



**DU LOGEMENT SOCIAL A UNE POLITIQUE DE L'HABITAT :  
LA REGION CENTRE ANIMATRICE D'AMBITIONS PARTAGEES**

**Rapporteur de la contribution : Lucien JAHIER**

**Composition du groupe de travail :**

Michel COHU  
Danielle FAURE  
Lucien JAHIER  
Eric JAVOY  
Didier LOUBET  
Jean-Pierre MENARD  
Francis SCHOLLIER

**Chargés de mission : Gilles DEPRESLE et Aurélie CARME-DE CARVALHO**  
**Assistante : Loïse COMPAIN**

## PROPOS INTRODUCTIFS

La présente contribution du Conseil économique, social et environnemental de la Région Centre fait suite à la présentation par la Région d'une communication intitulée « *Vers une politique régionale du logement social* », et qui sera suivie de la mise en place d'une stratégie régionale en matière de logement social.

Le CESER a donc souhaité préparer cette saisine permettant de nourrir et étayer le futur avis qui sera rendu sur la nouvelle politique régionale du logement social.

Cette contribution permettra ainsi d'éclairer le Conseil régional dans l'élaboration de sa politique.

Le CESER tient à rappeler dans cette introduction, qu'il s'est penché de longue date sur les questions de logement et notamment au travers d'un rapport intitulé « *Travailleurs pauvres en région Centre, quelles politiques pour réduire les inégalités dans le logement et les transports* » (rapport adopté en séance plénière le 8 juin 2007).

Dans le cadre de sa contribution au SRADDT, le CESER avait également fait plusieurs propositions concernant le logement, à savoir :

1. Etudier l'opportunité d'un Etablissement public foncier régional (EPFR)
2. Mettre en œuvre un schéma régional du logement en direction de trois populations identifiées : les jeunes, les personnes âgées et les ménages à revenus modestes.

Le CESER avait tenu à souligner que les problématiques des différents publics ne sont pas cloisonnées et des exigences communes sont à promouvoir :

- la performance énergétique tant dans le neuf que dans l'ancien ;
- le souci de veiller à la mixité sociale et intergénérationnelle ;
- la recherche de nouvelles conceptions du logement dans les constructions nouvelles prenant en compte l'accessibilité et la modularité, et de manière générale, pour répondre aux attentes des populations qui évoluent dans le temps ;
- l'incitation des collectivités à activer la GRL (garantie du risque locatif) ;
- l'élaboration harmonisée des PDALPD (plans départementaux d'aide au logement défavorisé) dans les 6 départements de la région ;
- la mise en place et le soutien de structures d'intermédiation ;
- l'expérimentation et la promotion des initiatives exemplaires ;
- la préoccupation d'aide à la solvabilisation des locataires et pas seulement l'aide « à la pierre ».

Avant d'aller plus avant dans la réflexion, le CESER tient à revenir sur quelques définitions, sur le contexte dans lequel s'inscrit cette démarche et sur quelques éléments de diagnostics.

## **1. Définitions**

**S'il est bien retenu de travailler sur le logement social** (et non point sur des concepts plus élargis<sup>1</sup>), il n'en est pas moins nécessaire d'en préciser la définition. En effet, ce mot « logement social » est au cœur d'une multiplicité d'appréhensions.

Le logement lui-même est un local d'habitation destiné à s'abriter, vivre en privé c'est son mode d'occupation locatif et aidé par la puissance publique, qui permettra de distinguer le logement social, le débat étant alors ouvert entre public et privé.

Mais ce local (maison ou appartement dans un immeuble) fait partie d'un tout – **l'habitat**, c'est-à-dire l'espace conjuguant bâtis (maisons, immeubles), services (commerciaux, sociaux), activités économiques, communications - transports, qualités environnementales : **on ne peut traiter du logement, social de surcroît, sans appréhender cette notion d'habitat.**

Mais il est également et surtout l'objet d'enjeux politiques majeurs, car à son égard le pouvoir politique légifère, taxe, subventionne, etc., dans un contexte technique, social et financier où le poids des maîtres d'ouvrage - maîtres d'œuvre et maître d'usage est déterminant.

## **2. Le contexte**

Cette réflexion s'inscrit dans un contexte marqué notamment pas la tenue, en novembre 2010, des premiers états généraux du logement en région Centre.

Le logement a aussi été au cœur des réflexions au cours de la campagne présidentielle, reflétant une prise de conscience de l'ampleur des manques en matière de logement et de l'importance de l'attente de la population sur le plan national.

Il est aussi important de rappeler que la politique du logement relève essentiellement de six intervenants :

- l'Etat ;
- les collectivités territoriales dans le cadre de l'intérêt général ;
- les bailleurs sociaux ;
- les promoteurs, les entreprises privées dans le domaine de la construction ;
- les Associations ;
- les bailleurs privés.

---

<sup>1</sup> Sujets proches mais non retenus :

- les aides à la personne (APL, fiscalité, etc.) qui sont de la compétence de l'Etat ou du Département (FSL) ;
- les politiques d'urbanisme et d'habitat qui doivent intégrer le logement social dans une vue d'ensemble ;
- la politique de rénovation urbaine en cours ou à poursuivre ?
- le logement d'urgence et d'insertion qui entre dans la politique sociale des Départements ;
- l'habitat indigne,
- le locatif social privé qui est de la compétence de l'Etat à travers les interventions de l'ANAH et ou de la fiscalité.

## **Action Logement :**

Organisme de gestion paritaire, il collecte la contribution des entreprises (0,45 à 1 %), il couvre 5 départements de la région (- l'Eure-et-Loir, + la Sarthe). Ses actions se concentrent sur des prêts aux bailleurs sociaux et aux salariés des entreprises adhérentes. Son parc locatif est en région de 31 000 logements sociaux. Avec le LOCAPASS, il avance le dépôt de garantie dans le secteur social et gère la GRL pour le secteur privé. En restructuration, il doit faire face au désengagement de l'Etat.

### **3. Eléments de diagnostic**

*Source : stratégie de l'Etat pour l'habitat en région Centre, DREAL, novembre 2011 et audition de l'USH.*

Le parc locatif social de la région Centre comptait au 1<sup>er</sup> janvier 2010 près de 188 000 logements HLM, soit 17 % des résidences principales. Parmi ces logements, 25 % sont des logements individuels. 1 logement sur 5 est situé en ZUS.

La région Centre compte par ailleurs 30 bailleurs sociaux, 13 Offices et 17 Entreprises Sociales pour l'Habitat (soit environ 3 200 salariés).

L'USH Centre estime que le loyer moyen en région dans le parc public s'établit à 412 €/mois charges comprises, et qu'il est inférieur de près de 50 % au loyer moyen du parc privé. Les taux d'impayés sont contenus puisque seuls 6 locataires présents sur 100 sont en impayés de plus de 3 mois.

On observe un accroissement en volume des ménages très pauvres, qui met sous tension la fraction la moins chère du secteur locatif aidé. Le parc locatif privé accueille donc de nombreux ménages à faibles revenus (81 000 ménages ayant des revenus imposables inférieurs à 60 % du plafond HLM). Les taux d'efforts auxquels sont confrontés les locataires du parc privé sont aussi très élevés (supérieur à 17 %) dans les trois grandes agglomérations de la région.

Il est important de souligner que les prix du foncier ont connu une forte croissance entre 2000 et 2008. En effet, le prix moyen des terrains à bâtir s'élevait en 2008 sur les 8 principales agglomérations de la région à 70 €/m<sup>2</sup> alors qu'il n'était que de 26 €/m<sup>2</sup> en 2000, soit une augmentation de 270 %. Or ce poste « foncier » impacte fortement la production de logement neuf et se répercute d'autant sur les loyers

En effet, les loyers ont eux aussi augmenté. Dans le parc locatif social régional, le loyer mensuel moyen par mètre carré de surface corrigé s'élevait à 2,76 €/m<sup>2</sup> au 1<sup>er</sup> janvier 2010 contre 2,65 €/m<sup>2</sup> en 2008. Dans le parc privé, le loyer moyen est sensiblement inférieur à la moyenne nationale. Il atteignait 9,7 €/m<sup>2</sup> en 2008, pour 12 €/m<sup>2</sup> pour la France métropolitaine.

En région Centre, 26,9 % des ménages ont des ressources qui n'excèdent pas 60 % du plafond PLUS contre 29 % en France métropolitaine en moyenne. Les revenus les plus faibles de la région Centre sont concentrés dans les secteurs ruraux et dans le sud régional. 50 % des ménages logés en HLM ont des ressources inférieures au seuil de pauvreté.

## **Une prise de conscience de la crise du logement en France**

Source : La Gazette des Communes « 10 ans de crise du logement » 15/12/11

### **Succession de lois**

La prise de conscience d'une inadéquation de l'offre de logements par rapport aux besoins date du début des années 2000, alors que la flambée des prix de l'immobilier commence tout juste. La loi SRU du 13 décembre 2000, qui prend acte de l'effondrement de la construction de logements sociaux depuis la fin des années 80 (89 000 logements sociaux construits en 1994, environ 43 000 en 1999 et 2000), pose dans son article le plus controversé, l'article 55, l'obligation d'atteindre un pourcentage de 20% de logements sociaux dans les communes de plus de 3 500 habitants situées dans une agglomération de 50 000 habitants. Une première pierre emblématique, qui ouvre le bal des nombreuses interventions publiques sur l'ensemble des secteurs du marché du logement.

En 2003, la loi Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003 s'attaque au secteur privé, en créant le dispositif de défiscalisation Robien, qui permet aux foyers investissant dans la construction de logements neufs pour une mise en location de bénéficier d'un avantage fiscal. Puis le volet logement du Plan de cohésion sociale de Jean-Louis Borloo prévoit un programme d'urgence en matière de construction de logement locatifs sociaux avec le financement de 500 000 logements sociaux sur cinq ans, une mobilisation du parc privé, avec pour objectif le conventionnement de 200 000 logements privés à loyer maîtrisé et le renforcement de l'accueil et l'hébergement d'urgence. Le programme national de rénovation urbaine est également lancé par la loi de programmation du 1<sup>er</sup> août 2003, et prévoit, en ZUS, la production de 250 000 logements sociaux nouveaux, et la réhabilitation de 400 000 logements locatifs sociaux.

La loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable marque le relatif échec des politiques publiques, puisqu'elle introduit une procédure permettant de concrétiser le droit au logement opposable, institué depuis la loi Besson en 1990, et une obligation de résultat à la charge de l'Etat.

### **Effets pervers du dispositif Scellier**

Le dispositif de défiscalisation Scellier a permis une grande part de ces constructions : selon les chiffres de la Fédération des promoteurs immobiliers, sur la communauté d'agglomération de Montpellier, 81 % des constructions sont dues au Scellier, 80 % sur Lille, 76 % sur Nantes, ou encore 57 % en Ile-de-France.

Mais les niveaux de loyers du Scellier restent élevés et ne sont pas toujours en adéquation avec les revenus des ménages en besoin de logement.

Par ailleurs une part des logements Scellier ont été construits dans des villes où les besoins en logement étaient déjà partiellement comblés, et ont difficilement trouvé preneur à la location, mettant ainsi les investisseurs en difficulté. Ils ont pu également contribuer aux tensions et à la spéculation sur des territoires dont le marché du logement n'était pas tendu. Depuis, le zonage du Scellier a été modifié, mais des dérogations sont toujours possibles.



### Part des investisseurs Top 10 des agglomérations en 2010

|                            | Part des investisseurs<br>en 2009 | Part des investisseurs<br>en 2010 |
|----------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| CA de Montpellier          | 78%                               | 81%                               |
| AU de Lille                | 58%                               | 80%                               |
| CA de Nantes               | 72%                               | 76%                               |
| CA d'Orléans               | 67%                               | 75%                               |
| AU de Lyon                 | 74%                               | 74%                               |
| CU de Bordeaux             | 72%                               | 74%                               |
| AU de Toulouse             | 69%                               | 73%                               |
| CA d'Angers                | 56%                               | 71%                               |
| CU de Strasbourg           | 58 %                              | 68%                               |
| CA de Rouen                | 72%                               | 66%                               |
| Ile de France              | 50%                               | 57%                               |
| Agglomération de Marseille | 54%                               | 53%                               |
| Agglomération d'Aix        | 51%                               | 52%                               |

AU = Aire urbaine, Source : Fédération des promoteurs immobilier, février 2011

## La notion de tension ... à prendre avec précaution

### Des territoires en grande tension

Aujourd'hui, le manque de logements est toujours criant : selon le dernier rapport de la Fondation Abbé Pierre, 3,6 millions de personnes sont « non ou mal logées ».

La situation est révélatrice de grandes inégalités territoriales : l'Ile-de-France, Rhône-Alpes et Provence Alpes Côte d'Azur connaissent de grandes tensions, symbolisées notamment par les hauts prix de l'immobilier.

D'autres territoires sont moins touchés, notamment car les collectivités territoriales ont depuis des années mis en place des politiques volontaristes autour de l'habitat, comme Rennes ou Nantes, ou parce que ce sont des bassins d'emploi et des territoires moins dynamiques.

Pour autant, rares sont les zones dans lesquelles le besoin en logement est nul. Il existe un « **point mort** » du logement, qui correspond au nombre de logements qu'il faut construire chaque année, à population équivalente, du fait de la désaffectation du parc immobilier, du taux de vacance, de la croissance du nombre de ménages liée au vieillissement, au divorce, à la décohabitation des enfants... Si on veut accueillir des ménages supplémentaires, il faut construire au-delà de ce point mort.

A noter que la région Centre n'est pas classée, au plan national, comme une région tendue en matière de logement social. Le taux de vacance y est relativement élevé (4,5 %), vacance qui touche surtout les zones rurales. On note aussi un fort taux de mobilité : 14 % de nouveaux entrants.

La forte croissance entre 2000 et 2008 des prix du foncier et de l'immobilier dans le secteur privé d'une part, les délais d'attribution de logements dans le secteur HLM d'autre part, permettent d'apprécier les tensions du marché du logement. Ces délais peuvent être mesurés grâce aux résultats de l'observatoire régional de la demande et des attributions en logements sociaux, obtenus par l'exploitation des fichiers des organismes HLM réalisée depuis 2009 par l'Union Sociale pour l'Habitat du Centre. Près de 43 590 demandeurs de logement ont été enregistrés en 2010 en région Centre, soit une diminution de 5 % par rapport à 2009 et 12 % de moins qu'en 2008. Les ressources des ménages concernés sont assez faibles, avec 75 % des demandeurs ayant des revenus inférieurs à 60 % du plafond PLUS. 42 % des demandes émanaient de ménages déjà locataires du parc social et 26 % étaient locataires du parc privé. Près de 29 % des motifs sont liés à l'absence de logement ou à la perte du logement et 53 % des motifs sont liés à un logement inadapté. ¼ des demandeurs sont sans logement en propre. 43% des demandes sont des demandes de mutation interne. A noter enfin, qu'¼ des demandeurs viennent du parc locatif privé.

On observe que 22 856 demandeurs ont été satisfaits au cours de l'année 2010. Le délai moyen d'attribution de logement HLM est de 6,5 mois en région Centre avec des disparités importantes : ce délai est ainsi supérieur à 8 mois dans les départements d'Eure-et-Loir et d'Indre-et-Loire et de 3,6 mois dans l'Indre.

Le taux de pression (rapport entre la demande et l'offre) est faible : 1,9 demande pour une attribution. Il est en diminution par rapport à 2009 (2,1), en lien avec la diminution du volume de demande et l'augmentation du parc. Mais il existe des disparités selon les territoires de la région : certains sont très détendus avec 1 demande pour 1 attribution comme dans l'Indre ; d'autres sont plus tendus avec plus de 3 demandes pour 1 attribution, par exemple dans l'Orléanais ou le Drouais.

### *Territorialiser les politiques du logement*

Depuis 2010, le secrétaire d'état au logement Benoist Apparu a développé l'idée de territorialisation des politiques du logement, qui consiste à resserrer les aides à la pierre sur les zones tendues, qu'elles soient attribuées pour la construction de logements sociaux, ou sous forme de PTZ aux ménages pour la construction privée, ou encore pour les investissements Scellier.

Reste à définir ce qu'est une zone tendue, et à tenir compte de ce fameux point mort du logement.

Aujourd'hui le zonage du Scellier a été repris pour la distribution du PTZ, et les objectifs de construction de logement social, avec les aides à la pierre liées, ont déjà été revus à la baisse sur certains territoires. Une politique qui alarme les spécialistes du logement, car il est très difficile de définir un indice de tension fiable. Par ailleurs, absence de tension ne veut pas dire absence de besoins en logement.

Il y a un recentrage des crédits sur les zones dites tendues alors qu'il existe des besoins dans d'autres territoires. Il faut faire attention de ne pas couper les crédits à des territoires qui ont bien travaillé ces dernières années, et beaucoup construit, et qui risquent de très vite se retrouver en crise s'ils cessent leur effort. **Les besoins en logements s'analysent de façon dynamique, pas uniquement à l'aune de la tension à un moment.**

## Sa gouvernance : Absence ? Contradictions ? Un objectif déterminant pour cette stratégie !

Si **le logement, social de surcroît**, impacte plus ou moins directement la quasi totalité des politiques des collectivités territoriales en matière d'aménagement du territoire (transports, urbanisme...), au plan social (aides à la pierre, aides à la personne...), en termes économique, environnemental, il n'en demeure pas moins qu'il **relève fondamentalement de la responsabilité et des compétences de l'Etat**.

Il est également un objet très important du processus démocratique : il s'agit en effet, de concilier l'intérêt collectif et la volonté individuelle (au regard de la liberté de chacun à choisir son mode et lieu de résidence).

La gouvernance du logement social en région et par la Région doit prendre en compte cette «complexité», cette multiplicité d'approches. L'exercice des responsabilités de la Région en termes d'aménagement du territoire (compétence reconnue par la loi), sera d'autant moins réducteur que le rôle de chacun, par l'expérience commune, aura été clairement défini et surtout adopté.

### **4. Avertissement et objectifs de ce travail**

#### **Le groupe a fait deux constats principaux :**

##### Un sujet ressenti comme complexe par le grand public :

- en termes quasi éthique : sujet au cœur du rapport individu/collectif ; droit au logement et rapports sociétaux ;
- en termes de définition plus technique: logement/habitat ; logement/logement social ; notion de parcours résidentiel, etc ;
- en termes de fonctionnement : son financement (diversité et variabilité des aides à la pierre, à la personne), sa fiscalité, sa réglementation et la multiplicité de ses normes.

Au-delà de sa complexité apparente, le logement est surtout caractérisé par une nécessaire multiplicité d'approches ce qui en fait sa richesse.

#### **Objectif : le futur avis sur la stratégie régionale du logement social**

**Il ne s'agissait nullement de rédiger un rapport complet sur la question du logement social** mais bien de préparer, comme cela a déjà été dit ci-avant, le futur avis que devra rendre le CESER sur la stratégie régionale de la Région Centre en matière de logement social.

Le groupe de travail a donc fait le choix de repartir de la communication du Président du Conseil régional et notamment des trois priorités retenues dans la dernière partie de ce document, à savoir :

- urbanisme durable : étalement urbain et maîtrise foncière,
- efficacité énergétique : réduction des gaz à effet de serre et fracture énergétique,
- cohésion sociale (quartiers sensibles, accompagnement des jeunes, solidarité avec les personnes âgées ou handicapées).



Ces trois priorités ont été déclinées au travers de cinq fiches (ci-après), fortement liées entre elles, intitulées :

- logement social et propositions sur le foncier,
- logement social et aménagement territorial,
- mixité sociale, cohésion sociale et vivre ensemble,
- efficacité énergétique et évolution des modes d'habitat,
- gouvernance.

**Afin de nourrir sa réflexion, le groupe a réalisé plusieurs auditions auprès des acteurs œuvrant pour le logement social en région Centre, à savoir :**

- Madame Jallet, Directrice de l'USH Centre,
- Monsieur Beaudot, Directeur administratif et financier Caisse des dépôts et consignation Centre,
- Monsieur Clairon, Chef de service « bâtiment, logement, développement durable » DREAL Centre,
- Monsieur Jacquard, Directeur FNARS Centre,
- Monsieur Mireault, Directeur général Action Logement Centre,
- Monsieur Ricoud, Représentant des locataires CNL.

# **FICHE 1- MIXITE SOCIALE, COHESION SOCIALE ET VIVRE ENSEMBLE**

## **STRATEGIE DE LA REGION**

Dans sa communication « *Vers une politique régionale du logement social* » présentée lors de l'assemblée plénière des 15 et 16 décembre 2011, la Région tend à affirmer son positionnement dans ce secteur en s'appuyant sur l'expérience de ses engagements antérieurs et en exprimant sa volonté de rendre plus lisible sa démarche en complémentarité avec l'état et les différents acteurs du logement social, collectivités et bailleurs sociaux.

Il s'agit là de marquer l'importance de la démarche régionale dans son aspect solidaire et comme acteur majeur de la problématique logement social.

Des constats réalisés, il apparaît pour la Région la nécessité de réorienter certaines de ses interventions afin de les rendre plus opérantes et de mieux les identifier.

Aussi trace-t-elle un certain nombre de pistes mis en évidence par les constats réalisés et qui quelque soit l'outil financier mobilisé devront s'articuler autour de la maîtrise de l'étalement urbain, de l'efficacité énergétique, de la cohésion sociale

Plus spécifiquement quant à ce dernier point, la Région entend porter ses efforts tout particulièrement au bénéfice des populations « des quartiers qui rencontrent le plus de difficultés », des jeunes (« les grands oubliés des politiques de l'habitat »), des personnes âgées et des personnes handicapées.

## **ANALYSE ET RAISON D'AGIR**

Le manque de logement est une donnée reconnue. Au retard accumulé depuis les dernières décennies s'ajoutent des besoins nouveaux mais structurels tels :

- la décohabitation familiale, l'accentuation du nombre de ménages recomposés, l'allongement de la durée de vie, etc. ; autant de facteurs où quantitatif et qualitatif se conjuguent ;
- la perspective de la croissance démographique attendue, à savoir l'accueil de près de 200 000 ménages d'ici 2030 selon les prévisions de l'INSEE (soit la nécessité de produire 13 000 logements par an dont 2 000 logements sociaux au sein du parc HLM).

### **Les ménages locataires**

#### *Le secteur HLM joue son rôle*

Des chiffres qui parlent :

- un parc de 180 000 logements (dont 75,7 % en collectif) pour 400 000 personnes soit 1/6 des logements de notre région,
- 2/3 des occupants sont en dessous du plafond PLAI,
- un ménage sur deux bénéficie de l'APL.

### Mais...

Plus de 58 000 ménages à faibles revenus (moins de 60 % des plafonds HLM) soit environ 20 % des ménages à faibles revenus sont logés dans le parc locatif privé à part sensiblement égale entre les zones urbaines des communautés d'agglomérations et les zones plus rurales.

**Est-ce leurs choix ? Ou n'est-ce pas aussi par défaut d'une offre suffisante dans le secteur public ?**

### **Problématique au niveau des loyers :**

En 2010, en incluant loyers, charges, taxes, remboursements d'emprunts, dépenses d'eau et d'énergie, un ménage sur deux consacre plus de 18,5 % de ses revenus à son habitation principale. Le coût du logement pèse plus lourdement pour les ménages à faibles ressources, les locataires du parc privé et les accédants à la propriété. Un locataire du parc privé sur cinq dépense plus de 40 % de ses revenus pour se loger (source : Insee Première N°1395 - mars 2012).

La problématique du coût des logements se situe dans les premières préoccupations des ménages français, d'autant que les loyers des logements sociaux sont, de moins en moins adaptés aux foyers les plus modestes.

En effet, les charges locatives ne cessent d'augmenter. Elles sont le reflet de plusieurs phénomènes :

- l'augmentation liée au coût de la vie lui-même (sur les carburants en particulier),
- les coûts plus élevés de production du logement neuf et des réhabilitations (dont l'isolation thermique),
- l'évolution des normes.

S'ajoutent les besoins de services (« résidentialisation ») comme le gardiennage, les entretiens d'espaces communs divers et paysagers (en abords « privés ») mais qui constituent autant d'outils précieux du « bien vivre ensemble ».

Ces charges pèsent d'autant plus lourdement que très souvent les revenus des locataires ont baissé (précarisation de l'emploi, chômage...).

**Constat est ainsi fait qu'il est essentiel de considérer comme un tout « loyer + charges », investissement et fonctionnement,** le poids de ce dernier item étant très souvent plus que déterminant pour les locataires.

### **La demande :**

#### Un phénomène majoritairement urbain...

En région Centre, un peu plus de 40 % des demandeurs cherchent un logement HLM dans l'une des six villes chefs lieux et près de 75 % dans l'une des communes rattachées aux huit communautés d'agglomération

...dans un périmètre relativement étroit

Près de 90 % des demandeurs résident déjà dans le département recherché et un peu plus de 50 % habitent déjà la commune dans laquelle ils souhaitent se voir attribuer un logement HLM.

### **Le parcours résidentiel, blocages et besoins :**

En Région Centre, le taux de mobilité dans le parc social (en 2005) se situe à 14 % pour les logements collectifs et à 9,7 % pour les logements individuels.

Prévu initialement comme un passage en début de vie professionnelle, beaucoup de ménages à faibles revenus sont finalement restés dans le parc social.

De même, les personnes plus âgées demeurent dans le parc social et occupent des logements prévus pour des familles plus nombreuses. Il y a, en effet, pour ces personnes notamment le besoin de rester dans leur habitat et environnement habituels.

Pour autant, même si l'on fait ce type de constat, force est de constater dans le même temps que l'offre actuelle manque (malgré de récents efforts) structurellement de diversification pour que soient assurées une réelle fluidité et une offre adaptée.

### **La mixité sociale :**

**Comme le prévoit la loi SRU, la mixité doit être le creuset des solidarités, des cohésions, de la tolérance, de l'enrichissement mutuel humain, culturel, éthique.**

Avec cette recherche du « mieux vivre ensemble », la mixité sociale trouve dans le logement social un de ces vecteurs fondamentaux :

- mixité spatiale en associant autour des services publics, des commerces de type divers et notamment des logements les plus sociaux, aux périphéries des villes et des agglomérations mais aussi aux cœurs de celles-ci ;
- mixité sociodémographique et culturelle, en créant les conditions de la vie en commun de personnes reflétant toutes les diversités de leurs statuts sociétaux.

Ce sont autant de facteurs d'intégration, de partage, à l'encontre du communautarisme par essence ségrégatif, voire anti républicain.

### **L'accompagnement social :**

On peut considérer qu'il est de deux ordres :

- celui qui relève du bailleur, classiquement exercé par les conseillers logements ;
- celui qui tient à l'acte d'habiter, c'est-à-dire vivre à la fois son logement et son cadre de vie.

Il s'agit de fonctions sociales qui visent à créer, renforcer le lien social afin de contribuer au mieux vivre ensemble. On est à la fois dans le technique (gardiennage au sens étroit de rendu de service matériels) mais aussi dans l'humain, le relationnel (le gardien garant du mode vie, l'animateur, l'éducateur de quartier).

Il apparaît alors que ces fonctions sont déterminantes, mais par nature relèvent au plan financier de « la section fonctionnement » alors que la Région n'intervient qu'en matière d'investissement. Face à cette demande croissante, il y a là un beau sujet de construction partenariale avec les autres acteurs responsables en ce domaine, à savoir l'Etat, les départements et les bailleurs.

**Cette notion d'accompagnement social ne doit-elle pas être au centre de la conditionnalité des aides régionales ?**

## PROPOSITIONS

Vu l'importance de ces enjeux, le CESER souhaite que des objectifs stratégiques forts, clairs et partagés soient déterminés en réponse aux enjeux.

Tout d'abord, il faut donner un cadre à cette stratégie sur le logement social : au sein du SRADDT, le schéma régional de l'habitat (réponse à l'enjeu « étalement urbain et maîtrise foncière »).

Il convient aussi de s'engager à la définition de **parcours résidentiels territorialisés** (par bassin de vie et espaces infra territoriaux), en réponse à l'enjeu « cohésion sociale ». Les priorités données aux quartiers sensibles, la solidarité avec les personnes âgées ou handicapées, l'accompagnement des jeunes, doivent être réfléchies et traduites en actions non point seulement de manière thématique mais en logique dynamique. En effet, il faut traiter de multiples sujets et de manières tout aussi variées :

- les catégories sociales certes, mais dans leur acception dynamique (évolution démographique) et non point figées (aller à l'encontre de la « reproduction sociale »), ce qui signifie ne pas se limiter à la notion de « publics prioritaires » ;
- le patrimoine bâti existant et futur mais dans une perspective d'évolution spatiale et qualitative, ce qui implique raisonner en termes d'« espace » mais aussi de **« prospective territoriale »**.

En outre, il est nécessaire que la Région identifie mieux ses choix et façons de faire :

- par la mise en évidence d'un volet logement social bien cerné (programmation pluri annuelle) dans les politiques territoriales (départements, agglomérations, pays etc.), tant en production de logement qu'en matière d'accompagnement ;
- par l'édition de règles strictes de conditionnalités des aides (parcours résidentiel, priorisations, mixités sociales et spatiales, qualité des constructions) ;
- et plus fondamentalement en construisant de nouveaux modes de gouvernance ; ceci en développant des expériences et outils communs, tel un **Office Régional du Logement Social** permettant de mieux mutualiser et de mettre en synergie expériences, champs de compétence, évaluations, propositions.

## FICHE 2- GOUVERNANCE

### STRATEGIE REGIONALE

Le texte présenté à la plénière des 15 et 16 décembre 2011 présente uniquement un état des lieux de la gouvernance actuellement en place (partie 2 « les interventions de l'Etat et des collectivités ») pour n'évoquer l'avenir que dans le cadre « d'une concertation avec les différents acteurs du logement », concertation sur des orientations à approfondir, mais aucunement sur leur mode de gouvernance. Or celle-ci est au cœur de l'ensemble des problématiques et objectifs stratégiques évoqués.

### ANALYSE ET RAISONS D'AGIR

#### La gouvernance du logement social en région...ou comment dépasser les contradictions actuelles ?

Le logement social (une des priorités régionales cf. ligne 9 p 67 du SRADDT), le logement en général, l'habitat, sont les éléments moteurs de ce qui constitue l'un des objets mêmes des politiques publiques : l'aménagement territorial. Or si la Région a compétence reconnue par la loi en ce domaine, elle ne dispose d'aucun outil réel :

- son SRADDT n'est pas opposable et le logement relève de l'Etat, Etat qui lui-même se désengage,
- le social, qui pourrait l'accompagner, dépend des Conseils Généraux.

Et pourtant, la Région est un partenaire financier incontournable (rôle levier reconnu) tant de l'Etat que des autres collectivités (voir tableau ci-après)...

### PROPOSITIONS

Face à cette situation faite de contradictions à la fois objectives (au plan financier notamment) mais également subjectives (« jeux de pouvoir »), l'enjeu n'est-il pas d'aller au delà et de **considérer la problématique du logement social comme un vecteur de mise en cohérence des stratégies d'aménagement des différents acteurs publics** (au travers des documents de planification-type PLU, de maîtrise foncière, de contractualisation-type PLH, financiers etc.), privés et de l'économie sociale ?

C'est dans ce cadre que se posera la question suivante : **quel rôle doit jouer la Région**, « Animatrice de partage d'ambitions » et / ou « Pilote » ? La nuance pouvant être de taille !

Il convient de se rappeler que la philosophie même des lois en place qui régissent ces domaines est basée sur une non hiérarchisation des collectivités.

Dans l'attente d'un éventuel nouveau cadre législatif redéfinissant clairement ces exercices de compétence, on peut imaginer que soit partagé et reconnu, dans le cadre de l'élaboration de cette stratégie régionale, un mode de gouvernance basé sur les termes suivants :

- **L'Etat qui doit conserver la responsabilité des grandes lignes de la politique nationale dans le domaine du logement** - du logement social en particulier - mais également du « soutien » aux politiques d'accès à la propriété...

- A partir de ce « noyau » central (Etat), les Collectivités Territoriales (Régions, Départements, Agglomérations, Communautés de communes, Communes...) qui **développent des politiques territoriales spécifiques et cohérentes avec le SRADDT et sa déclinaison « Habitat »**. C'est sur ces derniers points que devra se mettre en place une dynamique faite de lisibilité et de transparence de chacun des acteurs, sous l'égide reconnu de l'Etat et de la Région.

**PLAI - PLUS - PLS FINANCEMENT 2011 EN REGION CENTRE  
TABLEAU DES SUBVENTIONS DIRECTES**

| TYPES DE PRETS  | Subventions directes Etat (en euros) | Subventions directes collectivités territoriales + dont Région (en euros) |                  | Total subventions directes (en euros) | % Etat       | % Collectivités | % Région     |
|---|--------------------------------------|---|------------------|---------------------------------------|--------------|-----------------|--------------|
|   |                                      |   |                  |                                       |              |                 |              |
| Prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) 317 logements ordinaires neufs | 2 961 731                            | 3 498 412   | 918 032          | 6 460 143                             | 45,85        | 54,15           | 14,21        |
| Prêt locatif à usage social (PLUS) 985 logements ordinaires neufs     | 296 485                              | 6 014 410   | 730 870          | 6 310 895                             | 4,70         | 95,30           | 11,58        |
| Prêt locatif social (PLS) 135 logements ordinaires neufs              | 0                                    | 258 120   | 0                | 258 120                               | 0,00         | 100,00          | 0,00         |
| <b>Total des subventions directes</b>                                 | <b>3 258 216</b>                     | <b>9 770 942</b>  | <b>1 648 902</b> | <b>13 029 158</b>                     | <b>25,01</b> | <b>74,99</b>    | <b>12,66</b> |

*L'Etat, en compétence du logement social intervient prioritairement sur les PLAI (à hauteur de 46 %), mais qu'à hauteur de 25 % de l'ensemble des financements... alors que les collectivités territoriales sont contributives pour une part de 75 %, dont la Région Centre pour 12,66 %.*

# FCHE 3- LOGEMENT SOCIAL ET AMENAGEMENT TERRITORIAL

## STRATEGIE DE LA REGION

Dans le cadre des trois enjeux retenus initialement – «urbanisme durable, efficacité énergétique, cohésion sociale », nous relevons, en termes d'aménagement territorial, que cette stratégie vise à « promouvoir de nouvelles formes urbaines » prenant en compte à la fois les aspects financiers, les dimensions sociales de l'habitat, les questions de mobilité, la qualité de l'habitat.

Il s'agit tout autant d'un objectif que d'une démarche méthodologique permettant, en logique prospective, d'établir des liens entre **l'acte de loger** (pour répondre à des besoins individuels) et **celui d'aménager** (pour garantir l'intérêt collectif). Il est nécessaire de travailler dans l'espace /temps, objectif et/ou méthode qui, comme l'indique le Président du Conseil régional dans sa communication, mérite d'être approfondi, en concertation avec tous les acteurs du logement.

## ANALYSE ET COMMENTAIRES

### Approche générale

Si l'on s'en tient à une approche strictement logement social, on est contraint de constater que « *la Région n'a pas la main* ».

En effet, globalement la politique de la Région s'exprime principalement :

- en termes de document d'orientation, essentiellement par son SRADDT,
- en termes d'exercice de compétences directes (lycées, formation, transport régional),
- en termes d'outils avec ses différents contrats territoriaux qui sont des lieux de négociations variées entre politiques locales et orientations régionales.

En l'état, vis-à-vis du logement social, la Région ne peut intervenir structurellement qu'indirectement. Son SRADDT n'est pas opposable. La compétence « logement social » relève fondamentalement de l'Etat (Voir fiche « gouvernance »). **Pour autant, tout dépend de la façon dont on entend approcher le concept « logement social ».** S'il s'agit uniquement d'intervenir sur le logement, social de surcroît, l'exercice sera par définition limité. Au contraire, si on l'inclut dans la problématique de **l'habitat** et de **l'aménagement**, la démarche change fondamentalement, sous réserve de donner du sens aux mots et de dégager des pistes concrètes.

On considérera, en effet :

- le logement social comme une composante du logement, avec sa dimension sociale (locataire, propriétaire), formelle (individuel, collectif),
- l'habitat, comme la disposition du logement dans son milieu géographique, physique et social, liant plusieurs fonctions (se loger certes, mais aussi bénéficier de services et diverses aménités, se déplacer, y travailler) et revêtant plusieurs formes (groupé, dispersé).



Dans cette acception, il apparaît alors que le rôle et les possibilités d'orientations et d'actions de la Région ne sont plus du même ordre que lorsqu'on raisonnait spécifiquement à l'égard du seul logement social, ainsi :

- si la Région a actuellement peu de prise sur les PLU, PLH et SCOT, elle est néanmoins consultée lors de leurs élaborations (et /ou révisions) en tant que personnalité publique associée (PPA). Elle doit certainement se donner plus de moyens pour exercer cette fonction ;
- si elle n'assure pas la maîtrise d'ouvrage des opérations, son rôle levier financier est pour autant déterminant (voir encadré dans fiche « gouvernance »).

On constate alors que **la Région a** objectivement, dans ce lien « logement social, logement, habitat, aménagement du territoire » **un véritable rôle à jouer...** Mais qui pose alors la problématique de **la gouvernance territoriale** (voir fiche dédiée à ce sujet).

### **L'approche territoriale**

L'analyse de l'offre et de la demande est d'une grande richesse, renfermant en germe des approches stratégiques territoriales non formalisées...

En particulier vis-à-vis des zones tendues à l'égard desquelles il est affirmé en page 16 que *« l'aide régionale est plus conséquente dans les zones moins tendues que dans les territoires urbains ou périurbains où la demande est par ailleurs la plus forte et le marché plus tendu »*. En effet, lorsque l'on rapproche ces zones de celles relatives à l'étalement urbain et aux plus fortes concentrations urbaines (voir carte en annexe), où les enjeux quantitatifs s'expriment le plus, on est rapidement à même de jeter les bases d'une stratégie territoriale de l'habitat et donc du logement, social de surcroît !

Ceci ne signifie pas, loin de là que l'on s'extrait de la notion de bassin de vie. C'est, en effet, l'échelle la plus pertinente pour décliner un objectif non exprimé dans ce rapport : le **parcours résidentiel**, tant en milieux urbains plus ou moins denses qu'en zones rurales (« rurbaines » ou en « déprise »).

## **PROPOSITIONS**

### **Pour une politique plus forte de la Région**

Il est nécessaire que cette politique soit reconnue (voir fiche « gouvernance »), et que la Région se donne les moyens d'agir, à son échelle, en particulier sur le noyau dur de l'acte d'aménager : le foncier (voir fiche consacrée à ce thème).

### **Pour des perspectives territoriales clairement affirmées**

#### **Le cadre :**

Pour le CESER, un outil s'impose dans cette perspective, à savoir le SRADDT et son volet « Habitat » (tout autant qu'il existe, sous forme de conférence territoriale, un volet THD<sup>2</sup>).

---

<sup>2</sup> THD : Très Haut Débit

### Son intérêt :

Ce cadre permettra alors d'exprimer clairement les volontés d'organisation régionale :

- vis-à-vis des zones à forts enjeux - en particulier l'axe ligérien, reconnu pour ses plus fortes tensions en terme de logement social, les autres grandes agglomérations, autant de lieux où la Région pourra exprimer ses priorités et rendre efficaces ses politiques.
- mais aussi les territoires ruraux dans toutes leurs complexités (du « rurbain » de 3<sup>ème</sup> couronne des villes au plus rural en passant par toute la diversité de la trame des petites villes - chefs lieux et bourgs ruraux), qui mériteront un approfondissement de politiques spécifiques (notamment par les entrées vieillissement, pratiques de « repeuplement », etc.).

On peut même penser, voire espérer, que ce soit l'occasion de mettre du liant entre des politiques jusqu'alors par trop parcellisées (économie, transport/déplacement, développement de services ; exemple : le développement préférentiel autour des étoiles ferroviaires)... peut être dans le cadre ou en préalable d'une nouvelle politique de contractualisation territoriale (une quatrième génération de contrats).

### Son contenu :

Si l'on convient que cette communication ne constitue pas le cadre pour développer plus avant à ce propos, nous pouvons néanmoins avancer quelques suggestions :

- **entreprendre, à l'échelle des bassins de vie** (et ou de leurs regroupements en grands ensembles géographiques infra régionaux à préciser), **des démarches de prospective socio démographique.**
- Ce travail effectué, il conviendra d'en projeter les traductions territoriales (répartitions rural/urbain, milieu artificialisé/naturel, zones agricoles) quant à l'économie des sols et leurs droits d'occupation.

Ce type de démarche permettra de lever certaines interrogations quant à la détermination des perspectives quantitatives de cette stratégie. Il est, en effet, envisagé en page 23 de cette communication « un objectif quantitatif de 1 000 logements par an » alors qu'en page 130 du SRADDT, il est précisé que « *près de 3 000 logements par an dont 2 000 au sein du parc HLM seront nécessaires pour répondre à la demande des ménages en difficulté* » à l'horizon 2020. Problèmes de définition et ou d'estimation ?

L'élaboration d'une politique régionale du logement social passera inévitablement par un engagement territorialisé en termes d'habitat car **c'est à cette échelle et sur ce concept que l'on donnera du sens à l'exercice des compétences « aménagementales » de la Région sinon à considérer que l'on se contente de loger et non de faire en sorte que la population habite, c'est-à-dire ait un véritable rapport social avec son cadre de vie.**

## **FICHE 4- LOGEMENT SOCIAL ET PROPOSITIONS SUR LE FONCIER**

### **STRATEGIE REGIONALE :**

La volonté régionale consiste à développer des stratégies foncières privilégiant la densification des espaces déjà urbanisés et une gestion économe de l'espace (SRADDT) donc :

- économiser le foncier agricole,
- préserver les espaces naturels, limiter les déplacements,
- promouvoir accès équitable aux services et équipements publics en particulier de l'offre de transports publics,
- réduire dépenses publiques liés à l'étalement urbain (réseaux notamment, préserver le pouvoir d'achat des habitants)

### **ANALYSE ET ARGUMENTS POUR UNE STRATEGIE FONCIERE REGIONALE**

1. **La Région doit agir en amont.** C'est à dire faciliter la réflexion en termes de projet global, à l'appui du diagnostic régional.

Cela doit se construire selon des échanges avec les collectivités et surtout les intercommunalités.

Sans apparaître comme dirigiste, la Région pourrait exposer les enjeux en matière de logement social dans le cadre des mises en œuvre des SCOT, des PLU...I, PLU des petites villes, en participant aux réunions des Personnalités Publiques Associées. Lieu privilégié pour faire partager le contenu du SRADDT, notamment en matière de politique régionale du logement social mais également sur les autres problématiques intimement liées à ce dernier (aménagement pour équipements culturels, loisirs services, ...).

Cette démarche permet, par le dialogue, entre élus et les autres acteurs (Représentants des Administrations, Chambres consulaires, CAUE...), la réflexion pour la planification et la densification :

- Prise en considération dans les PLU de la dimension du logement social ;
- Volonté de requalifier des friches (créer des logements sociaux publics par exemple pour répondre aux besoins intergénérationnels, répondre à un besoin d'équipements pour rompre par exemple avec la cité dortoir...).

Cela de façon à améliorer la mixité sociale et à réduire les ruptures entre quartiers ou encore dans le milieu rural, à maintenir une population.

- faire émerger les problèmes de financements du foncier, exposer les outils à disposition et faire partager, sur la base du besoin exprimé, les enjeux d'un EPF en région.
- Au niveau régional, l'Etat doit être l'organisateur de la coordination des acteurs et le valideur des programmes pluriannuels.

## 2. Utiliser le foncier comme levier de cette stratégie

3 objectifs à atteindre

Avoir la maîtrise foncière c'est :

- faire baisser les coûts et contribuer à réduire les loyers ;
- inciter à la localisation des futures réalisations de logements sociaux, à partir d'un zonage par bassin de vie en soutenant les créations de réserves foncières dédiées au logement social après négociations avec les collectivités locales ;
- articuler l'approche territoriale :
  - partout en fonction des opportunités et de la volonté des Collectivités locales,
  - de manière différenciée, suivant les zones urbaines denses, le péri urbain, le rural à préserver,
  - en appui à d'autres projets d'aménagement de la Région (ligne de transport...) sur quelques opérations ciblées.

## 3. Mobiliser les moyens financiers disponibles sur les projets partagés

Un soutien financier régional incitatif pourrait être proposé aux collectivités locales qui faciliteraient une démarche de projet élaboré collectivement (avec les habitants) pour "coller" aussi aux particularités locales (histoire, culture, économie, social, environnement) sur la base d'une mixité sociale et du vivre ensemble.

Cet aspect est important, il représente un coût financier et du temps mais il permet à la population de s'identifier au territoire, de s'approprier des notions sur l'aménagement urbain, la protection des milieux naturels, agricoles, la conception du logement, etc. Tout cela contribue à la citoyenneté.

## PROPOSITIONS

**La Région doit acter sa volonté politique en matière de logement social en l'inscrivant dans une politique foncière globale.**

La Région pourrait soutenir financièrement les collectivités (effet « déclencheur ») en conditionnant son intervention sur le foncier :

- à l'engagement de construire effectivement des logements sociaux dans le cadre de PLH et/ou de PLU de préférence intercommunaux qui prennent en compte des critères définis en commun (densification, mixité sociale...),
- à l'élaboration d'une carte précisant les densités de logements sociaux comme outils d'intervention. Ces collectivités pourraient ainsi négocier avec les promoteurs privés, un minimum de logements sociaux dans les opérations de constructions afin de mieux les répartir sur le territoire (voire fiche mixité sociale).

La Région doit également clarifier les conditions préalables et offensives de son intervention :

- sur la localisation et la situation dans l'espace urbain des actions qu'elle souhaite soutenir : aides modulables allant de la non intervention (en 3<sup>ème</sup> couronne par exemple) à l'aide bonifiée (si modification du COS par exemple), ainsi concentrer ses aides sur les zones où les PLU et PLH sont établis à l'échelle des agglomérations ou des communautés de commune. Ceci afin de faciliter la définition des politiques de logement et d'aménagement du territoire ;

- sur le type de logement prioritairement aidé (pour atteindre les 500 PLAI par an prévus dans le SRADDT) ;
- par une concertation globale sur la cession des terrains appartenant à l'Etat et un accord transparent sur les conditions de cession, la localisation et les surfaces réservées au logement social.

Tout cela doit s'inscrire dans une démarche de densification et de valorisation des espaces équipés allant d'opérations publiques programmées jusqu'à la logique Bimby (build in my back Yard).

Pour faciliter dans un avenir proche toute maîtrise foncière, **la Région engagera l'étude de la réalisation d'un EPF comme le prévoit le SRADDT** et devra s'appuyer sur un inventaire précis (des friches urbaines, des logements vacants...) avec l'aide des collectivités locales. Les démarches engagées dans le domaine foncier pour le logement social doivent anticiper cette démarche et prévoir le dialogue avec l'EPFL existant et/ou les opérateurs locaux.

## **FICHE 5- EFFICACITE ENERGETIQUE**

### **STRATEGIE REGIONALE**

Prenant positivement acte de l'évolution des normes pour le logement neuf, avec notamment la mise en place de la norme BBC qui s'appliquera à compter de 2013, la Région considère que sa priorité doit porter sur la réhabilitation thermique du parc existant.

Elle met en avant les trois raisons conjuguées suivantes :

- la lutte contre le changement climatique,
- la maîtrise des charges pour les locataires,
- le développement de l'emploi dans ses filières (emplois non délocalisables).

Elle estime envisageable de contribuer à réhabiliter 1 000 logements par an.

### **ANALYSE ET RAISONS D'AGIR**

#### **Une dimension sociétale**

Nous passons la majeure partie de notre vie dans des bâtiments, que ce soit à la maison, au travail ou pour nos loisirs. Nous utilisons plus d'énergie dans les bâtiments que partout ailleurs : elle est essentielle pour entretenir les bâtiments et maintenir notre niveau de vie. Nous utilisons l'énergie pour le chauffage, la climatisation et l'éclairage, ainsi que pour de nombreuses activités d'intérieur, comme la cuisine, les loisirs, sans oublier que l'énergie est un facteur clé pour réunir les bonnes conditions sanitaires.

En fait, les bâtiments consomment plus d'énergie que n'importe quel autre secteur de l'économie. Il a été prouvé qu'ils représentent environ 40 % de la consommation énergétique totale. C'est donc le secteur du bâtiment et particulièrement les logements sociaux (appelés HLM à l'époque de leurs constructions dans les années 1960) qui représente le plus grand potentiel en matière d'économie d'énergie, et qui permettra à son tour de réduire notre impact négatif sur l'environnement.

#### **Des enjeux considérables**

En région Centre, un état des lieux énergétique du parc social a permis d'évaluer à 76 000 logements classés en catégorie E, F, G et représentant environ 40 % du parc social régional.

On mesure ainsi combien la réhabilitation thermique du parc social constitue une priorité régionale qui sera d'autant plus efficace que les professionnels comme les usagers seront formés.

Une question se pose : Comment construire des logements à basse consommation énergétique (dont le prix de revient est supérieur de 25%), et de qualité, sans pénaliser les locataires lorsque l'on connaît leurs difficultés à régler les loyers même modestes ? Quelle sera la politique de l'Etat pour faire face à ces questions là ?

Sans un accompagnement les loyers risquent fort bien d'augmenter de manière importante sans laisser le choix aux populations les plus démunies.

## PROPOSITIONS ET ORIENTATIONS

Si la stratégie régionale, en termes d'efficacité énergétique, porte essentiellement sur la réhabilitation du patrimoine existant (dont nous avons évoqué les enjeux quantitatifs), on soulignera que cette préoccupation vaut aussi pour le logement neuf et par conséquent peut orienter certains modes de réalisation.

### **D'une manière générale, plusieurs orientations sont possibles :**

- interventions directes sur les sources de dépenses, lisibles par l'utilisateur du logement : isolation thermique, performance des matériaux, technologies novatrices de chauffage et de ventilation, domotique. Pour autant, on ne saurait contourner la question des niveaux quantitatifs et qualitatifs de ce type d'intervention : reste-t-on à une simple politique de réhabilitation thermique ou allons-nous, dans le même temps, à des pratiques de restructuration du bâti ? Auquel cas, quels objectifs se donne-t-on, en termes de confort, de santé, de réponses à l'évolution des modes de vie (ex : terrasses et non plus simples balcons,...à traiter, du fait des risques de ponts thermiques, avec d'autant plus d'attention)) et aux exigences d'évolution des occupants (ex : espaces intérieurs flexibles) ?
- interventions indirectes, sur l'usage, par des interventions « éducatives, de sensibilisation, d'apprentissage » (les mots sont à adapter !) d'un nouveau intervenant : le maître d'usage (une fonction indispensable du bailleur, voir fiche mixité sociale). S'il apparaît que cette notion d'usage concerne très fortement le locataire, elle doit également être le fait tant des bailleurs que des maîtres d'œuvre (architectes en particulier, bureaux d'études, artisans, entreprises du bâtiment etc.) qui doivent veiller à cette notion, de la conception à la livraison du chantier !

### **Mais la question de l'intensité stratégique reste entière !**

Si l'on considère que cette stratégie d'efficacité énergétique dans le logement social entre en cohérence avec les orientations du Schéma Régional Climat Air Energie (SRCAE), du Plan Climat Energie Régional (PCER), et de l'Agenda 21 (notamment dans sa dimension sensibilisation), il n'en reste pas moins que face aux enjeux quantitatifs, à la diversité territoriale et sociale, aux contraintes financières, la prise en considération de la notion d'intensité stratégique des choix (un petit investissement pouvant apporter de forts résultats, tout comme de plus lourds ne se concrétiseront que par des résultats relativement plus faibles) devra être centrale .

En effet, l'intervention régionale ne peut s'exécuter au fil de l'eau de la présentation des projets par les maîtres d'ouvrage. Le rapport investissement/résultats d'efficacité énergétique attendu devra être un élément déterminant de la conditionnalité des aides. On peut penser que l'idée d'orienter les politiques régionales sur certains secteurs géographiques (les milieux à plus forte concentration de bâti, généralement groupé -immeubles, maisons mitoyennes de ville) s'en trouvera renforcée, voire constituera un des critères de choix entre démolition et réhabilitation, le tout inclus dans une politique d'urbanisme, de ville durable et équilibrée.

## CONCLUSION

Dans cette contribution, le CESER tient à alerter la Région sur quelques points qui lui apparaissent comme fondamentaux à prendre en compte dans la future stratégie du logement social.

Le logement social est au cœur du vécu, du quotidien des populations concernées et dans toutes ses composantes (économiques, sociales, transports, environnement). Il est trop souvent le dernier appui, l'ultime repère des plus défavorisés d'entre eux.

**C'est pourquoi le CESER soutient que la Région, dans le cadre de l'exercice de ses compétences « aménagementales », doit le situer à la croisée de l'ensemble de ses politiques.** Afin d'en assurer son caractère durable, la Région doit décliner, dans le cadre du SRADDT ses orientations à son égard dans **un futur schéma régional de l'habitat qui pourra s'appuyer sur un EPF.**

Le CESER estime que la Région se devra d'appréhender une double nécessité : intervenir, certes, sur l'investissement mais aussi sur le fonctionnement, par exemple dans les domaines de l'accompagnement social.

Le logement social doit, par ailleurs, se concevoir dans le temps, celui des individus, dans leurs dimensions générationnelles. C'est pourquoi au delà d'un ciblage sur certains publics (jeunes, personnes âgées, handicapées), l'approche de l'offre devra s'exécuter en termes de **parcours résidentiel.**

Il convient également que la Région intègre le logement dans le temps de son territoire, à savoir qu'elle l'inscrive dans une **démarche prospective.** Ainsi, le logement social peut non seulement constituer la réponse à des besoins sociaux immédiats, mais également être **un atout de son attractivité territoriale,** sous réserve de le situer non seulement en termes de programmation de court terme, mais au minimum à l'horizon 2020-2025.

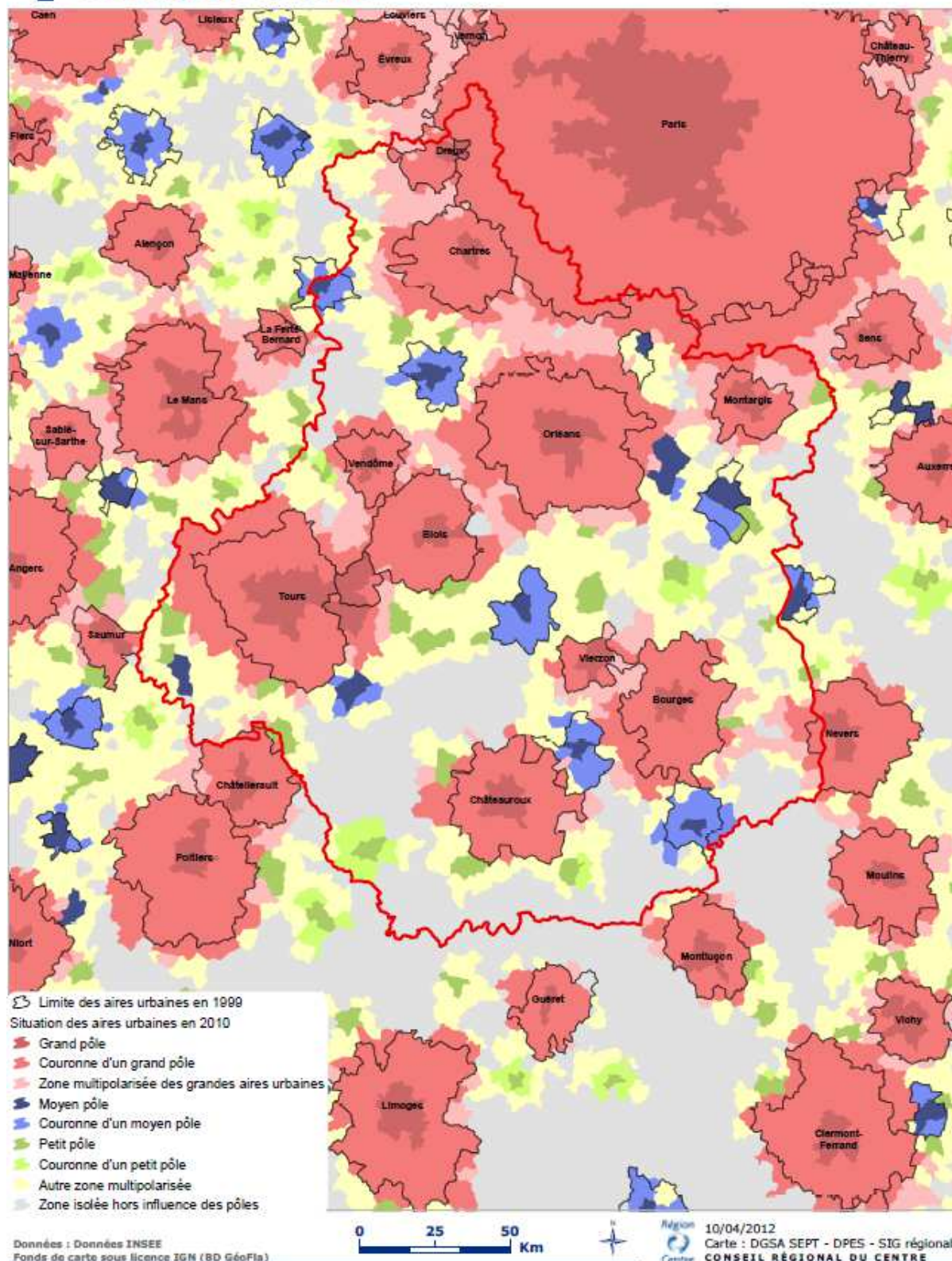
Enfin, le CESER ne saurait trop insister sur la nécessité de construire rapidement et solidement cette stratégie en se positionnant clairement en matière **de gouvernance,** tant vis-à-vis de l'**Etat** dont le rôle doit demeurer central, que des autres collectivités **infra territoriales,** proches du terrain et du quotidien.

Bien évidemment beaucoup d'éléments de ces problématiques seraient modifiés si l'intervention de l'Etat était amplifiée à l'occasion d'un doublement du plafond du livret A ce qui permettrait une intervention plus importante de rénovation, à la fois dans le parc public et dans le parc privé, tant en effet, les enjeux quantitatifs dépassent les compétences et les moyens de la Région.



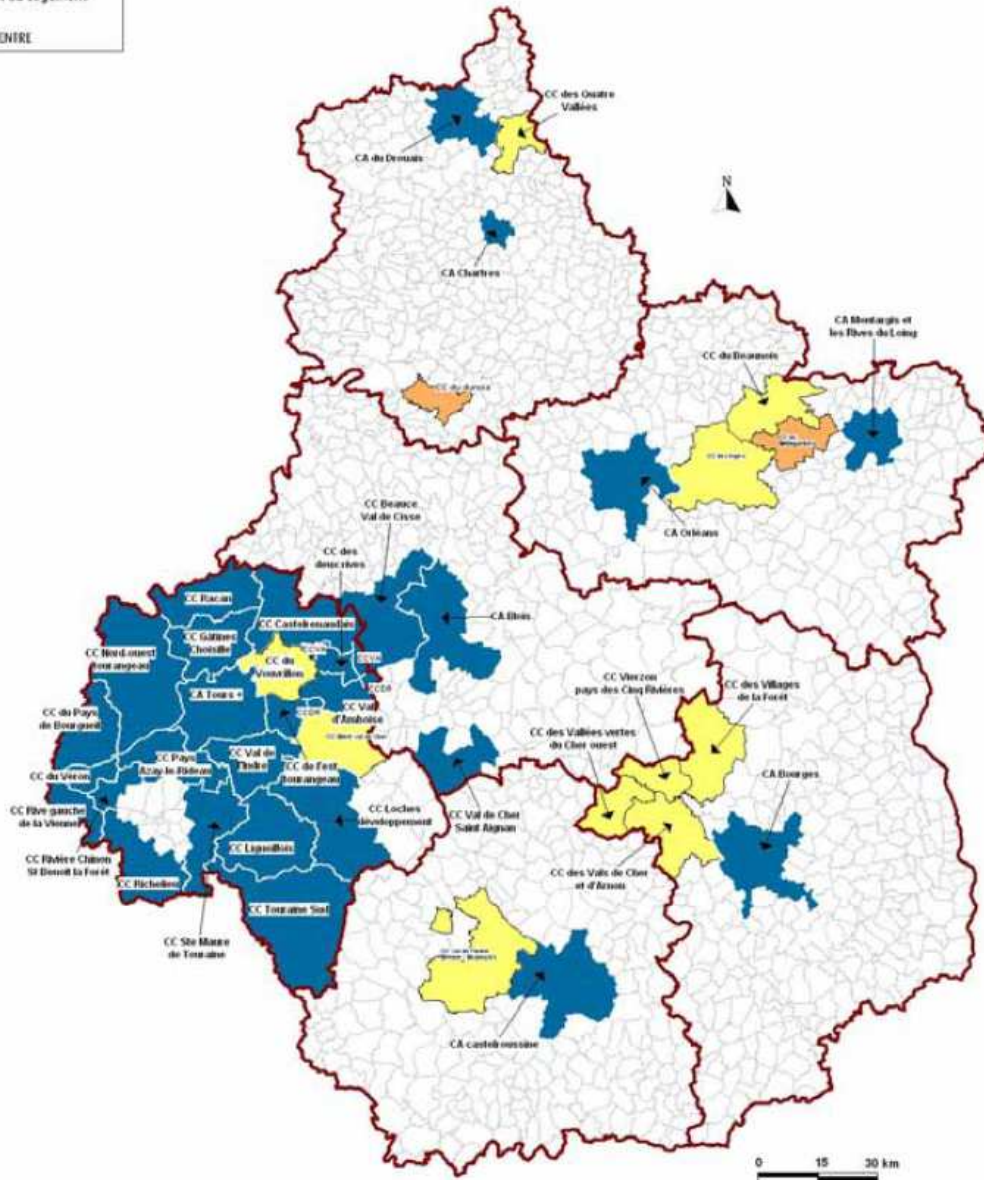
## ANNEXES :

### L'ampleur de l'étalement urbain de 1999 à 2010 en région Centre



# Programmes Locaux de l'Habitat en région Centre

Situation au 31 décembre 2011



Avancement des PLH au 31 décembre 2011

- en cours d'élaboration
- adopté
- PLUI valant PLH en cours d'élaboration

- Limites communales
- Limites départementales

©DREAL Centre (SBLAD décembre 2011)

IGN BD-Cartex®

## **GLOSSAIRE**

APL : Aide Personnalisée au Logement  
AU : Aire Urbaine  
BBC : Bâtiment de Basse Consommation  
CAUE : Conseil d'Architecture, Urbanisme et Environnement  
CESER : Conseil Economique Social et Environnemental de la Région Centre  
CNL : Confédération Nationale du Logement  
COS : Coefficient d'Occupation des Sols  
CPER : Contrat de Projet Etat-Région  
EPF : Etablissement Public Foncier  
EPFL : Etablissement Public Foncier Local  
ESH : Entreprises Sociales pour l'Habitat  
FNARS : Fédération Nationale des Associations d'accueil et de Réinsertion Sociale  
GRL : Garantie des Risques Locatifs  
HLM : Habitation à Loyer Modéré  
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques  
PDALPD : Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées  
PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration  
PLH : Programme Local de l'Habitat  
PPA : Personnalité Publique Associée  
PLU : Plan Local d'Urbanisme  
PLUS : Prêt locatif à usage social  
PTZ : Prêt à Taux Zéro,  
SCOT : Schéma de COhérence Territoriale  
SRADDT : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire  
SRU : Solidarité Renouvellement Urbain (loi)  
THD : Très Haut Débit  
ZUS : Zone Urbaine Sensible