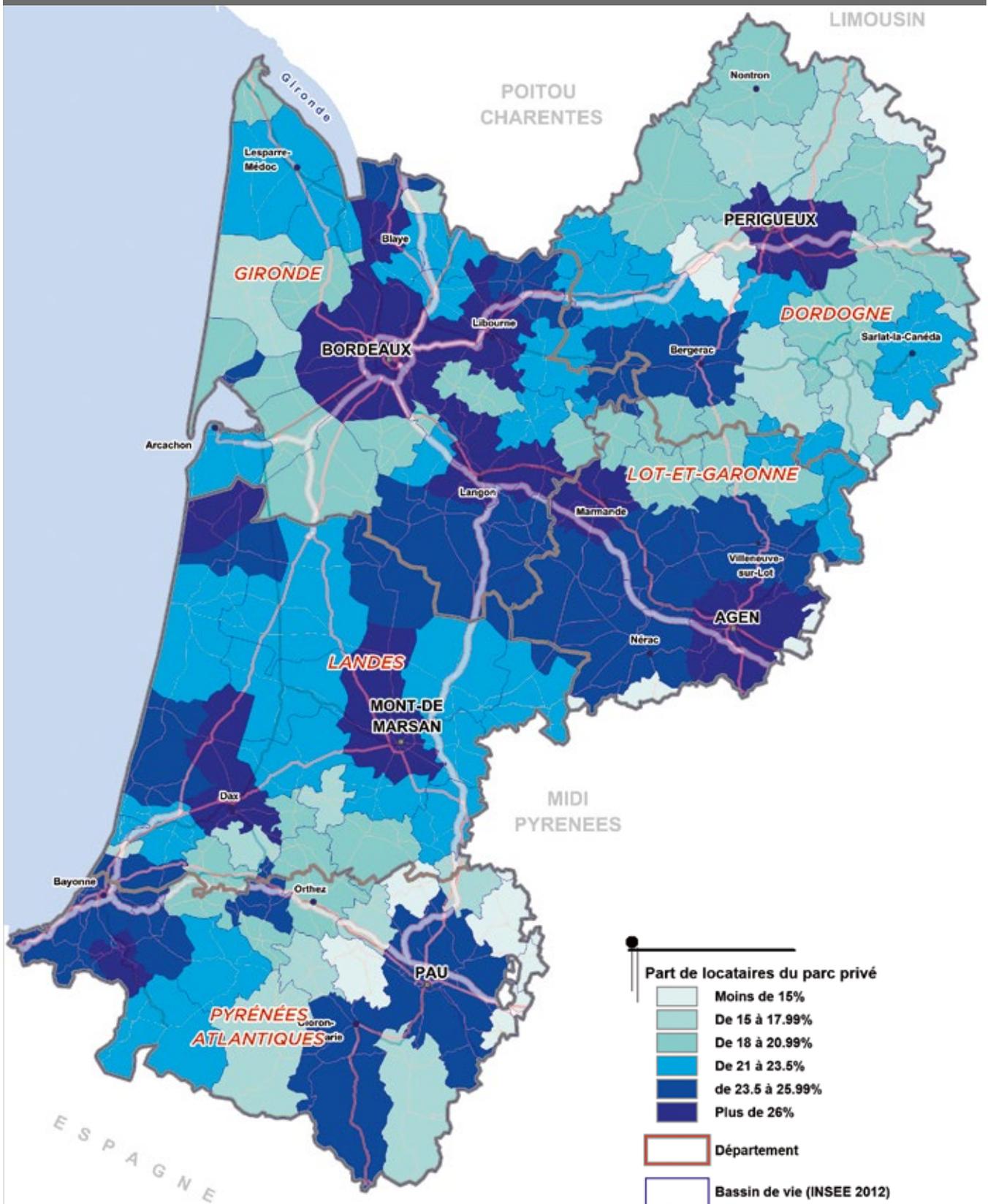
Les **ménages propriétaires** de leur logement sont majoritaires en Aquitaine (60 % et 62,5 % pour la grande région ALPC) mais la progression de ce statut, qui reste une aspiration sociale profonde, s'est ralentie au cours des dernières années et a même reculé parmi certaines catégories de ménages. Ainsi, l'accès à la propriété devient de plus en plus difficile pour les jeunes ménages et tend à reculer pour la génération des 40-54 ans. Il reste un rêve inaccessible pour les ménages aux revenus précaires ou touchés par le chômage. La propriété de son logement caractérise surtout les ménages les plus âgés et/ou de retraités et plus nettement les bassins de vie ruraux mais ce constat général masque des situations sociales très diversifiées, parmi lesquelles celles de ménages en difficulté sinon vivant dans une relative précarité. La progression actuelle de l'accès à la propriété concerne surtout les propriétaires occupants d'appartement, en grande partie facilitée par les mesures successives de défiscalisation.

Le statut des occupants de résidences principales en région ALPC



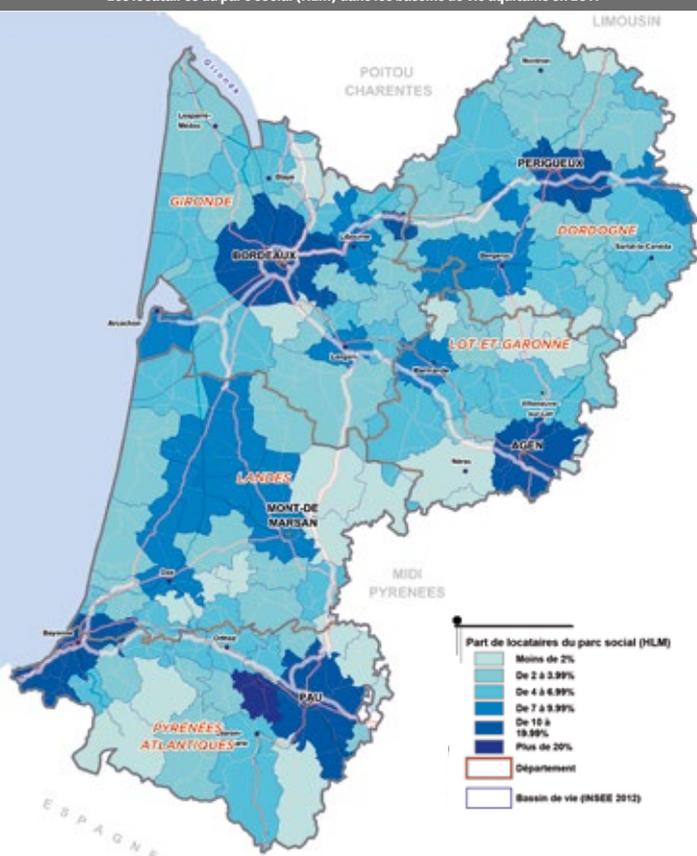
À l'échelle de la grande région ALPC, la part moyenne de propriétaires (62,5 %) masque une assez large disparité selon les territoires. En Gironde, ce taux recule à 55,6 %, témoignant aussi des caractéristiques d'un marché immobilier tendu. À l'opposé, la part de propriétaires dépasse 70 % dans la Creuse et reste plus élevée dans plusieurs départements ruraux (Deux-Sèvres, Corrèze, Dordogne).

Les locataires du parc privé dans les bassins de vie aquitains en 2011



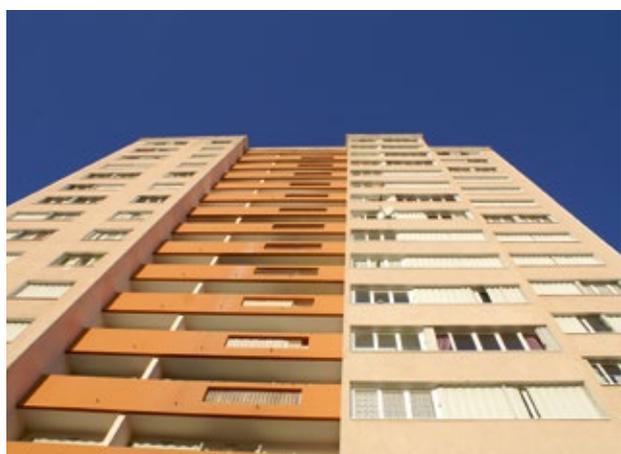
Les **ménages locataires dans le parc privé** sont de plus en plus nombreux (26 % pour la seule Aquitaine, 24 % en région ALPC) et la part de ce mode de logement s'est renforcée au cours des dernières années, notamment parmi les ménages de générations intermédiaires (40 à 64 ans) ne pouvant plus accéder à la propriété ou s'y maintenir aussi facilement qu'auparavant en partie en raisons de difficultés professionnelles (ex : chômage) ou familiales (séparations ou divorces). Le rôle social du parc privé ne doit pas être négligé, la moitié des ménages concernés ici bénéficiant d'aides au logement. Par ailleurs, l'accroissement constaté du nombre de ménages locataires de meublés touche essentiellement les jeunes de moins de 25 ans ou étudiants dans les villes universitaires.

Les locataires du parc social (HLM) dans les bassins de vie aquitains en 2011

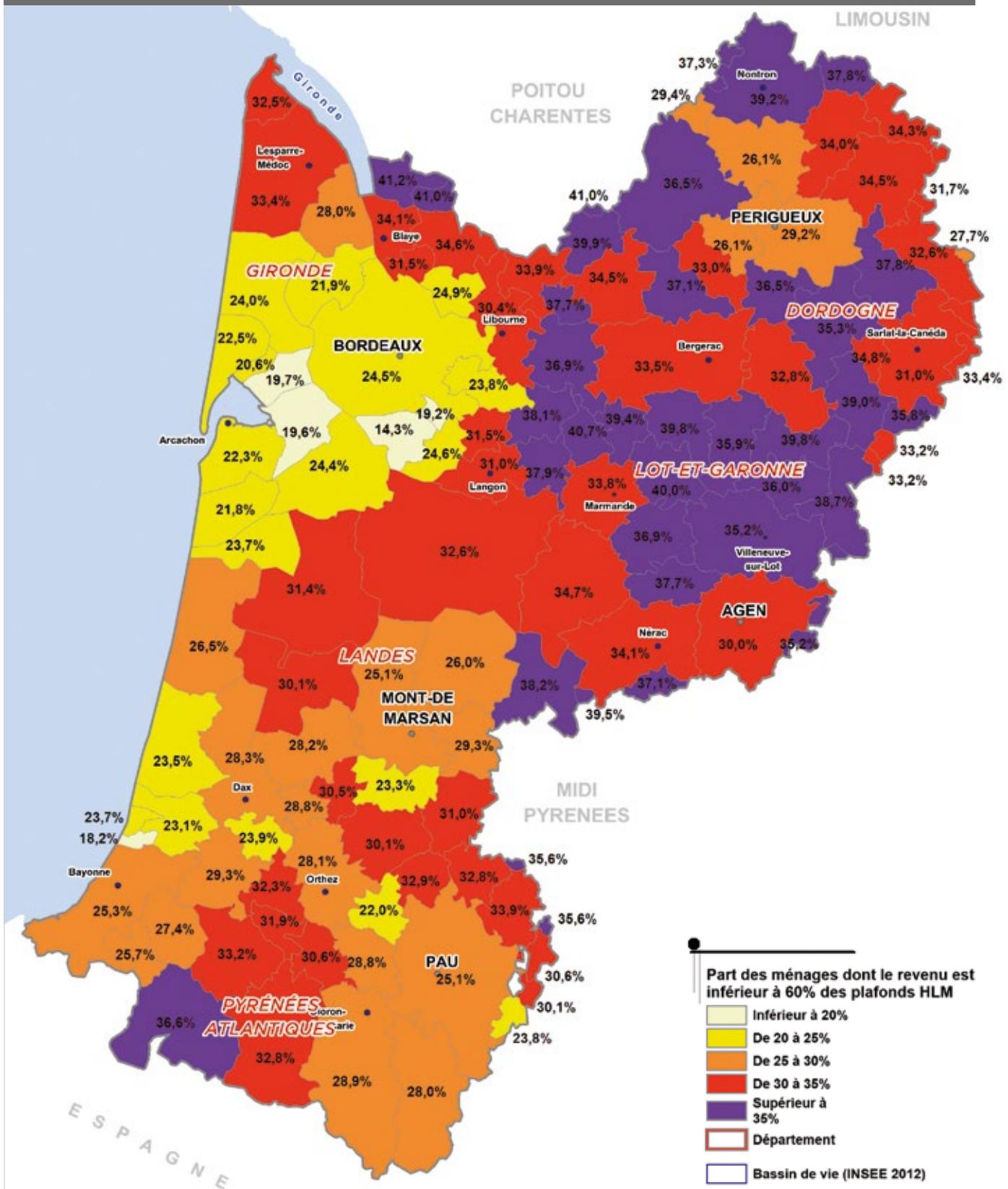


La population des ménages aquitains **locataires dans le parc social HLM** reste relativement faible (près de 10 % des ménages, 9,3 % pour la région ALPC), même si elle a eu tendance à augmenter au cours des années récentes. Toutefois, l'accès au parc social devient de plus en plus difficile pour les jeunes ménages et touche une part croissante de ménages au-delà de 40 ans, sachant en outre que la population occupant cette catégorie du parc de logement est vieillissante et a tendance à se paupériser. En outre, les ménages locataires du parc social se concentrent dans les bassins de vie des principales agglomérations et le taux de rotation de ce parc reste faible. Or, la demande en attente demeure importante, équivalente à la moitié du nombre de ménages déjà locataires du parc HLM en Aquitaine, et les besoins estimés sur la base d'un revenu des ménages inférieur à 60 % des plafonds HLM sont supérieurs à l'offre déjà existante.

Dans la région ALPC, 9,3 % des ménages occupent l'un des 282 000 logements qui composent le parc social. Mi-2015, le stock de demandes en attente concernait plus de 117 000 ménages dont 31 % venant de locataires du parc privé, 29 % pour mutation, 12 % de personnes logées dans la famille ou chez des amis. Plus de 1 500 demandes émanent de personnes sans domicile ou vivant en squat.



Les ménages à faibles revenus dans les bassins de vie aquitains



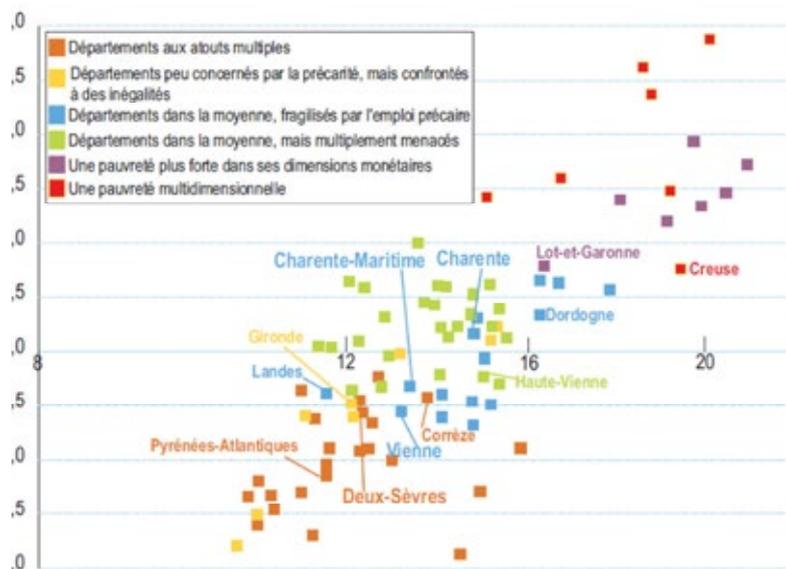
Bien que logés, un nombre significatif de ménages aquitains (3 % à 5 %, soit 75 000 à 80 000) vit dans des conditions **d'inconfort** sinon dans un logement potentiellement indigne. Ce type de situation est plus fréquent dans les bassins de vie ruraux, où il touche surtout des ménages âgés. Les phénomènes de sur-occupation de logement concernent essentiellement des ménages résidant dans les principales agglomérations et alimentent une part de la demande en logement social. Un nombre croissant de personnes (environ 11 000 en 2013), dont des enfants, se retrouve **sans domicile**, contraintes de recourir à des solutions d'hébergement provisoire ou d'urgence sans obtenir satisfaction pour la majorité d'entre elles, dont une part non négligeable de migrants et demandeurs d'asile. Les besoins dans ce registre sont croissants, se heurtant à la saturation des dispositifs d'accueil et alimentés par l'accroissement des situations de pauvreté et de précarité. Cette population caractérise essentiellement les principaux bassins de vie urbains. Dans la région ALPC, 6,1 % des logements sont en situation de sur-occupation.

Près de 16 000 personnes vivent dans des habitations de fortune ou sans domicile dans la grande région ALPC.

Our, le nombre de ménages touchés par la **pauvreté** s'accroît et 10 % des ménages aquitains disposent d'un revenu inférieur à 30 % des plafonds HLM (soit 10 000 € par an). Ces situations de pauvreté touchent de plus en plus les jeunes, les familles monoparentales mais aussi une partie de la population plus âgée. Le poids des ménages à faibles revenus est particulièrement marqué dans certains bassins de vie ruraux (Dordogne et Lot-et-Garonne notamment). La nette accentuation du **chômage** au cours de la dernière décennie, et surtout du chômage de longue durée, mais aussi le développement de la précarité dans l'emploi, contribuent largement à l'aggravation de ce phénomène. Pour les jeunes et pour certaines catégories de salariés (dont les saisonniers notamment), les contraintes de mobilité induites par les parcours d'études et/ou professionnels accentuent les difficultés d'accès à un logement.

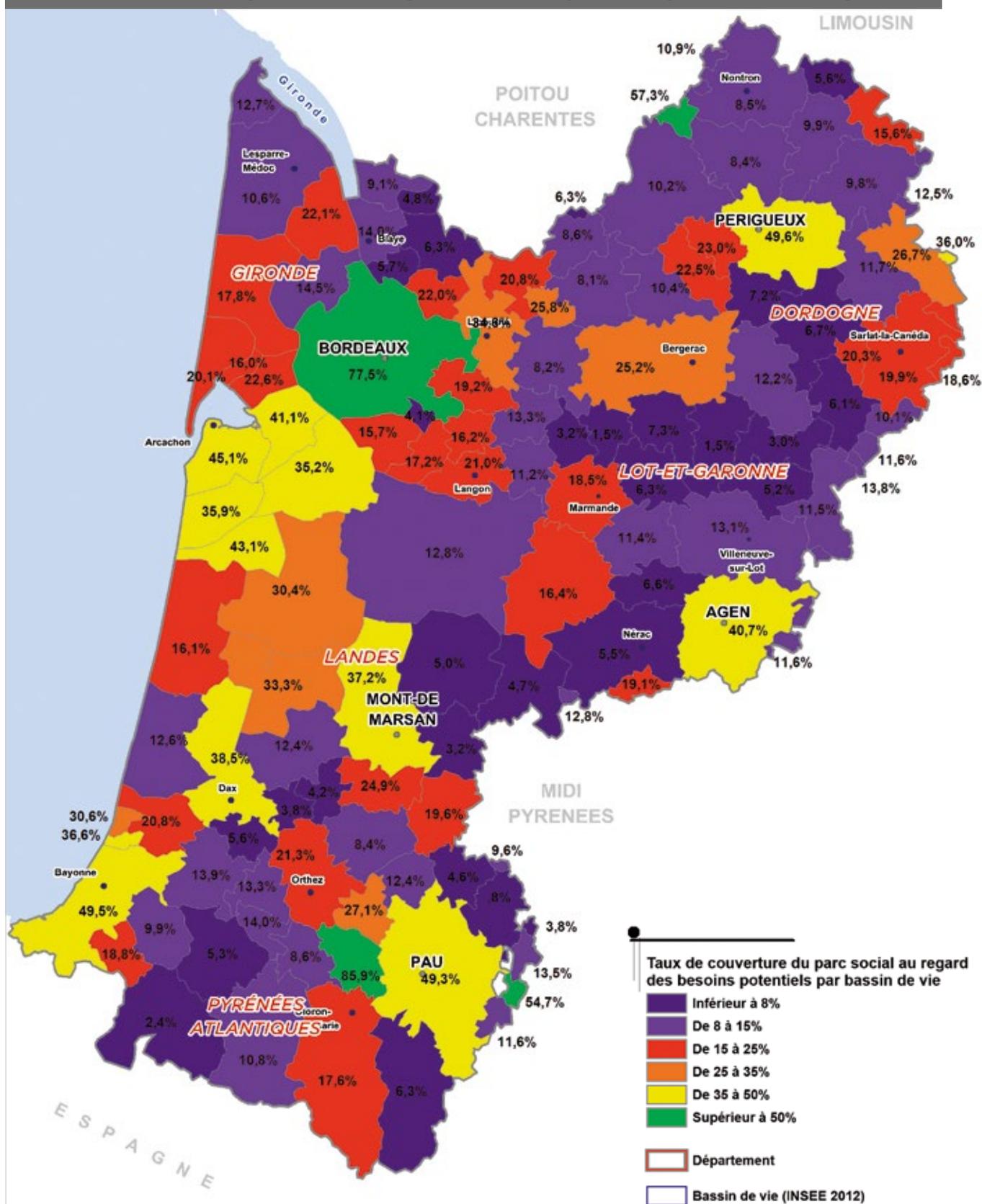
La pauvreté* atteint 13,3 % des ménages de la grande région ALPC. Cette pauvreté touche surtout les jeunes ménages (22,4 % des ménages dont le référent a moins de 30 ans). Ce taux est particulièrement élevé dans plusieurs départements ruraux (Creuse, Lot-et-Garonne et Dordogne notamment). Si la pauvreté ne caractérise « que » 7,7 % des propriétaires de la région ALPC, elle concerne le quart des ménages locataires (plus du tiers dans une quarantaine de communes).

*Revenus du ménage inférieurs à 60 % du revenu médian soit 1 000 € mensuels ou moins

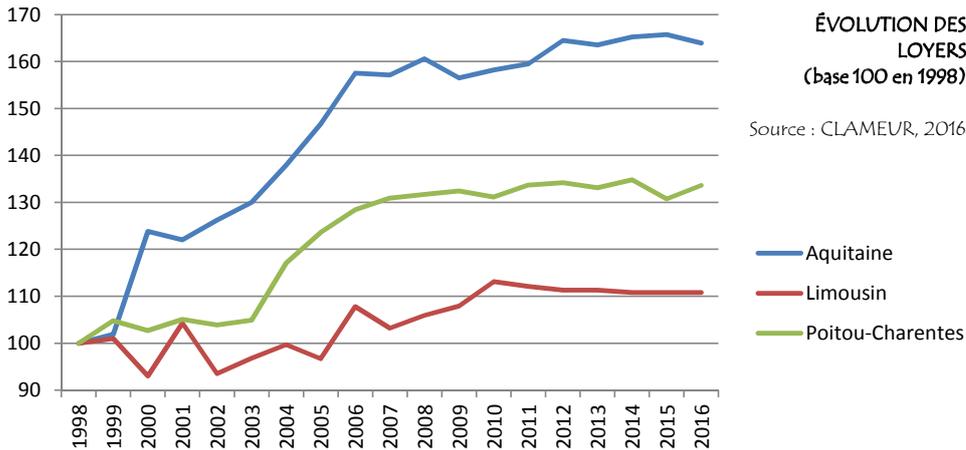


Source : INSEE Analyses n°10, ALPC, mars 2016

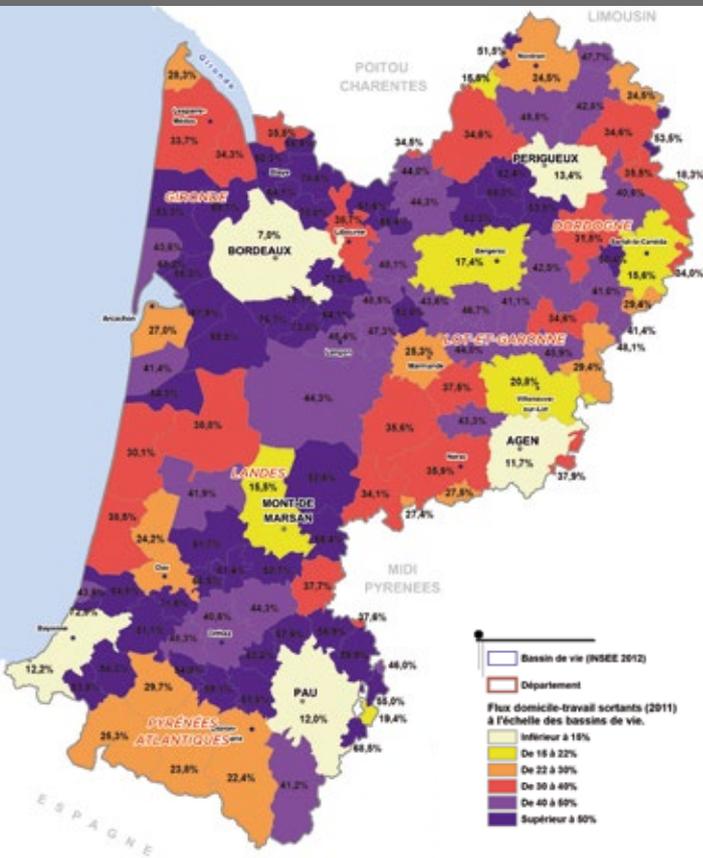
Taux de couverture du parc social au regard des besoins potentiels par bassin de vie aquitains



Parallèlement, **les coûts du logement** ont globalement doublé depuis le début des années 2000 et le poids des dépenses de logement pèse de plus en plus dans le budget des ménages aquitains. Le prix des loyers dans le parc privé sur la période a globalement augmenté plus vite en Aquitaine qu'en moyenne nationale, notamment dans les bassins de vie girondins (agglomération bordelaise, Libournais, Arcachonnais...) ou encore sur la côte sud des Landes. Cette tendance alimente une part essentielle de la demande en logement social dont les loyers, bien qu'inférieurs, ont suivi une progression comparable. Il en va de même pour les prix d'acquisition de logements neufs ou anciens, notamment dans les départements littoraux. Ce mouvement s'est aussi accompagné d'un accroissement du recours à l'emprunt des ménages. En conséquence de quoi, plus d'un locataire sur trois du parc privé consacre plus de 30% de son budget au logement. Ce taux dépasse 39 % pour plus d'un cinquième des ménages et la part des ménages concernés est encore supérieure dans les bassins de vie au marché tendu.

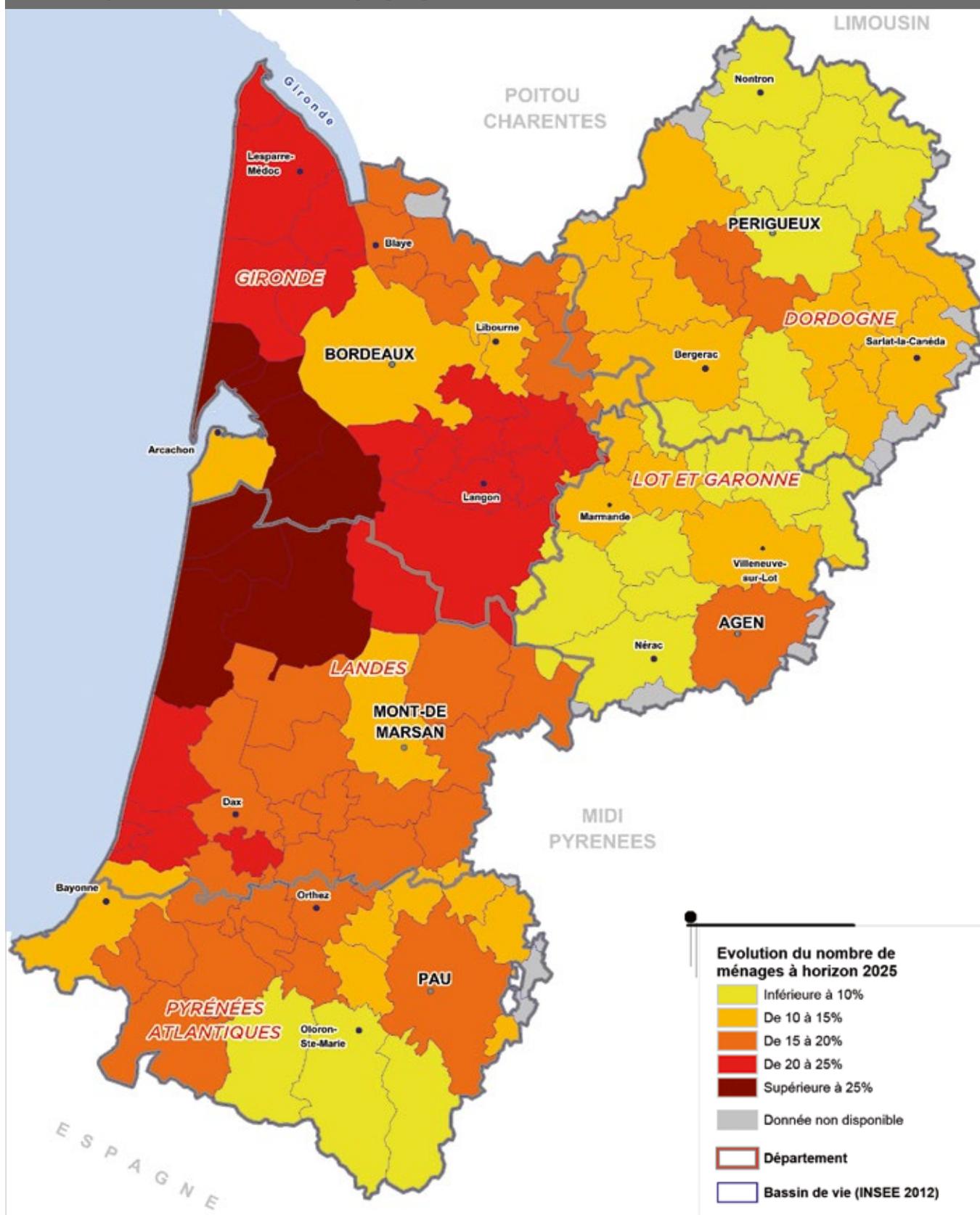


Le poids des actifs travaillant hors de leur bassin de vie de résidence (flux sortant)



De fait, **l'accès à un logement à un coût abordable** devient de plus en plus difficile pour un nombre accru de ménages, en particulier ceux résidant dans les territoires où le marché est le plus tendu. Ainsi, 80% des habitants de l'agglomération bordelaise sont dans l'incapacité d'acquérir leur logement aux prix actuels du marché sur ce territoire. Cette situation alimente des phénomènes de **déplacements** ou de mobilité vers des territoires périphériques où l'accès au logement sinon à la propriété sont plus facilement supportables. Cette tendance contribue à la fois à l'étalement urbain et aux flux de déplacements quotidiens supérieurs à 10 km pour plus de 520 000 actifs aquitains et 160 000 élèves ou étudiants. Pour près de 12 % des ménages aquitains, ces déplacements sont synonymes de vulnérabilité, étant donné le poids des dépenses induites dans leur budget. À l'échelle de la grande région ALPC, près de 800 000 actifs travaillent hors de leur agglomération ou de leur canton de résidence et plus de 80 000 hors de leur région de domicile.

Projections d'évolution démographique des bassins ou territoires de vie à l'horizon 2025





À l'horizon 2025, l'**attractivité démographique** des territoires aquitains, tout particulièrement de l'agglomération bordelaise et des bassins de vie littoraux, devrait se confirmer, contribuant à un accroissement des besoins en logements d'autant que la tendance au resserrement de la taille des foyers, alimentée par la hausse des ménages d'une seule personne et des familles monoparentales, devrait induire une augmentation significative du nombre de ménages (+ 14% sur la période 2012-2025). Plusieurs bassins de vie situés dans la grande périphérie de la métropole bordelaise ou encore dans le sud des Landes pourraient connaître une augmentation du nombre de ménages deux fois plus élevée. À cette échéance, une autre tendance s'affirme : celle du vieillissement, avec une hausse très nette de la population des ménages de plus de 65 ans (notamment dans la tranche 65-79 ans). Pour autant, la population des jeunes ménages est appelée à s'accroître dans plusieurs bassins de vie (Sud des Landes, dans certaines périphéries des bassins de vie de Bordeaux et de Pau). Bien que relativement plus modestes, les projections démographiques établies à horizon 2040 prolongent ces tendances, marquées néanmoins par la perspective d'une nette augmentation des ménages très âgés (80 ans et plus).

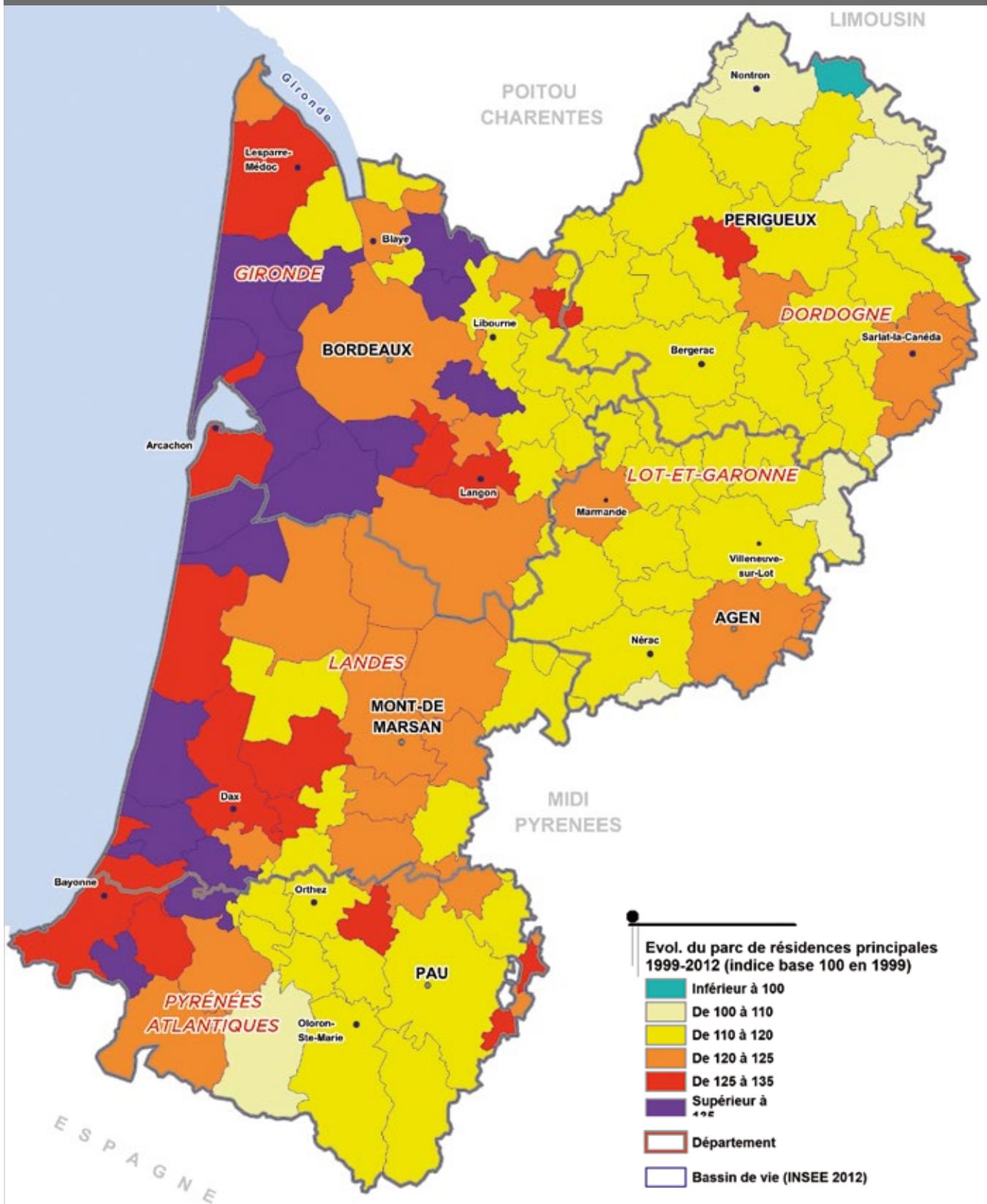
À l'horizon 2040, la population de la grande région ALPC devrait atteindre 6,75 millions d'habitants (soit +15,6 % par rapport à la population actuelle de 5,84 millions d'habitants).



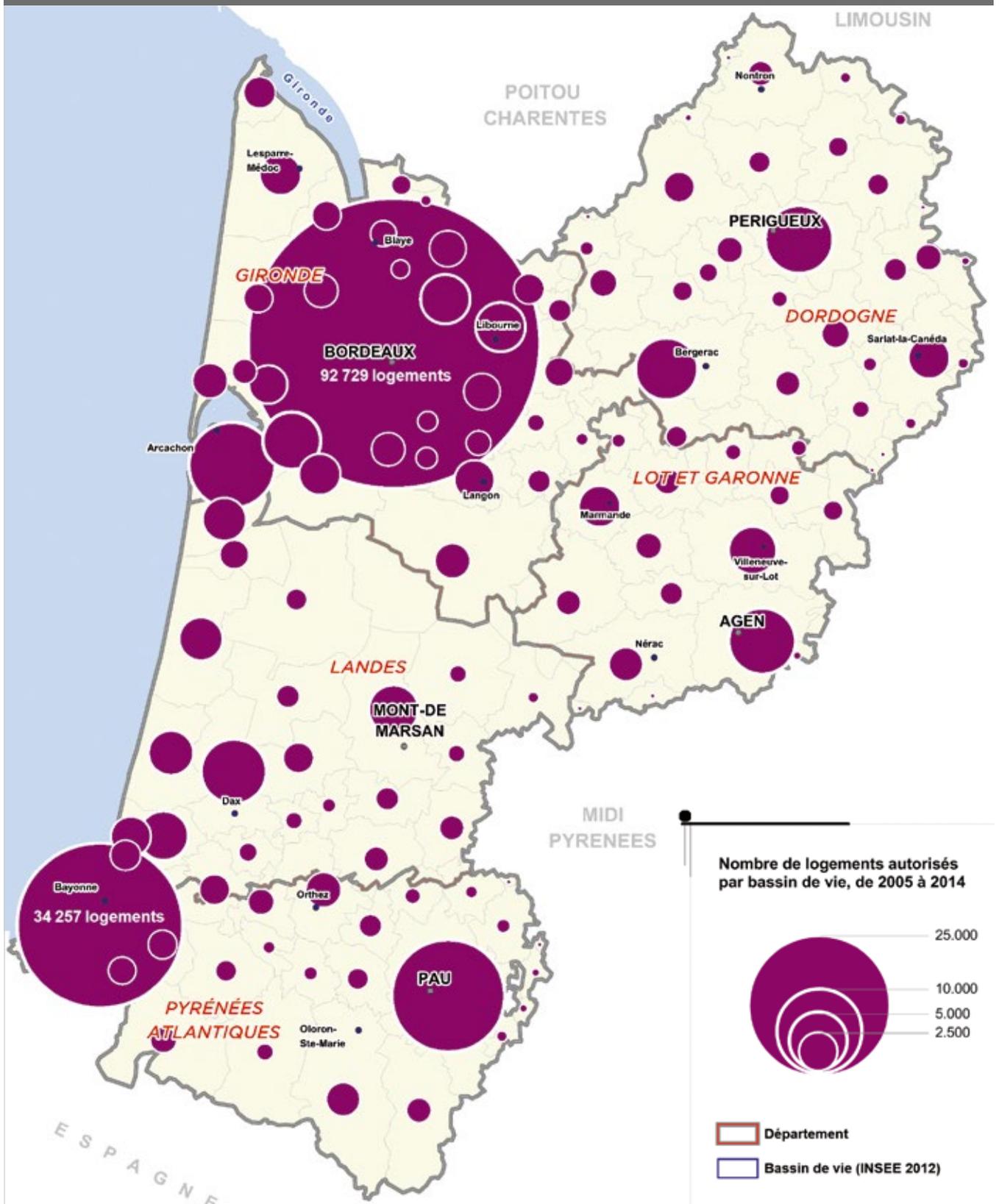
Ces projections soulèvent deux enjeux de taille : d'une part celui du rythme **d'accroissement des besoins**, notamment dans des bassins de vie déjà attractifs, qui pourrait accentuer la tension de certains marchés locaux et les difficultés d'accès au logement pour les ménages les plus précaires, d'autre part la **réponse qualitative aux besoins** de logement ou de maintien dans leur logement des ménages âgés, notamment dans certains bassins de vie ruraux où la densité de services de proximité est faible.

La combinaison de ces phénomènes entretient et développe des dynamiques de **ségrégation socio-spatiale** et des fractures territoriales, entre de grands bassins de vie urbains et littoraux à forte attractivité accessibles à des populations relativement aisées et des bassins de vie ruraux ou périphériques, concentrant une proportion importante de ménages en situation de relégation sociale et territoriale. En outre, ils pourraient maintenir et accentuer la tendance à l'accroissement des déplacements, avec toutes les conséquences associées (économiques, sociales, environnementales). Néanmoins, les difficultés rencontrées en matière d'accès au logement sont aussi génératrices de **nouvelles attentes** en matière d'habitat et d'initiatives collectives, qui attestent de l'émergence dans la société d'une aspiration plus large sur la façon de mieux vivre son territoire (le quartier, la ville) tout en maintenant la mixité et le lien social.

Evolution du parc de résidences principales 1999-2012 (indice base 100 en 1999)



Logements autorisés (de 2005 à 2014)



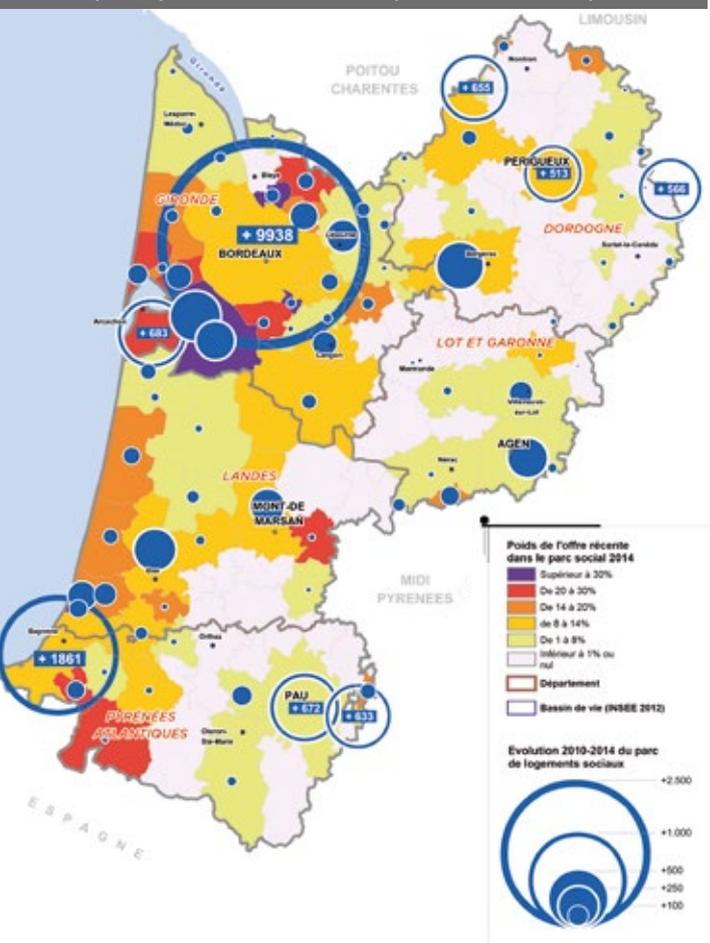


Dans ce contexte, l'Aquitaine a bénéficié d'un développement significatif du **parc social** au cours de la décennie passée (156 000 logements en 2014), lequel est composé pour les trois quarts de logements collectifs et pour un quart de logements individuels. Toutefois, ce développement est encore loin de répondre au volume des demandes en attente ou aux besoins potentiels des ménages aquitains à revenus modestes et certaines communes ont toujours du mal à répondre aux obligations qui leur sont imposées par la loi. En outre, cette offre est territorialement très concentrée sur les principaux territoires ou pôles urbains de la région. Cela s'explique notamment du fait des zonages ouvrant droit à des finan-

cements spécifiques du parc social conventionné, avec un recours accru à la VEFA* dans les territoires au marché immobilier « tendu » (agglomération bordelaise en particulier). Cela a entre autres pour effet un **adossement** de plus en plus marqué des bailleurs sociaux au marché de la promotion immobilière et de tirer les loyers vers les plafonds conventionnés. Cette tendance accentue les **difficultés** d'accès au parc social pour certains publics, notamment parmi les **jeunes**. Pour ces derniers, l'offre spécifique et abordable développée par certains opérateurs publics (CROUS) ou privés (ex : réseau Habitat Jeunes) peine à suivre la progression des besoins.

Dans la région ALPC, le parc social a augmenté de + 5,7 % entre 2012 et 2015 (+ 3,9 % pour la France métropolitaine). Cet accroissement a été trois fois plus élevé dans la partie Aquitaine (+ 8,2 %) qu'en Poitou-Charentes (+ 2,4 %) ou Limousin (+ 2,6 %).

Evolution du parc de logement sociaux entre 2010 et 2014 et poids de l'offre récente dans le parc social 2014



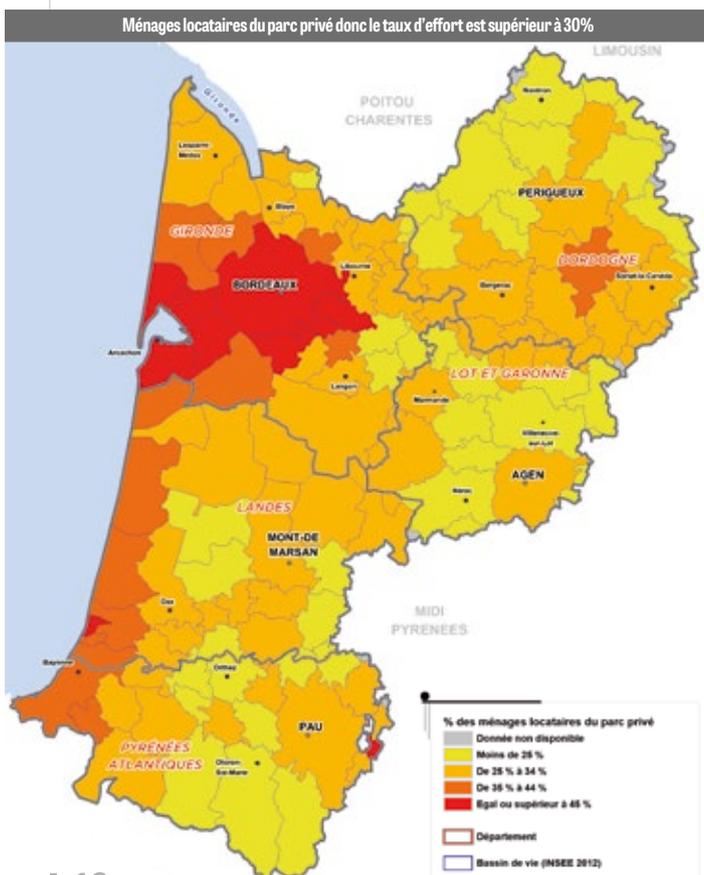
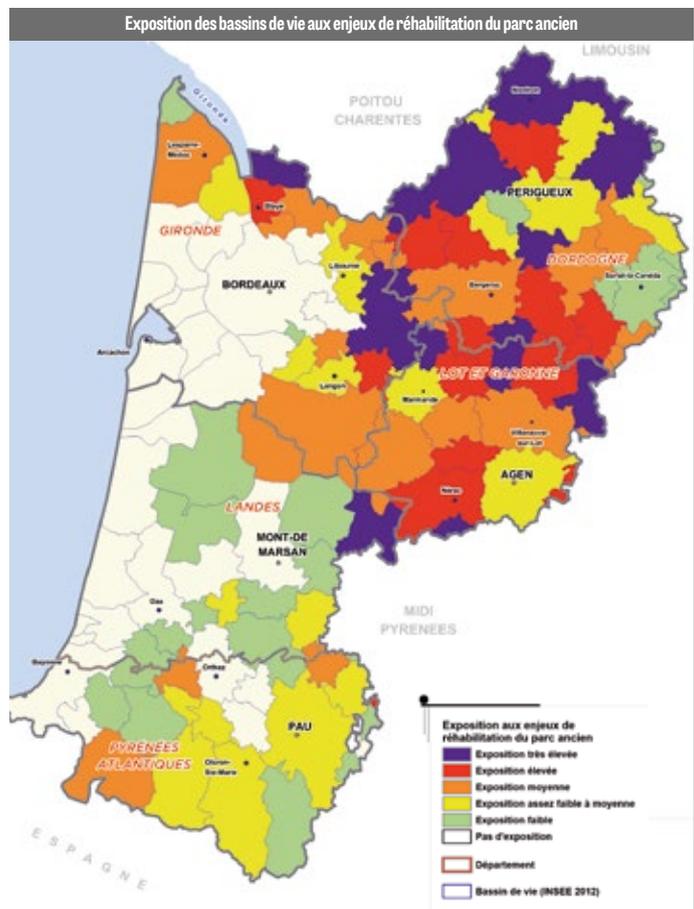
* VEFA Vente en État Futur d'achèvement



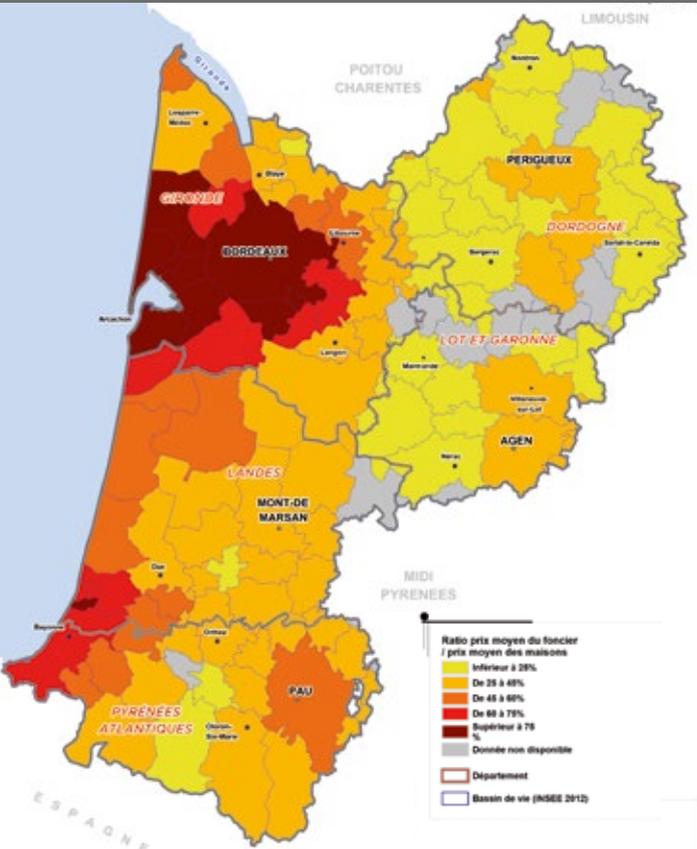
Nombre de bassins de vie ruraux animés par une petite ville ou par une ville moyenne sont confrontés à l'**enjeu de réhabilitation** de leur parc ancien, s'agissant principalement (mais pas exclusivement) du parc privé, dont 30 % de copropriétés considérées en situation de grande fragilité. Une part non négligeable (4 %) du parc de logements présente des conditions **d'inconfort** et/ou d'indignité et 30 % du parc résidentiel s'avère **énergivore**. La réhabilitation de ce parc, le plus souvent ancien, se heurte à la **précarité** de leurs occupants (propriétaires ou locataires).

Près de 269 000 logements vacants dans la région ALPC (dont 172 000 maisons et 95 000 appartements).

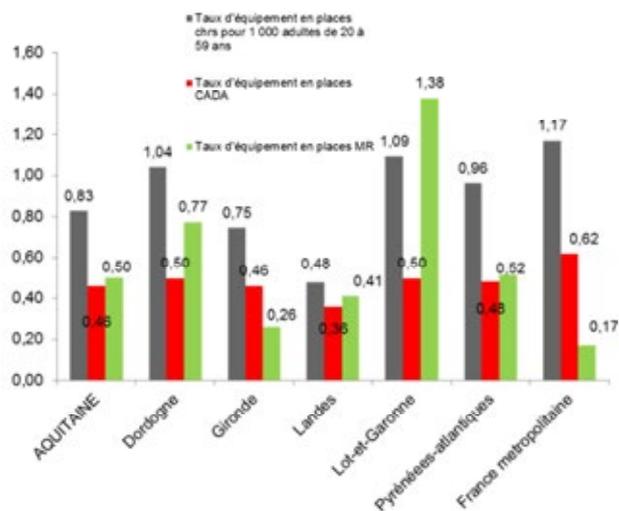
Malgré les difficultés du marché de la construction marqué par la baisse des mises en chantier depuis 2007, les prix du foncier et de l'immobilier n'ont cessé de progresser depuis le début des années 2000, cette **hausse des prix** affectant aussi bien le marché de l'accession que le marché locatif, le parc privé que le parc social. Le prix moyen des maisons neuves vendues par des constructeurs a progressé de + 90 % entre 2000 et 2013 et le prix de vente moyen au m² des appartements a doublé.



Le prix moyen au m² du foncier a également doublé entre 2006 et 2014. La **dérive** des prix du logement au cours des deux dernières décennies a été marquée par un net **décrochage** au regard de l'évolution des revenus. Ceci a eu pour conséquence un **alourdissement** des dépenses de logement dans le budget des ménages, notamment parmi les locataires du parc privé et chez les jeunes ménages, avec un accroissement des **taux d'effort**, particulièrement élevés dans les territoires « tendus » (agglomération bordelaise et côte basque surtout). Cette situation alimente une **mobilité résidentielle** forcée et une spirale de parcours résidentiels descendants, des zones tendues vers des bassins de vie plus périphériques pour nombre de ménages aux revenus modestes ou moyens. Elle s'accompagne aussi d'une **envolée des aides personnelles au logement**, qui concernent désormais 343 000 ménages en Aquitaine pour un coût annuel global de 910 M€.



Pour les plus démunis et les personnes ou familles sans domicile, l'accès à un **hébergement** reste une épreuve combinant le parcours combattant et le jeu de loterie. L'état de l'offre existante dans ce domaine (CHRS¹, CADA², hébergement d'urgence...) au niveau régional reste très en deçà des besoins et des seuils d'équipement atteints dans d'autres régions. **L'aggravation** des situations d'urgence sociale accroît la pression sur des dispositifs hétéroclites, assez peu lisibles, géographiquement concentrés et déjà saturés. À cela s'ajoute une mobilité de plus en plus réduite des publics déjà hébergés vers le logement ordinaire ou autonome qui crée de fait une **embolie** du système. Enfin, la demande de demandeurs d'asile, appelée à s'accroître compte tenu des mesures d'accueil de réfugiés prises à l'échelle européenne, pèse aussi sur le dispositif du fait de l'engorgement parallèle des structures qui leur sont dédiées (CADA). Cette problématique est aussi accentuée par la **fragilisation** croissante des associations gestionnaires des structures d'hébergement, soumises à des arbitrages budgétaires, avec pour effet de limiter le nécessaire accompagnement social des bénéficiaires et d'entraver l'accès à un droit pourtant garanti en théorie par la loi. Ce constat illustre de manière atterrante les **insuffisances** d'une politique du logement et de l'hébergement qui laisse encore un trop grand nombre de familles ou de personnes dans la plus grande précarité.



Dans ce contexte, la question de la **disponibilité et de la maîtrise foncières** revêt une importance cruciale pour les bassins de vie soumis aux tensions des marchés immobiliers mais aussi pour les bassins de vie limitrophes. Entre 2006 et 2014, le prix moyen du foncier au m² a doublé en Aquitaine. Dans certains territoires, cet enjeu foncier est l'objet d'une **concurrence** en termes d'usages (permanent ou touristique sur le littoral, préservation de terres agricoles en zones péri-urbaines...).

Entre 2006 et 2014, le prix au m² du foncier à bâtir a doublé dans la région ALPC. Cette augmentation moyenne a été plus soutenue dans les territoires aquitains et picto-charentais que limousins. Le prix moyen au m² est 3 fois plus élevé en Aquitaine (63 €/m²) et 2 fois plus élevé en Poitou-Charentes (54 €/m²) qu'en Limousin (20 €/m²).

1. CHRS Centre d'Hébergement et de Réadaptation Sociale

2. CADA Centre d'Accueil pour Demandeur d'Asile



L'ensemble de ces évolutions dans l'offre de logement et d'hébergement entretient des **dynamiques territoriales** variées à l'échelle de l'espace régional. Les bassins de vie **les plus attractifs** (agglomération bordelaise, Bassin d'Arcachon, côte basque et sud Landes...) sont marqués par une très forte tension des marchés fonciers et immobiliers, avec une offre qui devient de plus en plus **sélective** sinon inaccessible pour des ménages aux revenus modestes ou moyens. Pour ces territoires, l'enjeu se pose en termes de **régulation** et de production de logements **abordables**, afin de limiter les risques de ségrégation socio-spatiale. D'autres bassins de vie limitrophes des territoires les plus tendus doivent faire face aux conséquences directes de cette situation, soumis à une pression urbaine et démographique croissante. Ici, l'enjeu principal relève de la **maîtrise de l'urbanisation nouvelle** et de l'anticipation de ce développement sur l'occupation des sols et sur l'offre de services associée. Des bassins de vie plus périphériques, animés par des villes moyennes, sont confrontés à des problèmes de **déqualification** d'une partie de leur parc de logements, parfois accentuée par les effets de concurrence d'une offre nouvelle défiscalisée et inadaptée. Pour ces territoires, l'enjeu principal est celui de la revalorisation du parc existant. Les bassins de vie ruraux animés par des bourgs

ou des petites villes rencontrent le plus souvent des problèmes de **fragilisation** et de dégradation de leur parc ancien et une forte vulnérabilité aux enjeux de **réhabilitation**. Cet enjeu est aggravé dans certains cas à la fois par la **précarité** de la population des propriétaires et/ou des locataires et par la perspective d'un **vieillesse** prononcé, générateur de nouveaux besoins en matière d'habitat et de services adaptés.

C'est dans ce contexte que l'on assiste à l'émergence de **réponses alternatives**, souvent portées par des habitants à partir de projets ou d'initiatives d'habitat participatif mais aussi soutenues, quand elles ne sont pas initiées, par des collectivités locales à l'instar de la démarche des « Éco-quartiers », aussi bien dans les territoires urbains, que péri-urbains ou ruraux. Ces réponses alternatives ouvrent une « **troisième voie** » entre la logique spéculative du marché et celle très encadrée de la production classique de logement social. Elles constituent surtout des réponses plus à l'écoute et en résonance avec les attentes et les besoins des habitants (occupants ou non des logements), dans des démarches dont l'objectif embrasse toute les dimensions de l'acte d'habiter (logement, lien social, qualité et cadre de vie...) autour de valeurs partagées.

Des opérateurs économiques confrontés à de lourds enjeux d'adaptation et d'innovation

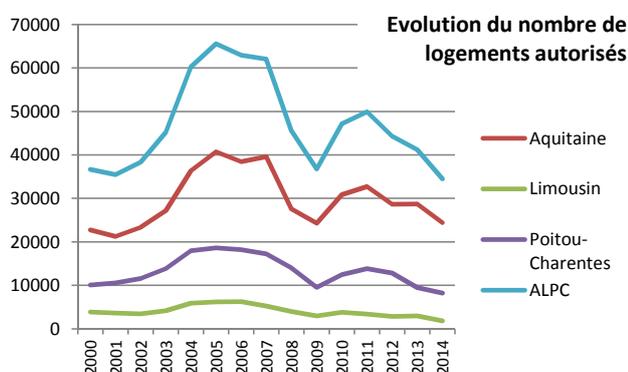
La chaîne des opérateurs de la construction et de l'habitat rassemble près de **35 000 entreprises** et mobilise au moins **70 000 emplois** sur l'ensemble du territoire de l'ex-région Aquitaine. Liés par un intérêt commun de réponse aux besoins de développement et d'adaptation de l'offre, ils rencontrent cependant des **difficultés** depuis plusieurs années. Celles-ci tiennent à une situation économique qui fragilise le budget des ménages et la commande publique, mais aussi à une surcharge réglementaire et normative ainsi qu'à l'instabilité des politiques publiques et de leur financement.

Les conséquences de ces difficultés en termes d'emploi et de pertes de compétences constituent un **risque** réel dès lors qu'elles compromettent les capacités de réponse de l'appareil productif régional aux besoins de développement et d'amélioration de l'offre de logements.

On constate néanmoins des **disparités** de situations selon les opérateurs et leur positionnement sur les marchés de l'immobilier. Le tissu des entreprises et artisans du bâtiment reste dans une situation assez incertaine, notamment en raison du recul du marché de la construction neuve de maisons individuelles et du peu de dynamisme de l'entretien-amélioration. Il en va de même pour les constructeurs de maisons individuelles, en dépit d'une reprise très récente.

Ce constat témoigne des **difficultés accrues d'accès** à la propriété et/ou d'accès à un logement abordable pour les ménages, notamment dans les territoires au marché « tendu », où la dynamique de l'offre est portée par les promoteurs immobiliers mais relativement **sélective** et essentiellement au profit d'une clientèle d'investisseurs extérieurs. D'autres segments d'activité rencontrent des difficultés encore plus marquées (ex : cas des architectes).

En 2014, le secteur du bâtiment mobilise 46 630 entreprises et 96 500 salariés dans la région ALPC. Ce secteur a réalisé un chiffre d'affaires de 11,7 Mds € cette même année.

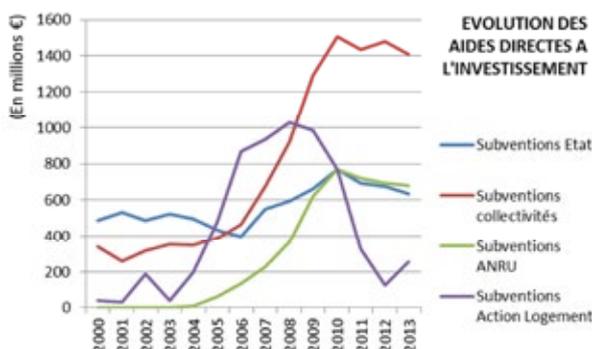
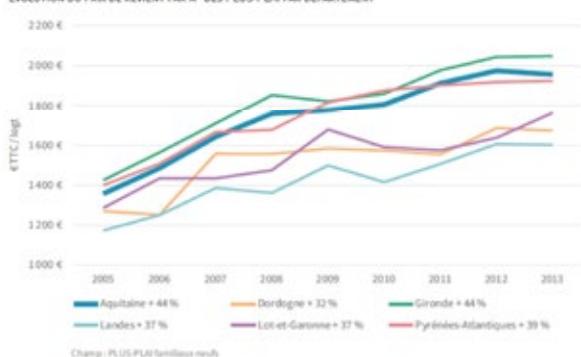


Ces disparités de situations expriment un véritable **paradoxe** au regard des besoins de développement et d'amélioration du parc de logements.

Le rôle des **bailleurs sociaux** et parmi eux des opérateurs d'Action Logement reste dans ce contexte déterminant afin de développer une offre de logements abordables, aussi bien en locatif qu'en accession sociale à la propriété. Le développement de ce parc social se heurte cependant à plusieurs contraintes : hausse des prix du **foncier** en territoires « tendus », hausse des **coûts de production**, en partie alimentée par l'accumulation normative, et réduction des **aides publiques** directes à l'investissement de l'État.

Un autre facteur d'inquiétude tient à l'instabilité des politiques publiques et à certains choix budgétaires nationaux, dont l'impact peut affecter structurellement l'activité des opérateurs concernés.

EVOLUTION DU PRIX DE REVIENT PAR M² DES PLUS-PLAÎ PAR DÉPARTEMENT





Ces contraintes particulières, conjuguées à la précarisation croissante d'une partie de la population, impose aux bailleurs sociaux des **arbitrages difficiles** entre création d'une offre nouvelle accessible aux plus modestes et amélioration du parc existant.

Afin de répondre à leurs missions, les opérateurs du logement social ont de plus en plus recours à la mobilisation de leurs **fonds propres**, à la vente d'une partie de leur patrimoine ou à des formules qui limitent leur maîtrise des conditions de production et de gestion du parc (ex : VEFA).

Dans ce contexte, le maintien de bonnes **conditions d'emprunt** auprès de la Caisse des Dépôts, partenaire essentiel du secteur, et l'inscription **dans la durée** de soutiens publics directs et indirects sont des facteurs déterminants pour permettre aux bailleurs sociaux de répondre aux multiples objectifs d'intérêt général qui sont les leurs.

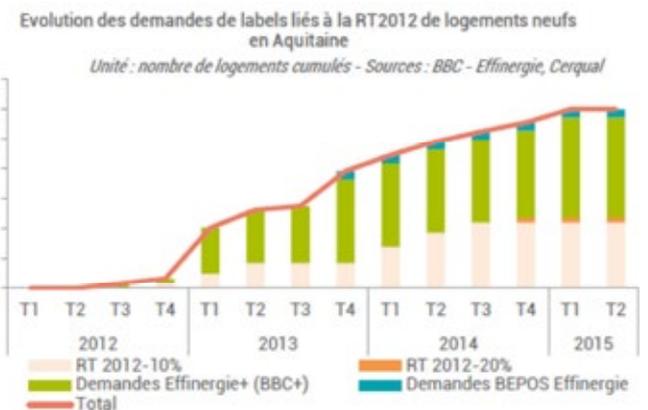
Pour ces mêmes raisons, la place des **bailleurs privés** mérite d'être pleinement reconnue. En effet, ces derniers logent **70 %** des ménages bénéficiaires d'une aide au logement et une partie du parc privé joue un véritable rôle social faute d'une offre insuffisante dans le parc social public. Or, la situation de ces bailleurs, notamment des petits bailleurs privés, s'est **fragilisée** du fait de la stabilisation récente des loyers, de la progression des charges et de la précarisation de certains locataires. La faiblesse du **rendement locatif** et l'incertitude liée à l'instabilité législative et fiscale tendent au mieux à générer de **l'attentisme** et un report des décisions d'investissement, au pire à **dissuader** les propriétaires, avec le risque d'alimenter la vacance et la dégradation de ce parc privé.

La plupart des opérateurs de la construction et de l'habitat sont tenus de composer avec la prolifération des **normes** et le relèvement des **seuils d'exigence** depuis le début des années 2000. L'adaptation à ces diverses contraintes demande du temps, étant donné leurs incidences économiques, techniques et sociales pour tous les métiers concernés. D'où la nécessité exprimée d'une **pause**, la demande d'une **simplification** et d'un plus fort **discernement** dans l'application, en partie entendue par les autorités publiques.

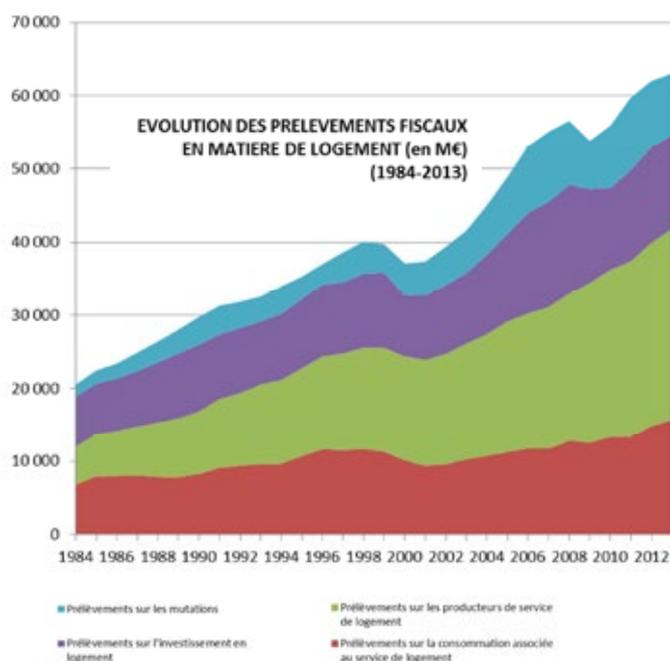
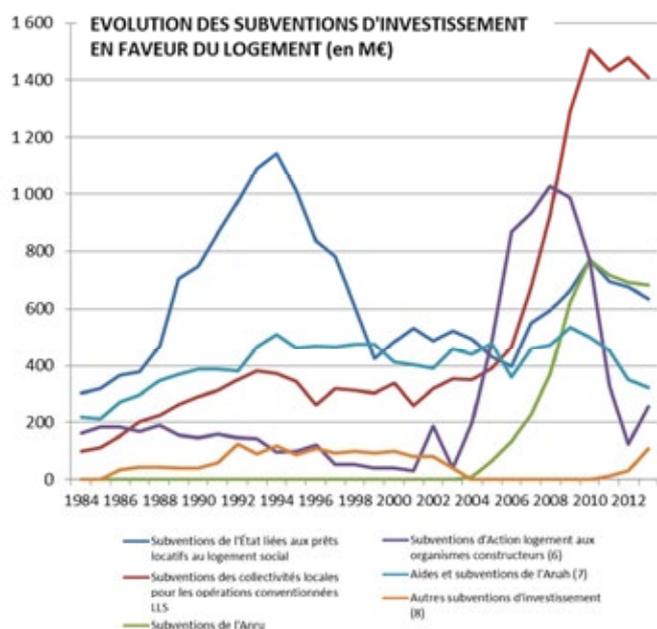
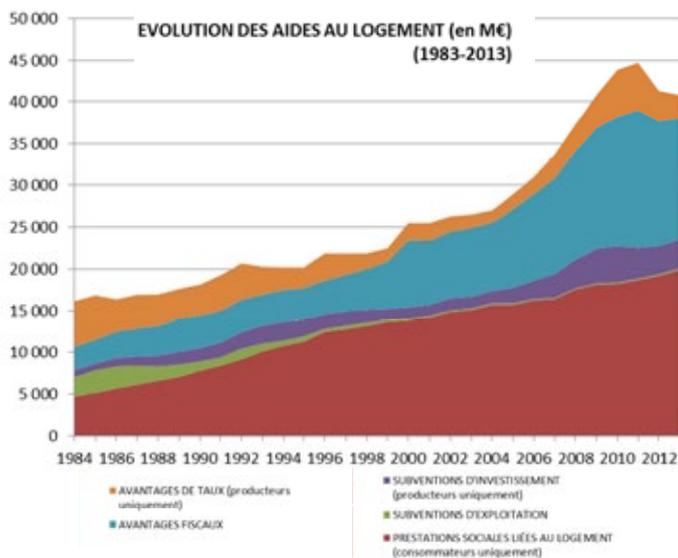
Le triple défi de la transition énergétique, de l'habitat durable et de l'innovation

Toutefois, cette contrainte normative constitue parallèlement un puissant **facteur de changement et d'opportunités** pour les professionnels de la construction et du cadre bâti. Les chantiers ouverts en matière **d'amélioration des performances énergétiques et environnementales** dans le bâtiment suscitent une réelle mobilisation et génèrent des besoins importants en termes de compétences et de qualification, d'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre, d'information et de conseil auprès des ménages. La réussite des politiques et des démarches engagées nécessite là encore **une stabilité** et une meilleure **visibilité dans le temps** de l'action réglementaire et normative.

La réponse à ces multiples défis et contraintes passe sans nul doute par **l'innovation** technologique, organisationnelle et sociale. Nombre d'acteurs professionnels se sont déjà engagés dans cette voie, par la valorisation de matériaux, produits, technologies, procédés ou démarches innovants. Dans le contexte décrit, le soutien à l'innovation peut s'avérer déterminant dès lors qu'il favorise l'accès à de **nouveaux marchés**, qu'il permet de répondre à de **nouvelles attentes** et permet des économies. Plusieurs centres de **ressources** et réseaux se sont constitués à cet effet à l'échelle régionale



(CREAHd, Domolandes, Nobatek...), favorisant les synergies et collaborations, l'émergence de projets et l'accompagnement des porteurs. Dans ce registre, l'un des enjeux essentiels consiste dans l'appui et la **structuration** d'un tissu composé surtout de TPE, afin de leur permettre l'accès à l'innovation et/ou le portage de projets jusqu'au stade pré-commercial mais aussi de répondre aux défis d'une double transition, énergétique et numérique. Un autre enjeu est celui de la prise en compte de l'innovation dans la **commande publique** en matière de logement et d'habitat.



Des politiques publiques sous contraintes et des compétences éclatées

La mise en œuvre des **objectifs ambitieux** de la politique nationale en faveur du logement et de l'habitat repose essentiellement sur un système **d'incitations** et d'aides qui alimente plus qu'il ne corrige les **aléas** du marché immobilier. **L'instabilité** des cadres législatifs et fiscaux constituent un autre facteur limitant, entretenant les **effets d'aubaine** ou à l'inverse provoquant un **effet dissuasif** sur les décisions d'investissement des maîtres d'ouvrage. La succession de lois, d'annonces, de plans ou mesures révèle les **limites** d'une politique publique prise dans un jeu d'intérêts contradictoires là où il serait nécessaire d'installer de la stabilité et une action inscrite dans la durée. Les **subventions** d'investissement de l'État, qui participent au financement des programmes locatifs sociaux, sont **relativement faibles** et reposent pour une part accrue sur l'intervention des collectivités et la participation des partenaires sociaux via la PEEC* (ou le « 1 % »).

En outre, une part importante de l'intervention nationale s'appuie sur des **outils** dont la pérennité du financement est loin d'être acquise (ANRU, ANAH). L'affirmation de la politique de l'État en matière d'urbanisme et d'habitat s'exprime aussi sur le terrain **réglementaire et normatif**. S'il contribue à une **amélioration** indéniable de l'offre en matière d'habitat, ce processus induit des **surcoûts** qui pèsent sur les marchés immobiliers et in fine sur les charges de logement dans le budget des ménages.

L'**éclatement** et la **segmentation** des responsabilités entre l'État et les différents échelons de collectivités troubles la **lisibilité** et la **cohérence** de l'action publique. Le renforcement des compétences des collectivités territoriales en matière d'urbanisme et d'habitat crée une **difficulté** d'articulation et de conciliation entre des objectifs et des interventions parfois contradictoires.

* PEEC Participation des Employeurs à l'Effort de Construction

L'analyse des politiques conduites par diverses collectivités en région témoigne de la **complexité** du mécanisme ou mikado institutionnel en matière d'habitat et de logement. Elle révèle aussi des **disparités** de situations et de ressources mobilisables par les territoires pour traiter d'un sujet pluridimensionnel. L'enjeu de la **maîtrise** partagée et de l'**articulation** des politiques publiques dans ce domaine est d'une incontestable **évidence**. La mise en place d'un système d'**assistance** à la maîtrise d'ouvrage ou à l'**ingénierie** territoriale est une autre nécessité, qui pourrait tirer parti de la réforme de l'**organisation territoriale** à l'échelle des intercommunalités et des Régions. Ce constat touche également les politiques et dispositifs mis en œuvre en matière d'amélioration des **performances énergétiques** et/ou environnementales dans l'habitat.

La **multiplicité** des interventions et des initiatives publiques dans ce registre, forcément nécessaire étant donnée la dimension du défi, doit s'accompagner là aussi d'un effort de **cohérence, de lisibilité, d'information et d'accompagnement** des opérateurs ou bénéficiaires de l'action publique.

Pendant ce temps, des ménages ou personnes connaissent des difficultés **extrêmes** d'accès au logement ou à un hébergement. La persistance du **non logement** ou du mal logement appelle à une véritable **mobilisation** de moyens et au déploiement en région de certaines **expérimentations** dans le cadre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

HALADIN, une feuille de route stratégique régionale pour un HAbitat et un Logement Abordables, Durables et INnovants



Face à ces multiples enjeux, l'assemblée des socioprofessionnels préconise la définition et la mise en œuvre d'une « feuille de route » conçue comme une véritable stratégie régionale en matière d'habitat et de logement. Celle-ci devrait se décliner dans les différents champs de compétences régionales et notamment dans les futurs **Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII)** et **Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET)**.

Plusieurs axes ou objectifs sont ainsi proposés :



Adapter les réponses à des attentes et à des besoins diversifiés. Cet objectif nécessite une réponse ouverte et ajustable, afin de favoriser aussi bien l'observation des marchés locaux, l'appui à l'effort de production de logements sociaux et/ou adaptés, la réhabilitation du parc public et privé, l'accession sociale à la propriété et la mise à disposition de foncier (par exemple via des baux réels immobiliers) quels que soient les territoires. Cette souplesse d'intervention doit aussi permettre de renforcer et de mieux prendre en compte la question du logement des salariés, saisonniers ou permanents, dans le futur SRDEII. À cet effet, une politique de partenariats doit être consolidée (avec Action Logement, les SACICAP, la Caisse des Dépôts, le secteur bancaire...) pour étendre certains dispositifs existants (dont le dispositif « Un,

Deux, Toit » aux salariés saisonniers ou salariés en mobilité). L'accès au logement des jeunes est un problème crucial. L'agilité et l'initiative dont l'ex-région Aquitaine a fait preuve doivent être relayées à l'échelle de la nouvelle région en partenariat avec les acteurs

techniques spécialisés (CROUS, URHAJ, Missions locales ...). Enfin l'accentuation du vieillissement et la prise en compte par la région de la filière « Silver Economie » appellent aussi des réponses adaptées, notamment sur les territoires ruraux. Des appels à projet pour des solutions d'habitat semi collectives ou inter générationnelles intégrant des espaces partagés, voire des services, pourraient être initiés par la Région.

Le constat d'une insuffisance de structures d'hébergement exige une adoption rapide des schémas départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées. Le CESER suggère la généralisation d'expérimentations probantes (Diagnostics territoriaux à 360°, « Un chez soi d'abord »...). Il insiste pour que les moyens d'accompagnement social soient ajustés au développement de places d'hébergement et propose le déploiement des solutions d'intermédiation locative telles Solibail.

Il considère que l'État doit exercer son pouvoir de réquisition dans les cas de vacances avérées (y compris dans son propre parc) et qu'il doit faire preuve de la souplesse nécessaire au développement de l'accueil de personnes en détresse par la solidarité citoyenne.

Traiter les problématiques territoriales spécifiques. Le CESER demande qu'un volet Habitat soit élaboré et intégré au futur SRADDET dans le cadre d'une large concertation. La dimension Logement/Habitat doit être prise en compte dans toutes les politiques régionales d'appui au développement des territoires (ex : Contrats Aquitains de Développement de l'Emploi Territorial), avec un soutien prioritaire aux projets d'habitat en faveur des jeunes, des étudiants et des salariés permanents ou saisonniers. Il propose que les crédits européens dédiés à la réhabilitation énergétique de l'habitat couvrent les besoins de tous les territoires régionaux. Il incite la Région à promouvoir auprès de collectivités territoriales la mise en place de Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) et favorise la mobilisation d'une ingénierie pour l'amélioration de l'habitat (dans le cadre des Programmes d'Intérêt Général -PIG- et des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat - OPAH).

Agir sur les leviers. Le CESER invite les collectivités locales à s'appuyer sur leurs leviers fiscaux pour favoriser la mise en œuvre de politiques locales en matière de logement et d'habitat. La production de logement dépend aussi des conditions de maîtrise foncière. Le CESER propose que la Région soutienne la création d'Établissements Publics Fonciers Locaux (EPFL) et étudie la possibilité de création d'un EPF régional pour traiter les enjeux spécifiques d'urbanisation (dont relocalisation) dans certains territoires littoraux. Considérant le double défi de la transition énergétique et de la transition numérique pour les opérateurs de la construction et du bâtiment, le CESER appelle la nouvelle Région au développement de la filière habitat par un effort particulier en matière de formation, de soutien à l'innovation (procédés et matériaux, accompagnement des TPE/PME innovantes et de structuration collective des entreprises). Il souligne les enjeux de maintien d'une ingénierie publique et/ou d'intérêt général et de l'innovation sociale au service des territoires et des habitants, en s'appuyant sur les outils tels que les agences d'urbanisme, les Conseils d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement (CAUE), l'école d'architecture (ENSAP), mais aussi sur les démarches et projets d'habitat participatif ou ceux liés à la « Silver économie ».

Dans ce même registre, le CESER propose qu'un volet consacré à l'innovation (conception, procédés de construction, matériaux) soit intégré dans les marchés de construction sous maîtrise d'ouvrage publique. Dans ce cadre, il invite les collectivités territoriales à privilégier la procédure du concours d'architecture, en intégrant une phase de dialogue.

Le CESER suggère une démarche participative et pédagogique pour la définition et la mise en œuvre des cadres de planification et d'intervention publique en faveur de l'habitat, à tous les échelons locaux. Il préconise l'intégration du Comité consultatif régional des personnes accueillies ou accompagnées au sein du futur Comité régional de l'Habitat et de l'Hébergement, de même que les conférences intercommunales de l'habitat soient largement ouvertes à la société civile. Le CESER demande qu'une articulation soit recherchée entre les travaux sur l'habitat des conseils de développement des Pays et ceux des agglomérations.



En conclusion

L'habitat doit être traité comme une grande cause, un grand projet régional et national de long terme et comme une filière économique majeure. Ceci implique une meilleure lisibilité de l'action publique, une plus grande stabilité, transversalité et cohérence des politiques mises en œuvre.

À l'échelle de la grande région, le CESER Aquitaine Limousin Poitou-Charentes formule l'attente d'une grande ambition dans ce domaine, pour les habitants et futurs habitants, pour les entreprises et leurs salariés, pour l'avenir de tous les territoires.

Cette synthèse est téléchargeable sur : ceser-alpc.fr

Le rapport dans son intégralité est disponible et téléchargeable sur :

ceser-aquitaine.fr/informations/avisrapports/rapports/2015/rapport-Habitat/fiche.html

Crédit photos :

Günther Vicente, CMT17 - E. Coeffe, CRT Poitou-Charentes, Photothèque du Conseil régional - site de Limoges

