
Quoi de neuf, chercheur(s) ? Les politiques locales de l'habitat en question
17 novembre 2016

Atelier 2. Les politiques locales de l'habitat dans la singularité et la diversité des territoires
: quelles réalités, quels résultats ?

Etat de la question : **Xavier Desjardins**, professeur en aménagement et urbanisme, Université Paris-Sorbonne, UMR-ENEC et **Sylvie Fol**, professeure en aménagement et urbanisme, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, UMR Géographie-Cités

Grand témoin : **Marie-Ordas Monot**, responsable des partenariats, Direction des Fonds d'épargne, Caisse des Dépôts

Animatrice : **Claire Delpech**, responsable des politiques de l'habitat, Assemblée des communautés de France

Rédacteur (article publié après la journée) : **Marie Mondain**, doctorante en urbanisme, Géographie-cités

Appui la préparation de l'atelier : **Dominique Belargent** (USH), **Martine Verhnes** (PUCA), **Flora Thuillier** (HTC)

Chaque journée « Quoi de neuf, chercheurs ? » est l'occasion pour les acteurs de l'habitat de découvrir de nouveaux travaux de recherche pouvant éclairer leurs problématiques, et pour les chercheurs de mieux appréhender les pratiques et les préoccupations sur le terrain des acteurs de l'habitat.

Cette nouvelle journée portera sur la recherche dans le domaine des politiques locales de l'habitat. Elle sera organisée en partenariat avec le Plan urbanisme construction architecture (Puca) qui en 2015 et 2016 a consacré un cycle de séminaires à ce domaine.

Afin de démultiplier les échanges entre acteurs et chercheurs, la journée sera pour l'essentiel organisée en quatre ateliers (1) Comment mieux rapprocher l'offre et la demande de logements : quels nouveaux acteurs, quels nouveaux outils ? (2) Les politiques locales de l'habitat dans la singularité et la diversité des territoires : quelles réalités, quels résultats ? (3) Comment mieux accompagner la mobilité résidentielle : quels rôles pour les politiques locales de l'habitat ? (4) La mixité sociale, enjeu des politiques locales de l'habitat : quels attendus, quels effets, quelles perspectives ?

L'atelier n°2 est consacré à la capacité des politiques de l'habitat à embrasser la diversité des situations territoriales. L'implication des collectivités locales sur les questions d'habitat s'est en effet développée depuis une trentaine d'années, en cohérence avec leur projet de territoire, les conduisant à élaborer des politiques locales de l'habitat de plus en plus structurées, de mieux en mieux articulées à leurs autres politiques sectorielles, et embrassant des problématiques de plus en plus larges. Toutefois, entre les marchés très tendus, là où les parcours résidentiels sont difficiles, nécessitant un accroissement de l'offre de logements et les marchés détendus où une adaptation de l'offre existante est nécessaire, les questions locales du logement évoluent et se diversifient. Comment les collectivités locales construisent-elles leurs politiques pour répondre à cette diversité ? Est-ce que la recherche urbaine, dont les travaux ont été principalement focalisés sur les espaces métropolitains, prend en compte les problématiques des territoires au marché détendu.

La matinée sera consacrée à **la diversité des politiques locales de l'habitat**, l'après-midi aux **problématiques des territoires en déprise**.

SEQUENCE DU MATIN (10H45 – 12H15)

Première partie : La diversité des politiques locales de l'habitat	
5'	Introduction : Claire Delpech , responsable des politiques de l'habitat, Assemblée des communautés de France
30'	<p style="text-align: center;">Exposé introductif</p> <p style="text-align: center;">POLITIQUE LOCALES ET DIVERSITE DES TERRITOIRES</p> <p>Xavier Desjardins, professeur en aménagement et urbanisme, Université Paris-Sorbonne, UMR ENEC et Sylvie Fol, professeure en aménagement et urbanisme, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, UMR Géographie-Cités</p> <p><i>En France, les politiques de l'habitat ont été conçues principalement pour répondre aux besoins en logement se manifestant dans les espaces urbains en croissance, et plus particulièrement dans les métropoles. Afin de répondre à la pression d'une demande toujours plus forte, de nombreux dispositifs ont permis de promouvoir une politique de l'offre fondée essentiellement sur la production neuve, que ce soit dans le parc privé (avec les dispositifs de défiscalisation) ou dans le parc social (avec les lois SRU puis Duflot, les objectifs de construction très élevés fixés dans la dernière période, le développement de la VEFA, la règle du 1 pour 1 dans la rénovation urbaine, etc.).</i></p> <p><i>L'application de ces dispositifs, qui s'est effectuée dans un premier temps de manière quasi uniforme sur l'ensemble du territoire national, a eu des effets pervers dans des territoires où l'offre de logement était suffisante voire déjà pléthorique. Cela a conduit progressivement l'Etat à moduler leur mise en œuvre en fonction d'un critère de « tension » du marché (qu'on retrouve aujourd'hui aussi bien en matière de dispositifs de défiscalisation que d'application de la règle du 1 pour 1 ou de l'objectif de 25% de logements sociaux).</i></p> <p><i>Cette situation appelle plus généralement à une réflexion sur les « visions territoriales », qu'elles soient nationales ou locales. Au niveau national, n'est-on pas passé d'une politique aveugle aux contextes territoriaux à une politique qui met en avant une lecture binaire des territoires, entre territoires tendus et détendus ? Au niveau local, dans l'exercice des compétences décentralisées par les collectivités locales, n'observe-t-on pas de surprenantes similitudes malgré la diversité des contextes ?</i></p> <p><i>A partir d'un état des travaux de recherche encore émergents sur ce sujet, notre présentation vise à montrer les difficultés d'adaptation des politiques nationales et locales de l'habitat à la diversité des contextes. Nous analyserons les limites de ces politiques, tant dans les territoires dits tendus que dans les territoires dits détendus, et essayerons de tracer quelques pistes de réflexion pour dépasser cette dichotomie.</i></p>
15'	Réactions et échanges avec la salle

	SYSTEMES DE FINANCEMENT ET CARACTERISTIQUES DE LA PRODUCTION URBAINE
10'	<p>Ludovic Halbert, chargé de recherche CNRS (LATTS, Université Paris-Est Marne-la-Vallée)</p> <p><i>L'intervention aura pour objet de rendre compte de la relation entre les systèmes de financement de la production urbaine et les usages et usagers des espaces qu'ils produisent, en partant de l'exemple de l'immobilier locatif en France métropolitaine.</i></p> <p><i>En dehors de l'investissement direct des particuliers, l'immobilier locatif en France repose sur 3 principaux circuits qui s'appuient d'ailleurs sur la même épargne des ménages. Il s'agit de i) la mobilisation du livret A pour le logement locatif social, ii) la bonification de l'épargne des ménages investie directement en immobilier à travers les dispositifs de défiscalisation (Robien, Scellier, Duflot, Pinel), iii) l'épargne collectée et distribuée par les marchés financiers à travers des gestionnaires d'actifs spécialisés.</i></p> <p><i>L'intervention illustrera la manière dont les circuits de financement et leur mobilisation par certains acteurs de la production urbaine contribuent à peser sur les formes produites, les localisations, les usages.</i></p>
10'	<p style="text-align: center;">PRODUIRE LE LOGEMENT SOCIAL. MODALITES ET CONSEQUENCES DE LA MOBILISATION DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX ET DES ORGANISMES HLM POUR REpondre A LA CRISE DU LOGEMENT : THESE EN COURS</p> <p style="text-align: center;">Matthieu Gimat, doctorant, Géographie-Cités, équipe Cria, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne</p> <p><i>Cette intervention propose d'explorer, à partir du cas de la production de logements locatifs sociaux neufs, les contrastes entre les politiques locales de l'habitat de trois intercommunalités françaises. La thèse défendue est qu'il est nécessaire de prendre en compte les configurations des systèmes d'acteurs de l'habitat locaux pour comprendre l'hétérogénéité des politiques observées. En effet, le niveau de tension des marchés immobiliers et la territorialisation par l'État des aides financières et des objectifs de construction ne permettent pas à elles seules de rendre compte des différences observées. De plus, les objectifs généraux des politiques de l'habitat restent, au sein de ces intercommunalités, très homogènes (production accrue dans les zones tendues, réinvestissement du ou des centres villes, opérations d'aménagement mixtes, diversification dans les zones de rénovation urbaine, etc.). L'enquête réalisée montre que c'est dans les modalités de la mise en œuvre de ces objectifs que se logent d'importants facteurs de différenciation, et en particulier dans la façon dont est gérée la concurrence entre organismes constructeurs.</i></p>
15'	Réactions et échanges avec la salle
10'	Claire Delpech et Marie Ordas Monot Conclusion des débats du matin

SEQUENCE DE L'APRES-MIDI (13H30 -15H00)

Seconde partie : Les politiques locales de l'habitat dans les territoires en déprise	
5'	Claire Delpech Aperçu des débats du matin
15'	<p style="text-align: center;">FACE AU DECLIN URBAIN, QUELLES ACTIONS PUBLIQUES SUR LE STOCK DE LOGEMENT ?</p> <p>Yoan Miot, Maître de Conférences, Université Paris Est Marne-la-Vallée, chercheur au LATTS</p> <p><i>A partir d'une analyse de différents territoires pouvant être considérés comme en décroissance urbaine, c'est-à-dire frappés par une bifurcation dans les trajectoires démographiques, économiques et sociales de ces territoires vers des processus d'affaiblissement, notre intervention s'intéresse aux actions des collectivités locales et des acteurs des marchés de l'habitat sur les parcs de logements.</i></p>

	<p><i>Les territoires que nous nous proposons d'analyser poursuivent des stratégies de rétrécissement planifié (ou smart shrinkage) et/ou des stratégies d'attractivité résidentielle, les deux objectifs pouvant être liés mais se déroulant souvent de manière différenciée selon que les acteurs interviennent sur le parc locatif social ou le parc privé.</i></p> <p><i>Après avoir caractérisé ces stratégies, notre propos tente de souligner les contraintes et les freins à une action sur les parcs de logements qui puissent prendre en compte pleinement le contexte spécifique des territoires en décroissance, notamment face au primat de la croissance, à la faible prise en considération des dynamiques démographiques territoriales et des interrelations fonctionnelles entre parcs de logements.</i></p>
10'	Réactions et échanges avec la salle
15'	<p style="text-align: center;">LES STRATEGIES URBAINES DANS LES MARCHES RESIDENTIELS DETENDUS : LE CAS DE SAINT-ETIENNE</p> <p>Rémi Dormois, chef du service habitat à la Direction Départementale des Territoires de la Loire et chercheur associé en science politique dans le laboratoire EVS (UMR 5600)</p> <p>Christelle Morel-Journel, maître de conférences en géographie et aménagement, Université Jean Monnet de Saint-Etienne</p> <p>Valérie Sala Pala, professeure de science politique, Université Jean Monnet de Saint-Etienne</p> <p><i>Dans cette intervention, nous proposons de mettre aux débats quelques éléments de réflexions sur la gouvernance et le contenu des stratégies urbaines élaborées dans des contextes de marchés de l'habitat détendus. Nous nous appuyerons pour cela sur le cas de l'agglomération stéphanoise. Nous proposons de développer trois points principaux.</i></p> <p><i>Nous reviendrons d'abord sur la question de la territorialisation de la politique du logement. Nous défendons l'idée que, si la politique du logement est bien territorialisée, elle ne prend cependant en compte qu'un type de configuration territoriale : les grandes métropoles. Ce tropisme métropolitain des politiques nationales n'est pas spécifique au champ du logement mais renvoie à une orientation dominante des politiques territoriales de l'État depuis le début de la décennie 2000.</i></p> <p><i>La conséquence de l'imposition progressive de ce référentiel des zones tendues dans la politique nationale du logement est que la capacité à élaborer des politiques locales de l'habitat spécifiques aux marchés détendus repose sur des ressources quasi exclusivement locales : capacité d'ingénierie, moyens financiers, mobilisation des bailleurs publics et des professionnels de l'immobilier, capacité des services de l'État à mobiliser certains outils réglementaires ou financiers, etc.</i></p> <p><i>L'exemple de l'agglomération stéphanoise montre que ce travail de construction locale d'une politique de l'habitat « alternative » est possible : le partenariat entre collectivités, services de l'État et opérateurs (publics ou privés) a permis d'accéder à une capacité de projets en ayant recours notamment à des dispositifs nationaux (ANRU, ANAH) et en ayant obtenu la mise en place d'outils spécifiques (EPASE, EPORA).</i></p> <p><i>Mais cette fabrique locale de politiques de l'habitat « alternatives » est fragile : elle se heurte à des difficultés (capacité de financement, santé financière des bailleurs par exemple), elle peut être remise en cause au moins sur certains volets en fonction des alternances politiques. A partir de l'exemple stéphanois, nous reviendrons plus en détail sur trois difficultés :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>L'acceptabilité politique de la « décroissance urbaine » au travers de la difficulté rapportée par les acteurs locaux de donner une visibilité au caractère détendu du marché de logement et aux facteurs démographiques, économiques, politiques et/ou sociaux qui sont à l'origine de cette situation.</i> - <i>La mise en œuvre d'une stratégie de l'habitat qui se heurte à la faible prise de risque des investisseurs privés et à des moyens publics de plus en plus contraints (financement des démolitions par exemple).</i> - <i>Une intercommunalité encore dominée par des logiques d'action municipales qui privilégient des modalités d'urbanisation relativement extensives et opèrent des choix de peuplement qui écartent les ménages à bas revenus. Dans ce contexte, il est difficile d'enclencher une dynamique nette en termes de regain démographique et d'équilibres sociaux dans la ville de Saint-Etienne, et notamment dans son hyper centre.</i>

10'	Réactions et échanges avec la salle
15'	<p style="text-align: center;">MANIFESTE POUR UNE AUTRE POLITIQUE DE L'HABITAT DANS LES TERRITOIRES DITS DETENDUS</p> <p style="text-align: center;">Christophe Beth, directeur de Soft Report Cécile Bouclet, directrice d'études habitat, gérante de Codra</p> <p><i>A l'initiative de l'USH Bourgogne, cinq Associations régionales Hlm, confrontées à des phénomènes de déprise économique et démographique dans une grande partie des territoires et constatant le décalage grandissant entre les réalités de ces territoires et leur place dans les priorités nationales de la politique du logement ont engagé une démarche ayant abouti à l'élaboration d'un Manifeste, « socle pour une nouvelle impulsion ». Les analyses préalables, construites avec l'appui du Codra et de Soft Report, met en évidence les conditions et les effets ayant conduit à cette « détente territoriale ».</i></p>
10'	Réactions et échanges avec la salle
10'	<p style="text-align: center;">Claire Delpech et Marie Ordas Monot</p> <p style="text-align: center;">Conclusions (pistes pouvant être suivies, idées fortes, perspectives de travail)</p>

NB : d'autres recherches sur cette thématique ont été identifiées à l'occasion du séminaire du PUCA et de la réalisation du panorama de la recherche publié pour cette journée :

- Romain Maurice (Pacte), *L'usage des politiques foncières comme outil de contrôle du développement de logements neufs (Thèse)*
- Quentin Brouard-Sala (UMR 6590 Espaces et Sociétés), *La vacance du logement dans les espaces ruraux européens. Des dynamiques démographiques à la revitalisation des bourgs et des petites villes en Galice, Normandie et dans le Sud-Ouest de l'Angleterre (Thèse en cours)*
- Raphaël Frétigny, *Financer la cité. La Caisse des dépôts et les politiques de développement urbain en France (Thèse)*
- Nicolas Persyn (UMR 6590 Espaces et Sociétés), *Mobiliser et maîtriser le foncier pour le logement : outils et pratiques en agglomérations moyennes (Thèse)*
- Marie Mondain (Laboratoire Géographie-Cités, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne), *Les organismes HLM dans les territoires en décroissance urbaine, stratégies et rôles dans l'adaptation des politiques publiques locales (Thèse en cours)*
- Delphine Baudet-Collinet, Emilie Belval-Lavillonnière, Anne-Katrin Le Doeuff, *Le PLH, outil de gouvernance et de mise en œuvre des politiques locales de l'habitat : état des lieux et perspectives (étude conduite par Espacités pour AdCF, UISH et Caisse des Dépôts)*
- *L'Union sociale pour l'habitat, Territoires en décroissance, quels projets, quelles réponses des Hlm ? Actes de la conférence nationale du Creusot, le 23 juin 2015*