

PROSPECTIVE

la place du logement social dans les dynamiques territoriales en Poitou-Charentes en 2025



Les territoires du Poitou-Charentes reflètent des dynamiques très différentes, notamment au regard des marchés de l'habitat. C'est afin de mieux appréhender ces phénomènes, que l'Association Régionale des Organismes Sociaux pour l'Habitat en Poitou-Charentes a décidé d'engager une réflexion collective dans le cadre d'une démarche prospective.

En partenariat avec l'Union Sociale pour l'Habitat et la Caisse des Dépôts, l'AROSH PC s'est inscrit dans une vision à long terme avec les acteurs de l'habitat.

Le choix a alors été fait de ne pas s'arrêter aux seules questions de production et de typologie de logement mais bien d'imaginer le positionnement et le rôle du mouvement Hlm au cœur de la stratégie des territoires.

Les travaux initiés fin 2012 auront duré plus d'une année : un an de rencontres, de travail, d'échanges et de réflexions... dans une dynamique partenariale que nous souhaitons voir perdurer.

Christian RIBBE, Président de l'AROSH PC

Avec l'appui du laboratoire RURALITES de l'Université de Poitiers, cette démarche a permis d'interroger l'ensemble des paramètres de l'habitat, du logement et de l'aménagement, à travers trois axes de travail :

1 – Quel est le contexte actuel en région Poitou-Charentes (démographie, économie), et le cadre d'action des bailleurs sociaux (caractéristiques du parc existant, localisation actuelle de l'offre, état de la demande) ?

2 – Quelles sont les tendances déjà observées : projections démographiques, évolution de la société, stratégies individuelles et parcours résidentiels des ménages ?

3 – Quelles sont les stratégies d'avenir des acteurs des territoires ? Comment voient-ils le rôle du logement social au à l'horizon 2025 ?

LES RESSOURCES MOBILISÉES

1 – Recueil et synthèse des travaux déjà produits.

2 – Auditions d'experts locaux et nationaux.

3 – Auditions d'élus et décideurs de la région.

Ces travaux ont donné lieu à l'élaboration de scénarios prospectifs, que le mouvement Hlm souhaite aujourd'hui partager avec ses partenaires.

Pilotage et suivi de la démarche : Anaïs GUIGNARD, Axel DAVID, Romain MIGNOT (AROSH PC), Dominique BELARGENT (USH), Muriel HAMELIN (CDC Poitou-Charentes).

Réalisation : Dominique ROYOUX, Professeur associé en Géographie, Emilie RICHARD, Doctorante en Géographie, laboratoire RURALITES de l'Université de Poitiers.

I LES DYNAMIQUES TERRITORIALES EN POITOU-CHARENTES

1. CARACTERISTIQUES SOCIO-DEMOGRAPHIQUES DE LA REGION POITOU-CHARENTES

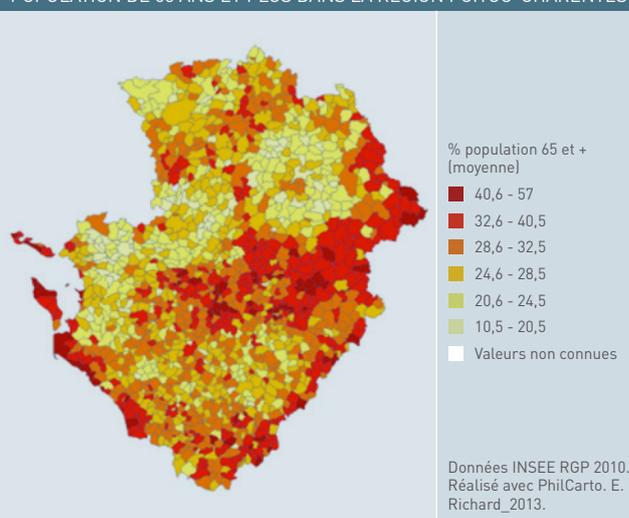
Au 1er janvier 2010, la population de la région Poitou-Charentes s'élevait à 1,77 millions habitants, soit environ 2,7 % de la population totale française (en prenant en compte la métropole ainsi que les DOM). La particularité de la région tient à la pluralité des situations qui s'observent au travers des quatre départements, à l'image du rythme de la croissance démographique élevé en Charente-Maritime, mais modéré dans la Vienne et les Deux-Sèvres et relativement faible en Charente.

L'augmentation des besoins en logements au sein de la région, et plus largement à l'échelle nationale, ne

peut être imputée uniquement à une croissance démographique importante. Le constat d'une augmentation des besoins en logements s'explique également par d'autres facteurs : le desserrement des ménages, la présence de résidences secondaires et de logements vacants, le faible renouvellement du parc. Une projection réalisée par l'INSEE Poitou-Charentes estime à 207 000 le nombre de ménages supplémentaires habitant la région en 2040. Parallèlement la baisse de la taille des ménages devrait être relativement importante dans les années à venir puisqu'elle passerait de 2,2 en 2010 à 2,0 en 2040.

Le vieillissement de la population participe aussi à la complexification des réponses que les organismes du logement social doivent apporter aux demandeurs. En Poitou-Charentes, les populations âgées sont plus représentées qu'à l'échelle nationale. En 2012, on comptait en effet 23 % de personnes ayant plus de 60 ans en France contre 28 % en Poitou-Charentes, ce qui en fait la 4ème région la plus âgée de France (ce chiffre devrait passer à 35 % en 2030, soit 658 000 habitants ayant plus de 60 ans). Si la Charente est le département où la moyenne d'âge est la plus élevée, le phénomène touche aussi bien les Deux-Sèvres (de manière moindre à Niort et Bressuire) que la Vienne. Le territoire de Châtelleraut notamment, voit les jeunes ménages quitter le territoire pour trouver un emploi. Seule l'agglomération de Poitiers reste relativement jeune. Enfin la Charente-Maritime suit également cette tendance au vieillissement notamment dans des territoires littoraux comme la communauté d'agglomération de Royan-Atlantique (très attractive auprès des retraités) mais également à l'intérieur des terres.

POPULATION DE 65 ANS ET PLUS DANS LA RÉGION POITOU-CHARENTES



2. L'ECONOMIE ET L'EMPLOI DANS LES TERRITOIRES PICTO-CHARENTAIS

L'activité économique de la région génère en 2011 un Produit intérieur brut (PIB) de plus de 43 millions d'euros, soit 2,2 % du PIB national. Globalement, la valeur ajoutée régionale (38 987 millions d'euros) progresse depuis cette date dans l'ensemble des secteurs, après avoir fortement diminué en 2009 à la suite de la crise économique et financière mondiale. Ce sont les activités immobilières et financières qui portent une grande partie du dynamisme économique de la région. Ces deux activités se sont particulièrement développées depuis les années 2000, tandis que le poids économique de l'industrie et de l'agriculture n'a jamais cessé de reculer depuis cette période. Le Poitou-Charentes reste cependant une région très agricole ; en 2010 par exemple, le secteur agricole représentait 5,8% de l'emploi total régional (3ème région de France en part d'emploi). Le secteur indus-

triel représentait lui 13,9% de l'emploi total régional, et les commerces et services 76%.

Avant 2008, la région Poitou-Charentes était dans une dynamique de l'emploi supérieure à la moyenne nationale. Depuis la crise économique et financière, Poitou-Charentes semble plus affectée que des territoires ayant le même profil sur le reste de la France. Le niveau des salaires s'avère relativement faible dans la région (1 chiffre ?), expliqué par un niveau de qualification des employés plus faible que sur des territoires du même type (20% de la population régionale détient un diplôme de l'enseignement supérieur contre 25% en moyenne nationale). Le revenu médian régional se situe lui aux alentours de 17 743 euros/an par ménage, pour 18 263 euros/an par ménage en France de province.

¹ Cette projection est basée sur la poursuite des tendances qui sont observables à l'heure actuelle sur l'ensemble des territoires picto-charentais (soit le maintien de la fécondité, l'augmentation de l'espérance de vie, la stabilisation des migrations et la poursuite du phénomène de décohabitation).

² Panorama économique de la Région Poitou-Charentes, op.cit.

3. LES DYNAMIQUES SPATIALES

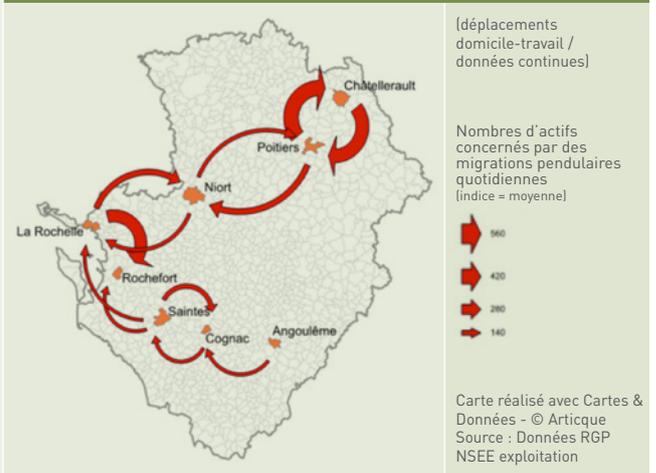
Le système urbain de la région Poitou-Charentes est singulier. Aucune métropole ne polarise l'espace régional ou interrégional. Il s'agit en fait d'un espace multipolaire qui s'organise autour des deux plus grands pôles de la région que sont Poitiers et La Rochelle, et qui mise sur ses relations suprarégionales notamment avec les

villes de Bordeaux, Nantes, et peut-être bientôt Limoges (projets LGV, futurs découpages régionaux...). Cette armature urbaine propre, représente à la fois une force et une faiblesse pour cette région charnière entre les Pays de la Loire et l'Aquitaine.

Les flux migratoires qui peuvent être mis en exergue concernent les axes La Rochelle – Niort – Poitiers – Châtelleraut avec une forte liaison vers Bordeaux, ses 380 000 emplois et ses quatre universités. Angoulême et Saintes entretiennent d'ailleurs plus de relations avec la capitale régionale d'Aquitaine qu'avec Poitiers. Des liens forts persistent entre certains pôles urbains à l'échelle infrarégionale : l'axe Poitiers-Châtelleraut, l'axe La Rochelle-Rochefort, Poitiers-Niort mais aussi Niort-La Rochelle structurent le territoire régional.

Ce dernier axe se développe en partie du fait de la pression foncière dans l'agglomération de La Rochelle.

INTENSITÉ DES MIGRATIONS PENDULAIRES EN POITOU-CHARENTES (2010)



De petits pavillons sortent ainsi de terre entre les deux villes, produits-logements de couples dont l'un travaillerait à la Rochelle et l'autre à Niort.

Les villes d'importance secondaire ne sont pas non plus en reste puisque l'on observe des flux importants entre Saintes et Cognac et entre le Nord-ouest des Deux-Sèvres et le Choletais.

Par son caractère très rural, son maillage urbain qui ne repose sur aucune grande métropole et sa proportion très forte de maisons individuelles, la région Poitou-Charentes n'offre pas les meilleures conditions à ses habitants pour se détacher de leur voiture. C'est ainsi qu'elle est usitée dans 81 % des cas pour les trajets domicile-travail tandis que dans le reste de la France (hors IDF), ce chiffre s'établit à 77 %.

4. L'HABITAT ET LA CONSTRUCTION

La région Poitou-Charentes se classe au deuxième rang des régions françaises comptant le plus fort taux de ménages propriétaires. En 2013, 65,1% des ménages étaient propriétaires contre 57,9% pour l'ensemble du territoire métropolitain. Ce taux s'explique notamment par l'importance des espaces ruraux dans la région, ainsi que par le nombre élevé de propriétaires situés dans les dernières couronnes des aires urbaines. Les agglomérations de la région présentent quant à elles un taux de ménages propriétaires plus faibles.

Parallèlement, on note que près de 80,8 % des ménages vivent dans une maison individuelle en 2013 en Poitou-Charentes. La région se caractérise ainsi du reste de l'espace métropolitain (en se plaçant à la tête du classement), puisque la moyenne nationale se situe autour de 55,3%. Le parc HLM reste quant à lui composé pour 3/4 de collectifs. Au début de l'année 2013, 29% des logements sociaux étaient individuels dans la région.

Le taux de vacance générale du parc de logement se situe entre 7,8 % et 10,9 %. La tendance observée dans ce domaine sur les dernières années est à la stabilisation. En Poitou-Charentes, plus de 4 logements sur 10 ne sont vacants que depuis moins d'un an. La vacance qui s'étale sur une période dite moyenne se concentre sur le nord de la Charente, les secteurs ruraux du sud de la Vienne et à l'intérieur des terres de la Charente-Maritime. Sur l'ensemble des logements : 12% des logements vacants sont des produits neufs. Cette proportion est en partie imputable au développement récent des produits de défiscalisation. Toutefois pour lutter contre les phénomènes de vacance, des besoins perdurent en matière de réhabilitation du parc de logement (dans sa globalité). Au total, ce sont 32% des logements de la région qui ont été construits avant 1970 et 40% entre 1970 et 1990.

Le taux de vacance de plus de trois mois rattaché au parc social (source INSEE) est très proche de la moyenne nationale puisqu'il se situe à 1,5% (contre 1,4% pour la métropole).

³ Op. cit.

5. LE LOGEMENT SOCIAL

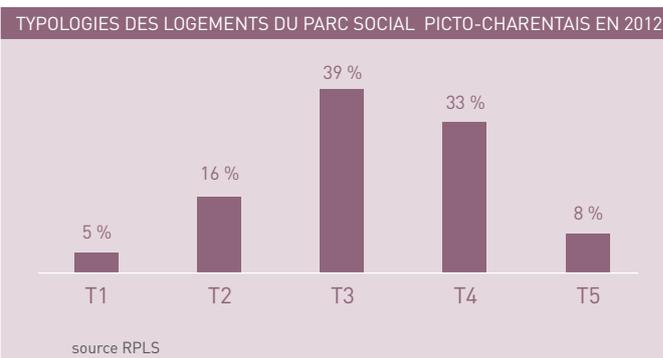
Avec près de 77 000 logements sociaux en 2009, le Poitou-Charentes comptait 97 logements sociaux pour 1000 résidences principales contre 135 au niveau national, ce qui en faisait l'une des régions françaises ayant le plus faible

taux de logements sociaux publics par résidence principale. Parmi ces taux, c'est la Charente-Maritime qui affichait le plus faible (8,4 % en 2009) alors qu'elle compte le territoire le plus tendu de la région sur la frange littorale.

EN 2012 : 78 283 LOGEMENTS SOCIAUX (HORS FOYERS)		
Charente	15 245	19,5 %
Charente-Maritime	23 851	30,5 %
Deux-Sèvres	15 029	19,2 %
Vienne	24 158	30,9 %
Poitou-Charentes	78 283	100,0 %

- 29% sont des logements individuels.
- 25% se situent en ZUS.
- Plus de 70% du parc régional est constitué de T3 et T4.

source RPLS 2012



Bien que le Poitou-Charentes soit un territoire globalement détendu du point de vue de la demande de logement social, il demeure qu'aujourd'hui une part non négligeable du parc ne correspond plus véritablement aux attentes des ménages. Le patrimoine construit dans les années 1960/70 a été conçu pour des profils familiaux, alors que les organismes se trouvent de plus en plus confrontés à des ménages d'une seule personne (42% des demandeurs étaient des ménages d'une seule personne en 2012). Ainsi, les T4 au niveau régional sont plus importants en termes de poids de patrimoine qu'ils ne le sont en poids de demande, à l'inverse des T2 qui deviennent de plus en plus attractifs. 75% de la demande sur les logements se concentrent sur des logements de 1 à 3 pièces alors qu'ils ne représentent que 59% du parc.

indicateurs régionaux avec 80 % de demandeurs disposant de ressources inférieures à 60 % du PLUS).

Paradoxalement, les demandeurs de logement social déclarent majoritairement exercer une activité (56 % d'entre eux se déclaraient en activité en 2011). Au regard des caractéristiques de la population (source INSEE), les demandeurs « en activité » sont nettement surreprésentés dans la Vienne (69 %), département caractérisé par un taux d'emploi dans la moyenne (63,3 %) mais disposant d'un taux de chômage (8,2 %) inférieur au taux régional. En Deux-Sèvres, où le taux de chômage est le plus faible (6,9 %) et le taux d'emploi le plus élevé de la région (67,6 %), on observe une surreprésentation des demandeurs « en activité » dans le nord, et dans le sud une surreprésentation des demandeurs « sans activité ». En Charente, le niveau de demandeurs « sans activité » est proche du niveau régional, même si la part des chômeurs dans la demande est élevée. La Charente-Maritime se démarque quant à elle des autres départements avec un nombre plus élevé de demandeurs se déclarant sans emploi (52,3%).

En 2013, plus de 77% des demandeurs de logements sociaux dans la région disposaient de ressources inférieures à 60 % du plafond PLUS (soit environ 1970€ par mois pour un ménage avec deux enfants). Cette situation est assez homogène dans la région puisqu'elle concerne les ¾ des demandeurs dans chacun des départements (la Charente restant au-dessus des

27 079 DEMANDEURS DE LOGEMENT SOCIAL AU 31/12/2013 ET 10 786 ATTRIBUTIONS RÉALISÉES EN 2013						
		Charente	Charente-Maritime	Deux-Sèvres	Vienne	Poitou-Charentes
Attributions	du 01/01/12	2240 20,8 %	2240 20,8 %	2240 20,8 %	2240 20,8 %	2240 20,8 %
Demandes	au 31/12/13	3887 14,4 %	3887 14,4 %	3887 14,4 %	3887 14,4 %	3887 14,4 %
Indicateur de tension*	au 31/12/13	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7

*La tension est le rapport entre le nombre de demandes et le nombre d'attributions.

source AFIPADE

Les organismes de logement social sont aujourd'hui confrontés à des défis majeurs. On observe l'apparition de nouveaux publics tels que les familles monoparentales, recomposées, jeunes diplômés retournant vivre chez leurs parents... À ces nouveaux publics s'ajoute un vieillissement de la population important, qui invite les acteurs du logement social à repenser les « produits » qu'ils proposent.

énergivores, permettant à la fois de réduire les émissions de gaz à effet de serre, mais aussi de maîtriser les consommations des ménages. Les organismes souhaitant à travers ces actions en faveur de l'écologie, diminuer le poids des charges pesant sur les locataires, dont les niveaux de ressources tendent à diminuer.

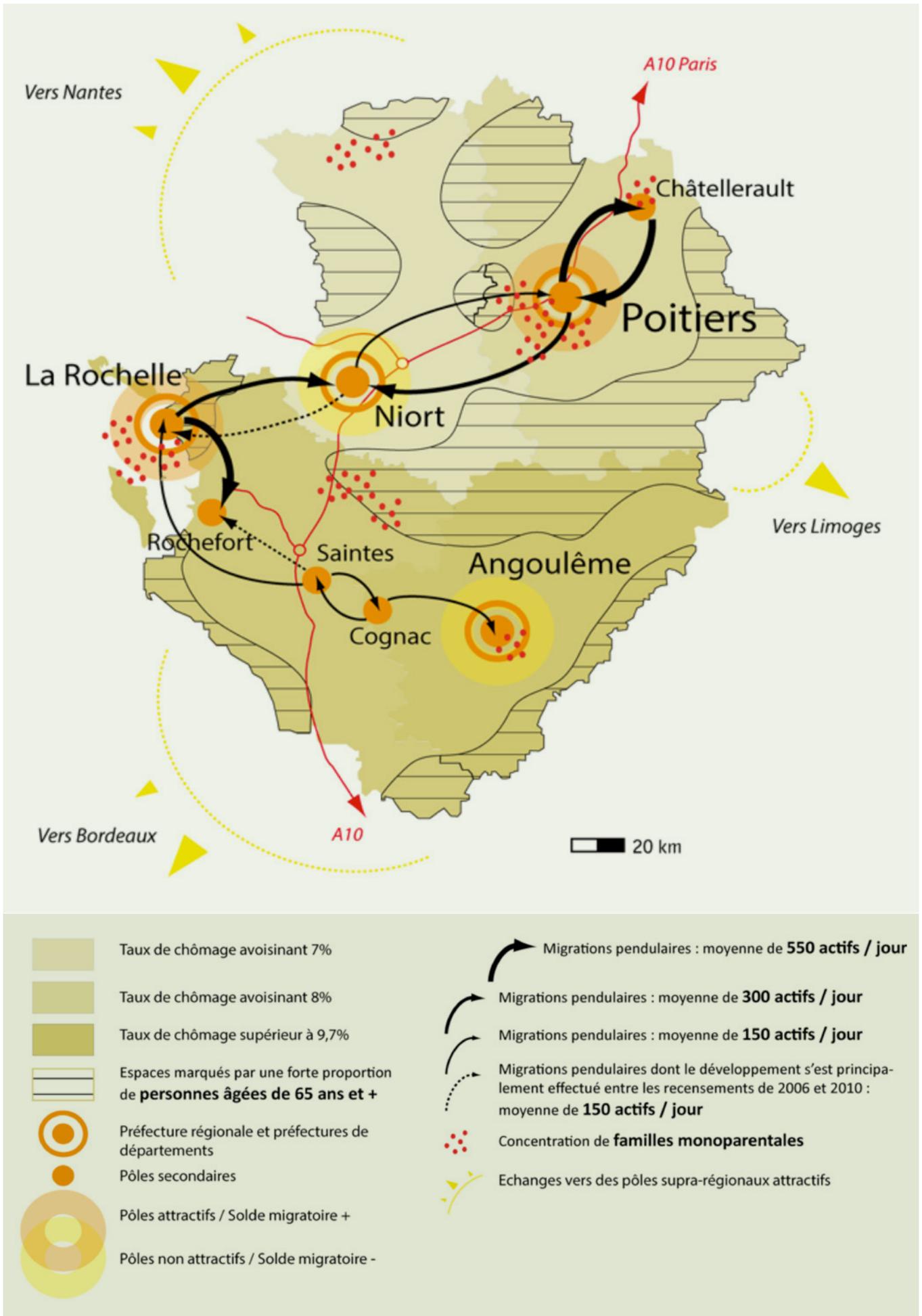
Par ailleurs, la pression des enjeux environnementaux impose aux bailleurs sociaux de produire des logements peu

C'est avec tous ces éléments que les acteurs du logement social doivent aujourd'hui composer pour apporter des réponses adaptées aux contextes territoriaux.

⁴ Chiffres clés du logement et de l'habitat, DREAL Poitou-Charentes, 2013.

⁵ Etude sur les besoins en logements sociaux menée par la DREAL en 2009.

DYNAMIQUES TERRITORIALES DE LA RÉGION POITOU-CHARENTES



III METHODOLOGIE DE L'EXERCICE PROSPECTIF

Les différentes dynamiques territoriales, l'évolution de la société dans son ensemble, et les trajectoires hétérogènes qu'effectuent les ménages au sein du parc, complexifient les missions des organismes Hlm. Ces

derniers s'interrogent sur l'adéquation des logements développés aujourd'hui et les besoins des demandeurs demain. Ce sont ces questions qui ont animé les réflexions de la commission prospective.

LA COMMISSION PROSPECTIVE CONSTITUÉE EN 2012 AU SEIN DE L'AROSH PC, EST PRÉSIDIÉE PAR CHRISTIAN RIBBE PRÉSIDENT DE L'AROSH PC, ET COMPOSÉE DE :

Nicolas BERTRAND Directeur de secteur Poitou-Charentes-Limousin de Vilogia	Frédéric LUCAS Directeur Général d'Habitat Nord Deux-Sèvres
Marylise FLEURET-PAGNOUX Présidente de l'Office communautaire de La Rochelle	Jean-François MACAIRE Président de Logiparc et de Sipéa Habitat
Gérard GORGETTE Directeur Général de Sipéa Habitat	Fabrice OUVRARD Directeur Général d'Habitat Sud Deux-Sèvres
Laurent JUVIGNY Directeur Général de l'OPH de l'Angoumois	Joseph ROY Président de Rochefort Habitat Océan

LES GRANDS TÉMOINS AUDITIONNÉS PAR LA COMMISSION ENTRE DÉCEMBRE 2012 ET SEPTEMBRE 2013, QUE NOUS TENONS À REMERCIER, SONT LES SUIVANT (PAR ORDRE ALPHABÉTIQUE) :

Jean-Pierre ABELIN Maire de Châtelleraud, Président de la Communauté d'Agglomération du Pays Châtelleraudais	Bernard GRASSET Maire de Rochefort, Président de la CdA de Rochefort
Maxime BONO Maire de La Rochelle, Président de la CdA de La Rochelle	Dominique HOORENS Directeur des Etudes Economiques et Financières à l'USH
Bernard CORNU Adjoint au Maire de Poitiers, Vice-président de Grand Poitiers	Corinne IMBERT Vice-présidente du Conseil Général de la Charente-Maritime
Ghislain DELAROCHE Directeur de l'ADIL de la Vienne	Philippe LAVAUD Maire d'Angoulême, Président du Grand Angoulême
Jean-Luc FULACHIER Directeur Général des services de la Région Poitou-Charentes	Anne-Emmanuelle OUVRARD Directrice de la DREAL Poitou-Charentes
Geneviève GAILLARD Maire de Niort, Présidente de la Communauté d'Agglomération de Niort	Didier PENNETIER Chargé d'étude DREAL Poitou-Charentes
Laurent GHEKIERE Représentant de l'USH auprès de l'Union Européenne	Thierry RAVOT Directeur régional de la Caisse des Dépôts et Consignations de Poitou-Charentes
Alexandre GIRAUD Chargé d'études INSEE Poitou-Charentes	Guy TAÏEB Directeur de Guy TAÏEB Conseil

ELABORATION DE METHODOLOGIE PROSPECTIVE

A partir des différents matériaux recueillis (données statistiques et auditions des grands témoins), les enjeux majeurs du logement social ont été identifiés et les chercheurs de l'Université de Poitiers ont établi une méthode visant l'élaboration de scénarios prospectifs. Celle-ci regroupe deux approches fréquemment utilisées dans le champ de la prospective territoriale. La première, dite exploratoire, « tente de prévoir l'évolution probable d'un système ou d'un territoire à partir d'une situation initiale donnée ». Elle a incité la commission à prendre du recul par rapport aux approches trop systématiques qui repèrent les tendances lourdes, les croisent avec des variables, et produisent des hypothèses générales sans trop remettre en question les signaux faibles ou les ruptures annoncées pour les années à venir.

La seconde approche, dite normative, « s'efforce quant à elle à déterminer, à partir des données initiales, les modalités et les cheminements les plus favorables pour

atteindre une série d'objectifs fixés à l'avance par le groupe d'acteurs qui s'investit dans la démarche (elle aboutit à des conclusions crédibles, à la condition de prendre en compte les forces de changement qui faciliteront ou empêcheront l'avènement des objectifs recherchés). Celle-ci fût choisie dans le but d'inciter un volet stratégique en proposant un certain nombre d'engagements et de leviers d'action pour l'ensemble des scénarios proposés.

Enfin, il a été admis au titre de postulat que cet exercice ne devait pas tracer le profil de scénarios aux figures caricaturales (type fil de l'eau / catastrophe / optimiste). Tout d'abord parce qu'il ne peut y avoir un véritable scénario fil de l'eau sur un territoire, car cela impliquerait une totale absence de politiques publiques influant sur les dynamiques observables. Ensuite, parce que les scénarios de type catastrophe ou optimiste, ont tendance à amener les acteurs à « choisir » le scénario médian, limitant ainsi le champ des débats stratégiques.

III ENJEUX COMMUNS AUX TROIS SCENARIOS

Les scénarios proposés présentent des forces et des faiblesses qui leur sont propres. De chaque scénario découlent ainsi des enjeux spécifiques, présentés dans le but de susciter la réflexion dans les cercles des acteurs de l'habitat et des élus locaux. Néanmoins, il convient de noter que ces trois exercices prospectifs sont aussi concernés par de grands enjeux communs. Sept ont été définis au cours de la démarche.

Ces grands enjeux dessinent le contexte dans lequel s'inscrivent, et s'inscriront, les différents scénarios prospectifs. Ils tracent les premiers contours du rôle et la vocation, demain du logement social, en définissent les opportunités de développement et les limites.

1. LA MONTÉE EN PUISSANCE DES EPCI ET LEUR RÔLE EN MATIÈRE D'HABITAT

« On peut difficilement déconnecter l'Histoire des rapports entre l'intercommunalité et l'habitat de l'Histoire de la décentralisation elle-même » écrit Jean-Philippe Brouant dans son article La compétence habitat des intercommunalités . Il est vrai qu'aussi longtemps que l'Acte I de la décentralisation primait, les intercommunalités ne jouaient qu'un rôle mineur dans le domaine des politiques locales de l'habitat car celles-ci n'étaient perçues que comme des déclinaisons de politiques décidées à l'échelle nationale. Depuis, les règles du jeu ont évolué puisque la loi Chevènement du 12 juillet 1999 a procédé à un « transfert obligatoire de la compétence habitat au profit des nouvelles communautés » .

Progressivement, les EPCI ont développé leurs compétences dans le domaine de l'habitat, notamment pour permettre aux communes à répondre aux obligations

imposées par l'échelon national (le pourcentage minimum de logement social imposé par la loi SRU en est un exemple). Les intercommunalités sont désormais très attentives à la réalisation des objectifs inscrits dans les PLH et demandent aux bailleurs sociaux de s'inscrire dans les orientations définies. Aujourd'hui et plus encore demain, les bailleurs devront penser leur stratégie de développement dans une approche globale d'aménagement du territoire de l'EPCI.

Les lois ALUR* et MAPTAM* adoptées en 2014, viennent encore renforcer ces constats, puisqu'elles positionnent l'EPCI en première ligne en matière de développement du parc (à travers notamment la mise en place du PLU intercommunal) mais aussi en matière de gestion de la demande et des attributions (plan de gestion partenarial de gestion de la demande, convention intercommunale d'attribution).

2. LA RARÉFACTION DES FINANCEMENTS PUBLICS

Le montage des opérations de logement social est un exercice des plus complexes. Alors que le coût de la construction et de la réhabilitation de logements sociaux s'accroît chaque année, les financements deviennent plus difficiles à obtenir. Le contexte de crise et l'endettement public conduisent à envisager l'intervention des

organismes Hlm dans un contexte de raréfaction des fonds publics, qu'ils proviennent de l'Etat ou des collectivités. Ainsi bien que le modèle économique du logement social perdure, la part des prêts dans le financement devrait s'accroître dans les prochaines années et celle des subventions, s'amenuiser.

3. LES FINANCEMENTS DE LA CAISSE DES DÉPÔTS INTÉGRÉS DANS UNE APPROCHE GLOBALE

Comme a pu l'annoncer la Caisse des Dépôts, le financement du logement social se trouve à l'aube d'un nouveau paradigme. La CDC s'inscrit dans une analyse globale de la situation de l'organisme et de sa stratégie financière. A l'avenir, les organismes devront continuer à veiller à la

cohérence de leur stratégie avec les orientations politiques des EPCI et de leur PLH. La CDC sera attentive à ce que le développement de l'offre de logement social soit en lien avec les perspectives économiques et sociales des territoires (notamment face à l'emploi).

⁶ La compétence habitat des intercommunalités. Les enjeux ambigus du législateur, J-P. Brouant, 2005, Les Annales de la recherche urbaine n°99, pp.93-101.

⁷ Ibidem.

4. LE RÉINVESTISSEMENT DE LA QUESTION FONCIÈRE :

Une accélération de la construction de logements passe par une mobilisation accrue de l'ensemble des espaces fonciers disponibles au sein des communes. Actuellement, cette mobilisation est soumise à un ensemble de mécanismes économiques et financiers qui la rendent

relativement complexe. Pour mener à bien leurs missions, les organismes devront compter sur le soutien des collectivités par la mise en place de politiques foncières volontaristes, destinées à faciliter l'acquisition des espaces disponibles à un coût maîtrisé.

5. LA PROBLÉMATIQUE DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

Préoccupés par l'évolution des charges liées à l'énergie, les demandeurs et les locataires du parc social sont de plus en plus attentifs à l'isolation de leur logement. Le poids de la consommation énergétique dans les charges des ménages conduit les ménages les plus précaires à faire des concessions quotidiennes au risque d'atténuer

leur confort de vie. Cet élément invite les bailleurs à s'interroger sur leurs stratégies futures de développement mais aussi de réhabilitation du patrimoine, en recherchant une cohérence entre niveau de performance thermique et niveau de quittance globale (loyer et charges).

6. L'HOMOGENÉISATION DES ATTENTES DES LOCATAIRES

Les locataires du parc social peuvent parfois avoir le sentiment que le niveau des loyers du parc social public n'est guère inférieur au prix du marché libre. Ce constat peut se révéler vrai en particulier sur le parc social récent en raison des difficultés de montage des opérations et de la qualité de logement, généralement supérieure à celle constatée dans l'offre privée. Les faibles écarts de loyers qui peuvent s'observer sur certains territoires de la région, et l'évolution des « standards » de la société, rendent les locataires de plus en plus attentifs à la qualité de leur logement.

Aujourd'hui les attentes des ménages sont similaires entre le parc public et le parc privé. Des critères de

sélectivité se font jour comme la présence de balcon, la proximité des transports urbains ainsi que des commerces, ou encore la possibilité de disposer d'un accès internet haut débit... L'espace extérieur de type « terrasse » est très recherché car il représente une alternative appréciable au jardin. Ces éléments interpellent les organismes sur leur capacité à accueillir demain des ménages plus exigeants mais disposant toujours de faibles ressources, et plus globalement leur place dans les marchés de l'habitat de la région (le positionnement de l'offre sociale étant lié au rôle joué par l'offre privée sur le territoire).

7. LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION ET LE DESSERREMENT DES MÉNAGES

Déjà évoquée, la diminution de la taille des ménages reste un enjeu pour les organismes quel que soit le scénario de leur intervention, notamment au regard du parc existant représentant l'essentiel de l'offre. La typologie de ces logements devra dans l'avenir s'adapter

aux nouveaux publics, aux phénomènes de décohabitation ainsi qu'à l'allongement de la durée de vie des ménages. Le logement de demain devra être modulable pour tenter de s'adapter à un large éventail de publics.

IV SCENARIOS PROSPECTIFS

SCENARIO 1



En 2025, les bailleurs sociaux pensent le logement social comme un outil d'accompagnement de la périurbanisation. Les bailleurs répondent en priorité aux besoins des ménages les plus modestes, mais l'offre nouvelle se caractérise par une approche complémentaire en proche périphérie (première couronne). Plutôt destinée aux ménages solvables et aux familles, l'offre est composée de logements individuels et de petits collectifs. Elle tend à répondre aux aspirations et aux projets de vie des ménages plus fortement que par le passé. C'est d'ailleurs en ce sens que l'accession sociale est développée.

Pour engager cette offre en proche périphérie, les bailleurs sociaux répondent consciencieusement aux objectifs posés par les PLH. Leur volonté d'aménager le territoire ressort au même titre que le rééquilibrage de l'offre qui s'opère entre les agglomérations et leur proche périphérie. L'offre périurbaine est accompagnée et reste obligatoirement connectée aux réseaux de transport existants. En 2025, le parc de logements sociaux de la région montre une structure différente de celle qui s'observe à l'heure actuelle. Les organismes conservent leur vocation « universelle » d'accueil des familles.

EFFETS TERRITORIAUX INDUITS :

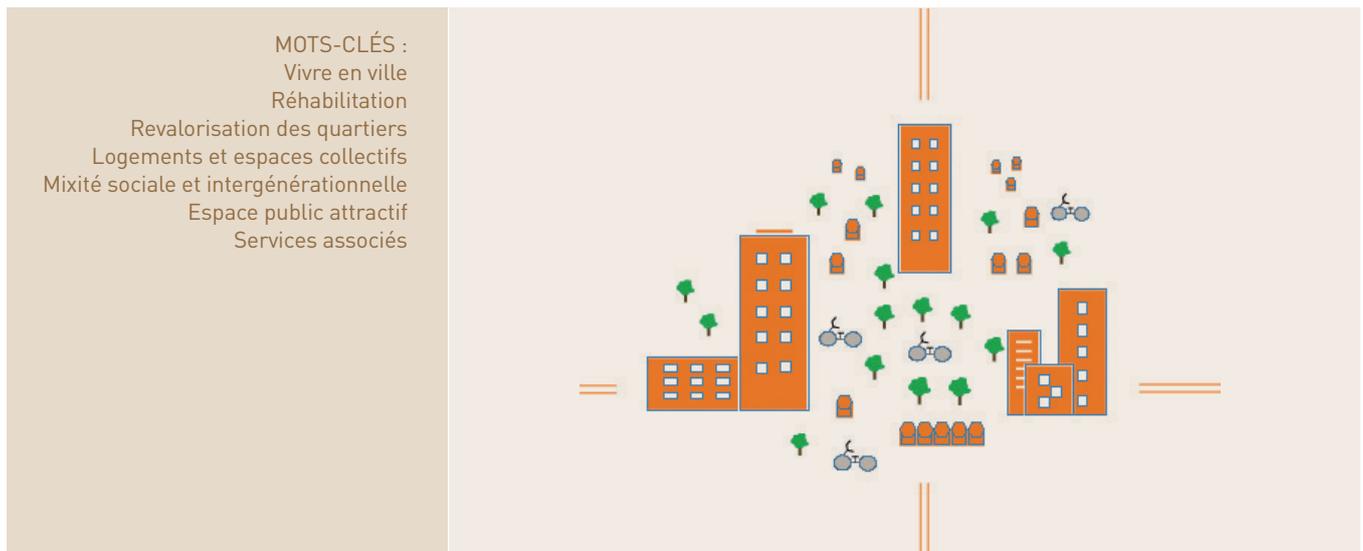
Si ce premier scénario va dans le sens de la loi de Solidarité et de Renouvellement Urbain (loi SRU de 2000) en renforçant une logique d'offre à l'échelle de l'agglomération, il ne fait pas l'économie d'un risque d'augmenter le taux de vacance au sein des villes-centres par un effet rebond dû à ce rééquilibrage. Un deuxième risque concerne la spécialisation du parc et la création de poches de pauvreté dans les quartiers où seront concentrés les ménages les moins solvables.

Une attention particulière doit être portée sur le parc existant afin d'éviter sa dégradation, au même titre qu'un travail sur le déficit d'image dont souffrent certains quartiers doit être engagé.

Par ailleurs, ce scénario interroge particulièrement les bailleurs sociaux sur les possibilités de développement de l'habitat liées aux axes de communication (en particulier autour de la LGV Poitiers-Limoges, mais pas seulement). Si le parc privé se retend dans certains secteurs - suite à une nouvelle attractivité portée par un axe de communication en particulier, le parc privé pourrait voir le prix de ses loyers augmenter. Un effet rebond pourrait alors s'observer sur le parc public, alors choisi par une tranche plus large de la population. Cette possible configuration doit interroger les bailleurs, en particulier sur les agglomérations de Niort et La Rochelle - dont la synergie s'observe au quotidien, et sur les agglomérations d'Angoulême et de Bordeaux - dont les migrations pendulaires sont amenées à évoluer après la mise en service de la LGV en 2017.

L'on pourra enfin noter que ce scénario d'évolution conviendrait particulièrement aux pôles secondaires (c'est-à-dire les agglomérations n'occupant pas une fonction de préfecture ou sous-préfecture dans la région). Le logement collectif restant encore souvent stigmatisé dans les villes de faible densité, le développement d'une offre complémentaire composée de logements individuels pourrait être une solution. Une requalification des centres-bourgs menée en parallèle, pourrait apporter une réponse au déficit d'image que connaissent les logements collectifs dans ces espaces. Ce scénario pourrait aussi être une réponse adaptée aux besoins des populations sur des territoires dont le foncier dans les cœurs de villes reste rare et difficilement disponible (La Rochelle, Rochefort par exemple).

SCENARIO 2



MOTS-CLÉS :
Vivre en ville
Réhabilitation
Revalorisation des quartiers
Logements et espaces collectifs
Mixité sociale et intergénérationnelle
Espace public attractif
Services associés

En 2025, le logement social est un levier indispensable de l'attractivité de l'habitat en milieu urbain. La réhabilitation du parc existant et la revalorisation des quartiers devient la priorité des bailleurs sociaux. C'est le temps du vivre en ville, de la mise en valeur des liens sociaux encouragés par des espaces publics attractifs. Visant la mixité sociale et intergénérationnelle, l'offre est qualitative et composée de logements collectifs ou individuels denses mais de toutes typologies. L'accent est mis sur le locatif, l'accession sociale reste marginale.

Pour rendre attractive cette offre localisée en ville-centre, les bailleurs sociaux développent de nouveaux services associés mutualisés avec des organismes aussi bien publics que privés (équipements numériques, auto-partage etc...), permettant aux locataires de maîtriser certains postes de dépenses. La qualité des services existants est également renforcée.

En 2025, les bailleurs accompagnent les parcours des ménages et les incitent à (re)venir en ville, en ne proposant plus seulement un toit mais aussi un certain « mode de vie ». Les réhabilitations de logements deviennent un levier de développement social et traduisent leur volonté d'améliorer la qualité de vie au sein des quartiers.

EFFETS TERRITORIAUX INDUITS :

Ce second scénario concerne surtout les principales agglomérations de Poitou-Charentes, là où l'offre est déjà importante. Sa réalisation peut s'avérer plus complexe dans les villes où le foncier se fait rare (on pense à La Rochelle ou encore Rochefort). La réhabilitation du bâti qui n'était pas destinée à accueillir des logements à l'origine, se révèle plus coûteuse et plus difficile au sein des villes où le marché du logement est déjà très tendu. Des politiques foncières volontaristes doivent être engagées par les collectivités concernées.

Dans un second temps, ce scénario interroge sur les opérations à mener sur les quartiers existants pour les rendre plus « attractifs ». La réhabilitation du bâti ne suffit pas à réduire le déficit d'image dont certains quartiers souffrent actuellement. Des efforts importants sont menés en ce sens pour redonner envie aux ménages de s'y installer, et les organismes doivent anticiper les conflits d'usages et des personnes que le « vivre ensemble » implique. Bailleurs sociaux et acteurs locaux doivent travailler ensemble pour développer une densité agréable et attractive pour différents types de publics. Le chemin d'un tel scénario, implique de ce fait un investissement des bailleurs sociaux dans la vie locale.

SCENARIO 2



En 2025, le logement social est envisagé comme une réponse à des besoins spécifiques, parfois éphémères. Dans ce scénario, les bailleurs sociaux ne développent pas un logement « universel », mais plutôt au service de publics cibles : travailleurs mobiles, personnes âgées n'ayant pas les moyens de se loger en maison de retraite, personnes en situation de handicap, personnes seules (qui reviennent au parc social après avoir accédé à la propriété avec un conjoint par exemple), jeunes tardant à entrer sur le marché du travail en raison du contexte économique, personnes en réinsertion sociale etc... Le logement social se concentre sur son rôle de « fournisseur de logement à un loyer modéré », sans manquer d'être adapté à la multiplicité des parcours de cette société mosaïque.

Pour mener à bien cette mission sociale, les bailleurs investissent dans la réhabilitation et la construction d'une offre de petits logements collectifs positionnée près des pôles structurants (employeurs, transports...). L'accent est mis sur le locatif uniquement, l'accession sociale n'est pas développée car peu demandée. Un effort particulier est effectué en faveur des logements temporaires et modulaires. L'accessibilité au sein des bâtiments est pensée de telle sorte que les personnes âgées puissent rester indépendantes.

En 2025, les bailleurs apportent des réponses à des locataires-consommateurs. Le taux de rotation à l'intérieur du parc est élevé et l'on attend des bailleurs des réponses rapides en matière d'attribution. Le logement social reste une réponse temporaire pour de nombreux ménages, ceux-ci considérant qu'il ne représentera qu'une étape dans leur parcours. Les bailleurs sociaux misent toutefois sur des logements-produits de qualité, pensés comme de véritables réponses sectorielles aux besoins des territoires.

EFFETS TERRITORIAUX INDUITS

Dans ce scénario, le principal enjeu reste la connexion du logement social avec les axes de transports et les zones d'activités, de formation et de santé. Ce triptyque encourage ainsi les réhabilitations et constructions autour d'espaces fortement fréquentés par des travailleurs hyper-mobiles ou des étudiants (gares, grands points interconnectés) etc. Dans un développement de ce type l'on pense aux axes Tours/ Châtellerauld, Angoulême/Bordeaux, Poitiers/Tours/Paris, ou encore La Rochelle/Rochefort.

Ce scénario invite les organismes à produire des logements dans des espaces où la vie locale n'est pas nécessairement développée puisque les locataires recherchent un aspect « pratique », et non une vie de quartier dans laquelle s'impliquer. Le principal risque de ce scénario reste la création de banlieues-dortoir dans le cas où les bailleurs ne prendraient en compte que leurs demandeurs. Si tel était le cas, la déconnexion de ces secteurs pourrait être rapide et il existerait un risque de produire (à nouveau) des quartiers stigmatisés, mal intégrés à la ville.

TABLEAU DE SYNTHÈSE DES SCÉNARIOS

Type de produit logement	Scénario 1 Logements individuels et petits collectifs	Scénario 2 Logements collectifs ou individuels denses de toute taille	Scénario 3 Petits logements collectifs et logements modulaires
Marché locatif	++	+++	+++
Accession sociale	++	+	-
Intervention sur le parc existant	++	+++	++
Services associés	+	+++	+
Localisation de l'offre	Urbain (ou pôle) : ++ Périphérie : ++	Urbain (ou pôle) : +++ Périphérie : -	Urbain (ou pôle) : ++ Périphérie : +
Enjeux d'aménagement liés aux services et à la vie sociale	Transports collectifs : +++ Aménagement public : ++ Accessibilité : ++	Transports collectifs : +++ Aménagement public : ++ Accessibilité : ++	Transports collectifs : ++ Aménagement public : + Accessibilité : +++
Activités impactant le modèle économique	Activité locative Accession sociale et vente	Activité locative Développement des partenariats et des services associés au logement (diversification)	Activité locative

CONCLUSION

Tout au long de ces travaux, nous avons pu constater combien les enjeux d'avenir du logement social sont de différentes natures. Si les trois scénarios proposés restent partiels, ils permettent toutefois de confronter des visions du logement social différentes. Selon que l'on envisage le locataire de demain comme consommateur, ou plutôt comme acteur, ou encore que l'on conçoit la périurbanisation comme un levier de diversification ou comme un développement à proscrire au regard des principes du développement durable par exemple. Ils interrogent également les stratégies d'urbanisme, les liens à développer entre l'habitat, les services, les transports et les capacités économiques des territoires.

Ainsi les bailleurs sociaux en Poitou-Charentes, devront dans les années à venir, poursuivre, conforter, développer leur engagement dans l'ensemble de leurs champs d'intervention (qualité de service, RSE, accompagnement ...) et toute leur capacité d'adaptation aux évolutions de la société (nouveaux demandeurs, évolution des modes de vie des locataires, vieillissement de la popula-

tion, desserrement des ménages ...) en sachant également répondre aux stratégies de leurs partenaires (collectivités, Etat, Caisse des Dépôts...).

« Gouverner, c'est choisir entre deux inconvénients » disait Pierre Waldeck-Rousseau. Aujourd'hui un certain nombre d'enjeux et de perspectives ont été définis, demain ce sont des choix qui devront être opérés par les différents acteurs de l'habitat. C'est dans cette optique que ce document a été réalisé, il ne s'agit pas d'une étude ou un diagnostic en soi, mais plutôt d'une première étape vers une la construction d'une vision d'avenir, impliquant la réflexion collective, et visant à développer un habitat social adapté à la réalité des enjeux des territoires composant la région Poitou-Charentes.

Un certain nombre de variables et d'indicateurs mobilisés dans le cadre de cette démarche, devraient ainsi permettre de poursuivre et d'approfondir les réflexions engagées, dans le cadre de travaux futurs de la « cellule prospective » du mouvement Hlm picto-charentais.

L'AROSH PC FÉDÈRE 24 ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL :
10 Offices Publics de l'Habitat, 7 Entreprises Sociales pour l'Habitat, 4 SEM Habitat, 2 Sociétés Coopératives, 1 SACICAP. L'AROSH PC est membre de la Fédération Nationale des Associations Régionales, une des cinq fédérations composant l'Union Sociale pour l'Habitat.

Pour plus d'information : www.aroshpc.org