

TÉMOIGNAGES #2

Paroles des groupes de travail du Club

Le Club Ville Aménagement conduit 7 groupes de travail sur différentes thématiques actuelles de l'aménagement des territoires et des villes. Ces groupes rendront compte de leur travail lors des 11èmes Entretiens de l'Aménagement de juin 2025. D'ici là, cette Lettre donne la parole aux membres des groupes et aux personnes invitées qui apportent leur regard sur les enjeux qui font l'actualité de l'aménagement.

« Quels besoins en logements sociaux à l'horizon 2040 ? »

Entretien avec **Thierry ASSELIN**, Directeur des politiques urbaines et sociales à l'USH

Thierry Asselin était invité le 9 octobre 2023 par le Groupe de travail « Habiter » pour présenter l'étude HTC réalisée pour l'USH.

L'étude réalisée par Habitat & Territoires Conseils que l'USH a présentée à Nantes en octobre dernier lors du Congrès Hlm estime à 518 000 le nombre de logements à produire par an sur la période 2024-2040 afin de répondre au besoin global. Comment se décompose ce chiffre ?

Il est le résultat de trois composantes du besoin en logement ; ce qu'on nomme le « Point mort », c'est-à-dire le différentiel entre



Crédit photo : Marwen Farhat / USH

l'évolution du nombre de ménages à population constante (qui dépend principalement de l'évolution de la taille des ménages) et le parc existant, son renouvellement, sa vacance, sa part de résidences secondaires... auquel on ajoute la résorption du mal logement (personnes sans-domicile et mal-logées) et la croissance démographique (solde naturel et migratoire).

Dans l'estimation donnée, 299 000 correspondent au point mort, 97 000 sont liés aux évolutions démographiques et 122 000 renvoient à la résorption du mal logement. Les chiffres de la Fondation Abbé Pierre ont, sur ce point, permis un éclaircissement sur le mode de prise en compte du mal logement, dont 25% des situations nécessitent une production supplémentaire de logements.

Est-ce un calcul que vous jugez prudent ou maximaliste ?

Plutôt prudent quant aux différentes évolutions intégrées autant en matière d'évolution de la composition des ménages, que d'espérance de vie, ou encore de flux migratoires... mais aussi en termes d'hypothèses de renouvellement du parc de logements en lien avec la loi Climat et Résilience (notamment l'interdiction de louer les passoires thermiques) ou de mobilisation du parc social pour résorber une partie des situations de mal logement. Aucun critère n'est poussé à son maximum défavorable.

« Il y a une attente significative de développement de l'offre locative sociale »

Quelle proportion de logement locatif social au sein de ce besoin global ?

D'abord sur le chiffre global de 518 000 nouveaux logements par an sur la période 2024/2040, retenons ce point de comparaison avec ce que l'on est arrivé à mettre en chantier

en moyenne ces dernières années : environ 350 000 logements, soit 2/3 du besoin.

En matière de logement locatif social, la compilation nationale des besoins estimés à l'échelle intercommunale aboutit à un besoin d'accroissement net de 198 000 logements sociaux / an, soit 38% du besoin global en logements. Si l'on compare là encore avec ce que l'on est arrivé à produire ces deux dernières années (95 000 financés en 2021 et 2022) cela met en évidence une attente significative de développement de l'offre locative sociale !

Vous introduisez ici la notion de tension à l'échelle infranationale dans le calcul global, pourquoi cette lecture territoriale dans un calcul national ?

Il est important de disposer d'un chiffre global bien sûr, pour permettre de fixer un cap dans le cadre d'une politique nationale, mais il est plus pertinent encore de construire l'estimation depuis les besoins des territoires, ces besoins s'accumulent mais ne se compensent souvent pas. Un territoire en déprise qui présente un nombre important de logements vacants ne compensera pas les besoins d'un autre territoire inscrit dans un marché en grande tension et qui ne peut répondre à une forte demande. Autrement formulé, les demandeurs de logement de l'agglomération lyonnaise par exemple ne peuvent intégrer dans leur recherche un bassin d'habitat à l'autre bout de la région ou dans une région voisine, quand bien même cet autre bassin dispose d'une offre disponible en grand nombre. D'où l'importance de construire l'estimation depuis les besoins des territoires, ici de chaque EPCI, et de les compiler ensuite.

La demande de logements sociaux s'accroît de l'ordre de 15% par an tandis que la capacité du secteur à répondre aux besoins est, elle, en baisse de 10% selon le nombre des attributions constaté. Quels leviers sont-ils aujourd'hui privilégiés par l'USH pour peser plus significativement sur le déficit qui se creuse ?

En effet la production neuve avoisine au mieux les 100 000 logements sociaux par an quand le besoin serait de 198 000... Il s'agit d'un besoin pour une offre de logement de qualité que la construction neuve n'est pas seule à pourvoir. La rénovation du parc existant, notamment vacant,

« La production neuve avoisine les 100 000 logements sociaux par an »

la transformation d'usage (que ce soit de bureaux ou de bâtiments administratifs), la revitalisation des centres anciens, ou encore la densification de l'existant (par extension, par surélévation) sont autant de pistes à mobiliser.

Dans cet effort global, quel rôle peuvent jouer les aménageurs ? Le Club Ville Aménagement et son Groupe de Travail « Habiter » vous a invité à l'éclairer sur le sujet du besoin global, quel message souhaiteriez-vous adresser en retour aux acteurs de l'aménagement public ?

Tout d'abord l'USH encourage les aménageurs à travailler autant que possible en direct avec les opérateurs Hlm, afin d'éviter qu'ils se trouvent ensuite contraints à acquérir les logements sociaux

en VEFA auprès des promoteurs privés. Sur le terrain, et sans doute de plus en plus, les métiers s'hybrident : un nombre croissant d'organismes Hlm développent une compétence aménagement pour traiter des échelles de projet ou des territoires sur lesquels les aménageurs sont peu présents. Et les aménageurs sont de plus en plus appelés à rester gestionnaires d'espaces ou d'équipements urbains partagés. Le travail massif sur le patrimoine bâti existant, en lien avec les habitants, est au cœur des compétences des bailleurs sociaux. Sans doute faut-il mieux travailler la complémentarité des métiers entre opérateurs Hlm et aménageurs. Certaines structures l'incarnent déjà : à Montpellier, à Clermont Ferrand. Sans forcément l'ériger en modèle, les enseignements seront intéressants à regarder de près.

Pour clore cet échange, vous qui êtes un ancien directeur opérationnel de l'ANRU, quelle analyse faites-vous du choix souvent majeur entre démolition et réhabilitation ou encore en matière de rénovation urbaine hors ANRU ?

Le choix entre démolition et réhabilitation doit toujours s'examiner selon le contexte, notamment foncier. Aucun principe général ne peut présider à ce choix ! Dans certains contextes, la démolition, parfois partielle permet de créer davantage de logements et, ainsi, d'optimiser le foncier ; dans d'autres, la réhabilitation lourde permet de l'adapter aux exigences environnementales mais également aux attentes et besoins résidentiels... A cet égard, certaines études récentes montrent

« Le choix entre démolition et réhabilitation doit toujours s'examiner selon le contexte »

toutefois que le choix systématique de la réhabilitation pour des raisons environnementales peut être mis à mal lorsque l'on se situe dans des secteurs très bien desservis en transports qui permettent des mobilités décarbonées des ménages. Dans ces zones, le potentiel de densification gagne à être interrogé et la

démolition/reconstruction peut se révéler être la meilleure solution, y compris vis-à-vis de son empreinte carbone.

On sait également qu'au sein de certains quartiers, des patrimoines ne justifient pas nécessairement des rénovations très lourdes et engageantes dans la durée, notamment pour des raisons techniques. Il est également à noter que l'Etat conditionne désormais le financement des futures

opérations des bailleurs à leur plan de stratégie de patrimoine (PSP) et à son volet décarbonation.

Pour ce qui est de la rénovation urbaine hors ANRU, notez que jusqu'en 2022, 40% du parc social démolé était hors ANRU. L'USH accentue son accompagnement des organismes sur la rénovation urbaine, hors programmes ANRU notamment. Car n'oublions pas que les bailleurs sociaux sont également de grands propriétaires fonciers en tissu urbain constitué et que ce foncier peut constituer une ressource et un potentiel pour l'avenir.

The image shows the cover of a study titled 'Etude HTC pour l'USH: Quels besoins en logements sociaux à l'horizon 2040?'. The cover has a dark green background with white and yellow text. In the top left corner, there is a logo for the 83rd Congress of the Union Sociale pour l'Habitat (USH) in Nantes, held from October 3rd to 5th, 2023. In the top right corner, there is a logo for 'Toutes nos énergies pour le logement'. The main title is in large white and yellow letters. Below the title, the date 'Octobre 2023' is written in white.



www.club-ville-amenagement.org

