

**Produire des logements répondant aux exigences
sociétales et aux contraintes urbanistiques
et environnementales de demain**

A V I S



15 Décembre 2020

Rapporteur
Vincent GOMEZ

Assisté d'Éric VARIN

Cet avis a été adopté à l'unanimité des 50 Conseillers présents.

dans le cadre d'une auto-saisine

Etude conduite par la commission « Aménagement et développement des Territoires
et du Massif, Foncier et Logement »

Sommaire

1. LES CONTOURS DE L'ETUDE	5
1. 1. <i>Le contexte</i>	5
1. 2. <i>Axes de travail</i>	6
2. ENJEUX ET PROBLEMATIQUES	6
3. DIAGNOSTICS (ÉTAT DES LIEUX, FREINS ET OBSTACLES RENCONTRES)	7
<i>Préambule</i>	7
3. 1. <i>Production globale de logements</i>	7
3. 2. <i>Production et gestion de logements locatifs sociaux. Accession sociale à la propriété.</i>	8
3. 3. <i>Production et gestion de logements spécifiques</i>	9
3. 4. <i>Rénovation énergétique et construction de bâtiments à basse consommation d'énergie</i>	10
3. 5. <i>Urbanisme et formes d'habitat</i>	10
3. 6. <i>Résorption de l'habitat indigne, dégradé et insalubre</i>	10
3. 7. <i>Réhabilitation et requalification des centres villes et des centres bourgs</i>	11
3. 8. <i>Mobilisation foncière et limitation de l'artificialisation des sols</i>	11
4. PROPOSITIONS DU CESER (DISPOSITIFS DEJA EXISTANTS, PROPOSITIONS COMPLEMENTAIRES)	12
4. 1. <i>Production globale de logements</i>	12
4. 2. <i>Production et gestion de logements locatifs sociaux. Accession sociale à la propriété.</i>	13
4. 3. <i>Production et gestion de logements spécifiques</i>	15
4. 4. <i>Rénovation énergétique et construction de bâtiments à basse consommation d'énergie</i>	16
4. 5. <i>Urbanisme et formes d'habitat</i>	17
4. 6. <i>Résorption de l'habitat indigne, dégradé et insalubre</i>	17
4. 7. <i>Réhabilitation et requalification des centres villes et centres bourgs</i>	18
4. 8. <i>Mobilisation foncière et limitation de l'artificialisation des sols</i>	20
CONCLUSION	20
LEXIQUE	23
REMERCIEMENTS	25
EXPLICATIONS DE VOTE	27

1. Les contours de l'étude

1. 1. Le contexte

Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET), approuvé par arrêté préfectoral du 15/10/2019, fait ressortir 7 enjeux stratégiques majeurs, dont celui du logement.

A ce propos, la synthèse de l'état des lieux figurant dans le SRADDET met en exergue les points importants qui suivent :

- Une grande difficulté de l'offre à satisfaire la demande en logements
- La rareté et la cherté du foncier
- Des logements sociaux en nombre insuffisant et de nombreuses communes qui ne remplissent pas les exigences de la loi SRU
- Des résidences secondaires en grand nombre
- Une qualité dégradée du parc de logements, accompagnée d'une précarité énergétique pour de nombreux ménages

Elle a également fait état des constatations suivantes :

- Une forte croissance démographique du périurbain, qui se traduit par un accroissement des mobilités
- Une consommation d'espace par habitant supplémentaire, qui a doublé entre 2011 et 2015, par rapport à l'espace qu'occupe en moyenne chaque habitant.
- Un poids démographique des centres anciens qui s'érode d'année en année.

Tenant compte de ces éléments, le SRADDET a donc également identifié comme enjeux stratégiques majeurs, (parmi les 7 évoqués ci-avant) :

- L'enjeu de la requalification des centres villes
- L'enjeu de la consommation d'espace

En conséquence, le SRADDET promeut une production de logements diversifiée et adaptée aux problématiques locales.

Il préconise également la rénovation énergétique, à l'horizon 2050, de 50% des logements construits avant 1975.

Enfin, il encourage les collectivités à privilégier dans les documents de planification et les politiques locales de l'habitat les actions :

- Favorisant le renouvellement urbain, la densification de l'habitat et la réduction de la consommation d'espaces naturels et agricoles,
- Articulant urbanisme et mobilité, en conditionnant l'urbanisation à l'existence d'une desserte en transports en commun.

1. 2. Axes de travail

Vu l'importance et l'étendue du sujet, le CESER a souhaité approfondir l'étude qu'il a déjà menée sur ces thématiques lors de l'élaboration de son avis sur le SRADDET.

Le présent avis comprend deux parties

- La première établit un diagnostic, complété par les freins et les obstacles rencontrés,
- La seconde évoque les mesures déjà existantes ou en cours de développement, et les mesures complémentaires que le CESER propose.
-

2. Enjeux et problématiques

Bien que le logement ne soit pas une compétence du Conseil Régional, il est une composante essentielle de l'aménagement du territoire et du développement économique, compétences pleines et entières de cette collectivité. D'ailleurs le Conseil Régional intervient à plus d'un titre dans l'élaboration de documents concernant le domaine du logement :

- La Région, par la loi NOTRe, voit sa mission de stratège territorial confirmée et renforcée,
- A ce titre, elle est en charge du SRADDET qui fixe cette stratégie,
- Elle est personne publique associée dans l'élaboration de certains documents d'urbanisme, les SCOT, les PLU / PLUI.
- Elle a établi le Plan Climat « Une Cop d'avance », dont une partie des mesures est liée au domaine du logement.

En outre, la Région participe financièrement à certains projets, de requalification urbaine et de rénovation énergétique notamment, au travers des CRET (Contrats Régionaux d'Equilibre Territorial).

Le travail du CESER portera sur les leviers à actionner afin de permettre la création de logements répondant aux besoins de la population en termes de localisation, de typologie, de confort, d'accessibilité et de coût.

Cela dans un contexte :

- De renouvellement urbain,
- De densification de l'habitat,
- De revitalisation des centres villes et des centres bourgs,
- De maîtrise de la consommation d'espace
- De bonne articulation entre urbanisme et mobilités

3. Diagnostics (Etat des lieux, freins et obstacles rencontrés)

Préambule

L'évolution de l'aménagement du territoire depuis 1950 au niveau national, (avec cependant quelques disparités régionales), a progressivement conduit à l'émergence de 3 profils de centralité :

- Les métropoles qui se renforcent et ne cessent de grandir,
- Les grandes villes qui résistent,
- Les villes moyennes et les centres-bourgs qui perdent leur population et voient leur économie baisser en continu.

Cette évolution a eu un impact certain sur les domaines, objet du présent avis.

3. 1. Production globale de logements

La production globale de logements, que ce soit au niveau national ou au niveau de notre région, est notoirement insuffisante depuis de nombreuses années. La crise du logement est quasi-permanente malgré les investissements importants régulièrement injectés dans ce secteur.

Le SRADDET, fixe un chiffre de 30.000 logements par an à construire à l'horizon 2030 en résidences principales, basé sur une hypothèse d'augmentation moyenne de la démographie de 0,4 % par an sur le territoire régional.

Sur les dernières années en Provence Alpes Côte d'Azur, on a bien produit environ 30.000 logements par an, tous types de logements confondus, y compris les rénovations lourdes, mais ce chiffre inclut également les résidences secondaires. Ainsi, peut-on estimer la production annuelle de résidences principales dans une fourchette située entre 22.000 à 24.000 logements, soit très loin des 30.000, objectif du SRADDET.

Mais surtout, le déficit est qualitatif. Selon la DREAL, résoudre le problème du mal logement nécessite l'apport annuel de 20.000 logements locatifs sociaux (13.000 neufs et 7.000 rénovés), soit 2/3 de la production totale demandée par le SRADDET, ce qui semble très difficilement réalisable.

Les difficultés à produire du logement, et en particulier du logement social, sont de tous ordres avec deux contraintes particulièrement présentes dans la région :

- Le coût du foncier,
- Le nombre important de recours sur les permis de construire, nettement supérieur à celui constaté en moyenne sur le plan national.

3.2. Production et gestion de logements locatifs sociaux. Accession sociale à la propriété.

70% des ménages de Provence Alpes Côte d'Azur sont éligibles au logement social, dont une partie n'a même pas les ressources suffisantes pour y accéder.

La loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain) fixe, pour les communes qui y sont assujetties, à 25% le taux de logements sociaux qu'elles doivent comporter. Sur Provence Alpes Côte d'Azur, 25% des communes éligibles à la loi SRU sont carencées, et donc taxées.

En résumé :

- Taux de logements sociaux exigé par la loi SRU : 25%
- Taux actuel de logements sociaux en Région Sud : 16%
- Taux des ménages éligibles aux logements sociaux en Région Sud : 70%

Il y a donc une forte tension, avec des demandes de personnes mal logées pour lesquelles l'offre de logements est trop faible. Il y a en moyenne 7 candidats pour un logement locatif social (ce chiffre peut monter jusqu'à 15 ou 20 dans certaines villes). Sans compter que les entreprises ont beaucoup de difficultés pour obtenir des logements sociaux pour leurs salariés, alors qu'elles participent d'une manière conséquente au financement de leur construction auprès de l'organisme paritaire Action Logement.

Le mal logement s'entend lorsqu'il y a inadéquation entre les revenus des personnes logées et le coût de leur logement, mais aussi lorsque les logements sont trop petits ou insalubres ; pour résumer, lorsque les logements ne sont pas adaptés à la situation familiale et sociale des habitants. Sans compter l'absence pure et simple de logements pour certaines personnes.

Le CRHH (Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement) fixe chaque année le nombre de logements sociaux à construire, et valide un certain nombre de dispositifs, dont les PLH (Plans Locaux de l'Habitat).

En 2019, non seulement les objectifs du CRHH, de 13.247 logements n'ont pas été atteints, mais le nombre de logements construits n'a pas dépassé 10.000.

Encore faut-il souligner que 50 à 60% de ces logements ont été construits par des promoteurs privés qui ont revendu en VEFA (Vente en l'Etat Futur d'Achèvement) à des bailleurs sociaux, la part de logements sociaux prévue dans leur programme. Cette part est en général de l'ordre de 30% quand elle est imposée par les PLU ou les PLUI. Sinon une opération de logements sociaux, seule, est difficile à équilibrer financièrement.

Un logement social coûte en moyenne 150.000 € TTC, financés par des emprunts sur une durée de 40 ans, des subventions et des fonds propres.

L'incidence de la diminution des loyers, imposée par l'Etat dans le cadre de la loi ELAN, pour compenser la réduction du loyer de solidarité (RLS), conjuguée à la hausse du taux de la TVA de 5,5% à 10%, a fait passer la part de fonds propres à mobiliser par les bailleurs sociaux de 15.000 € à 25.000 € environ par logement.

Sachant qu'au coût d'investissement d'un logement social doit être intégré le coût de son entretien et de sa maintenance sur une durée de 50 ans (en moyenne environ 1.400 €/logement et par an).

D'autres problématiques empêchent également d'améliorer l'offre de logements sociaux :

- La mixité sociale, malgré la loi SRU, est difficile à mettre en œuvre. Malgré une évolution positive constatée ces dernières années, certains maires, sous la pression de leurs électeurs, préfèrent payer des amendes que construire les logements sociaux qui leur manquent ;
- La difficulté à équilibrer financièrement les opérations sur les territoires les moins peuplés ;
- Les difficultés d'application de la loi DALO (Droit Au Logement Opposable), sachant que la Région Provence Alpes Côte d'Azur affiche un des taux de pauvreté de la population les plus forts de France (17,5% des ménages, 2^{ème} région après les Hauts de France).
- Le taux d'effort (part du revenu des ménages consacrée au logement), trop important pour nombre d'entre eux pour accéder aux logements sociaux (parfois nettement supérieur aux 30% requis).

L'accès social à la propriété, malgré les divers dispositifs existants, et faute principalement de revenus suffisants des ménages, a du mal à progresser.

3.3. Production et gestion de logements spécifiques

- Les jeunes ont encore plus de difficultés pour accéder à un logement social en raison de la durée nécessaire à leur obtention. La demande du jeune devient obsolète lorsque l'opportunité se présente enfin car sa situation a changé. De plus avec la baisse des fonds propres des organismes HLM, ces derniers les consacrent en priorité au logement social familial.
- Concernant les personnes âgées l'offre actuelle cible les plus précaires et les seniors aisés, ceux qui ont un revenu mensuel supérieur à 2.500 €, et qui peuvent accéder aux EHPAD. Par ailleurs, il existe peu d'alternative à l'EHPAD ou au maintien « isolé » à domicile.
- Le sujet du logement des saisonniers est une demande récurrente sur le littoral comme dans l'arrière-pays et les zones de montagne. L'hébergement des saisonniers se heurtent à deux problématiques majeures pour être financièrement équilibré avec des loyers à prix modéré :
 - La capacité des programmes doit compter un seuil minimum estimé à une cinquantaine de logements.
 - Le temps d'occupation des logements (6 mois sur 12 pour les saisonniers du tourisme, pouvant aller jusqu'à 8 mois sur 12 pour les saisonniers agricoles) constitue une grosse difficulté pour l'équilibre du bilan financier. Comment compenser le manque de loyers en périodes d'inoccupation ?
- Les besoins en termes de logements pour personnes à mobilité réduite ou en perte d'autonomie ne sont pas entièrement pourvus, et la situation risque de s'aggraver avec le vieillissement de la population. D'autant plus que la loi ELAN a ramené le taux de logements accessibles aux handicapés à 20%, sur les programmes neufs, les 80% restants étant composés de logements dits « évolutifs ».
- Enfin, la mixité intergénérationnelle, tout comme la mixité sociale est difficile à mettre en place.

3.4. Rénovation énergétique et construction de bâtiments à basse consommation d'énergie

- L'objectif inscrit dans le SRADDET est que 50% des logements construits avant 1975 fassent l'objet d'une rénovation énergétique à l'horizon 2030.
- Les logements sociaux construits dans les années 1960-1970 ont un DPE (Diagnostic de Performance Energétique) de niveau E/F, voire G. Ces bâtiments doivent faire l'objet de travaux d'amélioration énergétique pour répondre aux obligations nationales de réduire de 40% les émissions de gaz à effet de serre et de 30% la consommation d'énergie fossile à l'horizon 2030.
- Pour les immeubles neufs l'objectif est d'atteindre le niveau A ou le niveau B du DPE.
- Dans le parc privé ancien, les petites copropriétés sont assez démunies face aux travaux à réaliser, par manque de syndic professionnels et compétents, face à la complexité administrative des dossiers.

3.5. Urbanisme et formes d'habitat

Avant les années 1960, l'habitat était essentiellement concentré dans les centres villes, les centres-bourgs, les villages et dans des noyaux villageois situés à proximité des grandes villes. La structure qui était la plus présente était celle du « quartier » où cohabitaient logements, commerces, emplois et services. L'habitat pouvait être individuel de style pavillonnaire ou collectif avec des immeubles de moyenne hauteur. A la fin des années 1950 et au début des années 1960, les habitants, notamment ceux de la classe moyenne, ont commencé à quitter les centres villes pour la périphérie. Les commerces (zones commerciales), et les emplois (Zones d'Activités) connaissaient la même migration. Parallèlement les centres villes et les centres bourgs commencèrent à se vider, conduisant à un habitat vétuste et dégradé avec des commerces en difficulté. Cette tendance devait se poursuivre et s'amplifier lors des décennies suivantes. La structure de « quartier » disparaissait petit à petit et les besoins en transports journaliers augmentaient en nombre comme en distance. Pour en arriver à la situation actuelle avec un étalement urbain qui ne cesse de s'accroître et une consommation d'espace par habitant devenue inacceptable.

3.6. Résorption de l'habitat indigne, dégradé et insalubre

Il y a 3 niveaux pour caractériser l'habitat indigne :

- Les logements insalubres (notion de danger pour la santé des occupants et des voisins)
- Les logements indécents (équipements de confort insuffisants, surfaces et volumes habitables minimaux non respectés)
- L'habitat en péril, (qui présente un danger au regard de sa solidité pour la sécurité de ses occupants, des immeubles mitoyens et des passants), dans lequel on distingue le « péril ordinaire » et le « péril imminent ».

L'habitat indigne, et notamment le logement indécent, est souvent associé à une suroccupation qui va de pair avec la grande difficulté de certains ménages à se loger.

La résorption de l'habitat indigne se heurte à de nombreuses difficultés :

- La loi N°65-557 du 10 juillet 1965, fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, a eu tendance à « bloquer » les travaux de rénovation en raison de l'obligation de vote à l'unanimité pour réaliser les travaux dans les parties communes et sur les façades ;
- Pour les logements vétustes il y a souvent nécessité d'établir un « contradictoire » entre le propriétaire et le locataire, mais il y a peu de personnel formé. Parfois les propriétaires rechignent à établir ces contradictoires par manque de moyens financiers pour réaliser les travaux ultérieurs, parfois ce sont les locataires qui hésitent à dénoncer des logements indécents et insalubres, de peur de ne pas en retrouver ;
- Les opérations de rénovation et surtout de réhabilitation, lorsqu'on touche au bâti en milieu urbain, sont souvent coûteuses car soumises à des difficultés techniques et des difficultés liées au foncier (mitoyenneté, sols pollués, accès compliqués, exigüité des abords, etc...). De plus, elles sont toujours très longues à mettre en œuvre du fait des difficultés juridiques rencontrées ;
- Les dossiers de demande de subvention pour les travaux de rénovation sont complexes à monter et les propriétaires sont souvent mal informés, et pas accompagnés pour le faire. Les grosses opérations de réhabilitation, notamment celles liées à des situations de péril, s'accompagnent également de contraintes sociales dont la principale est le relogement ou l'hébergement des personnes évacuées.

3.7. Réhabilitation et requalification des centres villes et des centres bourgs

Les causes de la paupérisation et de la dévitalisation des centres villes et des centres-bourgs sont nombreuses :

- La Politique des années 1970 à 1990 qui a encouragé le déplacement des personnes en périphérie des villes ;
- Le découragement des petits propriétaires de logements en centre ancien qui ont du mal à obtenir les financements pour effectuer les travaux qui leur sont imposés ;
- La concurrence des zones commerciales périphériques ;
- La difficulté et le coût du stationnement ;
- Les mises aux normes pour les commerces ;
- L'inadaptation de l'habitat ;
- La progression des locations Airbnb de logements anciens dans certains centres villes qui a également réduit le nombre d'occupants permanents dans ces secteurs.

3.8. Mobilisation foncière et limitation de l'artificialisation des sols

La mobilisation foncière est difficile dans la région car le coût du foncier y est globalement élevé. A cela s'ajoute maintenant l'objectif de « zéro artificialisation nette » qui réduit les possibilités de dégager du foncier pour de nouvelles constructions.

Le « zéro artificialisation nette », objectif national non daté, veut dire qu'on arrête de consommer des terrains naturels, agricoles et forestiers, sauf à rendre à la nature une surface équivalente. De plus, cet objectif de « zéro artificialisation nette » n'a pas la même pertinence partout. S'il semble indispensable dans les zones où l'étalement urbain a progressé ces dernières années, il

peut représenter un frein pour le développement de certaines localités qui n'ont pas ou peu consommé d'espaces au cours de la même période.

Le SRADDET, quant à lui, a fixé un objectif de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, forestiers et agricoles à l'horizon 2030, par rapport à la période 2006-2014, soit 375 hectares/an au lieu de 750.

La version finale du SRADDET a corrigé l'objectif initial 47, en précisant que pour les territoires dont la consommation foncière, sur la période de référence, avait été nulle ou très faible, une consommation foncière raisonnée pouvait être envisagée.

Par ailleurs, la revitalisation des centres villes, avec apport d'habitants généré par les obligations de la loi SRU peut engendrer des besoins supplémentaires en termes de bâtiments publics, et notamment d'établissements scolaires. Se pose alors le problème des communes qui n'ont pas le foncier nécessaire en cœur de ville, ou à proximité immédiate, pour accueillir ces nouveaux équipements.

4. Propositions du CESER (Dispositifs déjà existants, propositions complémentaires)

4.1. Production globale de logements

En premier lieu, au-delà du CRHH, il serait bon de mettre en place une politique publique de l'habitat par une action coordonnée des divers acteurs concernés (Etat, Collectivités Régionales, Communes et EPCI, Bailleurs sociaux et privés, Promoteurs, Entreprises et Architectes), qui aurait pour mission de relancer la construction et la rénovation de logements et de garantir le droit au logement.

La production de logements doit être dynamisée en agissant sur plusieurs leviers :

- Tout d'abord la lutte contre les recours abusifs, beaucoup plus nombreux en Région Sud que sur le reste du territoire national. La loi ELAN a enclenché le mouvement. Il doit se poursuivre.
- Ensuite, la construction de logements neufs doit continuer à être encouragée par des incitations financières et fiscales, à la fois pour l'investissement locatif et pour l'accession à la propriété. Pour ne pas être inflationnistes, ces incitations financières doivent répondre le plus possible aux vrais besoins et être soumises à l'évaluation publique ;
- Il faut également que les coûts de production soient maîtrisés. Cela passe par l'amélioration du processus de construction, mais également par la maîtrise du prix du foncier en agissant sur tous les leviers de sa fiscalité pour lutter contre la rétention et la spéculation foncières ;
- La simplification des procédures administratives relatives aux permis de construire doit être engagée et menée à son terme ;
- Les besoins en termes de rénovation sont également très importants, que ce soit pour l'amélioration énergétique, pour les rénovations liées aux logements indécents ou insalubres, ou pour les grosses réhabilitations nécessaires afin de résorber l'habitat en péril. Beaucoup d'aides à la rénovation se juxtaposent sans que l'efficacité d'ensemble ne soit au rendez-vous.

4.2. Production et gestion de logements locatifs sociaux. Accession sociale à la propriété.

La production de logements sociaux depuis de nombreuses années est très en deçà de la demande. D'une part, elle ne couvre pas les besoins des ménages éligibles au logement social, dont les ressources permettent le paiement régulier des loyers et des charges, et d'autre part, elle présente très peu d'offres pour les ménages les plus modestes.

Pour ces deux types de population des lois existent pourtant (loi SRU et loi DALO), mais leur application est difficile.

Le retard est tel que l'option réaliste retenue à ce jour est de résoudre le mal logement sur 2 périodes de 6 ans (2018 à 2030). Cette durée correspond à 2 périodes consécutives de PLH, document établi obligatoirement par les métropoles et les communautés d'agglomération. Cela équivaudrait à un taux de production de logements locatifs sociaux de 60% par rapport à la production totale. C'est bien plus que ce qui est demandé dans les PLU ou les PLUI lorsqu'il y a obligation de mixité dans les programmes à réaliser. C'est également supérieur à l'indicateur de 50% de logements abordables fixé dans le SRADDET. C'est donc un défi très ambitieux, et des dispositions supplémentaires doivent être prises pour y parvenir.

- La production de logements sociaux

Depuis la décentralisation de 1983, ce sont les élus locaux qui ont le pouvoir de décision pour la construction de logements locatifs sociaux, sauf dans une commune carencée au titre de la loi SRU, qui ne fait pas d'efforts pour combler son déficit et où le Préfet peut préempter un terrain et le confier à un bailleur social, mais la mise en œuvre effective de cette mesure reste très rare.

Propositions du CESER :

- Sanctuariser le financement d'Action Logement.
- Convaincre les élus et la population en démythifiant le logement social, notamment par des campagnes de communication ou des campagnes de promotion. D'autant plus que le secteur du logement social a toujours été précurseur en matière d'innovation technique, notamment pour les questions énergétiques.
- Rassurer les maires sur les attributions.
- La Région pourrait contribuer à la création de logements sociaux en conditionnant le versement des crédits affectés à des opérations inscrites dans un CRET à la création de logements au titre de la loi SRU.
Sur la grande précarité, elle peut aussi demander des engagements sur le plan quinquennal pour « un logement d'abord ».
- Pour les ménages qui ne peuvent pas payer, même un logement en PLAI, il faut réfléchir à un parcours de vie. A l'instar du concept VISALE, il est tout d'abord suggéré d'élargir ce type de garantie à tous les locataires modestes et démunis, sur un financement public.

Il faut trouver ensuite des solutions avec des hébergements à très bas prix par :

- Le développement de logements de type pension de famille ;
 - Le développement des PLAI adaptés, nouvelle formule, pour les plus faibles revenus ;
 - L'amélioration de l'offre sur le Logement Locatif Très Social (LLTS) ;
 - La création de petites unités très accessibles financièrement, sur des modèles permettant une fabrication industrielle. Les entreprises du secteur privé et les Maîtres d'œuvre pouvant être associés à cette démarche ;
 - Une rénovation adaptée d'une partie des hôtels meublés en centre-ville
 - Une réglementation sur les bas loyers dans l'ensemble des agglomérations tendues.
 - Un moratoire des expulsions pour les plus démunis, en attendant leur logement, par application de la loi DALO.
- Appliquer, également au niveau communal, l'indicateur de 50% de logements abordables inscrit dans le SRADDET
 - Enfin, le recours à la VEFA, qui a montré son efficacité, tant en termes de production de logements locatifs sociaux qu'en termes de mixité sociale, doit se poursuivre, les bailleurs sociaux devant néanmoins garder en Maîtrise d'Ouvrage directe une part de leur production.

- L'accès social à la propriété

- La vente de logements sociaux par les bailleurs est également une des solutions pour continuer à produire du logement locatif social. 1 logement vendu représente 4 nouveaux logements locatifs sociaux créés, grâce à l'effet de levier constitué par l'apport financier comme mise de fonds pour emprunter ;
- La vente à l'occupant locataire permet de « stabiliser » les résidences, tant en termes de sécurité, de propreté ou de réduction de la dégradation. Il y a malheureusement peu de mise en œuvre de cette possibilité qu'il faudrait développer ;
- Autre dispositif, le PSLA (Prêt Social Location Accession) est un dispositif encore peu utilisé, qui mérite également d'être développé. C'est d'ailleurs ce que préconise le SRADDET ;
- L'ONV (Opérateur National de Vente HLM), prévu par la loi ELAN, est également un outil universel, ouvert à tous les organismes de logement social (OLS), chargé de faciliter et d'accompagner la vente de logements HLM dans les meilleures conditions ;
- L'OFS (Organisme Foncier Solidaire) - BRS (Bail Réel Solidaire) ~~propose~~ permet de dissocier la propriété du foncier de celle du bâti, ce qui a pour conséquence de faire baisser le prix d'acquisition. Autre intérêt, le logement reste dans le quota de logements sociaux imposé par la loi. Ce dispositif récent est peu utilisé dans la région. Il conviendrait de le promouvoir
- La mobilisation du parc vacant, en le proposant à l'acquisition, est aussi une possibilité. Il existe des dispositifs, peu connus, de défiscalisation, dont le conventionnement avec l'ANAH.

- La mobilisation du parc privé

Le parc privé comprend autant de logements pouvant ressortir au titre du logement social que le parc de logements sociaux conventionnés.

Le CESER propose que des dispositifs spécifiques puissent être imaginés pour intégrer une partie de ces logements dans la sphère du logement social conventionné.

- Les financements complémentaires éventuels

L'Union Européenne, dans le cadre de son prochain programme 2021-2027 estime nécessaire de prévoir un budget d'intervention pour aider à lutter contre le mal logement sous toutes ses formes. Mais il faut que les collectivités territoriales inscrivent et fassent remonter cette thématique dans leurs priorités, auprès de l'Union Européenne.

Le CESER pense que le Conseil Régional pourrait être moteur dans cette démarche.

4.3. Production et gestion de logements spécifiques

- **Les pensions de famille** sont une solution intéressante pour les plus démunis et leur création doit être encouragée.

- **Les résidences pour personnes âgées**

Il faut apporter une réponse pour les retraités disposant d'un revenu mensuel situé entre 1.000 et 2.000 € (1.500 € correspondant au montant moyen de la retraite sur le territoire national). Ce segment est peu pourvu, les solutions existantes ciblant les plus précaires ou les seniors aisés.

Le CESER estime que la Région pourrait intervenir sur le financement de l'ingénierie des projets. Elle accompagne déjà les foyers de jeunes travailleurs et les pensions de famille dans le cadre des Contrats Régionaux d'Équilibre Territorial (CRET). Elle pourrait étendre ses participations à la création des résidences pour seniors, toujours dans le cadre de ces contrats.

Il faut par ailleurs, imaginer des alternatives en termes d'accueil des personnes âgées :

- Maisons de retraite hors les murs,
- Foyers résidences au sein des immeubles d'habitation d'actifs avec services intégrés,
- Programmes immobiliers avec espace dépendance.

- **Les résidences pour saisonniers**

La difficulté pour créer et rentabiliser ce type de structure réside dans leur inoccupation pendant une bonne partie de l'année. L'idée serait de trouver des moyens pour combler ces périodes creuses, soit en trouvant des locataires potentiels, soit en créant un dispositif d'aide.

Le CESER estime que la Région qui dispose des compétences Agriculture et Tourisme pourrait intervenir dans la mise en place d'un tel dispositif.

Pour les travailleurs agricoles, la possibilité d'édifier des logements démontables, sous certaines conditions pourrait être envisagée.

Enfin, pour les saisonniers œuvrant dans le secteur du tourisme, il conviendrait de rappeler la loi qui fixe un nombre minimum de logements à mettre à leur disposition, en fonction de la capacité d'hébergements touristiques de chaque commune.

- **Les résidences pour étudiants**

Les bailleurs sociaux doivent venir en complément de l'offre actuelle en adaptant une partie de leurs logements à cette population.

- **Les logements pour personnes en perte d'autonomie**

Une charte régionale d'engagement pour le logement des personnes en situation de handicap et en perte d'autonomie liée à l'âge a été initiée avec l'appui de la Région. Plusieurs signataires se sont engagés. La Région SUD Provence-Alpes-Côte d'Azur, dans la continuité de cette charte a, par délibération, fait voter entre autres mesures, l'octroi d'une aide de 5 000 € par logement adapté conforme au cahier des charges.

De telles initiatives sont à poursuivre.

4.4. Rénovation énergétique et construction de bâtiments à basse consommation d'énergie

- La rénovation énergétique permet d'agir pour la qualité de vie dans les logements, de lutter contre les passoires thermiques et d'aider à s'adapter aux conséquences du changement climatique. Les objectifs énoncés dans le SRADDET sont très ambitieux et les dispositifs mis en place, ou à mettre en place doivent être à la hauteur.
La puissance publique peut, selon les cas, participer au financement des travaux eux-mêmes ou venir en aide aux ménages en fonction de leurs revenus.
De plus, le CESER pense que ces dispositifs doivent être facilement accessibles à l'ensemble des propriétaires, qu'ils soient aisés ou modestes, et variables en fonction des revenus. Les dossiers de demande de subvention doivent être simples à élaborer pour que les demandes aboutissent et que les crédits mobilisables soient effectivement consommés.
- Il serait bon également d'harmoniser le taux de TVA à 10% pour l'ensemble des travaux de rénovation et de réhabilitation.
- Une partie du plan de relance de 100 Mds € est consacrée à la rénovation énergétique des bâtiments. Il faudra veiller à la bonne répartition de ces aides pour qu'elles soient efficaces.
- Concernant la construction de bâtiments à basse consommation d'énergie, l'innovation doit être encouragée, comme c'est le cas avec les trophées BDM (Bâtiments Durables Méditerranéens) et le label QDM (Quartiers Durables Méditerranéen), mis en place par Envirobat et en partie financés par la Région qui a également participé au financement de certaines opérations dans le cadre du programme AGIR (Action Globale Innovante de la Région). Il convient toutefois de fixer des moyens de mesure pertinents et une périodicité appropriée de ces mesures pour vérifier l'efficacité de ces innovations techniques.

- Le CESER estime qu'il est nécessaire d'intégrer dans les rénovations et dans les constructions de nouveaux logements des solutions énergétiques innovantes pour un avenir « bas carbone », tel que défini dans le Plan Climat « Une COP d'avance » :
 - Valorisation des énergies renouvelables locales et des solutions d'efficacité énergétique
 - Autoconsommation : individuelle ou collective, adaptée à chaque situation ;
 - Economie circulaire dans l'utilisation des ressources ;
 - Smart City, ou ville intelligente, en veillant toutefois à assurer le respect de la confidentialité et la sécurité cybernétique.

4.5. Urbanisme et formes d'habitat

Le SRADDET fixe des objectifs pour limiter l'étalement urbain et l'artificialisation des sols. Ce qui induit une certaine densification dans les programmes présents et à venir. L'enjeu est de trouver, à chaque échelle territoriale, la bonne manière d'habiter avec la juste densité. Pour les habitants il faut trouver le bon point d'équilibre entre le besoin de mètres carrés habitables, d'espaces extérieurs, mais aussi de transports collectifs, de services et de commerces, de lieux de convivialité et peut-être demain d'espaces de coworking pour accompagner le développement du télétravail.

La Région compte de nombreux espaces « intercalaires », entre les lotissements en zone périurbaine et les villes. De même il existe des espaces disponibles entre deux zones urbanisées sur la même commune où l'on peut faire de la « couture urbaine ».

Le CESER pense que ce sont des endroits dans lesquels on peut reconstruire du tissu urbain, de façon douce, avec des immeubles de moyenne hauteur, participant à une certaine densification tout en respectant la qualité du paysage environnant et en libérant des espaces pour la nature, pour la création de services, en particulier de transports collectifs ou de pistes cyclables et cheminements piétons. Il peut également être réalisé des noues paysagères pour capter les eaux pluviales, ainsi que des toitures et des façades végétalisées.

Dans les zones plus urbaines les espaces sur les façades « arrière » des bâtiments doivent privilégier l'implantation de la nature lorsque les voies sur les façades « avant » l'empêchent.

Enfin, les friches, bien entendu, doivent faire l'objet d'une attention toute particulière. Il pourrait être créé des incitations fiscales pour des projets qui ne modifieraient pas l'emprise au sol du bâti.

4.6. Résorption de l'habitat indigne, dégradé et insalubre

La résorption de l'habitat indigne, dégradé ou insalubre est un enjeu majeur pour la Région Sud, qu'il s'agisse des grandes métropoles ou des villes de petite ou moyenne importance, que ce soient sur des grandes copropriétés ou de plus petites.

Même si la rénovation des façades ou l'amélioration de la qualité énergétique sont importantes, le maintien en bon état de la structure et du clos-couvert des immeubles est primordial. Pour prévenir les travaux à réaliser il faudrait effectivement faire un audit complet des bâtiments, au minimum tous les 10 ans. Pour les immeubles les plus dégradés et représentant un péril, il ne faut pas hésiter à opérer des purges.

- Les grosses opérations complexes peuvent être confiées à des aménageurs, qui outre la conception et la réalisation des programmes, peuvent, sur délégation de la puissance publique, accompagner les propriétaires dans leurs démarches, notamment pour leur trouver des locataires et les aider à monter leurs dossiers de demande de subvention.
Sur ces opérations d'envergure des bailleurs sociaux peuvent également unir leurs forces pour mener à bien les travaux.
- L'amélioration du parc privé représente un gros enjeu en Provence Alpes Côte d'Azur, du point de vue de la mise aux normes comme pour l'amélioration de l'efficacité énergétique. Il y a de l'argent disponible auprès de l'ANAH qui a mis les moyens nécessaires pour les propriétaires qui sont sous plafond de ressources. Il faut mobiliser ces crédits, actuellement sous-utilisés, notamment pour des travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique des logements. Les crédits de l'ANAH sont conséquents et c'est un gros défi de les consommer pour des travaux sur le parc privé afin de contribuer à résoudre le problème du mal logement.
- Par ailleurs, le PIG logement social (Programme d'Intérêt Général), est un programme très social qui s'applique à certains types de travaux d'amélioration de l'habitat et à des ménages occupants ne dépassant pas des plafonds de ressources.
- Enfin, un assouplissement de la réforme sur les copropriétés serait souhaitable afin de pouvoir réaliser les travaux plus facilement (vote à la majorité, au lieu de l'unanimité).
- Concernant l'occupation effective des immeubles anciens, peu ou prou dégradés, le permis de louer, instauré par la loi ALUR pour lutter contre l'habitat indigne, est une initiative à développer auprès des communes, qui sont décisionnaires de sa mise en place sur leur territoire. Il faut veiller cependant à imposer des délais d'instruction courts pour la délivrance de ces permis.

La lutte contre l'habitat indigne nécessite une bonne coordination de l'ensemble des partenaires institutionnels, des aménageurs et des bailleurs.

4.7. Réhabilitation et requalification des centres villes et centres bourgs

La réhabilitation et la requalification des centres villes et des centres bourgs représentant un fort enjeu national, de nombreuses démarches ont été mises en place ces dernières années.

- Tout d'abord un article phare de la loi ELAN du chapitre sur la revitalisation des centres villes aborde la notion « d'Opération de Revitalisation du Territoire » (ORT)

- Le programme « Action Cœur de Ville », lancé en 2018, est une action du Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ; ce programme répond à une double ambition :
 - Améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes,
 - Contrôler leur rôle de moteur du développement du territoire.222 villes sont concernées par ce programme dont 13 en région Provence Alpes Côte d'Azur.
- Ce programme « Action Cœur de Ville » a été complété par un programme intitulé « Petites villes de demain », dont l'enjeu est de travailler sur la question des logements vacants de ces petites villes et de ces centres bourgs.
- La délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, et la délégation sénatoriale aux entreprises ont proposé le 20/07/2017 un programme national de revitalisation des centres villes et des centres-bourgs.
- Le PPA (Projet Partenarial d'Aménagement). Outil issu de la loi ELAN, permettant de créer un partenariat entre l'Etat et les acteurs locaux pour développer des opérations complexes associant le développement et la reconquête de l'offre de logements, et le déploiement d'activités économiques ou de commerces.
Un PPA a été mis en place pour le centre-ville de Marseille.
- En décembre 2018, la Métropole d'Aix-Marseille, la Région Sud, le Département des Bouches du Rhône, l'EPFR et l'Etat ont signé une convention de partenariat « Envie de ville » pour réinvestir les centres urbains de la Métropole.

Le CESER estime toutefois que la mise en œuvre de ces différentes actions doit s'accompagner de certaines précautions.

- Sur Marseille, il s'agit d'opérations « massives » nécessitant des actions de relogement lourdes, qui ont un impact sur les besoins en équipements des quartiers requalifiés. Les « services au public » doivent être repensés, crèches, écoles, centres sociaux, équipements sportifs et culturels, transports ... tout en veillant à prendre en compte la mixité sociale.
- Sur le plan national « Action Cœur de Ville », il faut agir globalement, tant au niveau des actions en centre-ville en prenant en compte les logements, les commerces et la mobilité, qu'au niveau spatial en prenant en compte les activités périurbaines.
- Dans un projet global il faut que tous les acteurs s'implantent en même temps. Cette simultanéité des installations (logements, commerces, services), difficile à mettre en œuvre est pourtant le meilleur gage de réussite d'une opération de revitalisation des centres villes.
- La population est également un acteur important qu'il faut concerter dans le cadre d'une démarche d'amélioration des centres villes et des centres-bourgs. Il en va de même de la société civile et des partenaires sociaux.
- Les concessions d'aménagement peuvent être un outil de revitalisation des centres villes et des centres-bourgs, à condition de mener des études préalables

conséquentes et ciblées (études d'urbanisme, de commerce, de mobilité et de stationnement). Il faut également raisonner de manière globale en prenant en compte l'ensemble des problématiques présentes sur le périmètre de la concession et agir simultanément sur l'ensemble.

4.8. Mobilisation foncière et limitation de l'artificialisation des sols

- Pour remédier à l'impact du prix du foncier en zone tendue, une des pistes pour les bailleurs sociaux est de racheter en VEFA la part de logements locatifs sociaux de leurs opérations immobilières, en général de l'ordre de 30% du programme, lorsque cette part est imposée dans les PLU ou PLUI.
Le promoteur privé, s'il vend à des prix bien moindres que pour du logement en accession libre, a l'avantage de ne pas avoir de frais de commercialisation, qui sont très élevés pour du logement en accession libre, et de bénéficier d'une TVA à taux réduit (10% au lieu de 20%). Le bailleur social, quant à lui, récupère des logements à des conditions financières qu'il n'aurait pas pu avoir s'il avait réalisé lui-même l'opération, surtout dans les zones où le prix du foncier est élevé.
- La maîtrise de l'étalement urbain et de l'artificialisation des sols, accompagnée mécaniquement de l'augmentation de la densité n'a pas de sens partout. L'important est d'équilibrer entre des espaces denses et des espaces naturels afin de répondre à la fois aux besoins de la planète et aux besoins des populations, en veillant toutefois à préserver les terres agricoles.
- Pour les communes rurales, dans le cadre des démarches « action cœur de ville » ou « petites villes de demain », il y a une série d'avantages qui peuvent aider les bailleurs sociaux, notamment sur le prix du foncier que les communes peuvent apporter, allégeant ainsi le prix de revient des opérations.
- Le champ d'action de l'EPFR, qui veille déjà à la maîtrise de l'étalement urbain et qui agit sur la reconversion des friches, pourrait être étendu.

Conclusion

Le problème du logement dans toutes ses composantes est crucial pour la Région, comme pour l'ensemble du territoire national. Les retards, au lieu de se résorber, se creusent inexorablement. Les bâtiments neufs ont de la difficulté à sortir, et les bâtiments anciens se dégradent un peu plus chaque année, venant ainsi renforcer le parc de logements vacants et le parc de logements indignes, déjà bien trop importants.

Le déficit touche tous les secteurs, mais plus particulièrement le logement social et les logements spécifiques (étudiants, seniors, saisonniers, personnes en perte d'autonomie).

Il touche également de plus en plus les familles monoparentales.

En outre, la situation des centres villes et des centres-bourgs est particulièrement préoccupante avec des taux de vacance élevés, qu'il s'agisse des logements ou des commerces, et des zones entières sont particulièrement dégradées.

Pourtant, de nombreux dispositifs et de nombreux financements existent pour remédier à cette situation. Mais leur complexité ne permet pas de produire pas les résultats escomptés, et ce pour plusieurs raisons :

- Il y a un manque certain de coordination et de complémentarité entre les différents acteurs pour donner la pleine mesure des divers dispositifs,
- La relation public/privé n'est pas suffisamment utilisée, ni maîtrisée,
- Les crédits existants ne sont pas connus de tous, et les dossiers de demandes de subvention sont parfois difficiles à établir,
- La fiscalité n'est pas toujours bien adaptée,
- Les aides sont parfois mal orientées pour être efficaces. On a l'impression, dans certains cas, qu'on pourrait faire mieux avec le même montant investi.

La Région, qui possède notamment la compétence sur l'aménagement du territoire et le développement économique, doit se positionner en chef de file de par la vision d'ensemble qu'elle a des problématiques évoquées dans le présent avis. Elle doit actionner les différents bras de levier qu'elle a à sa disposition, notamment les CRET, pour être un facilitateur d'opérations.

Elle peut également aider à la mise en place d'autres dispositifs, cités dans le présent document, et être moteur dans la recherche de fonds européens destinés à la lutte contre le mal logement.

Pour être efficaces les aides doivent aller vers les types d'opérations dont le besoin est le plus prégnant, mais difficiles à équilibrer financièrement.

NOTA : Cet avis a été élaboré en référence à un rapport établi par la commission Aménagement et développement des territoires, sans tenir compte des conséquences fortement négatives de la crise sanitaire sur les permis de construire et les mises en chantier de logements, qui pourraient se faire sentir, jusqu'en 2022.

Lexique

ALE : Agences locales d'énergie

ANAH : Agence Nationale de l'Habitat

ANRU : Agence Nationale de Renouvellement Urbain

API Provence : Accompagnement Promotion Insertion

APL : Allocation pour le logement

BDM : Bâtiments Durables Méditerranéens

BRS : Bail réel solidaire

CAL : Commission d'Attribution des Logements

CALEOL : Commission d'Attribution des Logements et d'Occupation des Logements

CRET : Contrats Régionaux d'Equilibre Territorial

CRHH : Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement

DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

EIE : Espaces Info Energie

EHPAD : Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes

EPFR : Etablissement Public Foncier Régional

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

GOU : Grande Opération d'Urbanisme

HLM : Habitation à loyer modéré

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

Loi ALUR : Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

Loi DALO : Droit au Logement opposable

Loi ELAN : Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique,

Loi SRU : Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain

NPNRU : Nouveau Programme de Renouvellement Urbain

OFS : Organisme Foncier Solidaire

OLS : Organisme de logement social

ONV : Opérateur National de Vente

ORT : Opération de revitalisation du territoire

PIG : Programme d'Intérêt Général

PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration

PLH : Plans Locaux de l'Habitat

PLU : Plan local d'urbanisme

PLUi : Plan Local d'Urbanisme intercommunal

PLUS : Prêt Locatif à usage social

PLS : Prêt locatif social

PMR : Personne à mobilité réduite

PNRU : Programme National de Renouvellement Urbain

PPA : Projet Partenarial d'Aménagement **PSLA** : Prêt Social Location Accession

Programme AGIR : Action Globale Innovante de la Région

QDM : Quartiers Durables Méditerranéen

QPV : Quartiers Prioritaires de la politique de la Ville

RLS : Réduction du loyer de solidarité

RUA : Revenu universel d'Activités

SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable et d'Egalité des Territoires

SCOT : Schémas de cohérence territoriale

SLS : Supplément de Loyer de Solidarité

SPLAIN : Société Locale d'Aménagement d'Intérêt National

VEFA : Vente en l'Etat Futur d'Achèvement

Remerciements

Le Rapporteur tient à exprimer ses remerciements à tous les partenaires ou organismes qui ont accepté de répondre aux questions du CESER, et qui par leur contribution, ont éclairé notre réflexion.

Sabine BASILI, Vice-présidente en charge des affaires économiques à la CAPEB (Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment)

Claude BERTOLINO, Directrice générale de l'EPFR (Etablissement Public Foncier Régional) PACA

Marjorie BOLIKIAN, Architecte

Karine CAZETTES, Urbaniste et Conseillère du CESER

Jérôme CHABERT, Directeur général de Var Aménagement Développement

Roger DERMESROPIAN, Président de la commission Aménagement des territoires au CESER
Au titre d'Ingénieur Conseil en Immobilier et Construction

Jean-Philippe D'ISSERNIO, Directeur de la DDTM (Direction Départementale des Territoires et de la Mer) des Bouches du Rhône.

David GEHANT, Président de la commission Aménagement du territoire et des infrastructures numériques au Conseil Régional Sud Provence Alpes Côte d'Azur ;

Florent HOUDMON, Directeur de l'Agence PACA - Fondation Abbé Pierre

Muriel JOER LE CORRE, Directrice de projet à la Préfecture des Bouches du Rhône

Auguste LAFON, Président de l'Union des Propriétaires Immobiliers (UPI)

Frédéric LAVERGNE, et **Muriel CHEVILLARD** respectivement directeur général et directeur général adjoint ressources et performance – Société ERILIA (Bailleur social)

Françoise NEVIERE, et **Armand BENICHO**, respectivement Directrice et Président de l'association HANDITOIT,

Manuel SMADJA, et **Didier ROULET** respectivement directeur général et Président d'API Provence - acteur régional d'insertion par le logement

Corinne TOURRASSE, Directrice régionale de la DREAL PACA (Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement)

Explications de vote

1^{er} Collège

Marc REVERCHON

2^{ème} Collège

Philippe COTTET

3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Serge DAVIN

Intervention de Marc REVERCHON au nom du 1^{er} Collège

L'habitat est une des préoccupations premières de la population. Notre région n'échappe pas à la règle. Beaucoup de logements ne sont pas adaptés à la situation familiale et sociale des habitants. Le mal logement touche de nombreuses familles. A titre d'exemple, pour le logement locatif social il y a une attribution pour 7 demandes, et les salariés qui y sont éligibles ont beaucoup de difficultés à se loger malgré la contribution financière apportée par les entreprises auprès de l'organisme Action Logement.

Les besoins s'accroissent régulièrement et la production, toujours insuffisante, que ce soit en construction neuve ou en réhabilitation, n'arrive pas à combler le retard accumulé qui bien au contraire se creuse d'année en année. Sans compter un parc ancien qui vieillit et se dégrade dans de nombreuses zones, présentant parfois des situations de péril.

L'évolution de la société, les impératifs environnementaux et les contraintes urbanistiques viennent encore renforcer la difficulté à produire des logements.

L'évolution de la composition des ménages, avec de plus en plus de familles monoparentales, l'entrée tardive des jeunes dans la vie active et le vieillissement de la population modifient les besoins en termes de typologie.

La distorsion entre les ressources des ménages et les dépenses consacrées aux logements s'amplifie, ce qui pose, de manière accrue, le problème du coût.

Les impératifs financiers et environnementaux de réduction des mobilités journalières posent le problème de la localisation.

Enfin, les objectifs de réduction drastique d'artificialisation des sols et de maîtrise de l'étalement urbain, certes indispensables, constituent une difficulté supplémentaire pour créer du logement en quantité suffisante pour satisfaire à moyen terme les besoins de la population. A cela s'ajoutent les nombreux recours contre les permis de construire et les difficultés juridiques rencontrées notamment dans les opérations de réhabilitation en milieu urbain, surtout lorsqu'elles sont en secteur sauvegardé.

L'équation à résoudre est donc très complexe et les données sont parfois antagonistes :

En résumé, il faut relancer la production de logements avec un foncier qui se réduit, conduisant nécessairement à une densification des espaces urbains, à l'intérieur desquels il convient toutefois d'accorder de plus en plus de place à la nature.

L'avis rend bien compte de ces paramètres parfois contradictoires entre eux, et des nombreux freins rencontrés pour produire des logements en quantité suffisante afin de répondre aux besoins des habitants de la Région.

Il évoque les dispositifs existants et les améliorations qui pourraient être faites. Il fait également des propositions complémentaires destinées à faciliter et dynamiser la production de logements, que ce soit au niveau du foncier, de la construction ou de la rénovation, du financement ou de la fiscalité.

Il fait ressortir le nécessaire équilibre à trouver entre les besoins de surfaces habitables et d'espaces extérieurs, entre les espaces denses et les espaces naturels, et propose quelques pistes pour y parvenir.

Il prône une simplification et une meilleure orientation des aides pour les rendre plus efficaces, tout en veillant à leur pérennité.

Il encourage également les différents acteurs à une meilleure coordination de leurs actions

Il évoque enfin l'apport que peut constituer le privé dans la production de logements sociaux et dans la requalification des centres villes et des centres-bourgs.

Le 1^{er} Collège votera l'avis.

Intervention de Philippe COTTET au nom des groupes CGT, FSU et Solidaires (2^{ème} Collège)

Pour comprendre les enjeux de production de logement en PACA, il convient de souligner que le logement est le plus souvent un bien privé soumis principalement à des mécanismes et lois du marché.

Certes des politiques publiques existent mais ce sont principalement des particuliers ou entreprises privées qui font fonctionner ce marché. Il en résulte un système régi par une très forte logique capitaliste (coût / rendement) et de stratégies individuelles pour se loger, épargner, investir et transmettre.

Le constat en PACA est sans appel :

- *Une grande difficulté de l'offre à satisfaire la demande en logements*
- *La rareté et la cherté du foncier*
- *Des logements sociaux en nombre insuffisant et de nombreuses communes qui ne remplissent pas les exigences de la loi SRU*
- *Des résidences secondaires et un parc de locations touristiques en grand nombre au détriment de la location classique, notamment à travers les plates-formes de type Airbnb.*
- *Une qualité dégradée du parc de logements, accompagnée d'une précarité énergétique pour de nombreux ménages*

Face à cette pénurie et insuffisances, il est nécessaire de se saisir des deux leviers (public / Privé) pour répondre aux besoins des populations et plus particulièrement aux besoins des personnes précaires, en perte d'autonomie et plus fragiles économiquement. La pandémie « Covid » a démontré l'importance d'avoir des logements décentes dans le traitement des crises sanitaires.

Cela passe en priorité par donner les moyens à chacun et à chacune de vivre et de se loger dignement en augmentant les salaires et les minima sociaux, mais aussi en sécurisant les parcours de vie. Il est nécessaire de mettre en place un grand service public de l'habitat permettant des financements et la coordination des principaux acteurs mais aussi de créer un système mutualisé public/privé des risques locatifs qui garantisse le maintien dans les lieux.

L'évaluation des politiques fiscales (taux, taxes et niches) doit être réalisée pour corriger les injustices et éviter l'optimisation et la spéculation.

Le droit au logement opposable est instauré depuis la loi du 5 mars 2007. Il vise à garantir le droit à un logement décent et indépendant à toute personne qui n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. Pour rendre ce droit effectif il y a nécessité de reloger les sans-abris, de mettre en place un moratoire sur les expulsions, en utilisant les leviers juridiques comme l'encadrement des loyers et les réquisitions de logements vacants.

L'avis du CESER reprend un bon nombre de ces constats et préconisations.

Les groupes CGT, FSU et Solidaires voteront l'avis.

Intervention de Serge DAVIN au nom des 3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Les collèges 3 & 4 du CESER constatent, dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, la complexité du sujet qui pose le problème :

- *De la cohérence interne avec les politiques publiques : aménagement du territoire, développement économique, emploi, action sociale mises en œuvre par le Conseil régional*
- *De la cohérence de l'action régionale avec les politiques développées par d'autres partenaires (collectivités(rôle de la CTAP) , organismes de protection sociale, entreprises, monde associatif, bailleurs sociaux....)Le rapport a le mérite de faire , pédagogiquement, l'inventaire détaillé des possibilités actuelles , nombreuses et adaptées à des situations spécifiques ou des publics particuliers; ceci étant, la réalité révèle aussi la méfiance pour ne pas dire l'hostilité de certains décideurs à l'égard de certaines populations? Cet état d'esprit est peut-être le premier obstacle à la mise en œuvre d'une autre politique du logement.*
- *On se doit de retenir d'abord la situation très alarmante de l'état du logement (et particulièrement du logement social) dans la région Mais la complexité des situations, des interlocuteurs, des éléments de réponse, des dispositifs, paraît être un obstacle à l'émergence de solution pérenne à une crise qui n'a que trop duré.*
- *Les collèges 3 et 4 plaident donc d'abord pour une SIMPLIFICATION, notamment administrative et réglementaire du paysage: si on considère que le problème réside dans un manque quasiment historique de logements (notamment sociaux) peut-on envisager la suppression pure et simple, à terme, des dispositifs particuliers mis en place depuis des années pour des situation spécifiques ou des publics particuliers, et le regroupement dans un fonds unique des financements jusqu'alors réservés pour ces dispositifs spécifiques, avec un seul et unique objectif: favoriser la construction, sur la durée, d'un nombre suffisant de logements (dont une part importante de logements sociaux et sur la base des revenus) pour sortir, à terme, d'une situation indigne des ambitions et des possibilités de notre Région. Ceci devrait s'accompagner d'une intense politique*

d'information, de communication, d'explication, de pédagogie, politique partagée (commune) avec les autres partenaires publics, privés, associatifs dans ce qu'on pourrait qualifier de service public régional de l'Habitat. C'est aussi comme ça que l'on « fait région ».

- *En constatant aussi les défaillances de nombreuses collectivités, dans le domaine du logement social, nos collègues demandent à la Région d'écartier de tout financement ou soutien financier les collectivités qui se tiennent en marge de leurs obligations légales (lois SRU, ALUR...) et de le faire savoir publiquement. Le CESER et notamment nos collègues seront naturellement très attentifs à cela.*

Même s'ils estiment que sa formulation pourrait être plus « musclée », les collègues 3 & 4 voteront l'avis.



27, Place Jules Guesde - CS 80255 - 13235 Marseille Cedex 02
Téléphone : 04 91 57 53 00

e.mail : ceser@maregionsud.fr
Site web: www.ceserpaca.fr
Site Newsletter : ceser@regionpaca.com