La Région Occitanie Pyrénées - Méditerranée

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL

POUR UNE POLITIQUE RÉGIONALE DU LOGEMENT AMBITIEUSE FACE À L'URGENCE SOCIALE ET ÉCOLOGIQUE

Avis du Conseil Économique, Social et Environnemental Régional

Assemblée Plénière du 14 novembre 2023

Le Conseil Économique, Social et Environnemental Régional (CESER) est l'Assemblée consultative, instituée par la loi du 05 juillet 1972, placée au côté du Conseil Régional, avec lequel il constitue la Région.

Composé de membres issus d'organisations socioprofessionnelles diverses représentant la société civile organisée et reconnus pour leurs compétences, leur sens de l'intérêt général et leur expérience, le CESER est un lieu d'écoute, d'échange, un laboratoire d'idées pour répondre aux besoins des citoyens.

Le dialogue instauré doit permettre d'aboutir à une vision partagée de l'intérêt régional, au-delà de tout clivage.

Les Avis du CESER, rendus dans le cadre d'une saisine obligatoire de la Présidente de Région ou d'une auto-saisine, constituent de véritables outils d'aide à la décision publique.

Assemblée plénière du CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée
14 novembre 2023

POUR UNE POLITIQUE RÉGIONALE DU LOGEMENT AMBITIEUSE FACE À L'URGENCE SOCIALE ET ÉCOLOGIQUE

Avis adopté

Rapporteures : **Sabine VENIEL-LE NAVENNEC**
Émilie TABERLY

Conseil Économique, Social et Environnemental Régional
Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

SOMMAIRE

DISCOURS INTRODUCTIF
DE MONSIEUR JEAN-LOUIS CHAUZY,
PRÉSIDENT DU CESER OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE

AVIS
POUR UNE POLITIQUE RÉGIONALE DU LOGEMENT AMBITIEUSE
FACE À L'URGENCE SOCIALE ET ÉCOLOGIQUE

EXPLICATIONS DE VOTE

DISCOURS DE CONCLUSION
DE MADAME MARIE PIQUÉ,
VICE-PRÉSIDENTE DE LA RÉGION OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE,
EN CHARGE DES SOLIDARITÉS, DES SERVICES PUBLICS ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

REVUE DE PRESSE

DISCOURS INTRODUCTIF
DE MONSIEUR JEAN-LOUIS CHAUZY,
PRÉSIDENT DU CESER OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE

EXTRAIT DU DISCOURS INTRODUCTIF
DE MONSIEUR JEAN-LOUIS CHAUZY,
PRÉSIDENT DU CESER OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE

Madame la Vice-Présidente de Région, représentant la Présidente de la Région,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,
Mesdames, Messieurs,
Chères et chers collègues,

Nous sommes réunis ce matin au Musée Narbo Via …

…/…

Une assemblée plénière qui sera consacrée à la présentation et au vote de trois projets d'Avis :

- Le 1er a trait au logement – un sujet de plus en plus prégnant dans l'actualité - « Pour une politique régionale du logement ambitieuse face à l'urgence sociale et écologique » préparé dans le cadre d'une autosaisine par la commission « Aménagement du territoire – Politiques environnementales et énergétiques – Transport – Infrastructures - Numérique - Logement » présidée par Christine CARLESSO. Les co-rapporteures sont Émilie TABERLY et Sabine VENIEL-LE NAVENNEC.
- Le 2e relatif à « La filière audiovisuelle et cinématographique en Occitanie », préparé dans le cadre d'une autosaisine par la commission « Santé – Culture – Sport – Cohésion sociale » présidée par Gisèle DESMONTS. La rapporteure est Marie-Martine LIMONGI.
- Et enfin le 3e rapport « Avis du CESER sur les Orientations budgétaires 2024 de la Région Occitanie », rendu sur saisine obligatoire de la Présidente de Région, dans le cadre du débat sur les orientations budgétaires, moment incontournable de la préparation du budget de la collectivité pour l'année à venir. Ce projet d'Avis a été établi par la commission « Finances – Politiques contractuelles – Europe – Suivi et Évaluation des politiques publiques » présidée par Bruno LAFAGE. La rapporteure est Géraldine RUSCASSIER.

Je remercie les président.e.s de commissions, les conseiller.ère.s et les chargé.e.s de mission pour le travail accompli dans les délais impartis.

Mes remerciements s'adressent également à Marie PIQUÉ, Vice-Présidente de la Région en charge des solidarités, des services publics et de la vie associative, représentant la Présidente de Région, qui a contribué à notre Avis sur le logement par son audition devant la commission du CESER, et qui est aujourd'hui présente pour participer à nos travaux et les conclure après le vote.

Notre modèle républicain et ses valeurs Liberté, Égalité, Fraternité et …Laïcité à défendre et préserver !

L'actualité brûlante de ces dernières semaines m'amène à m'exprimer au nom de notre assemblée.

Nous avons vécu à ce jour une décennie d'horreur en France. Cela a débuté en 2012 près de chez nous, à Toulouse, à Montauban…avec l'exécution d'un jeune professeur Jonathan SANDLER et de trois enfants juifs de l'école Ozar Hatorah, quelques jours après l'assassinat de trois soldats français, dont deux de confession musulmane, par un disciple de l'islamisme radical Mohamed MERAH.

Pour certains, c'était un fait divers, pour nous, c'était l'affaire de la République, de notre modèle républicain : Liberté - Égalité - Fraternité et Laïcité…La suite nous a donné raison, hélas : l'exécution de la rédaction de Charlie Hebdo, l'Hyper Cacher, le Bataclan il y a 8 ans et 1 jour, le 13 novembre 2015, puis Nice le 14 juillet 2016…

Ensuite il y a eu les assassinats d'hommes et de femmes dans les rues, à leur domicile, dans une église…des policiers, un prêtre…jusqu'à l'horreur de la décapitation du professeur d'histoire Samuel PATY, victime à la fois d'un mensonge calomnieux d'une élève et d'une absence d'écoute et de protection dans son collège.
Ainsi au cœur de la France, un professeur peut être victime de décapitation sans qu'aucun voyant n'ait fonctionné pour le protéger.
Nous avons affirmé notre émotion, notre totale solidarité à la communauté éducative, aux familles, aux parents d'élèves et pris part aux rassemblements du samedi dans les villes d'Occitanie.

Au moment où nous nous souvenions de Samuel PATY 3 ans après, où la Présidente de la Région nous invitait à une conférence avec l'avocat de Charlie Hebdo Richard MALKA et les auteurs de la bande dessinée « Crayon noir » qui raconte l'histoire de Samuel PATY, l'engrenage et le silence devant ses doutes, ses craintes et ses peurs, un autre professeur, de Lettres cette fois, Dominique BERNARD, enseignant au sein du groupe scolaire Gambetta à Arras était assassiné à l'intérieur de son lycée par un disciple de Daesh qui a également blessé un agent de sécurité.

La minute de silence que je vous propose a pour fonction de nous inciter à réfléchir à la situation de notre pays, aux clarifications nécessaires sur la République et la laïcité, aux solidarités que nous devons avoir à l'égard des enseignants, de la communauté éducative sur les indispensables protections ; mais la plus grande des protections est celle des moyens à déployer pour le développement et l'acquisition des fondamentaux, de la formation à la laïcité que chaque professeur doit avoir pour les transmettre aux élèves et dont nous faisons la promotion depuis 2013.
Le renforcement des moyens financiers pour l'attractivité des métiers de l'enseignement qui sont aussi des vocations, est plus que jamais nécessaire pour un grand service public.

Nous redisons ce matin notre émotion et notre soutien aux enseignants, aux organisations syndicales, aux parents d'élèves.

Bien sûr, nos pensées vont aussi aux familles touchées en Israël par l'exécution de civils juifs le 7 octobre 2023, par une organisation terroriste, le Hamas, et aux otages enlevés. Ces actes rappellent ceux des nazis pendant l'holocauste.
Les réactions militaires israéliennes faisant suite à ces massacres imposent une autre exigence, celle de la paix, de l'arrêt des armes qui passe par la libération des otages, le cessez-le-feu et une négociation sous l'égide de la communauté internationale pour arrêter les morts atroces de civils palestiniens.
Seule la reconnaissance et la protection de deux États libres et indépendants permettront une paix durable ; il y a suffisamment de terres à partager, l'eau à partager, le soleil pour tous et aussi un bout de Méditerranée.
Après 80 ans d'échecs, d'accords non respectés, et l'assassinat de deux chefs d'État, l'un israélien, l'autre égyptien, qui avaient signé les accords, par leurs propres extrémistes religieux comme celui des responsables politiques qui les avaient préparés et soutenus, la seule question qui reste, c'est, avec qui négocier ? Seulement avec ceux qui reconnaissent à l'autre le droit à un État indépendant.

Pour ces raisons, je vous invite à partager une minute de silence, d'émotion et de solidarité.

Je vous remercie.

Un contexte économique et social toujours difficile

Nous allons débuter nos travaux. Les projets d'Avis qui vont être présentés dans un instant ne peuvent être dissociés du contexte économique et social de la région.

Maintenir un regard constant sur l'activité économique, l'emploi, le cadre et le niveau de vie des habitants est nécessaire pour apporter quelques pistes de réflexion et de solutions pouvant être mises en œuvre afin de faire évoluer nos politiques publiques, qui doivent être davantage volontaristes.

<u>Une pauvreté qui s'enlise en région</u>

L'INSEE, la chambre de commerce et d'industrie d'Occitanie ont récemment dévoilé leurs études qui montrent une situation économique et sociale critique pour nos territoires occitans, à certains égards. Par ailleurs, les acteurs du secteur de l'habitat et de la construction, les organisations et associations de lutte contre la pauvreté alertent sur les crises du logement et de la pauvreté qui s'enlisent.
Des entreprises, fleurons industriels de la région, sont sous tension : Bosch, le groupe Cahors ex-Maec… avec des emplois menacés.
Mais il y a des secteurs émergents, comme celui de l'audiovisuel et du cinéma, d'autres qui se renforcent, comme celui du nucléaire.
Par ailleurs, des entreprises, à l'instar de celles du secteur de l'artisanat (*BTP, activités artisanales de fabrication, activités de services et de l'alimentation…)* n'hésitent pas, malgré les crises et l'inflation, à accueillir et former en apprentissage une partie de la jeunesse désireuse d'acquérir savoir et savoir-faire, selon la dernière étude de l'Institut supérieur des métiers (*sur l'année scolaire 2021-2022, ce sont en effet 18 280 jeunes qui ont été accueillis et formés par des entreprises du secteur de l'artisanat sur le territoire)…*mais attention, le secteur du bâtiment en 2024 risque de connaître une grave crise.

Nous le savons depuis quelques années, l'Occitanie est une région qui a un taux de pauvreté important. Le dernier rapport révélé par l'INSEE le 3 octobre dernier, intitulé « Panorama de la pauvreté en Occitanie », met en exergue une pauvreté qui gagne du terrain en région. Cette étude a été faite en association avec le Préfet de région représenté par le Commissaire à la lutte contre la pauvreté, et cela pour contribuer à la mise en place au 1er janvier 2024 du Pacte des solidarités, porté par le ministère des Solidarités et des Familles.
L'Occitanie est la 4e région la plus pauvre de France après la Corse, les Hauts-de-France et Sud-PACA, avec 16,8 % de la population régionale qui vit sous le seuil de pauvreté (14,4 % au niveau national), au vu des données de 2020. Est considérée comme pauvre une personne seule vivant avec moins de 1 120 € par mois (20 % de moins que le SMIC), 1 600 € pour un couple sans enfant et 2 350 € pour un couple avec deux enfants de moins de 14 ans**.** Il y a 461 000 ménages pauvres en région. Au-dessus de ce seuil de pauvreté, les personnes dites « modestes » représentent dans l'Hexagone plus d'un quart de la population, une proportion plus faible que dans la région où elle se situe à 27,6 %. En haut de l'échelle des niveaux de vie, 9,7 % de la population est qualifiée « d'aisée ». En Occitanie, cette proportion s'établit à 7,4 %.

Cette pauvreté touche les territoires urbains et ruraux et les individus de façon différenciée. Les territoires de l'ex-région Languedoc-Roussillon sont les plus fortement impactés avec des taux de pauvreté les classant parmi les départements de France métropolitaine les plus pauvres : 20,7 % pour les Pyrénées-Orientales, 20 % pour l'Aude, 19,4 % pour le Gard, et 18,7 % pour l'Hérault. Pour l'ex-Midi-Pyrénées, les deux départements les plus pauvres sont l'Ariège (17,9 %) et le Tarn-et-Garonne (16,3%). Toutefois deux départements affichent des taux de pauvreté en deçà du seuil de national, c'est l'Aveyron (14 %) et la Haute-Garonne (13,3 %) !

Les jeunes (27,2 % de la population âgée de moins de 30 ans), les familles monoparentales, les femmes (davantage concernées par la monoparentalité et occupant des emplois précaires, à faibles revenus), les retraités et propriétaires pauvres dans l'espace rural constituent les populations les plus pauvres.

Les mécanismes de redistribution telles les prestations sociales ont pour effet d'atténuer la pauvreté, ces dernières constituant l'essentiel des revenus des ménages pauvres. L'Occitanie est au 2e rang des régions de France pour le nombre d'allocataires d'un minima social dans la population des 15 à 64 ans. C'est notre système de solidarité qui permet à notre pays de tenir, c'est le plus élevé d'Europe.

Le rapport de la chambre de commerce et d'industrie d'Occitanie sur le niveau de vie en région étudié sur l'année 2021, paru le 16 octobre 2023, indique la faiblesse du revenu moyen en Occitanie, inférieur de 11,5 % à la moyenne établie en France métropolitaine (26 163 euros par an) ; la région est classée avant-dernière des régions. Est relevée également la faible part de ménages fiscaux imposés, qui n'est que de 41,5 % contre 46,2 % dans l'Hexagone. Ces données s'expliquent au vu du taux de pauvreté élevé, la part de retraités supérieure à la moyenne nationale, mais aussi le pourcentage de minimas sociaux dans le revenu disponible revenu moyen. Les disparités des revenus s'observent aussi entre les territoires urbains et ruraux.

Par ailleurs, les difficultés liées à l'insertion sur le marché du travail, d'accès à la formation initiale, à la mobilité, à l'accès aux soins et aux services publics ainsi qu'au logement ne sont pas étrangères à cette pauvreté observée en région.
L'Occitanie affiche un taux de chômage important, la classant au 2e rang : 8,5 % en Occitanie, contre 6,9 % en France métropolitaine (au 2e trimestre 2023). Pourtant elle est la 2e région de France pour la création d'emplois. Paradoxe de tout cela, il y a de forts besoins de main-d'œuvre, des emplois sont non pourvus, des secteurs en tension et les recrutements pourraient être difficiles d'ici 2030 selon la DARES : saisonniers des secteurs du tourisme et de l'agriculture, aides à domicile, infirmiers, personnels d'études et de recherche…

La crise sanitaire mondiale, le conflit en Ukraine qui a généré accélération du prix des matières premières et inflation, qui ont marqué ces trois dernières années, ont freiné l'essor de l'activité économique et depuis le retour à une activité normale. L'inflation pèse sur les ménages. Ces récentes crises n'ont fait que renforcer des situations précaires déjà existantes.

L'Occitanie doit être en capacité de réduire la pauvreté. À l'heure où notre pays, notre région, dans le cadre de la nécessaire transition écologique et énergétique, doivent retrouver une économie forte, décarbonée et relocalisée, souveraine, tous ensemble, décideurs politiques, acteurs économiques, associatifs et environnementaux, nous devons être force de propositions et d'actions pour redonner espoir et perspectives d'un avenir meilleur à ces millions d'hommes et de femmes vivant dans la pauvreté.

Une crise du logement sans précédent : propositions du CESER pour une politique régionale du logement ambitieuse face à l'urgence sociale et écologique

Le CESER alerte sur la situation dramatique du logement avec une offre historiquement basse alors que la demande a bondi ces dernières années. L'Avis sur le logement qu'il présente aujourd'hui propose des pistes d'actions pour la mise en œuvre d'une politique du logement ambitieuse.

L'un des facteurs aggravant la pauvreté des ménages est le logement, tel que l'a rappelé l'INSEE. La sur-occupation des résidences principales, c'est-à-dire qu'il manque au moins une pièce par rapport à la norme d'occupation normale, est élevée en Occitanie, c'est 7 % des logements dans la métropole montpelliéraine contre 4,7 % pour Toulouse Métropole. Tous les acteurs de la construction, de

l'habitat, du logement social, de l'immobilier déplorent la baisse de constructions neuves, l'augmentation des coûts de construction… Et pour les plus modestes, cet accès au logement est également freiné par les loyers trop élevés proposés dans le parc locatif privé. Par ailleurs, il existe un fossé dans le secteur du logement social entre l'offre et la demande ; l'offre accusant un retard dramatique aggravé par un contexte marqué par une inflation record, l'explosion du coût des matières premières et du prix du foncier. Le logement traverse ainsi une crise majeure sans équivalent depuis l'après-guerre par une offre trop faible.

La France a engagé sa stratégie nationale bas-carbone (SNBC) visant à atteindre la neutralité carbone en 2050, avec une volonté d'assurer sa transition écologique indispensable pour lutter contre le dérèglement climatique. À ce même horizon, elle a également fixé pour objectif la zéro artificialisation nette des sols (objectif ZAN).

Face à ces enjeux et aux besoins avérés, la politique du logement doit répondre à la fois au défi climatique et à la transition énergétique, à une démographie croissante, souvent précaire et à une population qui vieillit. Elle doit aussi lutter contre l'habitat indigne, amplifier la production de logements sociaux, accessibles et adaptés tout au long de la vie et faire face à une crise du foncier majeure et à une situation inflationniste préoccupante.

Par ailleurs, la complexité des nombreuses normes, réglementations, dispositifs et de lois ainsi que le nombre d'acteurs relevant de ce secteur du logement ne simplifient pas la recherche des particuliers et la réponse à leurs attentes ainsi que l'action des bailleurs sociaux et la construction des logements sociaux. Il ne faut pas ignorer que la population en Occitanie, comme dit précédemment, est marquée par un faible revenu moyen. Plus de 60 % des habitants d'Occitanie pourrait accéder au logement social. 75 % des locataires en HLM ont des revenus inférieurs à 60 % des plafonds HLM. 66 % des locataires bénéficient de l'APL.

Pour faire face à cette crise majeure du logement, et au regard de l'urgence sociale et environnementale, le CESER préconise un plan d'urgence du logement dans lequel la Région aurait son rôle à jouer.

À noter, le CESER relève dans le rapport de la Région sur les OB 24, que celle-ci lance de nouveaux dispositifs à l'instar du Plan habitat durable dont l'objectif est de répondre à la crise de logements, notamment sociaux, en proposant des logements à faible empreinte environnementale, économes en énergie et accessibles à toutes et tous.

Le CESER préconise également que l'État porte une politique globale et ambitieuse sur l'ensemble du territoire avec des actions pour rénover la fiscalité sur l'immobilier, régionaliser les fonds de la Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), simplifier le dispositif MaPrimeRénov' et l'ouvrir au logement social, veiller à l'obligation de recensement des logements accessibles pour les personnes handicapées et âgées, mettre en place une véritable politique du foncier sous l'égide de l'EPF (Etablissement public foncier), soutenir la réhabilitation du parc existant…

Le CESER milite pour une simplification des procédures et des nombreux dispositifs, souvent complexes, que ce soit en matière de législation, d'aides, de réglementations, qui finissent, mis les uns à côté des autres, par gripper le système.

<u>Une filière émergente : la filière audiovisuelle et cinématographique</u>

Toujours au vu des OB 2024, la Région s'engage dans le domaine de la culture, par la mise en œuvre de la stratégie « Occitanie, moteur, on tourne ! » pour renforcer la dynamique régionale autour de la filière audiovisuelle et cinématographique.

Le CESER s'est autosaisi sur ce thème émergent de la filière audiovisuelle et cinématographique en Occitanie par décision de son Bureau le 13 février 2023. En effet, après avoir bénéficié de la présentation du Budget primitif 2023 de la Région Occitanie et de l'audition le 19 janvier 2023 de la vice-présidente de Région en charge de la Culture pour tous, du patrimoine et des langues régionales, Madame Claire FITA, sur la filière audiovisuelle et cinématographique en région, le CESER a souhaité s'intéresser à cette filière afin de découvrir ses réalités territoriales et professionnelles, ses enjeux, ses perspectives et de déterminer les pistes de soutien utiles à préconiser aux différents acteurs publics qui ont vocation à accompagner le développement économique, territorial, social et culturel de ce secteur professionnel et du territoire régional. Le CESER a auditionné de nombreux acteurs de la filière.

L'industrie de l'audiovisuel et du cinéma s'implante en Occitanie et connaît un réel dynamisme depuis 10 ans. L'Occitanie est devenue la 2e région française en nombre de jours de tournage, après l'Île-de France, et la 1re en progression de l'emploi dans ce secteur. La Région en charge du développement économique et culturel, ambitionne même une première place dans les années à venir. La politique volontariste de l'État est de faire de l'arc méditerranéen un pôle européen et international de tournage.
Des séries télévisées telles que « Candice Renoir, Demain nous appartient, Un si grand soleil… » sont tournées en région, dans l'Hérault. La région dispose par ailleurs d'un réseau de studios de production et de post production offrant aux professionnels des infrastructures modernes et des services de qualité ; studios qui contribuent à la création d'emplois dans le secteur et stimulent l'économie régionale. Un projet de studio à créer, Pics Studios, à Saint-Gély-du-Fesc, dans la périphérie de Montpellier, est en cours ; un permis de construire pour un pôle cinéma, sur près de 15 hectares, doit être déposé avant la fin de l'année. Il comprendra des plateaux de tournage et un centre de formation. Par ailleurs, France.tv studio va investir 30 millions d'euros dans l'extension, prévue pour 2025, de 4 000 m^2 de ses studios de Vendargues. L'État soutient ces deux projets qui ont été, au printemps, lauréats de « La grande fabrique de l'image », le volet du plan de relance France 2030 consacré aux studios de tournage, de production numérique et à la formation aux métiers de l'image, et doivent permettre à l'Occitanie de se positionner au niveau international en matière de tournage cinématographique.

L'Occitanie est également connue pour la richesse de ses festivals de cinéma, aux thématiques diverses, dont certains ont acquis, au fil des ans, une renommée et une vocation internationale.

Les collectivités accordent des aides financières aux acteurs de la filière et mettent également à leur disposition des équipements et des services pour faciliter l'activité de tournage. La Région Occitanie soutient particulièrement les industries motrices du développement de la filière : les sites de tournage, les entreprises d'animation, les producteurs de documentaires. Mais sans doute sa contribution la plus notable au soutien de la filière, consiste-t-elle dans la création d'une agence régionale entièrement dédiée à cette filière, intitulée « Occitanie Films », basée à Montpellier.

L'audiovisuel et le cinéma nécessitent, pour leur fonctionnement, un très grand nombre de métiers, la plupart méconnus. L'Occitanie bénéficie d'un réseau d'établissements publics et privés de formation au cinéma qui offrent aux habitants d'Occitanie et d'ailleurs, toute une palette de formations en lien avec la production audiovisuelle et cinématographique.

D'importants investissements régionaux se dessinent, soutenus par la stratégie nationale de l'État. Le développement régional de la filière a jusqu'ici profité des avantages fiscaux, des crédits d'impôts et des subventions consentis par l'État. Ces aides sont remises en cause par un rapport sénatorial de mai 2023, dans une quête d'économies publiques. Le CESER craint que ces perspectives, si elles venaient à se réaliser, ne donnent un coup d'arrêt brutal à la dynamique régionale en cours et souhaite que l'État conforte la stratégie d'investissement et d'industrialisation qu'il a lui-même

initiée, en sauvegardant les outils fiscaux et financiers indispensables à la compétitivité de la France sur ce marché.

C'est le moment de conforter l'ensemble de la filière, en adoptant une stratégie globale de développement, qui prenne en compte l'ensemble des métiers et la variété des types de productions (activité de tournage, documentaires, courts et longs métrages de fiction, écriture, métiers techniques, nouveaux métiers et nouvelles formes de diffusion) et qui les aide à accéder à une qualité de création reconnue internationalement et propre à faire rayonner la création régionale.

Cette filière et ce rapport doivent contribuer à l'attractivité de la région, de tous les territoires d'Occitanie. Je m'associe aux remerciements à l'égard des représentants de la Région, Claire FITA et Serge REGOURD, de la DRAC et de tous les professionnels qui ont pris part à nos travaux et qui sont parmi nous ce matin.

Les Orientations budgétaires 2024 de la Région : les préconisations du CESER

Le dernier Avis présenté a trait au débat sur les orientations budgétaires 2024 de la Région qui s'inscrit dans un contexte global - mondial, national et régional - difficile : la croissance mondiale sera en recul, à 2,9 % en 2024 contre 3,5 % en 2022 et 3 % en 2023, le durcissement des politiques monétaires menées par les banques centrales pour réduire l'inflation, les soutiens budgétaires en baisse compte tenu d'une dette publique historique dont le montant s'élève à 51,7 Mds€ pour 2023, et projeté à 71 Mds€ pour l'année 2027, les effets du dérèglement climatique sur l'environnement, la biodiversité, l'agriculture, la santé, l'accès à l'eau potable et son usage (entre population et activités économiques), une pauvreté qui gagne du terrain en région, un dynamisme démographique et dans le même temps un vieillissement de la population régionale, un marché du travail qui sera moins porteur dans les mois à venir, les créations d'emploi se ralentissant, une instabilité des ressources financières régionales…

Après une période 2020-2022 marquée par les conséquences financières de la crise et des plans de relance, la Région retrouve progressivement sa stratégie de long terme consistant à préserver une épargne significative, synonyme de solvabilité. En 2023, malgré un contexte inflationniste défavorable, l'autofinancement se stabilise à un niveau légèrement inférieur à 500 M€.

Les projections 2023-2027 sont fondées sur une progression relativement lente des ressources régionales, excepté 2023, du fait de la hausse des fonds européens (fin de programmation) et de la dynamique de la TVA, même si la décélération se précise. Les autres recettes évoluent globalement de manière très lente, voire diminuent (TICPE, cartes grises et dotations d'État). La progression des dépenses de fonctionnement est amplifiée par l'inflation, essentiellement dans le domaine des transports routiers et ferroviaires, les lycées (surcoûts énergétiques), la masse salariale (hausse du point d'indice décidée par l'État) et les charges financières. Au vu de ces conditions, la Région souhaite préserver l'autofinancement brut à un niveau compris entre 450 et 500 M€, pérenniser le financement majoritaire des dépenses d'investissement par des ressources propres (épargne et recettes d'investissement), maîtriser les dépenses de fonctionnement combinée à une revisite des politiques publiques (+ 2,0 %/an en moyenne sur la période 2024-2027, soit une stabilité en volume), réaliser un haut niveau d'investissement (PPI de 5,8 Mds€ sur la période 2022-2027) – les investissements sont révisés à la baisse pour tenir compte de cette nouvelle conjoncture, de 6,2 Mds € à 5,8 Mds€. Il s'agit donc pour le CESER d'une stratégie financière prudente, claire et maîtrisée dans la continuité des orientations budgétaires 2023.

La Région s'engage ainsi à poursuivre son action en faveur d'un modèle de développement fondé sur la justice sociale et environnementale, ainsi que sur la souveraineté industrielle, énergétique, sanitaire et alimentaire. Elle se veut ainsi protectrice au quotidien tout en travaillant à la transition écologique et énergétique, au rééquilibrage territorial économique régional...

Le CESER a analysé le rapport d'orientations budgétaires 2024 en appréhendant les continuités, nouveautés, ruptures et manques de ce nouveau cycle 2024 par rapport aux cycles antérieurs. Il note les ambitions d'action très larges du Conseil régional, qui en plus de ses compétences majeures que sont les transports, les lycées, la formation professionnelle, l'aménagement du territoire et l'environnement, le développement économique, investit les domaines de la santé en particulier, de la solidarité et de l'inclusion, la culture et le sport, la gestion de l'eau, etc. Au regard du contexte actuel, de tels choix peuvent se comprendre mais le CESER s'interroge : la Région, a-t-elle réellement les moyens financiers pour assumer pleinement toutes ses ambitions affichées ?

Dans son analyse du CA 2022, le CESER insiste sur l'insuffisance des financements (3,7 Mds€ par an, pour 6 millions d'habitants), compte tenu des investissements massifs à réaliser dans tous les domaines (transports, lycées, formation professionnelle, développement économique, logement, transition écologique, etc.) alors que les finances publiques nationales sont dégradées. La question du financement des Régions et de leur autonomie fiscale, mais également de leurs prérogatives se pose au regard des problématiques auxquelles elles sont confrontées.
Le CESER constate que les marges de manœuvre sont étroites, voire inexistantes. Le Conseil régional « n'a pas la main » sur ses recettes, qui dépendent de la conjoncture nationale, via la TVA, et des choix politiques du gouvernement (par exemple la décision sur l'exonération de la taxe sur les cartes grises pour les véhicules électriques entraîne une perte estimée de 19 M€). Le CESER plaide donc pour une réforme de la fiscalité locale, pour apporter des marges de manœuvre financière.
Le CESER réclame également une stratégie d'évaluation afin de mesurer l'efficience et l'efficacité des politiques menées. C'est un préalable nécessaire pour faire des choix et prioriser les actions, compte tenu de la diminution des ressources. Le CESER souhaite être associé, prolongeant ainsi la dynamique créée avec la co-construction d'un référentiel d'évaluation autour de l'un des dix plans du Pacte vert.

Si le CESER comprend et approuve la stratégie financière prudente de ces OB 2024, il regrette le manque de visibilité quant à la traduction concrète de ces baisses d'investissements dans les politiques publiques régionales. En effet, les orientations budgétaires manquent d'orientations politiques.

De plus, dans la mesure où les perspectives à court terme d'augmentation de ses finances semblent inexistantes, le CESER réitère la nécessité d'innover et d'expérimenter afin de tenter de « faire mieux, avec moins ».

Un soutien aux filières et la bataille des compétences

En matière de soutien aux autres filières, d'emplois, de formation, le CESER est au cœur de l'action.

Je suis depuis quelques années maintenant, au nom de notre assemblée, les dossiers de nos fleurons industriels en difficulté :

- Bosch à Rodez, la SAM à Decazeville : la filière automobile en Occitanie est en difficulté ces dernières années, la crise du diesel impactant le maintien de l'activité et des emplois. En effet, ce secteur est soumis à une révolution technologique à marche forcée, avec la fin des moteurs thermiques en 2035, et la nécessaire transformation de notre appareil de production pour s'engager pleinement dans la transition écologique. 100 000 emplois sont aujourd'hui menacés de suppression pour la prochaine décennie. Le CESER s'est engagé avec les centrales syndicales aux côtés des salariés de la filière automobile (notamment de la sous-traitance) pour trouver des solutions pérennes permettant d'éviter la délocalisation pratiquée depuis plus de 15 ans par les constructeurs.
Le travail collaboratif avec la Région permet d'envisager des solutions industrielles pour le bassin de Decazeville.

- Le Groupe Cahors ex- Maec, expert dans le développement des réseaux de distribution des énergies et des télécommunications qui compte 4 usines en Occitanie, est confronté à des difficultés depuis son rachat par une holding d'investissement en 2019 remettant en cause les acquis sociaux des salariés, multipliant les suppressions d'emplois sur les divers sites français et l'accélération des flux financiers entre filiales. Le CESER mène dès lors un travail commun avec les centrales syndicales, la Région Occitanie et le ministère de l'Industrie pour sauver l'emploi au sein de ce fleuron industriel et ne pas fragiliser encore davantage notre souveraineté dans le domaine de l'énergie. Il faut faire émerger un nouveau projet industriel. Un rendez-vous avec le ministre de l'Industrie sera proposé avec la Présidente de la Région et Jalil BENABDILLAH, vice-président de Région en charge de l'Économie, de l'Emploi, de l'Innovation et de la Réindustrialisation.

Le renforcement de la filière nucléaire

Le rapport voté par le CESER le 22 juin 2022 « Quelle stratégie industrielle pour les énergies décarbonées en Occitanie ? » a permis la réhabilitation de la filière nucléaire et du nouveau nucléaire, de l'hydroélectricité, première source d'énergie renouvelable électrique en France, ainsi que des énergies intermittentes ou issues de la méthanisation ou de la filière bois (granulés). Les énergies intermittentes doivent être développées à partir de la fabrication française et non importée. Conséquence positive, c'est la mise en place d'une démarche innovante : la Direction du nucléaire d'EDF organisera avec l'UIMM Gard-Lozère une réunion sur l'accès des PME au marché. Le CESER, pour sa part, tiendra une réunion de travail avec les organisations syndicales de la filière nucléaire, les secrétaires généraux des fédérations de l'énergie, les secrétaires généraux territoriaux, les directions des ressources humaines de la filière, Pôle Emploi, la Région, pour faire la promotion des métiers, des qualifications, des compétences nécessaires. Le CESER associera les fédérations de parents d'élèves pour sensibiliser en retour les jeunes sur des métiers d'avenir et les emplois du XXIe siècle.

Je vous remercie de votre attention.

POUR UNE POLITIQUE DU LOGEMENT RÉGIONALE AMBITIEUSE FACE À L'URGENCE SOCIALE ET ÉCOLOGIQUE

Avis adopté à l'unanimité

Suffrages exprimés : 158

Rapporteures : **Émilie TABERLY**
Sabine VENIEL-LE NAVENNEC

Conseil Économique, Social et Environnemental Régional
Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Cet Avis a été élaboré sous l'autorité de la Commission « Aménagement du territoire - Politiques environnementales et énergétiques - Transport - Infrastructures - Numérique - Logement » du CESER, présidée par Christine CARLESSO. Elle adresse ses remerciements aux personnes qui ont bien voulu alimenter sa réflexion :

Monsieur **Lionel BARTHE**
Responsable du Service Transition Énergétique
Direction de la Transition Énergétique et Écologique
Région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Madame **Simone BASCOUL**
Présidente de l'Union régionale
CLCV Occitanie

Monsieur **Serge BASTIANI**
Président de SOLIHA Tarn-et-Garonne

Monsieur **Michel BAYLAC**
Maire de la Commune de Roquelaure
Vice-Président du Grand Auch Cœur de Gascogne et de la Safer Occitanie

Monsieur **Xavier BOURGEOIS**
Chef du service Habitat
Communauté d'Agglomération Nîmes Métropole

Madame **Sylvie CHAMVOUX-MAÎTRE**
Directrice de l'Agence Occitanie
Fondation Abbé Pierre

Monsieur **Fabrice CLASTRE**
Chef de service adjoint
Direction Aménagement / Département Habitat Logement
DREAL Occitanie

Monsieur **Bruno DUMAS**
Président du groupe CRESPY

Monsieur **Julien DUVIGNACQ**
Chargé de projet bâtiments & rénovation
Service Transition Énergétique
Direction de la Transition Énergétique et Écologique
Région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Monsieur **Jean-Michel FABRE**
Vice-Président en charge de la délégation
« Transition écologique, Mobilités douces, Logement, Habitat »
Conseil Départemental de la Haute-Garonne

Monsieur **Sébastien FREYBURGER**
Responsable du Service Habitat et Logement
Direction de la Santé, des Solidarités et du Logement
Région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Madame **Nathalie GONTHIEZ**
Chargée de mission Conseil en énergie partagé, bâtiment tertiaire
ADEME Occitanie

Madame **Clémentine GUYADER**
Directrice de l'ADIL 82

Monsieur **André JOFFRE**
Président du Pôle de compétitivité DERBI

Madame **Sophie LAFENÊTRE**
Directrice Générale
EPF d'Occitanie (EPFO)

Monsieur **Jean-Pierre LAFONT-CASSIAT**
Directeur Général de l'OPH 65

Monsieur **Éric LALANDE**
Président de la CAPEB du Lot

Madame **Agnès LANGEVINE**
Vice-Présidente en charge du Climat, du Pacte Vert et de l'Habitat durable
Région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Madame **Sonia LAVENIR**
Représentante Départementale
APF France handicap 31

Monsieur **François MAGNE**
Directeur régional d'Action Logement Services – Occitanie

Madame **Odile MAURIN**
Présidente de l'association Handi-Social

Madame **Myriam MAZOUZI**
Responsable du Service Aides Européennes
Direction de la Transition Énergétique et Écologique
Région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Madame **Élodie NOURRIGAT**
NBJ Architectes
Professeur à l'école d'architecture de Montpellier

Madame **Valérie PALACIO**
Responsable du pôle Habitat de l'AUAT

Madame **Mélanie PASTUREL**
Responsable Pôle Territoires et Développement
SOLIHA Haute-Garonne

Monsieur **Michel PEYRON**
Ancien Directeur régional de l'ADEME Occitanie

Madame **Marie PIQUÉ**
Vice -Présidente en charge des Solidarités, des Services publics et de la Vie associative
Région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Madame **Géraldine REY-DESCHAMPS**
Vice-Présidente en charge de la délégation
« Habitat et Renouvellement urbain »
Communauté d'Agglomération Nîmes Métropole

Monsieur **François RIEUSSEC**
Président de l'UNAM

Madame **Mélanie SIDOS**
Animatrice inter-régionale Occitanie et Auvergne-Rhône-Alpes du programme SARE
Service d'accompagnement à la rénovation énergétique
ADEME Occitanie

Monsieur **Julien SUERES**
Chargé de mission et de coordination
Pôle Santé, Solidarité et Inclusion
Région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Madame **Émilie TABERLY**
Déléguée Régionale
Union Régionale pour l'Habitat des Jeunes Occitanie
(URHAJ Occitanie)

Madame **Sabine VENIEL-LE NAVENNEC**
Directrice
Habitat Social en Occitanie (HSO)
Union Régionale HLM

Madame **Christine VERGNES**
Directrice Déléguée
Direction de la Santé, des Solidarités et du Logement
Région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Madame **Annabelle VIOLLET**
Directrice régionale Occitanie de la Banque des Territoires

Commission
« Aménagement du territoire - Politiques environnementales et énergétiques - Transport - Infrastructures - Numérique - Logement »

Le Bureau

Présidente
Christine CARLESSO
Vice-Président
Jean FUENTES
Secrétaire
Émilie TABERLY

Les membres

Patrick AUZENDE
Patrick AYGOBERE
Robert BASSOLS
Yves BASTIÉ
Valérie BAYCHE
Michel BAYLAC
Johann BEDEL-NAVARRO
Stéphane BONNETAIN
Spelca BUDAL
Adeline CANAC
Christian CARLES
Christine CARLESSO
Michel COLOMBIÉ
Stéphane DEDIEU
Norbert DELPHIN
Joachim DENDIEVEL
Guy DURAND
Ludovic DURAND
Alain FAUCONNIER
Jean FUENTES
Claudine GAMBET
Sophie GARCIA-RAMOS
Nadine GAUBERT-BASTIANI
Emmanuel GLOUMEAU
Stéphanie LACAMBRA
Claudine LLAURO
Christophe MAUREL
Odile MAURIN
Elodie NOURRIGAT
Vanessa NY
Claudine PEIRONE
Edith PENET
Michel PEYRON
Simon POPY
Dominique RAMONDOU
Isabelle RICARD
Claude RICO
Alain RIVIÈRE
Henri SALLANABE
Émilie TABERLY
Christian TERRANCLE
Éliane TEYSSIÉ
David THETIER
Sabine VENIEL-LE NAVENNEC
Sylvain VIDAL

TABLE DES MATIÈRES

I. PRÉAMBULE ***1***

II. LES ENJEUX ***5***

II. 1. UNE SITUATION ALARMANTE 5
II. 1. 1. Un contexte exogène 5
II. 1. 2. Un contexte endogène 6
II. 2. UNE COMPLEXITÉ QUI FAVORISE UNE POLITIQUE EN SILOS 9
II. 2. 1. Une grande variété d'acteurs 9
II. 2. 2. Une multiplicité de réglementations et de lois 9
II. 2. 2. 1. Une législation abondante 9
II. 2. 2. 2. Une grande diversité de documents d'urbanisme 11
II. 2. 2. 3. Une grande variété d'outils, d'instances et de programmes 11
II. 2. 2. 4. Un éclairage sur la réglementation environnementale 2020 11
II. 2. 3. Des aides et des dispositifs financiers difficiles à mobiliser 12
II. 3. UN MODÈLE ÉCONOMIQUE DU LOGEMENT SOCIAL FRAGILISÉ 13
II. 4. DES BESOINS À SATISFAIRE 16
II. 4. 1. Les besoins en logements sociaux 16
II. 4. 2. Un focus sur des publics et des problématiques spécifiques à notre région 18
II. 4. 2. 1. Le logement pour les jeunes et les saisonniers 18
II. 4. 2. 2. Le logement pour les personnes handicapées et âgées 23
II. 4. 2. 3. L'hébergement des personnes les plus précaires. Le logement indigne ou mal logement 25
II. 5. LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE 26
II. 5. 1. La nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre 26
II. 5. 2. La volonté de lutter contre la précarité énergétique 28
II. 5. 3. L'obligation de limiter l'artificialisation des sols 28
II. 5. 3. 1. L'objectif de zéro artificialisation des sols 28
II. 5. 3. 2. Un foncier de plus en plus rare 29
II. 6. LE LOGEMENT ET LA SANTÉ DE SES OCCUPANTS 29

III. CONCLUSION ***31***

IV. LES PRÉCONISATIONS ***33***

IV. 1. POUR UNE POLITIQUE GLOBALE, AMBITIEUSE, PORTÉE PAR L'ÉTAT 33
IV. 2. LES PRÉCONISATIONS POUR LA RÉGION 36

ANNEXES ***41***

ANNEXE 1 : LES CHIFFRES CLÉS DU LOGEMENT EN OCCITANIE 45
ANNEXE 2 : LES MESURES DE LA RÉGION EN FAVEUR DU LOGEMENT 47
ANNEXE 3 : UNE PLURALITÉ D'ACTEURS 49
ANNEXE 4 : UNE MULTIPLICITÉ DE DISPOSITIFS, D'OUTILS ET UNE ACCUMULATION DE RÉGLEMENTATIONS ET DE NORMES 60
Annexe 4. 1. La législation 61
Annexe 4. 2. Les documents d'urbanisme 64
Annexe 4. 3. Les outils, les programmes, les instances 68
Annexe 4. 4. La réglementation thermique/environnementale en France 70
ANNEXE 5 : LES DISPOSITIFS FINANCIERS, LES PRÊTS 75
Annexe 5. 1. Les aides à la construction et à la réhabilitation 75
Annexe 5. 2. Les aides à l'installation dans un logement 76
Annexe 5. 3. Les aides à la rénovation énergétique 76
Annexe 5. 4. Les prêts 78
ANNEXE 6 : LES ACTEURS DU LOGEMENT SOCIAL : LES AIDES DIRECTES 81
ANNEXE 7 : LA TAXE SUR LES BUREAUX 85
ANNEXE 8 : L'ACCESSIBILITÉ DES BÂTIMENTS ET DES LOGEMENTS POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES, ÂGÉES ET À MOBILITÉ RÉDUITE 89
ANNEXE 9 : LE PERMIS DE LOUER OU PERMIS DE LOCATION 91

LISTE DES ABRÉVIATIONS ***93***

I. PRÉAMBULE

Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, le logement en France fait partie des grandes causes nationales. Pourtant aujourd'hui les Français ont de plus en plus de mal à se loger. Il faut noter un déficit historique et chronique, accumulé depuis des décennies avec une production moyenne de 300 000 logements par an, alors que le besoin annuel est estimé à 500 000 logements[1].

En conséquence, **le logement en France traverse une crise majeure,** qui se traduit par une tension extrême sur les logements sociaux. Cette situation s'explique par la difficulté à construire, les changements de mœurs et de besoins, des erreurs en matière de prévisions démographiques, l'explosion des coûts de l'énergie, des matériaux, du foncier (etc.) une réglementation et des normes toujours plus contraignantes[2]. À titre d'exemple, dans les années 80, 75 % du coût d'un logement était son coût de construction, contre 25 % pour l'acquisition du terrain, les frais d'architecte et le respect des normes. Aujourd'hui, cette répartition est de 50/50, en raison de normes de plus en plus strictes et de l'accroissement du prix du foncier, qui risque de s'aggraver avec la mise en œuvre de l'objectif ZAN (zéro artificialisation nette)[3].

Par ailleurs, l'Occitanie connait un solde démographique très important (un des plus élevés de France) puisque la région compte, en moyenne, 40 000 habitants de plus chaque année (pour une population globale de près de 6 millions d'individus)[4]. En outre, cette nouvelle population se caractérise par une grande précarité.

Or, l'Occitanie est marquée par un retard très important en matière de production de logements sociaux. Selon USH-Habitat Social en Occitanie, l'offre en région est particulièrement basse : 11 % des résidences principales sont des logements sociaux contre 17 % en France. 172 000 demandes sont en attente, avec un taux de rotation de plus en plus faible (8 %), caractéristique d'une population qui n'a plus les moyens de se loger. Par ailleurs, la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) impose la rénovation thermique des logements les plus énergivores. Le logement locatif social est concerné. À défaut, ces logements seront interdits à la location, venant accroître les tensions, déjà critiques, sur un parc aujourd'hui très insuffisant.

Enfin, les politiques actuelles visent naturellement à répondre à la demande de logement, mais aussi à **lutter contre le dérèglement climatique**, dont l'accélération se traduit aujourd'hui par une nouvelle problématique autour de l'eau, une ressource maintenant sous forte tension. Ainsi, le logement renvoie à la problématique plus générale de l'**aménagement du territoire** qui s'efforce de concilier urbanisme, activités économiques, mobilités, ressources et enjeux écologiques.

Sur ces thématiques, normalement dévolues aux compétences régaliennes de l'État, nous constatons un retrait de ce dernier et un transfert des responsabilités vers les Régions (sans les dotations afférentes). Ainsi, la loi NOTRe fait dorénavant de la Région le chef de file en matière de logement et d'habitat[5].

[1] Étude de 2023 réalisée par le cabinet HTC pour l'Union sociale pour l'habitat (USH), publiée à l'occasion du Congrès HLM qui s'est tenu du 3 au 5 octobre 2023, ce sont 518 000 nouveaux logements par an qu'il faudra construire ou remettre sur le marché entre 2024 et 2040 pour répondre à la demande de la population, dont 198 000 logements sociaux. La Fédération des promoteurs immobiliers (FPI) avait quantifié, dans une étude publiée en mars 2023, le besoin à 449 000 nouveaux logements par an.
[2] Pour le logement social, en 75 ans (de 1948 à 2022) c'est presque 80 lois, rapports, plans, programmes, protocoles… qui ont été votés. Soit, en moyenne, plus d'un texte législatif par an.
[3] Le principe de zéro artificialisation des sols consiste à réduire au maximum l'extension des villes en limitant les constructions sur des espaces naturels ou agricoles et en compensant l'urbanisation par une plus grande place accordée à la nature dans la ville.
[4] Au 1er janvier 2020, 5 974 000 personnes habitent en Occitanie. Avec une croissance de 0,7 % par an entre 2014 et 2020, l'Occitanie est, avec les Pays de la Loire, la région de métropole où la population augmente le plus vite sur cette période après la Corse. Insee 31/01/2023.
[5] Article L4221-1 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République ou loi NOTRe.

D'où cette question comme fil conducteur de cet Avis :
« La politique régionale du logement répond-elle aux enjeux économiques, écologiques et sociaux, d'aujourd'hui et de demain, pour l'Occitanie ? ».

En effet, au regard des enjeux, toute stratégie en matière de logement doit se penser à court terme, notamment pour mettre en œuvre les mesures transitoires nécessaires à toute transition, et à long terme, pour atteindre les objectifs fixés, que ce soit en termes de neutralité carbone, d'objectif ZAN, de bâtiment à énergie positive (BEPOS)…

À terme, la politique du logement peut s'articuler autour de fondamentaux dans la perspective de constituer « **la ville inclusive** » en assurant une offre de logement de qualité, abordable et adaptée, en évitant l'étalement urbain en conservant près des centres urbains les habitants, notamment précaires, en luttant contre l'inflation immobilière et foncière et enfin en rendant les villes écologiquement responsables. La politique du logement vise également à favoriser la mixité sociale dans les quartiers et à réduire les inégalités.

Dans le document qui suit, nous nous efforcerons de bien distinguer ce qui relève de la construction, du développement et ce qui relève de la rénovation, réhabilitation, dont nous en précisons les termes. En matière d'habitat, les deux grands types d'opération : **la construction** et **la réhabilitation,** ne sont pas soumis aux mêmes règles, ce qui complique une situation déjà bien complexe.

La restauration, la rénovation et la réhabilitation dans l'immobilier sont des travaux souvent confondus. Alors que la restauration a pour objectif de remettre un bâtiment dans son état initial, la rénovation et la réhabilitation ont pour objectif de le mettre à neuf.

La rénovation immobilière consiste à remettre à neuf une partie ou la totalité d'un logement. L'objectif est d'apporter plus de confort et de modernité à une maison ou un appartement. Dans l'immobilier, **la réhabilitation** consiste à rénover un immeuble ou un logement sans pour autant faire disparaître la structure ou le style architectural d'origine. Les programmes immobiliers réhabilités conservent souvent la façade extérieure d'origine du bâtiment.

- **La politique du logement en France**

La politique du logement[6] en France se caractérise par une certaine complexité qui se décline en plusieurs spécificités (source : audition de la DREAL du 3 mars 2022).

1. En effet, même s'il dépend des politiques publiques, le logement est un bien privé soumis aux mécanismes marchands. Les politiques publiques ne sont pas des acteurs directs. Les particuliers forment l'essentiel du secteur du logement : sur 30 millions de résidences principales en France, 5,3 millions sont des logements locatifs sociaux (LLS) (soit 17 % du parc occupé par 10 millions de locataires. Chiffres 2022. https://www.ecologie.gouv.fr/chiffres-et-statistiques-du-logement-social) [7].

2. Le secteur est caractérisé par une grande inertie, car du point de vue économique, il s'agit d'un bien durable. Le parc est un stock qu'il faut distinguer des flux : construction du bien, travaux, vente du bien et de la mobilité des ménages... 330 000 nouveaux logements ont vu le jour en 30 ans, soit 1 % du parc (sur 37 millions de logements). Le délai entre la décision de construire et le produit fini est de 3 à 4 ans.

[6] La politique du logement vise comme principal objectif que chacun dispose d'un logement qui correspond à la fois à ses besoins et à ses capacités financières.
[7] Au 1er janvier 2021, la France hors Mayotte compte 37,2 millions de logements (36,2 en France métropolitaine). Source : Insee Focus n°254, du 09/11/2021.

3. La politique du logement et de l'habitat se caractérise par une grande diversité de cibles à atteindre. Le premier objectif est de bien loger la population. C'est-à-dire que chacun puisse accéder à un logement décent et s'y maintenir. Un autre enjeu est économique car la construction de logements couvre 2 millions d'emplois et est un puissant moteur économique tant au niveau national que local (artisanat et grands groupes). Par ailleurs, les habitants consomment, se déplacent, fréquentent des lieux de loisir… et induisent ainsi de l'activité économique. Enfin, le logement est un outil d'aménagement du territoire et de mixité sociale.

4. Le logement est une des principales sources d'émissions de GES (18 % des émissions de CO_2 en France, en 2020, source Citepa[8]). Il fait donc l'objet d'une série de mesures visant à lutter contre les passoires énergétiques[9] au sein d'un cadre législatif abondant et complexe qui ne facilite pas la tâche.

Toutefois, de grandes constantes se dégagent depuis les années 70. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, le pays souffrait d'une crise majeure du logement et le secteur a connu une production de masse. Puis l'État s'est progressivement retiré du marché pour ne jouer qu'un rôle de régulateur.

- **Quelques chiffres clés**

La France compte environ 37 millions de logements dont 82 % sont des résidences principales, 10 % des résidences secondaires et 8 % des logements vacants (Chiffres de 2021).

En termes de construction, 55 % de l'activité est dédiée à la rénovation et 45 % à la construction. Dans le secteur du neuf, le logement représente 20 % qui se répartit comme suit : 11 % pour le logement individuel et 9 % pour le logement collectif.

Pour l'Occitanie :

- On recense plus de 3,6 millions d'habitations (chiffre 2020). Deux-tiers des résidences principales sont des maisons et un tiers sont en immeubles collectifs (cf. annexe 1).

- En 2023, on dénombre 312 923 logements sociaux (source : USH-Habitat Social en Occitanie) sur les 5,3 millions en France[10].

- Le taux de logements sociaux est de 11 %, ce qui est inférieur à la moyenne nationale française de 17 %. L'Occitanie compte 172 178 demandeurs de logements sociaux (stock au 31/12/2022).

- La population est marquée par un faible revenu. Plus de 60 % des habitants d'Occitanie pourraient accéder au logement social. 75 % des locataires en HLM ont des revenus inférieurs à 60 % des plafonds HLM. 66 % des locataires bénéficient de l'APL. De fait, la question du parcours résidentiel et de l'accession à la propriété ne concerne que de très loin ces populations (source CLCV).

L'Occitanie est la 3e région de France en termes de production de logements sociaux, mais ces derniers représentent seulement 11 % des résidences principales en région contre une moyenne de 17 % au niveau national. **Le retard est important**.
Toutes ces données sont détaillées en **annexe 1**. Annexe élaborée sur la base des éléments transmis par USH-Habitat Social en Occitanie.

[8] En 2020, les émissions de CO_2 en France sont réparties ainsi : Industrie de l'énergie : 10 %. Industrie manufacturière, construction : 19 %. Traitement centralisé des déchets : 4 %. Usage des bâtiments et activités résidentiels/tertiaires : 18 %. Agriculture : 21 %. Transports 29 %. https://www.citepa.org/fr/2021_06_a10/
[9] Une passoire thermique ou énergétique désigne un logement énergivore classé avec une étiquette : F ou G au DPE.
[10] https://www.ecologie.gouv.fr/chiffres-et-statistiques-du-logement-social

Pour le parc privé de notre région, le nombre de résidences principales a doublé en 50 ans. L'Occitanie est aussi la région qui compte le plus de résidences secondaires (15,5 %). Par ailleurs, 134 000 logements privés sont vacants depuis au moins deux ans (Insee n°117 - 30/06/2022). Enfin la région est marquée par une hausse de l'habitat indigne comme nous le verrons plus avant dans le rapport.

Enfin, rappelons quelques termes pour une meilleure lisibilité.

Le **logement** désigne des locaux à usage d'habitation, alors que l'**habitat** est le milieu où vit un individu. Le **bâtiment**, lui, fait référence à une construction. L'**hébergement** revêt un caractère provisoire ou d'urgence. Par ailleurs les différences entre un **logement social** et un **logement privé** sont principalement les critères pour en devenir locataire, le montant du loyer et la durée du bail.

II. LES ENJEUX

L'enjeu principal est de loger tout le monde dans sa pluralité, tout en respectant la planète. C'est-à-dire satisfaire la demande, qui en Occitanie est caractérisée par des publics spécifiques. Cet objectif passe par la production de logements sociaux dans le respect de la transition écologique. Or, comme nous le verrons plus en détail, un frein largement identifié dans le secteur du logement est la complexité à tous les niveaux qui grippe le système. Une complexité due au grand nombre de lois, d'acteurs, de réglementations… et en l'absence d'un organe centralisateur, notamment à l'échelon régional.

II. 1. UNE SITUATION ALARMANTE

La politique régionale du logement prend place dans un contexte à la fois exogène influencé par la politique nationale et les évènements mondiaux, et endogène propre à l'Occitanie. Comme souvent évoqué, ce dossier est marqué par une grande pluralité de règles, d'organismes, de lois… Aussi, le rapport est émaillé de nombreuses annexes informatives approfondissant ces thèmes.

II. 1. 1. Un contexte exogène

Le conflit qui affecte l'Ukraine, couplé à une inflation record depuis ces dernières années, a vu une explosion du prix des matières premières et donc des matériaux, doublé d'une crise énergétique. Par ailleurs, l'augmentation du taux du Livret A[11] a une forte incidence sur le pouvoir d'investissement des bailleurs sociaux puisqu'emprunter coûte dorénavant plus cher. **En effet, le taux d'emprunt du bailleur social est fixé par le taux du Livret A (TLA) et <u>suit l'évolution du TLA</u>.**

Enfin, la stratégie nationale qui vise la neutralité carbone à l'horizon 2050, affecte fortement le marché de la réhabilitation en raison de la multiplicité des normes en matière thermique et énergétique (voir la partie consacrée à la RE2020). Les modifications de critères en matière de rénovation par exemple, conduisent à ne plus financer des opérations qui l'étaient jusqu'ici.

La France s'est engagée à réduire de 40 % ses émissions de CO_2 d'ici 2030. Rappelons que le secteur résidentiel-tertiaire est responsable de 18 % des émissions de GES et donc particulièrement visé par ces objectifs bas-carbone. Dans ce contexte, l'État a fixé comme objectif, la rénovation de 500 000 logements par an[12].

À cet effet, il est utile de rappeler quelques données sur notre consommation d'énergie. En 150 ans (entre 1860 et 2012) nous avons multiplié par 15 la consommation énergétique mondiale par habitant (en kWh/an). Les énergies fossiles représentent 80 % de notre consommation mondiale.

La consommation d'énergie finale en France est de 149,3 millions de tonnes (équivalent pétrole : Mtep. Année de référence 2015). Cette consommation se répartit par secteur comme suit :

- Résidentiel + tertiaire : 44,9 %
- Transports : 33,1 %
- Industrie : 19 %
- Agriculture : 3 % (le plus sobre)

Source : Connaissance des Énergies
https://www.connaissancedesenergies.org/fiche-pedagogique/mix-energetique-de-la-france

Les réglementations ont pour objectif d'augmenter la part des énergies renouvelables (EnR) dans notre consommation d'énergie, de diminuer celle des énergies fossiles pour tendre vers l'autoconsommation (la maison produit l'électricité qu'elle consomme), l'autoproduction (la maison

[11] En raison de la reprise de l'inflation, depuis le 1er février 2022, le TLA est passé à 3 %
[12] Lancé en septembre 2013, le Plan de rénovation énergétique de l'habitat (PREH) fixe un objectif de 500 000 logements rénovés par an.

produit son électricité et redistribue celle qu'elle n'a pas consommée), selon le concept de bâtiment à énergie positive.

En parallèle de ce contexte, nous assistons à un désengagement de l'État sur la question du logement, notamment sur celle du logement social pourtant en pleine crise, qui met les Régions au pied du mur. Un retrait de l'État qui se vérifie lorsqu'on décortique le budget alloué au Fonds national des aides à la pierre[13]. Le FNAP est majoritairement financé par les bailleurs sociaux et Action Logement (l'État via une convention). Aujourd'hui le FNAP est abondé à hauteur de 300 millions d'euros par Action Logement. Une subvention qui chutera à 150 millions en 2024, et plus rien au-delà car Action Logement ne participera plus au FNAP. **D'où l'interrogation de cet Avis sur la politique du logement conduite par le Conseil régional en Occitanie.** Toutefois, nous n'ignorons pas que cette crise touche toute la chaîne du bâtiment et l'ensemble des filières : promotion immobilière, artisans, agences immobilières, architectes…

II. 1. 2. Un contexte endogène

- **Des habitants plus nombreux marqués par la précarité**[14]

Comme introduit en préambule, notre région fait face à un retard historique en matière de construction de logements sociaux. Par ailleurs, la population d'Occitanie possède des spécificités qui la distinguent d'autres régions et qui induisent des réponses dédiées, notamment en matière de social.

Au 1er janvier 2020, 5 974 000 personnes habitent en Occitanie. Avec une croissance de 0,7 % par an entre 2014 et 2020, l'Occitanie est, avec les Pays de la Loire, la région de métropole où la population augmente le plus vite sur cette période après la Corse.

Le niveau de vie médian des habitants de la région s'élève à 20 980 euros annuels en 2019, soit 880 euros de moins que le niveau de vie médian national. L'Occitanie se place au troisième rang des régions métropolitaines où les revenus sont les plus faibles, derrière les Hauts-de-France et la Corse.

Avec un taux de pauvreté de 16,8 % en 2019, l'Occitanie est la quatrième région de métropole la plus défavorisée, après la Corse, les Hauts-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le taux de pauvreté varie de 13,2 % en Haute-Garonne à 20,7 % dans les Pyrénées-Orientales.

L'Occitanie est la deuxième région de métropole la plus touchée par le chômage, après les Hauts-de-France. En 2021, le taux de chômage s'établit à 9,3 % de la population active régionale, soit 1,4 point de plus qu'en moyenne en France. Le taux de pauvreté des moins de 30 ans en Occitanie est proche de 30 %, c'est la catégorie d'âge la plus touchée par la pauvreté.

Concernant les personnes en situation d'emploi, en 2018, en Occitanie, 20 % des travailleurs retiraient de leur activité moins de 1 063 euros par mois. Cette forme de pauvreté touche particulièrement les femmes et les plus jeunes, notamment en raison de conditions d'emploi favorisant la précarité (contrats courts, temps partiel). Des parcours professionnels souvent instables, avec des alternances de périodes d'emploi, de chômage ou d'inactivité, expliquent également la faiblesse des rémunérations.

Les femmes sont plus souvent pauvres en revenu d'activité que les hommes (24 % contre 17 %). C'est également le cas de 52 % des travailleurs de moins de 25 ans. En raison de difficultés rencontrées en fin de carrière, les plus de 55 ans sont aussi plus souvent concernés (24 %).

[13] Le FNAP (Fonds national des aides à la pierre) est un outil dédié au financement du logement social (voir l'annexe 4.3).
[14] Les chiffres cités sont issus de l'Insee : L'essentiel sur… l'Occitanie n°01 (janvier 2023) et Insee Analyses Occitanie n°116 (juin 2022).

- **Une Région active en matière de logement**

Dans ce contexte de forte précarisation de la population en Occitanie, où en est l'action régionale ? La Région a lancé plusieurs programmes en matière d'habitat et de rénovation des bâtiments. Auditionnée par le CESER, la Région a fourni les éléments, ci-après.

Les mesures de la Région en faveur de la construction et de la réhabilitation

La Région Occitanie conduit une politique volontariste en matière de logement et soutien la production de logements, alors que ce rôle ne relève pas de ses compétences obligatoires. À cet effet, trois dispositifs sont déployés et gérés par la DSSOL (la Direction de la Santé, des Solidarité et du Logement).

- Un dispositif d'aide à la production de logements sociaux (bailleurs et associations agréées) ;
- Un dispositif d'aide à la rénovation énergétique et à l'amélioration du logement communal ;
- Un dispositif d'aide au logement des jeunes et des étudiants.

En matière de logement social, sur la période 2016 - 2023, 43 000 logements ont été produits en bénéficiant d'une aide régionale, pour un montant total de 77,3 millions d'euros[15]. Pour 2023, la Région reste mobilisée sur la production de logement social avec ses soutiens au logement neuf mais aussi au logement communal à vocation sociale et au logement des jeunes avec 6,7 millions d'euros inscrits au BP 2023. Ces logements bénéficient aux personnes les plus en difficultés.

La Région a adopté une délibération (CP 21/04/2023) visant à adapter les modalités de soutien à la production de logements sociaux pour les bailleurs ou associations conventionnées. D'après le Conseil régional, cette adaptation constitue une première étape d'un saut qualitatif dans la production de logement social, en focalisant l'intervention régionale sur des opérations exemplaires en matière environnementale et/ou sociale. L'évolution des modalités d'intervention proposée vise à permettre une bonne transition entre le dispositif de soutien régional pré-existant et les modalités d'intervention à venir qui découleront du futur **Plan Habitat Durable à l'horizon 2024**.

Concernant le renouvellement urbain, la Région a contractualisé 18 conventions avec l'ANRU pour un montant total de 15 millions d'euros afin de financer de futures opérations.

Pour l'habitat privé : la Région ne prévoit pas d'intervenir sur le soutien à la réhabilitation. Elle privilégiera le soutien aux opérations d'habitat social. Néanmoins la Région co-finance et anime le réseau **des Guichets Rénov'Occitanie** (31 guichets uniques répartis sur tout le territoire, voir ci-après). L'ensemble des ménages d'Occitanie peut ainsi bénéficier d'informations et de conseils personnalisés indépendants et gratuits.

La Région a pour objectif des logements sociaux plus qualitatifs, notamment pour les plus démunis (logements PLAI, PLAI adapté…), une meilleure accessibilité des parties communes, un plus grand confort énergétique, plus de logements en communes SRU et plus d'habitat dit inclusif pour les personnes handicapées et âgées en voie de dépendance.

Enfin, la Présidente Carole DELGA a affirmé sa volonté lors des rencontres des Maires de réunir toutes les parties prenantes d'un logement social de qualité en Occitanie dans le cadre du Plan Habitat Durable en 2023 (prévu à l'Assemblée Plénière de décembre, a priori) et en tout premier lieu les financeurs compétents (État, Banque des Territoires, Départements et EPCI). À ce jour, le CESER n'a eu aucune information sur cette démarche.

[15] Cf. Annexe 2 : les mesures de la Région en faveur du logement

Les mesures de la Région en faveur de la rénovation énergétique

Le dispositif NoWatt. Celui-ci ciblait deux étapes du cycle de vie d'un bâtiment : la déconstruction et le recyclage. NoWatt était une opération pilote, aujourd'hui terminée.

L'Éco-chèque logement. Une aide de 1 500 euros est octroyée sur le montant des travaux visant à réaliser des économies d'énergie. L'éco-chèque est cumulable avec les aides de l'Anah : le Programme d'intérêt général (PIG) et l'Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH). L'éco-chèque est dorénavant intégré dans le service public régional Rénov'Occitanie. Les critères d'attribution ont été renouvelés de manière à prendre en compte le dispositif national « MaPrimeRénov' » (cf. annexe 5.3. relative aux aides à la rénovation énergétique).

Rénov'Occitanie. Déployé depuis le 1er janvier 2021, il s'agit de 31 guichets uniques sur le territoire pour accompagner les ménages qui souhaitent rénover leur domicile, et de fluidifier leur parcours parmi les nombreuses aides existantes. Piloté par l'AREC (l'Agence régionale Énergie-Climat), ce dispositif fait partie de la stratégie régionale pour atteindre l'objectif REPOS (devenir une région à énergie positive d'ici 2050).

Les fonds FEDER. Ils sont mobilisés à travers un mécanisme d'accompagnement des bailleurs sociaux.

Enfin la Région doit mettre en œuvre : **le Plan Habitat Durable.** Ce dispositif a pour objet de mobiliser les acteurs publics et privés dans le but d'atteindre des objectifs nationaux et régionaux en matière de neutralité carbone. Le dispositif vise à accompagner la transition énergétique dans le bâtiment. Il s'inscrit dans la feuille de route fixée par la Région en 2016, pour atteindre l'objectif REPOS.

Les collectivités territoriales font partie des acteurs clés pour assurer la massification progressive de la rénovation des logements d'ici 2050. Ainsi, pour la Région, le défi qui se pose est de passer à un objectif de 70 000 logements rénovés par an avec une population qui augmente de 40 000 habitants par an. Rappelons qu'un logement est défini comme « rénové » lorsque ce dernier atteint les étiquettes de performance énergétique A ou B après travaux. Or, la cellule économique régionale de la construction (CERC Occitanie ou CERCO) indique que pour 2019, 72% des logements mis en vente ou en location en Occitanie présentent une étiquette énergétique D, E, F ou G. Le défi pour les collectivités territoriales et donc pour la Région est ainsi d'organiser l'animation et l'accompagnement des particuliers à la rénovation de leur logement. Un autre grand défi pour la Région est aussi de lutter contre la précarité énergétique. En fonction de leur DPE (diagnostic de performance énergétique) les logements en Occitanie sont répartis comme suit en 2022[16] :

Étiquette A, B et C	Étiquette D	Étiquette E	Étiquette F	Étiquette G
38,3 %	33, 5%	17,1 %	7,1 %	4 %

Précisons qu'avec 11,1 % de logements classés F et G, l'Occitanie fait figure de bon élève. L'Occitanie se classe 2e au palmarès des régions comptant le moins de logements énergivores (première au classement : la Corse et troisième : PACA). La moyenne nationale étant de 17,3 %.

Par ailleurs, la Région soutient l'offre de logement locatif social en Occitanie, notamment à destination des jeunes et des étudiants (Cf. annexe 2) mais aussi en faveur de l'habitat inclusif ou en zone rurale (pour attirer de jeunes ménages ou des saisonniers).

Dans ce contexte, il est important de souligner que la Région Occitanie fait partie de celles qui ont pris la décision politique de garder la compétence logement depuis la mise en œuvre de la loi NOTRe, là où d'autres Régions ont fait un autre choix.

[16] Source France 3 Occitanie, 5 décembre 2022. https://france3-regions.francetvinfo.fr/occitanie/haute-garonne/toulouse/crise-de-l-energie-le-barometre-des-passoires-thermiques-et-logements-mal-isoles-en-occitanie-2670528.html

Enfin, la Région se voit confier des responsabilités en matière d'artificialisation des sols ayant un impact sur l'urbanisme et son développement. La loi Climat et Résilience fixe à la Région de réduire l'artificialisation des sols d'au moins 50 %, d'ici 2031 ; puis des objectifs décennaux successifs, jusqu'à atteindre l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN), d'ici 2050. Dans ce cadre, les Régions se voient confier la tâche de « territorialiser » cet objectif de -50 %, c'est-à-dire de répartir et d'adapter l'effort de réduction entre les différentes zones de son périmètre régional, par la modification de leurs documents de planification d'ici novembre 2024. Cela a pour conséquence d'accroître la pression sur le foncier disponible.

II. 2. UNE COMPLEXITÉ QUI FAVORISE UNE POLITIQUE EN SILOS

La principale difficulté qui bloque la dynamique du logement est la grande multiplicité de tout ce qui touche à ce dossier : intervenants, lois, normes, documents… un mille-feuille historique, cloisonné, qui le caractérise. Parmi ces éléments nous pouvons citer :

II. 2. 1. Une grande variété d'acteurs

L'État reste le principal acteur de la politique du logement, mais ses compétences sont gérées par de nombreuses entités. Il n'existe pas d'autorité centralisatrice, rôle qui pourrait, par exemple, être dévolu au Conseil régional sur son territoire. **L'annexe 3** brosse un panorama des principaux organismes liés au logement et détaille le périmètre de compétences des Régions en la matière. Compte-tenu du nombre d'acteurs sur le sujet, cette liste est non-exhaustive.

II. 2. 2. Une multiplicité de réglementations et de lois

Le secteur du logement est marqué par un grand nombre de dispositifs, d'outils de programmation, de réglementations, de normes (etc.), d'où un manque de lisibilité au niveau global et qui génère des difficultés dans l'articulation des différents éléments de ce système complexe. **L'annexe 4** énumère les éléments les plus impactant.

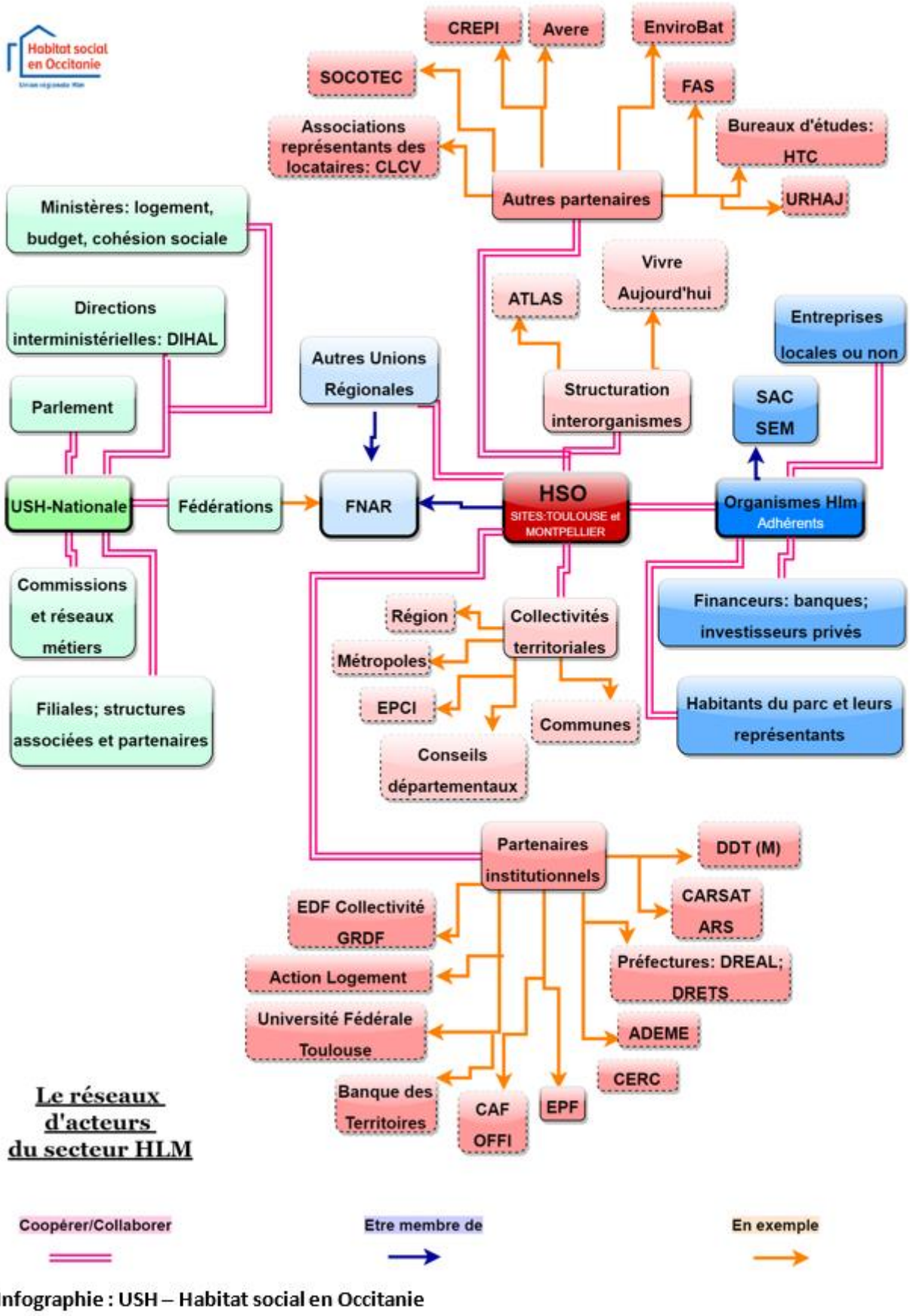
II. 2. 2. 1. Une législation abondante

Le logement social, en particulier, se caractérise par une législation prolifique (les lois importantes sont listées dans **l'annexe 4.1**). À titre d'exemple, depuis 1948, date de mise en place d'une grande politique du logement social dans la France de l'après-guerre, en moyenne, le législateur a produit prêt de 80 mesures en 75 ans, avec un rythme accéléré ces vingt dernières années.

En parallèle, le logement, qu'il relève du parc social ou du parc privé, est soumis à une législation relative à la lutte contre le dérèglement climatique et la préservation de l'environnement de plus en plus contraignante**.** En effet, la France s'est engagée dans une stratégie nationale bas-carbone (SNBC) qui vise la neutralité carbone à horizon 2050. Grands émetteurs de gaz à effet de serre, les logements les plus énergivores, « les passoires thermiques », ceux classés F et G au DPE (Diagnostic de performance énergétique) auront l'obligation d'être rénovés sous peine d'être interdits à la location dès 2025 (mais face à la crise, le Gouvernement pourrait modifier son calendrier). D'après l'ADEME[17], en Occitanie 11 % des logements sont classés F ou G (4 % pour les G et 7 % pour les F), contre 17 % au niveau national. Selon USH-Habitat social en Occitanie, la réhabilitation de 213 000 logements locatifs sociaux (soit, 68 % du parc) en Occitanie pour atteindre l'étiquette A ou B, s'élèverait à 13,38 milliards d'euros (et dans l'hypothèse du programme Bâtiment Seconde Vie[18] à 23,3 milliards d'euros).

[17] Performance énergétique : un logement sur dix est une passoire thermique en Occitanie (francebleu.fr)
[18] La Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) vise la neutralité carbone d'ici à 2050, impliquant une rénovation performante et durable du parc social. Le programme Bâtiment Seconde Vie consiste en une rénovation proche du neuf en vue d'une « Seconde Vie » du bâti traité, avec 50 ans de vie nouvelle.

Le schéma qui suit est un exemple de la complexité du nombre de partenaires qui peut interagir avec un organisme du logement. Dans le cas présent, il s'agit des relations de l'USH Habitat social en Occitanie (HSO). Le document nous a été transmis par HSO qui est la source.



Infographie : USH – Habitat social en Occitanie

En parallèle, la loi Climat et Résilience impose, à horizon identique, l'objectif de zéro artificialisation des sols, interdisant par la même toute construction neuve sur des terrains non urbanisés (friches comprises) et donc tout développement de la ville. Dans ce cadre, la Région a la responsabilité de réduire l'artificialisation des sols de 50 %, d'ici 2031. La loi lui confie également la tâche de territorialiser le ZAN et de modifier ses documents de planification en conséquence, en particulier le SRADDET (voir les documents d'urbanismes en annexe 4.2).

II. 2. 2. 2. Une grande diversité de documents d'urbanisme

L'annexe 4.2 montre la difficulté qu'il y a à harmoniser les différents documents qui planifient le renouvellement urbain et l'utilisation des espaces naturels. Ces documents, dont l'articulation est régie par le principe de la hiérarchie des normes (les documents d'urbanisme obéissent à une organisation hiérarchique, en ce sens qu'ils doivent intégrer les orientations des documents dits supérieurs (ou supra)). Cela a pour conséquence, qu'il y a toujours dans ce corpus des documents en révision.

II. 2. 2. 3. Une grande variété d'outils, d'instances et de programmes

L'annexe 4.3 liste un certain nombre d'instances (CIL, CRHH, FNAP…) et programmes. Le 14 avril 2022, l'ADEME est venue nous présenter le programme SARE[19] qui vise à aider les ménages qui souhaitent entreprendre la rénovation énergétique de leur habitat. En Occitanie, le programme SARE finance les guichets du dispositif **Rénov'Occitanie** (31 guichets uniques répartis sur tout le territoire). Il est piloté par l'AREC (l'Agence régionale Énergie Climat).

À cet ensemble de mesures et d'outils vient s'ajouter la nouvelle réglementation environnementale 2020 (RE2020. Cf. annexe 4.4) dans le cadre de la SNBC qui introduit un nouveau DPE et de nouvelles exigences réglementaires en termes de rénovation, construction.

II. 2. 2. 4. Un éclairage sur la réglementation environnementale 2020

La Réglementation environnementale 2020 (RE2020) succède à la réglementation thermique RT2012. Le détail de le RE2020 et des conséquences qu'elle entraîne est donné dans **l'annexe 4.4**.

La réglementation 2020 poursuit trois ambitions :

- Des bâtiments qui consomment moins et des énergies moins carbonées ;
- Diminuer l'impact carbone sur tout le cycle de vie du bâtiment (depuis l'extraction, fabrication des matériaux, construction, utilisation du bâtiment jusqu'à déconstruction, démolition, recyclage) ;
- Assurer le confort des occupants en cas de fortes chaleurs.

Elle a pour objectif une diminution de 30 % des besoins pour plus de sobriété, la sortie des énergies fossiles dès 2025 et systématiser le recours à la chaleur renouvelable. Une conséquence de la RE2020 est d'entraîner des surcoûts importants de l'ordre de +7 à +10 % dans la construction et la rénovation. Ainsi, la RE2020 risque de conduire à une baisse du nombre de logements neufs. Selon la FFB (Fédération française du bâtiment), la RE2020 va provoquer une chute annuelle de 300 000 logements mis en chantier.

Autre conséquence, les nouveaux DPE (diagnostic de performance énergétique) introduits par cette nouvelle réglementation environnementale vont entraîner la sortie de la location de très nombreux

[19] SARE : Service d'accompagnement à la rénovation énergétique

logements et notamment ceux de petites surfaces. En effet l'atteinte de l'étiquette énergétique demandée sera très complexe (car trop chère voire impossible) pour certains logements et notamment les plus petites typologies. Cela aura des répercussions sur les locataires et notamment les jeunes qui se logent essentiellement dans les petits logements.

Au regard de l'effort public consenti par l'État pour rénover le parc de logement existant, les surcoûts seront en grande partie supportés par le secteur privé. De fait, ce dernier devient avec la RE2020, le premier financeur de la décarbonation du secteur du logement.

Enfin la RE2020 n'intègre pas la période de transition pour parvenir à ses objectifs. Or le logement se pense sur le temps long et aucune prospective, étude d'impact n'a été faites en amont.

Les règlementions, les normes sont nécessaires, notamment pour lutter contre les pollutions et répondre à l'urgence climatique. Prises individuellement chacune est vertueuse. Mais le CESER constate que mises bout à bout, leur multiplicité complexifie le système, tout comme des règles qui changent trop fréquemment, ou encore la diversité des dispositifs, des outils ou des aides.

II. 2. 3. Des aides et des dispositifs financiers difficiles à mobiliser

Les aides, les prêts pour les particuliers sont nombreux, complexes et souvent mal connus du grand public. Pour les aides, il convient de bien distinguer les aides pour l'accession à la propriété, à l'installation, de celles destinées aux travaux de rénovation énergétique de l'habitat. Le détail des différents dispositifs est donné dans **l'annexe 5**.

Au vu de tous les éléments recueillis, le CESER fait le constat qu'il existe un grand nombre de dispositifs d'accompagnement, beaucoup d'engagements financiers, mais peu de dossiers vont jusqu'au bout, c'est-à-dire jusqu'à la réalisation des travaux (construction, réhabilitation, etc.).

Cette observation est encore plus vraie en matière de rénovation thermique des logements, avec des dossiers qui n'aboutissent pas ou des chiffres affichés qui en fait sont « en trompe-l'œil ».
À titre d'exemple, en 2022, le Gouvernement a annoncé que 700 000 rénovations avaient été effectuées en 2022, tenant ainsi ses engagements de multiplier par dix le rythme des rénovations thermiques. Selon une enquête du 2 mars 2023, menée par France 2[20] auprès de l'Anah sur la réalité de ce chiffre, ce ne sont pas 700 000 rénovations, mais 700 000 dossiers (669 890) payés dans le cadre de MaPrimeRénov'. Sur ces 669 890 dossiers, seules 65 939 rénovations globales ont été effectuées jusqu'au bout, soit moins de 10 %. L'immense majorité concernant des « gestes travaux » comme le changement de fenêtre ou de chauffage. De plus sur ces 65 939 cas, seuls 13 400 ont atteint l'étiquette B ou A (le niveau basse consommation) qui est l'objectif visé par la SNBC (Stratégie nationale bas-carbone) à horizon 2050.

Ce constat est partagé par une Commission d'enquête du Sénat relative à la politique conduite par le Gouvernement en matière de rénovation. Les conclusions ont été publiées le 5 juillet 2023. Cette Commission souligne la complexité des dispositifs, un reste à charge trop important et l'absence de constance, en pointant MaPrimeRénov', dont le détail et les conditions des aides changent au minimum tous les ans. Cette instabilité nourrit la complexité. La Sénat pointe également les limites de la dématérialisation à 100 % sans droit à l'erreur, ainsi que la fraude avec un domaine propice aux démarchages abusifs et aux escroqueries (fausses entreprises RGE[21], faux conseillers France Rénov').

[20] https://www.francetvinfo.fr/economie/immobilier/enquete-france-2-energie-700-000-logements-renoves-par-an-la-realite-derriere-les-chiffres-du-gouvernement_5688599.html
[21] Label RGE : « Reconnu garant de l'environnement ».

Auditionnée par le CESER, la Fondation Abbé Pierre a fait le même constat sur les aides de l'Anah pour les propriétaires bailleurs ou occupants qui souhaitent réhabiliter leur bien. Les démarches sont rendues difficiles par des dispositifs complexes. Beaucoup abandonnent par manque de persévérance. *Sur la base de ce constat, la fondation Abbé Pierre a mis en place un numéro de téléphone unique pour renseigner sur toutes les aides disponibles*.

II. 3. UN MODÈLE ÉCONOMIQUE DU LOGEMENT SOCIAL FRAGILISÉ

Quelques éléments de contexte. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'urgence est à la reconstruction et l'État met en place un système de financement qui repose sur des aides à la pierre, subventions et prêts, versées aux producteurs de logements. Dans les années 1990, des aides fiscales sont créées afin d'inciter les investisseurs privés à construire des logements locatifs. Les aides de l'État aux producteurs comprennent des subventions budgétaires, des aides fiscales et des aides de circuit. Les subventions budgétaires constituent la part la plus faible des aides de l'État à la construction de logements sociaux et traduisent son désengagement progressif dans les années 2000 avec, en corollaire, la montée en puissance des subventions des collectivités locales.

Le financement du logement social s'articule avec les politiques publiques. Ce modèle repose sur cinq facteurs : les loyers (encadrés dans le cas des LLS), les coûts d'exploitation, la capacité d'endettement des organismes, les coûts de construction et les capacités d'emprunt. Sur la base de ces cinq facteurs, on en déduit **le besoin de subvention ou de fonds propres.**

- **Les ressources et les dépenses se décomposent comme suit :**

Ressources			
Charges récupérables	**Prêts**	**Subventions**	**Loyers**
14 %	28 %	4 %	54 %

Dépenses							
TFPB*	**Frais de gestion**	**Entretien**	**Intérêts**	**Remboursements des dettes**	**Investissements**	**Couts de l'énergie**	**Autres charges**
6 %	13 %	8 %	6 %	16 %	37 %	5 %	9 %

* La ressource vient de l'exonération sur la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Elle est aujourd'hui de l'ordre de 6 %.

Ainsi, une augmentation des coûts (augmentation des taux d'intérêt, de l'énergie, de la TFPB) aura des répercussions sur la capacité d'investissement. En effet, les taux d'intérêt sont indexés sur celui du Livret A ; si en raison de l'inflation, le taux du Livret A (TLA) est bonifié, les taux d'intérêt pour les bailleurs sociaux, augmentent mécaniquement.

- **Les aides sont de deux types : directes et indirectes**

<u>Les aides directes</u>

- L'État qui intervient à travers les aides à la pierre et à la personne.

- Les collectivités territoriales. Elles apportent des aides complémentaires et garantissent les emprunts.

- La Caisse des dépôts et consignations (CDC). La CDC finance les prêts avec l'épargne des Français via le Livret A.

- Les employeurs avec la participation des employeurs à l'effort de construction (ancien 1 % logement) à destination des salariés sous forme de prêts ou de subventions. La collecte est effectuée par Action Logement.

Dans l'annexe 2[22], 76 % des financements à la production de logements sociaux proviennent de la Banque des Territoires, puis du 1 % logement, puis de l'État et enfin des EPCI et des Départements, la Région étant loin derrière (1,2 % en moyenne du coût total des opérations). La Région Occitanie fait néanmoins partie du tour de table des financeurs, **bien que ne levant pas de recettes fiscales liées aux transactions immobilières**, contrairement aux EPCI et aux Départements.

Le financement du logement social, via les aides directes, est détaillé dans l'annexe 6.

Les aides indirectes

- Les aides fiscales. Il s'agit des exonérations sur la TFPB et la TVA.

- La CAF qui distribue les aides au logement.

Toutefois depuis les lois de finances 2012 et 2013, le modèle économique traditionnel a été bousculé entraînant un changement de paradigme pour les usagers, comme expliqué ci-après, doublé d'une économie en souffrance.

- **UN CHANGEMENT DE PARADIGME**

Avant les lois de finances 2012 – 2013, l'enveloppe destinée au logement était alimentée par les impôts (sur les sociétés, sur les ménages), le budget de l'État et les aides. Depuis, s'est rajoutée une taxe sur les fonds propres des organismes HLM. Or, comme vu plus haut, ces fonds propres viennent pour 54 % des loyers (et 4 % des subventions). **Ainsi, par ce biais, le financement du logement social devient une politique publique financée par les usagers et non plus par la solidarité collective, via l'impôt.**

Par ailleurs, une collectivité qui apporte son aide attend que cet investissement s'applique sur son territoire et pas autre part. Or, avec la péréquation territoriale des impôts locaux, ce ne sera pas le cas avec pour conséquence la démobilisation des collectivités territoriales en tant qu'investisseurs.

Le Pacte d'objectifs et de moyens pour la mise en œuvre d'investissement pour le logement a été signé le 8 juillet 2013 entre l'État et le mouvement HLM. Il prévoit la création d'un dispositif de mutualisation financière pour accompagner l'effort d'investissement des organismes. Son objectif est de soutenir financièrement le programme de production et de réhabilitation de logements sociaux, ainsi que la démolition de logements sociaux en zones détendues, participant ainsi à la réduction des inégalités entre les territoires.

- **UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE DEGRADÉ**

Une hausse du taux du Livret A (TLA).

Les offices HLM souscrivent majoritairement des emprunts auprès de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et empruntent à un taux indexé sur celui du Livret A. Le taux du Livret A est calculé selon une formule. Il s'agit de la moyenne entre l'inflation des prix et les taux interbancaires à court terme. L'application de cette formule a conduit à une hausse spectaculaire du taux du Livret A depuis début 2022 qui est passé de 0,5 % à 3 %.

[22] Cf. annexe 2. Plan de financement des opérations de logements locatifs sociaux soutenues par la Région (fin 2017-fin 2021)

L'effet de la hausse du TLA sur la charge de la dette des organismes est d'autant plus fort, que ces derniers ont été incités à s'endetter fortement en période de taux faible. L'encours de la dette s'élève à 160 milliards d'euros en mars 2023.

La conséquence en est que les organismes qui ont le plus produit et rempli les objectifs fixés par l'État, sont ceux qui ont logiquement contracté le plus de dette et sont ceux qui maintenant sont les plus impactés par la hausse du TLA.

L'augmentation des coûts de construction depuis 2018.

Déjà entamée avant la crise sanitaire, la hausse des coûts de construction a poursuivi son envol dès la reprise de l'activité économique après Covid en 2020. Elle s'est assortie d'importantes difficultés d'approvisionnement qui ont joué un rôle amplificateur. Ainsi, dans un premier temps une tension sur les prix de certains matériaux et équipements a été observée. Mais malgré la reprise de la fluidité des approvisionnements, cette période d'inflation nouvelle semble perdurer dans des proportions qui dépassent l'inflation générale des prix pourtant élevée. Par ailleurs, la guerre en Ukraine a pour conséquence d'accroître les tensions sur les importations.

Des compressions sur les dépenses et les recettes publiques.

Une réduction des APL. Les aides personnelles au logement (APL) ont subi, à partir de 2018, une succession de mesures destinées à réaliser des économies sur le budget de l'État, avec :

- Réduction de 5 euros pour tous les locataires du parc privé ;
- Désindexation ;
- Mise en place de la RLS « Réduction de loyer solidarité » qui est un abattement sur l'APL et qui est supporté par les bailleurs sociaux (une réduction de l'APL avant RLS, de 98 % du montant du RLS).
- Contemporanéisation[23], etc…

C'est jusqu'à 3,7 milliards d'euros d'économie en année pleine qui ont été réalisées par l'État. La moitié environ a été supportée par les organismes HLM et l'autre moitié par les ménages et allocataires eux-mêmes. La RLS représente 5 % des loyers perçus par les bailleurs pour un total de 1,3 milliard d'euros (de manque à gagner).

Des inquiétudes sur l'exonération liée à la TFPB. En effet, la taxe foncière est lourdement impactée par l'inflation. Par ailleurs, elle constitue la dernière ressource propre des collectivités territoriales, d'où des incertitudes sur son exonération.

Des revenus locatifs bridés par les indices réglementaires et la hausse des prix de l'énergie.

Pour faire face à cette hausse des coûts d'investissement et d'exploitation, les organismes HLM ne peuvent compter que sur les loyers perçus pour tenir leurs équilibres budgétaires. Or, l'évolution des loyers, après avoir été gelée temporairement en 2018, ne suit pas l'évolution des charges des organismes.

L'indice de référence des loyers fait l'objet d'un calcul en décalage par rapport à l'inflation. La loi du 16 août 2022, sur le pouvoir d'achat en a plafonné l'évolution. Il en résulte un décrochage assez net

[23] La contemporaneisation est le fait de prendre en référence dans le calcul, par exemple l'APL, de revenus plus récents, en non N-2 comme cela se faisait avant. La conséquence est de pénaliser le bénéficiaire.

avec l'inflation générale. Par ailleurs, les bailleurs sociaux doivent tenir compte de l'évolution très importante du prix de l'énergie à partir de 2022.

Ainsi, les organismes HLM sont confrontés à un « effet ciseaux » résultant de la forte hausse des dépenses (entretien, fonctionnement, masse salariale…) et d'une augmentation bridée de leurs recettes, compromettant leurs équilibres économiques et donc leurs capacités à dégager des fonds propres pour investir.

- **DES CONSÉQUENCES NÉFASTES SUR LES INVESTISSEMENTS**

Un système qui consomme de plus en plus de fonds propres.

Pour un logement de 64 m^2, on est passé de 25 000 euros en 2019 à 35 000 euros en 2022 financés par les fonds propres à l'intérieur du plan de financement prévisionnel. Sur un logement social ordinaire de 70 m^2 (typologie 3 ou T3), les coûts explosent littéralement et deviennent non-soutenables pour un organisme HLM.

Une augmentation du taux du Livret A augmentant les encours de prêts.

En Occitanie, avec un taux de Livret A à 3 %, la masse d'intérêts supplémentaires en année pleine à la charge du secteur du logement social va s'élever à 300 millions d'euros. C'est l'équivalent du montant des fonds propres nécessaire pour construire 10 000 logements, soit l'objectif annuel de construction à atteindre, c'est-à-dire l'équivalent d'une année d'investissement. Or, reconstituer ses fonds propres demande un temps long, ce qui péjore la dynamique de construction.

Des opérations désormais déficitaires dans le cadre des projections des équilibres d'opération.

Alors que le modèle, jusqu'en 2019, produisait à terme des comptes d'exploitation au logement positifs à un horizon de 40 ans, la dégradation des conditions d'équilibre produit désormais des opérations déficitaires, conduisant les organismes à des arbitrages difficiles. D'où la nécessité que perdurent les financements locaux.

II. 4. DES BESOINS À SATISFAIRE

Les enjeux sont nombreux car les besoins multiples. Aujourd'hui la politique du logement doit répondre au défi climatique et à la transition énergétique, à une démographie croissante, souvent précaire, à une population qui vieillit. Elle doit lutter contre l'habitat indigne, amplifier la production de logements sociaux, accessibles et adaptés tout au long de la vie (permettre de vivre le plus longtemps chez soi) et faire face à une crise du foncier majeure et à un contexte inflationniste préoccupant.

II. 4. 1. Les besoins en logements sociaux

L'Occitanie connait une très forte tension sur la demande de logements sociaux. Au 31 décembre 2022, on dénombre 172 178 demandes en cours de validité et dans le même temps 31 792 logements ont été attribués en 2022 (cf. annexe 1). Les situations les plus tendues sont sur les deux métropoles, en particulier sur Montpellier. Le délai d'attente moyen pour un logement social sur Montpellier est de 21 mois et sur Toulouse de 13 mois (information issue de l'audition de la Fondation Abbé Pierre).

Le parc de logement social en Occitanie compte 312 923 logements (pour 172 178 demandes). En 2022, il y a eu 11 350 demandes d'agrément par les bailleurs sociaux, c'est-à-dire : 11 350 logements

locatifs sociaux (LLS) potentiellement financés. Cette faible production s'explique par l'explosion du coût du foncier, des matériaux et de la baisse des aides à la pierre. Sur ce chiffre, 31 % seulement sont financés en PLAI[24], alors que 80 % des ménages en Occitanie sont éligibles au PLAI. Par ailleurs, le taux de vacance des LLS est très faible en Occitanie.

Rappelons qu'en matière de logement social l'État n'investit plus alors que la demande est très forte (à titre d'exemple, l'État n'abonde plus le FNAP[25] qu'à hauteur de 7 à 8 %). La loi SRU[26] du 13 décembre 2000, impose un quota de 25 % de logements sociaux dans les communes de plus de 3 500 habitants. Mais certains territoires restent à 20 % compte-tenu d'un marché détendu. Cet objectif, fixé à 2025, ne sera pas atteint. La loi 3DS (du 21 février 2022) adapte le dispositif de la loi SRU en l'assouplissant et prolonge cette période au-delà de 2025.

L'Occitanie est la 3e région de France en termes de production de logements sociaux, mais ces derniers représentent seulement 11 % des résidences principales contre une moyenne de 17 % au niveau national. Le retard est important. L'objectif est de faire décoller le logement social dans le cadre d'un travail partenarial : État, les organismes d'habitations à loyers modérés (HLM), Action Logement, la Banque des Territoires…

En région, la part des PLAI et des PLUS est en baisse, alors que la part des PLS est en hausse. Ainsi, l'augmentation de l'offre sociale est portée par le développement des logements PLS, soit ceux dont les restes à charges sont les plus élevés pour les ménages alors que les trois quarts des demandeurs en région sont sous le plafond PLAI. Par ailleurs, on constate en 2022 une baisse de 40 % de la production de PLAI adapté, outil ciblé sur les ménages cumulant difficultés financières et sociales, par rapport à 2021 (l'annexe 5.4 explicite ces différents prêts : PLAI, PLUS, PLS et PLI).

Concernant l'offre d'hébergement, malgré un doublement du parc depuis 2017 et la pérennisation de 400 places d'hébergement d'urgence, la demande reste très élevée en Occitanie et le nombre des nuitées d'hôtels ne cesse de progresser. La politique du logement d'abord a pour objectif de permettre un accès direct au logement des personnes les plus vulnérables. En Occitanie, on constate que si l'intermédiation locative a augmenté, elle est réalisée majoritairement en location et sous-location par un opérateur associatif et que le développement des pensions de famille présente un retard conséquent.

Un autre défi qui se pose aujourd'hui pour le logement social est **la massification** de la rénovation. Un enjeu majeur pour le secteur du bâtiment. Comment passer en Occitanie à un objectif de 70 000 logements rénovés par an avec une population qui augmente de 40 000 habitants par an ? Comment lutter contre la précarité énergétique ? La massification se heurte au ZAN (zéro artificialisation nette des sols) et pose le problème de la copropriété : comment faire quand il y a 30 à 40 propriétaires différents ?

L'actualité (crise sanitaire, guerre en Ukraine) et ses conséquences sur le coût de l'énergie doivent inciter à accélérer la rénovation énergétique et à nous libérer de la dépendance aux énergies fossiles.

Le Plan habitat durable de la Région a pour ambition de répondre à ce défi et vise à proposer des mesures concrètes pour massifier la rénovation avec un niveau de qualité élevé. L'ambition est de fédérer l'ensemble des acteurs du bâtiment, des travaux publics et de l'immobilier : filières des

[24] L'annexe 5.4 explique les prêts réglementés : PLAI, PLUS, PLS, PLI. Les logements produits en PLAI sont ceux où les loyers sont les plus plafonnés. Ceux en PLS et PLI sont proches du marché.
[25] Le Fonds national des aides à la pierre (FNAP) est un établissement public à caractère administratif chargé de contribuer au financement des opérations de développement, d'amélioration et de démolition du parc de logements locatifs sociaux.
[26] La loi SRU (Solidarité et renouvellement urbain) vise à densifier de manière raisonnée les espaces déjà urbanisés afin d'éviter l'étalement urbain.

matériaux biosourcés, professionnels du bâtiment, industriels mais aussi professionnels du chiffre (banques, notaires, assurances…).

Une autre piste, très peu développée mais prometteuse, réside dans le **logement conventionné.**

Le principe est le suivant : un propriétaire peut faire appel à l'Anah pour cofinancer son bien qui donne lieu à une convention entre le bailleur et l'État. Le logement conventionné est ainsi soumis à des loyers encadrés et plafonnés et donc accessible aux ménages modestes qui sinon serait hors de portée.

En Occitanie, on recense 1 000 logements conventionnés[27] qui se répartissent en trois catégories en fonction du plafonnement de leurs loyers. Ces catégories sont Loc 1 pour laquelle les loyers sont très proches du marché (logements intermédiaires), Loc 2 qui correspond aux logements sociaux et Loc 3 aux logements très sociaux. Ce type de conventionnement est encore trop peu développé et constitue un axe à amplifier.

Les dispositifs d'aide sont nombreux et méconnus des bailleurs. Les démarches sont complexes et demandent beaucoup de persévérance. La Fondation Abbé Pierre a mis en place un numéro unique pour prendre en charge les propriétaires et leur expliquer ce qui existe.

Enfin, un levier pourrait passer par la révision de la fiscalité. Une opportunité dont la Région pourrait se saisir avec pour objectif d'atteindre les niveaux de production de logements sociaux fixés par la loi SRU. La Région Occitanie pourrait également utiliser les possibilités offertes par la Taxe sur les bureaux (TSB), comme l'ont fait d'autres Régions en France (cf. annexe 7).

II. 4. 2. Un focus sur des publics et des problématiques spécifiques à notre région

II. 4. 2. 1. Le logement pour les jeunes et les saisonniers

La jeunesse est une période de la vie marquée par des changements importants : fin de scolarité et souvent des études supérieures plus ou moins longues, départ du domicile parental, insertion professionnelle, mise en couple, naissance d'un enfant, etc. Plusieurs parcours se chevauchent : parcours éducatif, professionnel, familial et résidentiel.

Il n'existe pas un jeune car sous ce terme se masque une diversité de situations et des parcours qui combinent les statuts : étudiant et salarié (40 % des étudiants exercent une activité rémunérée pendant leurs études), ou salarié puis retour en formation, étudiant et pauvre, décohabitation puis retour au domicile parental, etc... C'est finalement l'ensemble des combinaisons possibles des différents parcours qui crée des profils de jeunes très différents : la situation varie du tout au tout entre un jeune en formation et un jeune actif en emploi stable par exemple.

Cependant, il existe un point commun : leurs besoins en logements et la difficulté à se loger. Chaque année, près de 2 millions d'étudiants sont concernés par la recherche d'un logement. Dès lors, quel soutien leur apporter ? D'autant que cette catégorie de la population est fréquemment marquée par la précarité, comme le souligne l'analyse chiffrée, ci-après (les éléments sont issus de l'audition de l'URHAJ Occitanie).

En moyenne, en France les jeunes quittent le domicile parental à 23,6 ans contre 26,5 ans en Europe. Au niveau national, 34,9 % des 15-24 ans sont en emploi. Ils sont, plus que le reste de la population en

[27] Bilan 2022. Source fondation Abbé Pierre

emploi précaire (22,5 % des emplois occupés par un jeune de 15 à 24 ans sont à temps partiel et cela monte à 29 % pour les femmes de moins de 25 ans).

En Occitanie, on dénombre 16,82 % de jeunes. Le taux de chômage des jeunes dans notre région est plus important qu'au niveau national : Taux de chômage des moins de 25 ans de 24 %.

Les jeunes présentent des taux de pauvreté supérieur à l'ensemble de la population (17,3 % au niveau national). L'Occitanie, est la 4e région la plus pauvre de France métropolitaine, est la 2e pour la pauvreté des jeunes après les Hauts-de-France avec un taux de pauvreté des moins de 30 ans de 27,2 % (contre 16,8 % pour l'ensemble de la population).

Les difficultés rencontrées par les jeunes dans la recherche d'un logement s'accroissent d'autant plus que les jeunes doivent être mobiles géographiquement pour poursuivre leurs études ou trouver un emploi. 40 % des jeunes de moins de 30 ans changent de logement chaque année. Les jeunes ont tendance à changer de département ou région, soit pour poursuivre leurs études, soit pour décrocher un emploi. Le plus souvent, ils partiront vers les **grandes agglomérations**. Cela s'explique par la présence des établissements d'enseignement supérieur proposant une offre de formation conséquente et diversifiée ainsi que des pôles d'activités économiques attirant étudiants et jeunes actifs. Or, ce sont également dans ces territoires que les tensions sur le marché du logement locatif sont les plus importantes.

Le départ du foyer familial pour les études ou pour débuter une vie active est souvent un moment critique pour accéder à un logement (en 2019 d'après le recensement de la population, 44 % des jeunes de 15 à 29 ans vivent dans leur propre logement, cette part étant généralement plus élevée dans les grandes métropoles).

Cependant, les territoires ruraux ne sont pas exempts de besoin en termes de logement jeunes.
En effet on y trouve notamment des artisans qui recherchent des apprentis ou encore des entreprises qui y sont implantés historiquement et qui recrutent des jeunes en début de parcours professionnel ou en stage. On observe dans les études sur la jeunesse rurale, que ceux-ci, plus que leurs homologues des territoires urbains, sont très attachés à leur territoire mais sont bien souvent obligés de le quitter pour leur formation et n'y reviennent que rarement. Ils sont également encore plus soumis que les autres à des contraintes de mobilité (voire des injonctions de mobilité), ils sont d'ailleurs beaucoup plus nombreux à avoir le permis. Sur ces territoires l'offre en logement n'est pas qualifiée comme tendue[28] or on constate que l'offre en petits logements y est très limitée et souvent dégradée et le parc social peu développé et ici encore plus qu'ailleurs compte très peu de petites typologies (T1, T2)[29].

De façon générale, il existe encore trop peu de petits logements, même si la production a fortement augmenté ces dernières années dans le parc de logement social en Occitanie. Par ailleurs, la région Occitanie étant fortement sous-dotée en logements sociaux, les jeunes se retrouvent en concurrence avec les autres demandeurs.

Si on regarde **le profil type du demandeur de logement locatif social (LLS) en Occitanie** de moins de 30 ans, il s'agit d'une femme, de 25 ans, vivant seule, se déclarant salariée du privé et ayant pour ressources environ 1 000 euros. Concernant la part des moins de 30 ans dans les demandeurs de LLS, en Occitanie 22 % des demandeurs de LLS sont des jeunes de moins de 30 ans soit 1 point de plus qu'en

[28] Une zone tendue un périmètre territorial au sein duquel les locataires ou les aspirants propriétaires ont du mal à trouver un logement. La demande y étant plus forte que l'offre, un bien mis en location ou à la vente trouve immédiatement preneur.
[29] Dans l'immobilier, les appartements sont classés par le nombre de pièces. Une pièce : T1 (studio), deux pièces : T2, trois pièces : T3, etc. Ces différentes typologies de logements correspondent aux différentes attentes et besoins des occupants. On trouve également le terme, F1 pour fonction 1, F2 : pour fonction 2, etc.

2021 et comme en 2021 c'est en Haute-Garonne et en Lozère que l'on trouve la part la plus importante de moins de 30 ans dans les demandeurs de LLS avec 25 %.

L'enjeu pour les jeunes n'est pas le droit au maintien dans les lieux mais l'obtention d'un logement pour une **durée courte**, en fonction de leurs études ou de leur emploi. Or les délais d'attentes dans le logement social correspondent quasiment à la durée d'occupation dont ils ont besoin.

Les jeunes doivent donc se reporter sur le parc privé, où leurs conditions de logement se dégradent. Ils sont dans les faits aujourd'hui majoritairement logés dans les logements de petite taille du parc privé.

En Occitanie, 60 % des 20 à 24 ans sont locataires d'un logement vide du parc privé et 6,7 % d'un logement vide du parc social. Ils rencontrent des difficultés d'accès importantes à ce parc du fait de la <u>cherté des loyers en territoires tendus et de sa rareté en territoires détendus</u>. Ils font également face à des exigences de bailleurs souvent en inadéquation avec leur situation.

Parmi les jeunes, deux catégories sont régulièrement évoquées quant à la problématique du logement : les **jeunes actifs** et les **étudiants**.

Les jeunes actifs. Selon l'âge et le niveau de diplôme atteint, les jeunes ne sont pas confrontés aux mêmes situations. Même s'ils ne sont pas épargnés par le chômage, les plus diplômés, et notamment ceux de l'enseignement supérieur, sont davantage préservés que ceux ne disposant d'aucun diplôme. Les jeunes actifs sont ainsi marqués par de profondes inégalités. Les écarts de salaires peuvent varier du simple au double selon le niveau de diplôme atteint. Alors que le salaire brut médian des jeunes diplômés (bac+5) est de 2 450 euros, celui d'un jeune n'ayant aucun diplôme en 2016 était de 1 300 euros. Si la pauvreté monétaire touche l'ensemble de la population française, ce sont bien les plus jeunes qui la subissent le plus vivement.

En Occitanie, on compte 20 % de travailleurs pauvres (ressources retirées de l'activité en dessous de 1 063 euros/mois). Ils sont 52 % chez les travailleurs de moins de 25 ans et 40 % des travailleurs de moins de 25 ans sont en contrats précaires (CDD ou intérim). Certains rencontrent des difficultés encore accrues : il s'agit des apprentis, plus confrontés que les autres à la pauvreté monétaire (80 % des apprentis en Occitanie sont pauvres) mais également en situation de double voire de triple résidence.

En région Occitanie, on observe également un besoin important pour les **jeunes saisonniers** (montagne, agriculture et saison d'été) qui sont par définition des travailleurs précaires et qui, pour certains, se retrouvent en compétition avec les vacanciers et pour les autres font face à une rareté (voire inexistence) des solutions adaptées à leurs situations. Il faut également évoquer les **jeunes sans ressources et les NEET[30]** (960 000 à l'échelle nationale, 20 % des jeunes en Occitanie). Pour eux, les solutions sont très rares. On, constate par ailleurs que les possibilités d'hébergement sont souvent peu adaptées à ce public.

Les étudiants. Lors de la rentrée 2021-2022, soit plus de 2,9 millions d'étudiants étaient inscrits dans un établissement de l'enseignement supérieur. Ce nombre est en constante hausse depuis plusieurs années et cette augmentation devrait se poursuivre. On constate une augmentation du nombre d'étudiants de 2,2 % en moyenne par an.

[30] NEET (Not in Education, Employment or Training) est une classification sociale d'une certaine catégorie de personnes sans emploi ne poursuivant pas d'études et ne suivant pas de formation.

Deux facteurs expliquent cette hausse :

- La démocratisation des études supérieures, accessibles aujourd'hui à une frange très large de la population : on constate un allongement de la durée des études : au niveau national, 82,8 % des jeunes obtiennent le bac et 76,9 % des jeunes qui ont obtenu le bac poursuivent des études dans l'enseignement supérieur. Mais on compte toutefois 7,8 % de jeunes qui sortent précocement du système scolaire ;
- La croissance du nombre d'étudiants étrangers.

En termes de budget, le logement constitue le premier poste de dépense des jeunes et contribue de plus en plus à leur précarisation. Ainsi la génération des 18-25 ans a un taux d'effort net consacré au logement plus de deux fois supérieur à la population générale (22 % contre 10,3 %), les étudiants consacrent même 60 % de leur budget à leur logement. Or d'un point de vue universitaire, le logement est indissociable de la réussite des étudiants. Il en va de même pour les jeunes travailleurs : leur travail a moins de chances d'être performant et d'aboutir à un accès pérenne à l'emploi s'il n'est pas adossé à un logement confortable et accessible[31].

Des solutions spécifiques aux jeunes existent :

- **Les logements étudiants**

Certains sont développés par la promotion immobilière mais ne répondent qu'à une petite frange des jeunes étudiants qui bénéficient souvent d'un soutien familial fort du fait des loyers pratiqués et des conditions d'accès. Il existe également les logements étudiants sociaux développés par les bailleurs sociaux et le CROUS. Ces productions sont soutenues par l'État et la Région notamment dans le cadre du CPER (Contrat de plan État-Région). On constate toutefois un déséquilibre fort entre offre et demande et beaucoup de demandeurs ne trouvent pas de réponses aujourd'hui (700 000 étudiants boursiers pour 233 000 logements étudiants à caractère sociaux au niveau national). Par ailleurs si ces logements se développent sur les métropoles et certaines grosses agglomérations proches, elles sont encore trop rares sur les autres territoires de la région.

- **Les logements sociaux pour les jeunes**

Deux types de produits existent aujourd'hui : les RSJA (résidences sociales jeunes actifs) et les RS-FJT (résidence sociale en foyer de jeunes travailleurs) appelé aussi : « Habitat jeunes ».

Les deux types de résidences sociales (RS) sont adaptées aux jeunes, en termes de loyer (on parle ici de redevance toutes charges comprises, payable à terme échu et soumise aux plafonds PLAI[32], APL majorée), de typologie (essentiellement de petits logements meublés), de services (laverie, salle de sport, etc.) mais aussi de conditions d'entrée (entrée et sortie très rapide, mobilisation de la Visale, etc..).

La différence principale entre les deux résidences consiste en leur projet social :

- La RSJA est adapté aux jeunes actifs en mobilité plutôt autonome dans la mesure où elle comptabilise très peu de personnel.
- La RSFJT (Habitat jeunes) est adaptée à tous les profils de jeunes de 16 à 30 ans et a pour objet de les accompagner vers l'autonomie et l'émancipation via un accompagnement adapté et

[31] Ces données sont issues d'une mission d'information de l'Assemblée nationale conduite fin 2021 par deux députés.
[32] Les logements produits en PLAI sont ceux où le reste à charge est le moins fort. Il est plus élevé pour les logements produits en PLS.

individualisé (à la carte en fonction des besoins) et une animation collective pour agir sur l'ensemble des leviers qui fonde l'autonomie (culture, sport, citoyenneté, ouverture aux autres, découverte de la cité, etc..). Le projet des RSFJT repose sur les valeurs de l'éducation populaire et se fonde sur le principe de la mixité sociale. Il est mis en œuvre par des équipes socio-éducatives qualifiées. En Occitanie, on compte 66 résidences habitat jeunes qui accueillent chaque année 12 000 jeunes et en logent plus de 7 000. Les jeunes accueillis ont tous les statuts mais restent majoritairement des jeunes actifs précaires (plus de 40% d'apprentis). Les RSFJT présentent un taux d'occupation moyen de 89 %. On observe que 30 % des demandes à l'échelle régionale ne sont pas satisfaites et c'est plus de 60% à l'échelle des deux métropoles.

Aujourd'hui en Occitanie, les RSFJT sont plus nombreuses que les RSJA mais ces dernières connaissent un développement exponentiel ces dernières années du fait de leur plus grande rapidité de production (seule la création des RSFJT est soumise à appel à projet) et de leur modèle économique (très peu de RH).

La Région soutient la production et la réhabilitation des RSJA et des RSFJT. Les premières via son soutien au logement social classique, les secondes via un règlement d'intervention spécifique, lui reconnaissant une plus-value supplémentaire du fait de l'accompagnement et de l'accueil de publics spécifiques comme les apprentis ou les jeunes en formation professionnelle.

- **L'article 109 de la loi ELAN**

Il permet de réserver un nombre déterminé de logements d'un programme de logements sociaux à des jeunes de moins de trente ans dans le cadre de contrats de location d'une durée maximale d'un an, reconductible sous certaines conditions. S'il apparait extrêmement intéressant de faciliter l'accès des jeunes au parc social, on peut regretter le fait que les baux soient à durée limitée mais également que ces logements sont aujourd'hui essentiellement financés en PLS, donc présentant les loyers de sortie les plus cher du logement social. Il faut noter qu'en 2022, l'Occitanie est la région qui a le plus produit de logements en Article 109.

Concernant **le logement des saisonniers**, plusieurs solutions sont en réflexion comme :

- **Habitat modulaire**

Si ces solutions peuvent être intéressantes, il faut noter qu'elles restent anecdotiques. Par ailleurs, ces aménagements n'étant pas considérés comme du logement, les jeunes ne peuvent pas y percevoir d'aide au logement. L'habitat modulaire résulte de l'assemblage de modules préfabriqués en usine.

- **Service logement et intermédiation locative (baux glissants)**

Quand on travaille à la question du logement jeunes, l'enjeu de l'information mais également de la médiation entre propriétaires privés et jeunes se pose de façon accrue. Des services et boutiques logement jeunes se sont développés sur un certain nombre de territoires. Ces services permettent d'informer les jeunes sur les différentes dispositions relatives au logement jeunes et des modalités de mobilisation des aides dont ils peuvent bénéficier. Certains vont plus loin et réalisent de la médiation ou intermédiation locative notamment sur le parc privé. Ces dispositifs sont précieux et on constate que sur certains territoires ruraux, ils ont permis la mobilisation des logements communaux et des logements privés habités par des personnes âgées par exemple.

Enfin, nous constatons aujourd'hui une accentuation des difficultés rencontrées par les jeunes en raison de la crise sanitaire, de la crise du logement, de la mise en place du nouveau DPE qui a provoqué une dégradation massive de la note des petits logements et la réforme des APL (le calcul est dorénavant basé sur l'année n-2 et induit une baisse des aides), ainsi que celle du chômage. On assiste ainsi à une dégradation de la situation financière des jeunes mais, plus inquiétant, de leur santé mentale.

Face à la crise actuelle du logement et suite au conseil national de la refondation (CNR) logement et jeunesse, le gouvernement a annoncé un certain nombre de mesures relatives aux jeunes comme l'extension de la garantie Visale[33], la création de 25 000 places en résidences sociales ou encore la rénovation de 12 000 logements étudiants.

II. 4. 2. 2. Le logement pour les personnes handicapées et âgées

Ce paragraphe (voir annexe 8) est consacré à la problématique de l'accessibilité des bâtiments et des logements pour les personnes handicapées, âgées et à mobilité réduite, dans le cadre du principe de bâtiment accessible à tous et adapté à chacun. En effet, selon un sondage IFOP de 2002, 56 % des personnes en situation de handicap (PSH) rencontraient déjà des difficultés pour accéder à un logement. Mais, en tout premier lieu, il est utile de rappeler ce qu'est une personne à mobilité réduite et une personne handicapée. Ces deux termes ne recouvrent pas la même situation.

Par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres.

En Occitanie, plus de 583 100 personnes ont des droits reconnus par une des MDPH (Maison départementale des personnes handicapées) en 2020. Il existe 16 300 places en établissements d'accueil, par conséquent, le nombre de personnes en situation de handicap vivant à domicile en Occitanie est de plus de 566 000.

Par personnes à mobilité réduite on entend l'ensemble des personnes qui éprouvent des difficultés à se déplacer, de manière provisoire ou permanente. Il s'agit de « toutes les personnes ayant des difficultés pour utiliser les transports publics, telles que, par exemple, personnes souffrant de handicaps sensoriels et intellectuels, personnes en fauteuil roulant, personnes handicapées des membres, personnes de petite taille, personnes âgées, femmes enceintes, personnes transportant des bagages lourds et personnes avec enfants (y compris enfants en poussette)[34].

De plus, selon l'ARS Occitanie, le nombre de personnes âgées de 85 ans ou plus doublerait de 2015 à 2040, passant de 204 000 à 409 000. Le plus fort de la hausse surviendrait à partir de 2032.
Le vieillissement de la population s'accompagnerait d'une progression du nombre de seniors dépendants, la dépendance augmentant avec l'âge. En 2015, 191 000 seniors de 75 ans ou plus étaient dépendants en Occitanie. À l'horizon 2040, 306 000 seniors seraient dépendants, soit 115 000 de plus en 25 ans (+ 60 %). Le taux de dépendance resterait sensiblement le même sur la période de l'étude : 1 senior sur 3 serait en situation de dépendance[35].

[33] La garantie Visale est un dispositif gratuit de cautionnement géré par Action Logement et destiné essentiellement aux locations du parc privé. Il se substitue au garant physique et constitue pour le bailleur une assurance contre les impayés et les dégradations. Visale est une aide gratuite fournie par l'État français, qui fait office de garantie contre les loyers impayés et les dégradations. Autrement dit, c'est l'État qui se porte caution pour le futur locataire.
[34] Les personnes à mobilité réduite sont définies par le décret du 9 février 2006 qui reprend la directive 2001/85/CE du Parlement et du Conseil européen du 20 novembre 2001.
[35] https://www.occitanie.ars.sante.fr/personnes-agees-dependantes-en-2040.

Au sens de la loi du 11 février 2005 « Est considéré comme accessible aux personnes handicapées tout bâtiment ou aménagement permettant, dans des conditions normales de fonctionnement, à des personnes handicapées, avec la plus grande autonomie possible, de circuler, d'accéder aux locaux et équipements, d'utiliser les équipements, de se repérer, de communiquer et de bénéficier des prestations en vue desquelles cet établissement ou cette installation a été conçu.

Les conditions d'accès des personnes handicapées doivent être les mêmes que celles des personnes valides ou, à défaut, présenter une qualité d'usage équivalente. » (Cf. **annexe 8** pour plus de détails).

Il est important de distinguer 3 notions :

- **Un logement accessible** respecte les obligations du code de la construction et de l'habitation ;
- **Un logement adapté** répond aux capacités et aux besoins précis de son occupant, sans forcément respecter les obligations réglementaires ;
- **Un logement adaptable** est un logement accessible qui peut être adapté à tous les types et situations de handicap facilement, sans surcoût majeur ni difficultés techniques.

Par la suite, la loi ELAN du 23 novembre 2018, impose, à la construction de bâtiments d'habitation collectifs (BHC), 20 % de logements accessibles, tandis que les autres 80 % sont évolutifs (un logement évolutif est tel qu'il permet de devenir accessible après la réalisation de travaux simples, le volume nécessaire et suffisant étant prévu dès l'origine), la réglementation abaissant à la suite le seuil pour l'obligation d'ascenseur à R+3.

Pour les bâtiments d'habitation collectifs (BHC) existants, selon le code de la construction et de l'habitat (CCH), les logements ne sont soumis à aucune obligation lorsqu'ils font l'objet de travaux, sauf lorsque ces travaux concernent la modification, l'extension, ou la création d'un bâtiment ou d'une partie de bâtiment et que le **montant de ces travaux est supérieur ou égal à 80 % de la valeur du bâtiment** (art. R163-2 du CCH).

Les mesures incitatives pour favoriser la mise en accessibilité sont :

- L'existence de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâtis de plus de 15 ans pour les travaux d'accessibilité des bailleurs ;
- La poursuite du financement de l'installation d'ascenseurs quand il n'est pas obligatoire et de l'automatisation des portes d'immeubles, qui trop lourdes, empêchent les personnes en fauteuil roulant d'entrer et sortir sans assistance de leurs immeubles.

De surcroît, le coût de travaux d'aménagement est un frein à la mise en accessibilité car les personnes doivent faire l'avance des frais, les aides ne sont versées que sur présentation des factures, et le reste à charge est encore élevé. L'obtention d'un prêt bancaire reste problématique en raison de l'âge, de faibles revenus, des soucis de santé…

La réversibilité doit être une stratégie d'avenir car elle évite de démolir pour reconstruire. L'autre stratégie privilégiée en France est de maintenir la personne à son domicile le plus longtemps possible (ce qui suppose d'adapter le logement aux étapes de la vie).

Un problème majeur aujourd'hui est la faible mise en œuvre de l'organisation d'un système de recensement du logement accessible pourtant obligatoire pour toutes les communes depuis la loi de 2005. Comme conséquence, il est très difficile de faire correspondre la demande en logement accessible à l'offre et d'avoir une offre adaptée aux besoins réels des personnes handicapées nécessitant des logements accessibles et adaptés.

Face aux enjeux, APF France handicap propose de créer un Pôle Conseil Habitat en Occitanie, à l'image de celui réalisé par l'association. Ce Pôle coordonnerait les différents projets en matière d'habitat partagé, d'habitat inclusif, faciliterait la mise en lien entre les offres de logements et les besoins des personnes en perte d'autonomie grâce à une plateforme, rapprocherait les organismes de logement et les techniciens spécialisés dans le maintien à domicile (ergothérapeutes …) pour pouvoir faire évoluer le logement en fonction des besoins des personnes.

Il serait aussi utile, selon APF France handicap, de disposer d'un observatoire des demandes qui pourrait contenir, entre autres, des critères liés à l'âge et au handicap avec les besoins spécifiques.

Toutes les organisations du champ du handicap s'accordent à dire que 20 % sont insuffisants et qu'il faudrait favoriser le 100 % accessible dans le neuf et en veillant à l'occasion de rénovation et de réhabilitation, à favoriser la mise en accessibilité de l'existant.

II. 4. 2. 3. L'hébergement des personnes les plus précaires. Le logement indigne ou mal logement

Au niveau national, 330 000 personnes sont sans domicile en France. L'année 2022 enregistre une hausse des impayés à hauteur de +10 % pour la moitié des bailleurs sociaux. La raison est liée aux coupes budgétaires dans les APL qui se décomposent ainsi :

- Une coupe de 5 euros ;
- La RLS (réduction du loyer de solidarité. La RLS vient en déduction de l'APL) ;
- La suppression de l'APL accession ;
- Le gel des loyers du parc social ;
- Les mesures de désindexation des APL ;
- La contemporanéisation des APL (calculés non plus sur les revenus du mois N-2 mais plus récent, ce qui est en défaveur du bénéficiaire).

En Occitanie, le nombre de logements du parc privé potentiellement indignes s'élève à 181 000 logements[36]. C'est une problématique particulièrement forte dans notre région. Ce chiffre ne tient compte que des résidences principales occupées. Sont exclus : les logements vides, les résidences secondaires, les habitations de fortune : caravane, cabanon, mobil-home…
Pour les propriétaires occupants, l'Anah finance des travaux de réhabilitation. Que ce soit pour les propriétaires occupants ou bailleurs, faute de temps et de moyens humains, l'Anah ne peut accompagner tous les dossiers. Par ailleurs en raison de la complexité des démarches, d'un reste à charge important, les propriétaires abandonnent en cours de dossier.

Le logement indigne touche aussi les agricultrices et les agriculteurs. Nombre de fermes aujourd'hui sont insalubres comme le pointe la Fondation Abbé Pierre, ce qui nécessite un accompagnement des propriétaires occupants du secteur rural.

Enfin, le manque de place d'hébergement pour des personnes ou des familles avec enfants devient de plus en plus préoccupant. Il est très difficile de faire un recensement exhaustif, car il existe une partie invisible du sans-abrisme, comme les femmes, les migrants, les sans-papiers. La Préfecture, les services de l'État doivent faire davantage, d'autant plus que la crise sanitaire a généré une vague supplémentaire de sans-abri.

En raison de l'ampleur de la crise traversée par le logement, la solution ne peut reposer à elle seule sur le parc public. Il sera nécessaire de réhabiliter le parc privé. La Fondation Abbé Pierre milite pour

[36] Chiffre 2017 du Parc privé potentiellement indigne (PPPI). Source DREAL Occitanie – Direction aménagement, 14/02/2023).

un « plan Marshall » du logement dans lequel la Région aurait son rôle à jouer. Demain, le propriétaire d'un logement identifié « passoire thermique » ne pourra plus louer ou pourrait se sentir contraint d'enfreindre la loi. De plus, il convient de lutter contre les « marchands de sommeil ». Enfin, pour illustrer le mal logement, en Occitanie se développe le phénomène des bidonvilles. Selon la plateforme de la Dihal[37], 1 700 personnes vivent dans des bidonvilles en Occitanie, dont 500 enfants et à 90 % dans les deux métropoles régionales.

Afin de lutter plus efficacement contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil, la loi ALUR du 24 mars 2014 offre la possibilité aux EPCI et aux Communes compétents en matière d'habitat d'instaurer le **« permis de louer »** ou « permis de location » (documents et liens en annexe 9).
C'est une procédure qui oblige tout propriétaire d'un logement situé dans un périmètre défini par la collectivité à demander à la collectivité (Commune ou EPCI) une autorisation préalable avant la mise en location de son logement ou de déclarer la mise en location.
C'est l'occasion pour la puissance publique de vérifier que le logement, avant sa location, présente toutes les caractéristiques d'habitabilité exigées. En cas de manquement (défaut de demande, location malgré le refus d'autorisation, location sans autorisation d'un logement insalubre…), le propriétaire peut se voir sanctionner par une amende pouvant atteindre 15 000 euros, modulée en fonction de la nature de l'infraction.
Cette possibilité offerte aux collectivités n'est pas obligatoire, mais elle est déployée dans un certain nombre d'EPCI ou mairies de notre région, pour ne prendre que ces exemples dans 44 Communes de l'Hérault ou la Communauté de communes des Portes d'Ariège Pyrénées.
Manifestement les effets observés dans ces collectivités présentent un réel intérêt. Dès lors, la Région pourrait se saisir de cette opportunité afin, en cohérence avec la préconisation du CESER d'en faire un organe centralisateur, d'étudier les possibilités et volontés d'étendre ce dispositif en collaboration avec les EPCI et les Communes d'Occitanie.

II. 5. LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

En parallèle de la nécessité de trouver un toit, digne, pour chaque habitant, le défi supplémentaire qui s'impose aujourd'hui aux politiques publiques est la rénovation énergétique de l'habitat.
Les enjeux de la rénovation énergétique sont :

- Réduire l'empreinte carbone du secteur du bâtiment, second émetteur de GES derrière les transports ;
- Réduire également la fracture énergétique qui touche les ménages les plus précaires ;
- Lutter contre l'artificialisation des sols en limitant le développement urbain.

Les éléments qui suivent sont issus d'une commission d'enquête du Sénat dont les conclusions ont été publiées le 5 juillet 2023[38]).

II. 5. 1. La nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre

Le premier enjeu est écologique et vise à limiter le réchauffement climatique en parvenant à la neutralité carbone en 2050, dans le cadre de la SNBC (stratégie nationale bas-carbone). À cet égard, le bâtiment représente 45 % de la consommation nationale d'énergie et 18 % des émissions de gaz à effet de serre. Le logement en constitue les deux tiers. Il est donc nécessaire d'agir autant dans le domaine de la décarbonation que dans celui de la sobriété puisqu'il faudra faire face au besoin supplémentaire d'électricité.

[37] La Dihal : La délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées.
[38] https://www.senat.fr/salle-de-presse/dernieres-conferences-de-presse/page-de-detail/commission-denquete-sur-lefficacite-des-politiques-publiques-en-matiere-de-renovation-energetique-1309.html

Pour atteindre la neutralité carbone en 2050, la SNBC a fixé un objectif de 370 000 logements à rénover au niveau BBC chaque année d'ici 2030 et 700 000, au-delà. A priori, nous en sommes loin. Or, la future directive européenne sur l'efficacité énergétique des bâtiments va conduire à renforcer l'objectif de 30 % selon le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE).

Dans ce cadre, l'ADEME a présenté au CESER différents scénarios prospectifs relatifs aux émissions de GES à l'horizon 2050. Un constat s'impose, quel que soit la trajectoire choisie, la rénovation quasi-généralisée (90 %) du parc actuel (année de référence : 2015) est un incontournable si nous souhaitons maîtriser nos émissions de GES.

Il est nécessaire de revoir notre modèle urbain et de reconquérir les zones rurales et les petites villes. Le principe est d'optimiser le parc actuel : reconquête des logements vacants et des résidences secondaires, mutualisation des espaces, prise en compte de la variabilité de la cellule familiale (principe de l'habitat modulaire et évolutif). En milieu rural, le foncier existe mais suppose d'être réhabilité et d'être raccordé aux différents réseaux avec un accès aux transports.

En termes d'adaptation au changement climatique, le bâtiment est très en retard par rapport à d'autres secteurs comme l'agriculture.

Dans ce contexte, l'ADEME s'est intéressée à la transition énergétique en Occitanie, dans le cadre de la trajectoire REPOS engagée depuis 2016 par le Conseil régional. Dans le bâtiment, les actions pour atteindre l'objectif REPOS sont :

- La rénovation du parc pour les logements de catégorie E-F-G ;
- Remplacer les équipements de chauffage d'origine fossile par de la PAC (pompe à chaleur) et la biomasse ;
- Réduire la consommation électrique de type « domestique » (éclairage, numérique, machines à laver…) ;
- Réduire la consommation des ménages, en général.

Sachant que, selon les hypothèses de l'Insee, l'Occitanie comptera 6,9 millions d'habitants contre 5,8 millions aujourd'hui (année 2015).

Dans ce cadre, les défis pour les acteurs de la filière en région sont les suivants :

- Faire évoluer les métiers avec le problème de l'attractivité de la filière aujourd'hui. Proposer moins de neufs à venir et plus de rénovations, selon les hypothèses :

2030	2040	d'ici 2050
52 000 rénovations/an	75 000 rénovations/an	167 millions de m^2 à rénover

- En matière de matériaux, privilégier et développer les filières locales dans l'esprit de la stratégie nationale bas-carbone (SNBC), recours au biosourcé, au réemploi ;
- Enfin, repenser la rénovation pour protéger de la chaleur au même titre que du froid.

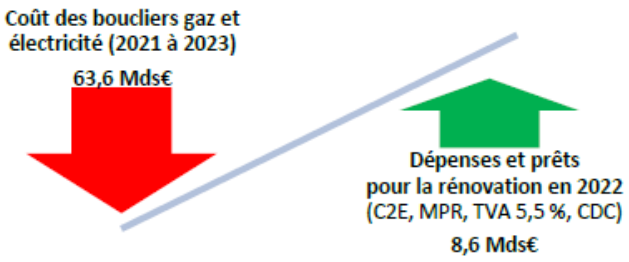
En effet, la Région Occitanie s'est fortement investie dans la lutte contre le réchauffement climatique. Dès décembre 2019, la Région a adopté sa feuille de route « Occitanie 2040 » pour planifier sa transition énergétique et devenir à horizon 2050 une région à énergie positive (REPOS). Par ailleurs, elle a élaboré son Pacte Vert, conformément à la directive européenne destinée à accélérer la transition écologique des territoires à l'échelle locale.

Le Pacte Vert Occitanie a été voté en 2020. Il s'agit d'un guide d'actions concrètes ayant pour objectif d'accélérer la transition écologique du territoire à travers 300 mesures réparties en 10 thématiques.

Conformément à la loi, la Région a adopté le 30 juin 2022, son SRADDET - Occitanie 2040, qui incarne le projet d'aménagement du territoire porté par la Région à l'horizon 2040. Le SRADDET est progressivement décliné par les documents locaux (SCoT, PLU…).

II. 5. 2. La volonté de lutter contre la précarité énergétique

L'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) estime qu'environ 5,6 millions de ménages souffrent de précarité énergétique. Ceux-ci peinent à faire face à leurs factures ou sont contraints de réduire leur consommation. Cette situation a un impact direct sur la santé. Selon une étude de l'OFCE, cela accroîtrait de 50 % les risques de maladie. Cette réalité a été aggravée par la crise récente sur les prix de l'énergie. La Commission d'enquête du Sénat du 5 juillet 2023 s'interroge sur le coût des boucliers fiscaux mis en place, soit plus de 63 milliards d'euros, pour un impact à court terme, alors que les budgets consacrés à la rénovation énergétique sont beaucoup moins importants.



Sources : SGPE et commission des finances

II. 5. 3. L'obligation de limiter l'artificialisation des sols

Grand émetteur de GES et responsable de l'artificialisation des sols, l'habitat est un facteur clé de la lutte contre le dérèglement climatique et la préservation de l'environnement.

II. 5. 3. 1. L'objectif de zéro artificialisation des sols

La lutte contre l'artificialisation des sols est désormais un enjeu prioritaire pour la préservation de l'environnement et de la biodiversité, tant au niveau européen que français. Il est primordial de préserver les sols, au vu de leur rôle dans le cycle de l'eau, en tant qu'habitat écologique, afin de lutter plus efficacement contre les îlots de chaleur dans les espaces urbains, ou encore au regard de leur importance pour l'autonomie alimentaire du pays.

En France, entre 6 et 9 % du territoire environ est considéré comme artificialisé, c'est-à-dire que ces sols ont connu, en raison d'activités humaines, une altération de leurs fonctions naturelles. Entre 20 000 et 30 000 hectares ont été artificialisés en moyenne chaque année au cours de la dernière décennie, principalement au détriment de surface agricoles, et au profit de surfaces consacrées à l'habitat. Selon le Sénat, deux tiers des surfaces artificialisées seraient liés à de nouveaux logements. La loi Climat-Résilience vise à enrayer progressivement ce phénomène jusqu'à atteindre un solde net d'artificialisation (c'est-à-dire qui prenne en compte les efforts de « renaturation ») proche de zéro en 2050.

La rénovation énergétique est un levier de l'objectif ZAN qui passe par la densification et la revitalisation de centres anciens et revêt ainsi un caractère urbain, patrimonial et paysager.

II. 5. 3. 2. Un foncier de plus en plus rare

Le prix du foncier est devenu un problème majeur. À quantité constante, ce dernier prend toujours plus de valeur. Les raisons sont :

- La rareté, amplifiée par l'objectif ZAN (zéro artificialisation nette). On estime que la ZAN risque de faire grimper le prix du foncier de 30 % ;
- Les APL qui ont rendu plus solvables les locataires entrainant une augmentation des loyers, des rendements plus élevés et donc un bien plus cher à la vente.

Aujourd'hui, on assiste à un recentrage de la politique foncière autour des agglomérations et des métropoles. Le POS, le PLU ont supprimé le potentiel de construction ; idem avec la ZAN de la loi Climat et Résilience.

Depuis 10 ans, le prix du foncier a été multiplié par cinq. Ce prix va encore doubler. Une conséquence est l'éloignement des personnes en périphérie où le prix du foncier est inférieur à celui des centres-villes.

Pour répondre à une demande croissante sans consommer de foncier, la première idée est de privilégier l'habitat collectif et des immeubles de plus en plus hauts (de plus en plus d'étages) mais les gens n'aiment ni l'un, ni l'autre. 50 % des logements sont individuels. De plus, pour créer de l'habitat, il faut également construire des rues, des commerces, des écoles (etc.). Ainsi, la densification se heurte à des contraintes et la hauteur des bâtis démultiplie les frais de copropriété (ascenseurs, parkings souterrains).

Par conséquent, il convient d'encourager la rénovation. Mais ce sont des opérations compliquées : le logement est occupé ce qui impose des contraintes, des nuisances. Aussi, peu d'entreprises se positionnent sur ce type de marché.

Malgré cela, un constat demeure : a priori, la reconstruction de la ville sur la ville ne permettra pas de répondre à cette problématique qui est estimée, selon l'UNAM, à 6 millions de logements à horizon 2030 (12 à 15 millions d'ici 2050). Déjà, pour répondre à la demande actuelle, il faudrait urbaniser 50 000 hectares par an. Aujourd'hui, cette moyenne est de 30 000 hectares.

Enfin, un nouveau paramètre écologique qui a émergé ces dernières années et qui va s'amplifier avec le réchauffement climatique est la **question de l'eau**. Comment urbaniser un secteur s'il n'y a pas d'eau disponible ? Consciente de cet enjeu, la Région a adopté à l'Assemblé Plénière du 22 juin 2023, son Plan Régional Eau, construit autour de trois axes : sensibiliser, optimiser, sécuriser tout en promouvant la sobriété. Doté d'un budget de 160 millions d'euros, ce plan va jusqu'en 2030.

II. 6. LE LOGEMENT ET LA SANTÉ DE SES OCCUPANTS

Selon l'Agence Régionale de Santé (ARS) Occitanie[39], la qualité de l'air intérieur constitue une préoccupation grandissante de santé publique, avec notamment une responsabilité avérée dans les allergies respiratoires. Un quart au moins de la population française est touchée par l'asthme.

Le logement constitue une part essentielle de la durée d'exposition en espace clos (80 % du temps passé pour les adultes, 90 % pour les enfants). De plus les enfants respirent 50 % d'air en plus qu'un adulte alors que leurs poumons ne sont pas complètement formés. Dans le logement, des polluants

[39] Cf. diaporama ARS Occitanie présenté lundi 9 octobre 2023 dans le cadre de la semaine de la qualité de l'air https://www.hautes-pyrenees.gouv.fr/contenu/telechargement/15984/112431/file/2023_QAI_quels%20risque_ARS.pdf

sont notamment émis au niveau des peintures, vernis, colles, isolants, revêtements de sols, murs et plafonds, par des équipements de chauffage, de ventilation mal réglées… Certains d'entre eux ont des effets toxiques sans seuil de dose - une seule molécule suffit à provoquer un effet adverse au niveau cellulaire (mutation ADN, …). C'est le cas des produits cancérogènes, mutagènes, reprotoxiques (CMR).

Ainsi, l'observatoire de la qualité de l'air intérieur (OQAI) a procédé à une hiérarchisation sanitaire effectuée sur plus d'un millier de polluants chimiques et calculé un indice de hiérarchisation global IH pour les logements, fonction de la toxicité à court et long terme, au niveau d'exposition observés, de la fréquence d'apparition. Il a ainsi classé 15 substances « hautement prioritaires » (formaldéhyde, di-2-éthylexylphtalate (DEHP), … et 44 « Très prioritaires » (éthylbenzène, toluène, …).

En France, l'OQAI[40] estime le coût pour la collectivité de la mauvaise qualité de l'air intérieur (logements, mais aussi bureaux, écoles, …) dans une fourchette de 12 à 38 milliards d'euros par an.

[40] https://www.oqai.fr/fr/campagnes/inegalites-socio-economiques-et-qualite-de-l-air-interieur-dans-les-logements
https://www.oqai.fr/fr/campagnes/la-hierarchisation-des-polluants

III. CONCLUSION

Face à la crise sociale et climatique, le défi qui s'impose à la puissance publique est de répondre à la demande urgente de logements dans un contexte de transition énergétique et plus largement écologique.

La demande HLM a bondi ces dernières années, alors que les Gouvernements successifs mènent un plan d'économie drastique.

Il est impératif de produire massivement des logements sociaux si nous ne voulons pas voir toujours plus de gens à la rue, notamment en Occitanie, une région marquée par une grande précarité.

Dans ce cadre, le CESER milite pour une simplification des procédures et des nombreux dispositifs, souvent complexes, avec une mise en cohérence en matière de législation, d'aides, de réglementations, qui finissent, mis les uns à côté des autres, par gripper le système.

Rappelons que la politique du logement, et la question du logement social en particulier, incombe majoritairement à l'État qui doit pleinement jouer son rôle.

La Région ne peut se substituer, ni suppléer au retard historique en la matière. Il en va de même pour la rénovation énergétique, même si la Région Occitanie mène une action volontariste sur la transition énergétique avec sa stratégie REPOS. Toutefois, une situation d'urgence doit appeler une réponse d'urgence.

Au regard d'un contexte social critique pour les habitants de l'Occitanie qui va en s'aggravant, la Région doit se saisir de cette problématique et mettre des moyens à la hauteur.

IV. LES PRÉCONISATIONS

En tout premier lieu, le CESER rappelle la crise majeure du logement qui doit appeler des réponses immédiates, portée par l'État et le Conseil régional. Déjà, nous constatons la situation dramatique dans laquelle se trouvent nombre d'individus, ainsi que l'explosion du mal logement (qui touche de plus en plus de personnes, notamment les agriculteurs dans notre région). Enfin le dérèglement climatique et son impact sur le recul du trait de côte et l'accès à l'eau, constituent des problématiques incontournables.

Même si notre avis porte sur le logement en Occitanie, une politique du logement s'insère dans le cadre plus vaste de l'aménagement du territoire et s'interconnecte étroitement avec les mobilités, les infrastructures de transport, les réseaux numériques, de distribution d'eau, de gaz, d'électricité… et l'organisation des services publics en général.

Quand une entreprise, un centre de formation, une université… s'implante sur un territoire, il est nécessaire de prévoir les logements en conséquence.

Le logement est un des facteurs permettant de repenser notre modèle d'aménagement du territoire, d'urbanisme, dans la perspective, par exemple, de réduire les déplacements. En effet, localiser les activités économiques auprès des populations, permettrait, outre la diminution du nombre de trajets pendulaires, de déconcentrer les métropoles au profit des zones peu denses et rurales, dans une logique de rééquilibrage territorial. Ceci nécessite également de mettre en place, au préalable, des solutions de mobilités, train, bus donnant accès aux lignes de métro, tram, bus avant toute création de nouvelles zones d'habitat. Cela valant pour le rural mais aussi les banlieues des métropoles.

Par ailleurs lorsque le logement se porte mal, c'est toute une économie qui est impactée et toute la chaîne d'acteurs : à savoir la filière de l'acte de bâtir et de rénover. En effet, la politique du logement a des conséquences sur l'emploi, le développement de la société, qui dépasse le cadre de notre Avis mais que nous devons avoir en mémoire.

Le logement est inscrit dans l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme[41]. La loi DALO[42] le rend opposable en France. Le droit à l'aide au logement est, depuis le Traité de Lisbonne entré en vigueur le 1er janvier 2009, un droit au niveau européen.

IV. 1. POUR UNE POLITIQUE GLOBALE, AMBITIEUSE, PORTÉE PAR L'ÉTAT

Les propositions du CESER sont classées en quatre catégories : piloter la politique du logement sur l'ensemble du territoire, garantir les financements, répondre aux besoins et accompagner les enjeux.

- **PILOTER LA POLITIQUE DU LOGEMENT SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE**

Un des leviers d'action de l'État pour conduire sa politique du logement est **la fiscalité**. En effet, l'État porte une lourde responsabilité sur la définition et la mise en œuvre de la politique de l'habitat et sur les niveaux de financement associés.

[41] Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement**, le logement,** les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

[42] Le droit au logement opposable est instauré par 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 (annexe 4.1).

C'est le cas à l'encontre des collectivités qui n'atteignent pas ou refusent d'atteindre les taux de logements sociaux fixés par la loi SRU. Des sanctions existent déjà, mais elles doivent être renforcées pour imposer la création de logements sociaux à la hauteur des obligations, en particulier pour les communes qui n'ont pas de raisons recevables de s'y soustraire.

Plus largement en matière de fiscalité, le CESER fait les préconisations suivantes :

Accentuer la pression sur les communes qui ne remplissent pas volontairement leurs obligations en matière de logement social, en activant et en renforçant la loi SRU ;

Revoir la fiscalité sur l'immobilier et faire une revue des « niches fiscales », notamment la fiscalité dite Airbnb, et renforcer les contrôles des administrations en leur donnant les moyens d'agir contre les fraudes de toutes natures ;

Réviser les valeurs locatives cadastrales des logements dont la base remonte aux années 1970 ;

Au chapitre budgétaire, améliorer les péréquations entre collectivités.

- **GARANTIR LES FINANCEMENTS**

Afin de sauvegarder le modèle économique et social du logement social pour faire face à la crise, le CESER préconise de :

- Suspendre la RLS tant que le taux du Livret A n'est pas revenu au niveau auquel il était lors de son instauration et laisser ouverte la possibilité de la supprimer définitivement ;
- Rétablir un taux de TVA réduit à 5,5 % sur toute la production neuve et l'ensemble des interventions sur le parc social ;
- Mettre en place un dispositif d'encouragement à la production via une bonification équitable des montants moyens de subvention du FNAP (fonds national des aides à la pierre) tant que les 110 000 agréments ne sont pas atteints ;
- Augmenter les plafonds de ressources de l'accession sociale et assurer la pérennité du prêt à taux zéro (PTZ) ;
- Faire évoluer la cartographie du zonage des loyers HLM (aujourd'hui quatre zones) ;
- Re-conventionner sur une longue période le programme seconde-vie avec les financements adaptés.

Simplifier le dispositif MaPrimeRénov' et l'ouvrir au logement social

Face à la complexité des démarches pour obtenir des aides : MaPrimeRénov' (MPR), CEE (certificat d'économie d'énergie)… et les montants sur fonds propre à avancer, nombreux sont les ménages qui renoncent à faire des travaux de rénovation énergétique ou abandonnent en cours de route. Simplifier le parcours dans le cadre de France Rénov' (le service public de rénovation de l'habitat) favoriserait les rénovations globales et l'atteinte des objectifs fixés par l'État. Par ailleurs, une partie du dispositif MaPrimeRénov' pourrait être ouvert au logement social.

Régionaliser les fonds de la PEEC

La PEEC, Participation des employeurs à l'effort de construction (ancien 1 % logement) est utilisée pour accompagner les salariés et faciliter leur accès au logement. Le CESER préconise la création d'un fonds régional destiné à financer des projets locaux.

- **RÉPONDRE AUX BESOINS**

Le CESER fait les propositions suivantes :

Accélérer le parcours résidentiel

Le parcours résidentiel doit être facilité pour fluidifier la mobilité résidentielle et favoriser l'accession des ménages. Cette dynamique doit préserver la mixité sociale résidentielle et des quartiers, quelquefois déjà bien dégradée, et lutter contre le sentiment d'assignation à résidence (rappelons, si nécessaire, que le modèle français du logement social est la mixité sociale favorisant le vivre ensemble). Dans ce cadre, il est proposé de conduire une analyse fine de la vacance pour en caractériser la nature. Par ailleurs, le CESER préconise de développer les produits de Bail réel solidaire (BRS)[43].

Veiller à l'obligation de recensement des logements accessibles pour les personnes handicapées et âgées

Selon l'article L. 2143-3 du Code général des collectivités territoriales, les commissions communales et intercommunales d'accessibilité, sous responsabilité des communes et des intercommunalités, ont l'obligation depuis 2005 d'organiser un système de recensement de l'offre de logements accessibles aux personnes handicapées et aux personnes âgées. Des aides de l'État et des collectivités pourraient être mises en place pour inciter les collectivités et les bailleurs à le réaliser. Et le Conseil régional devrait conditionner ses aides aux collectivités à l'engagement de la réalisation du système de recensement.

- **ACCOMPAGNER LES ENJEUX**

Le CESER insiste sur la nécessité de :

Mettre en place une véritable politique du foncier

Avec la mise en place du ZAN, mais aussi avec le retrait du trait de côte, le foncier deviendra de plus en plus rare. Le CESER préconise la mise en œuvre d'une politique foncière, sous l'égide de l'EPF, qui aura vocation à prioriser des produits et des opérations répondant au besoin social des ménages.

Revoir le diagnostic de performance énergétique (DPE)

Nous considérons qu'il faut revoir le calcul du DPE, qui en l'état peut faire sortir de la location les petits logements et le bâtiment ancien.

Soutenir la réhabilitation du parc existant

Le CESER préconise d'accélérer le lancement des appels à projets pour la mobilisation du FEDER et de soutenir les initiatives expérimentales dans le cadre de l'appel à projets sur la seconde vie des bâtiments. Le CESER propose également d'expérimenter des dispositifs de dé-conventionnement, re-conventionnement pour permettre aux bailleurs de transformer des patrimoines vétustes et énergivores mais pour lequel le niveau de loyer initial constitue un frein financier.

Plus largement, le CESER préconise, dans le cadre des Plans climats-énergie territoriaux (PCET), d'élaborer des stratégies territoriales de transition énergétique concertées entre les collectivités et les

[43] Le principe du bail réel solidaire (BRS) est la dissociation du foncier et du bâti qui permet de baisser le prix des logements. Voir l'annexe 5.1.

bailleurs, par exemple par des opérations locales s'inscrivant dans le programme « Seconde Vie » ou des boucles d'énergie locales.

Développer notre filière industrielle pour limiter les importations

Situé parmi les secteurs les plus émetteurs de gaz à effet de serre, le bâtiment résidentiel est appelé à innover et à consommer moins de ressources, à être sobre, dans un contexte de hausse considérable de coûts des matériaux et de l'énergie. Au regard des dépenses en matériaux et en équipement liés à la rénovation, il est essentiel que cette activité ne se traduise pas par des importations mais contribue à créer une véritable filière industrielle dans ce domaine en plein essor. Par exemple, la demande de pompes à chaleur s'est fortement accélérée avec les aides publiques, or deux pompes à chaleur sur trois sont importées. Enfin, rappelons qu'une réindustrialisation nécessite de prévoir, très en amont, les logements nécessaires pour loger les personnels non loin de leur lieu de travail.

Intégrer les préconisations de l'OQAI dans la réglementation

Il paraît des plus opportuns d'éliminer les substances classées « hautement prioritaires » et « très prioritaires » par l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur (OQAI) des matériaux de construction et décoration en vue de réduire significativement des coûts sanitaires induits (de 12 à 38 milliards d'euros par an pour la collectivité) en se donnant les moyens d'en vérifier l'application.

IV. 2. LES PRÉCONISATIONS POUR LA RÉGION

- **PILOTER LA POLITIQUE DU LOGEMENT À L'ÉCHELLE RÉGIONALE**

Faire évoluer les missions de la Région

Il serait pertinent de faire évoluer les missions régionales dédiées au logement afin d'introduire plus de cohérence entre les différents acteurs et les divers documents qui gravitent autour du logement. En effet, le Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) a pour mission de valider la répartition des crédits mais n'a pas la fonction de coordonner.
Dans un but de simplification, la Région pourrait être l'organe centralisateur avec une fonction politique, stratégique et une démarche programmatique sur le logement, comme pourrait l'être le futur plan habitat durable.

Renforcer les missions de la Région

Même si la Région n'a pas vocation à se substituer à l'État, de par la loi elle est compétente en matière d'aménagement du territoire et de cohésion sociale. Face à la situation critique dans laquelle se trouve le logement social, certaines collectivités ont déjà pris la décision d'augmenter leurs aides aux bailleurs sociaux. Sans outrepasser les compétences nationales, la loi 3DS permet à la Région de conduire une politique ambitieuse en matière de logement.

Dans notre région, le besoin porte essentiellement sur le logement très social : celui produit en PLAI (Prêt locatif aidé d'intégration. Cf. annexe 5.4). Or, nous constatons que l'offre est en baisse constante alors que le besoin ne cesse de croître. Il est nécessaire de renforcer les engagements financiers pour ne pas voir une situation déjà grave, devenir dramatique.

Le conseil régional Occitanie pourrait se saisir par exemple du levier du « permis de louer » contre l'habitat indigne pour étendre et soutenir ce dispositif en collaboration avec les EPCI et les Communes d'Occitanie.

En raison de l'ampleur de la crise traversée par le logement, la solution ne peut reposer à elle seule sur le parc public. Il sera nécessaire de réhabiliter le parc privé. Le CESER préconise un plan d'urgence du logement dans lequel la Région aurait son rôle à jouer. De façon plus large, au regard de la crise sociale et écologique, le logement doit être une priorité nationale et régionale.

- **GARANTIR LES FINANCEMENTS**

Assurer une bonne mobilisation des marges de manœuvre locales qu'il s'agisse des marges locales de loyers, subventions, loyers accessoires, zonages spécifiques :

- Interroger localement les zonages de loyers. Qu'il s'agisse des zonages HLM (1, 1 bis, 2, 3) ou du zonage fiscal ;
- À la place d'utiliser les marges locales de loyer, le CESER préconise d'assortir les prescriptions spécifiques des collectivités par un financement complémentaire.

La loi du 25 mars 2009 (MOLLE[44]) a ouvert la faculté au bailleur qui réalise des travaux d'économie d'énergie de demander au locataire une *« contribution pour le partage des économies de charges ».*

Se saisir de l'opportunité de la Taxe sur les bureaux

La Région peut dégager une marge de manœuvre supplémentaire en saisissant l'opportunité de la Taxe sur les bureaux (TSB). Le CESER propose que la Région Occitanie en mène l'étude et en fasse la demande dans le cadre du Projet de Loi de Finances pour 2025, avec l'objectif affirmé d'en flécher les recettes sur les budgets consacrés au logement (pour plus de détail sur la TSB, voir l'annexe 7).

Prévoir les financements dans le cadre de l'objectif ZAN

Le CESER salue la création d'un fonds « sobriété » dans le FNAP (Fonds national des aides à la pierre) qui permette de prendre en compte la spécificité de l'acte de construire sur des terrains déjà artificialisés. Pour cela, il est nécessaire de s'assurer que les financements accompagnent l'acquisition d'emprises foncières déconstruites, dépolluées et viabilisées. Par ailleurs, il convient d'attirer l'attention des autorités communales et intercommunales sur la nécessité de continuer à produire « la ville sur la ville » en permettant des constructibilités suffisantes en zones urbaines afin de ne pas contribuer à l'inflation foncière et à lutter contre l'étalement urbain.

Le CESER rappelle que les collectivités vont devoir prioriser la production de logements sociaux dans le cadre de l'objectif ZAN (zéro artificialisation nette).

Ouvrir des financements à destination des organismes du logement social pour l'accompagnement de la politique régionale de l'habitat.

Une politique régionale de l'habitat, définie par le Conseil régional, doit s'appuyer sur les organismes du logement social. Par ailleurs, elle doit s'accompagner de financements, inscrits dans le budget régional. Ces derniers peuvent, le cas échéant, être conditionnés à l'atteinte des objectifs SRU.

[44] Loi MOLLE : Mobilisation pour le logement et la Lutte contre l'Exclusion

Renforcer Rénov'Occitanie

Créer une aide spécifique, une bonification, pour inciter les ménages à effectuer une rénovation énergétique globale et pas simplement à l'acte. En raison du reste à charge important, les propriétaires n'ont pas les moyens de faire les travaux nécessaires permettant une rénovation globale.
Intégrer également la problématique QAI (qualité de l'air intérieur) dans le champ de la démarche Rénov'Occitanie.

- **RÉPONDRE AUX BESOINS**

Favoriser l'accessibilité pour les personnes handicapées, âgées et à mobilité réduite

Afin de tendre vers l'objectif de 100 % de logements accessibles, le Conseil régional, à travers des incitations financières, pourrait accompagner les bailleurs sociaux :

- En poursuivant les financements de l'installation d'ascenseurs quand il n'est pas obligatoire et de l'automatisation des portes d'immeubles, qui trop lourdes, empêchent les personnes en fauteuil roulant d'entrer et sortir sans assistance de leurs immeubles ;
- En accordant des bonifications pour les logements allant au-delà de la réglementation. Celle - ci ayant régressé en autorisant des balcons loggias et terrasses inaccessibles, privant de leur jouissance les personnes en fauteuil roulant.

Agir pour le logement des jeunes : un public particulièrement touché par la précarité

Le CESER préconise :

- De développer une aide spécifique et un réseau d'hébergeurs dédiés pour les apprentis et les saisonniers. Le Conseil régional doit s'impliquer davantage ;
- De renforcer le soutien aux RS-FJT[45] (Habitats jeune) : en offre et en réhabilitation ;
- De soutenir le développement des services et boutiques logement jeunes ;
- De mobiliser du foncier région et des internats ouverts à d'autres publics. Et plus largement de rationaliser le patrimoine immobilier pour offrir des logements aux saisonniers en période estivale, par exemple, et produire de l'offre ;
- De promouvoir le logement étudiant dans le cadre du CPER (Contrat de plan État-Région).

- **ACCOMPAGNER LES ENJEUX**

Adapter les exigences aux réalités de terrain

L'idée de cette préconisation n'est pas d'être moins exigeant au regard de la SNBC[46] mais de mettre des moyens à la hauteur des enjeux. Aujourd'hui, un des critères pour bénéficier d'une aide à la rénovation, via les fonds FEDER, est d'atteindre au minimum l'étiquette B. Toutefois, le parc ancien peut rencontrer des difficultés pour atteindre l'étiquette C[47] (ce qui offre déjà une bonne performance). Dans ce contexte-là, le CESER préconise une étude au cas par cas pour accompagner les opérations.

[45] RS- FJT : Résidence Sociale -Foyer de Jeunes Travailleurs
[46] SNBC : Stratégie nationale bas-carbone
[47] Un niveau C atteignable dans le cadre d'un programme ambitieux de réhabilitation énergétique, d'accessibilité et de confort. L'étiquette B étant structurellement impossible.

Un assouplissement des critères pourrait être envisagé pour permettre aux bailleurs sociaux de bénéficier de fonds FEDER, afin d'atteindre les objectifs de la stratégie nationale bas-carbone et du programme régional REPOS (qui vise à faire de l'Occitanie une région à énergie positive, d'ici 2050).

Par ailleurs, avec les critères actuels, le Conseil régional n'intervient pas financièrement au-delà de l'intervention des collectivités infra, ce qui a pour conséquence de limiter les financements régionaux, en particulier dans les territoires ruraux (qui ont souvent peu de moyens).

ANNEXES

ANNEXES

ANNEXE 1 : LES CHIFFRES CLÉS DU LOGEMENT EN OCCITANIE

ANNEXE 2 : LES MESURES DE LA RÉGION EN FAVEUR DU LOGEMENT

ANNEXE 3 : UNE PLURALITÉ D'ACTEURS

ANNEXE 4 : UNE MULTIPLICITE DE DISPOSITIFS, D'OUTILS ET UNE ACCUMULATION DE RÉGLEMENTATIONS ET DE NORMES

ANNEXE 4.1. LA LÉGISLATION
ANNEXE 4.2. LES DOCUMENTS D'URBANISME
ANNEXE 4.3. LES OUTILS, LES PROGRAMMES, LES INSTANCES
ANNEXE 4.4. LA RÉGLEMENTATION THERMIQUE/ENVIRONNEMENTALE EN FRANCE

ANNEXE 5 : LES DISPOSITIFS FINANCIERS, LES PRÊTS

ANNEXE 5.1. LES AIDES À LA CONSTRUCTION ET À LA RÉHABILITATION
ANNEXE 5.2. LES AIDES À L'INSTALLATION DANS UN LOGEMENT
ANNEXE 5.3. LES AIDES À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE
ANNEXE 5.4. LES PRÊTS

ANNEXE 6 : LES ACTEURS DU LOGEMENT SOCIAL : LES AIDES DIRECTES

ANNEXE 7 : LA TAXE SUR LES BUREAUX

ANNEXE 8 : L'ACCESSIBILITÉ DES BÂTIMENTS ET DES LOGEMENTS POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES, ÂGÉES ET À MOBILITÉ RÉDUITE

ANNEXE 9 : LE PERMIS DE LOUER OU PERMIS DE LOCATION

ANNEXE 1 : LES CHIFFRES CLÉS DU LOGEMENT EN OCCITANIE

En Occitanie, on recense plus de 3,6 millions d'habitations (chiffre 2020) qui se décompose comme suit :

Logements par catégorie	Nombre	Pourcentage
- Résidences principales :	2 797 412	76,2 %
- Résidence secondaires :	566 145	15,4 %
- Logements vacants :	306 450	8,4 %
- Total :	**3 670 007**	**100 %**

Résidences principales	Nombre	Pourcentage
- Appartements :	1 020 741	36,5 %
- Maisons :	1 756 726	62,8 %
- Autres :	19 945	0,7 %
- Total :	**2 797 412**	**100 %**

Source : Insee
RP (exploitation principale) - 2020

LE LOGEMENT SOCIAL

En 2023, l'Occitanie compte 312 923 logements sociaux sur les 5,3 millions en France[48], pour une population de près de 6 millions d'Occitans. La région a un taux de logements sociaux de 11 %, ce qui est inférieur à la moyenne nationale française de 17 %. La population est majoritairement propriétaire de son logement : 59 %.

La population en Occitanie est marquée par un faible revenu. Plus de 60 % des habitants d'Occitanie pourrait accéder au logement social. 75 % des locataires en HLM ont des revenus inférieurs à 60 % des plafonds HLM. 66 % des locataires bénéficient de l'APL. De fait, la question du parcours résidentiel et de l'accession à la propriété ne concerne que de très loin ces populations (source CLCV).

LE LOGEMENT SOCIAL EN CHIFFRES

- **Le parc social[49]**

- 11 % des résidences principales sont des logements sociaux

- 79 % des logements sociaux sont collectifs

- 38 % des logements sont des T3 et 30 % des T4

- 3 %. C'est le taux de vacance commerciale du parc total géré

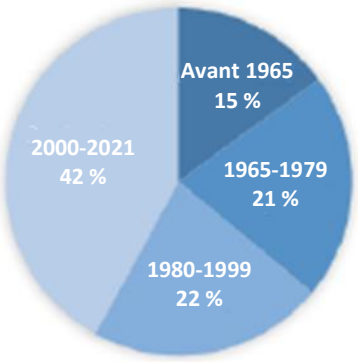
- 74 % du parc a été construit par les organismes HLM

- 11 350 logements financés en 2022

- 6 451 logements locatifs mis en service en 2021

- 3 423 logements réhabilités entre 2021 et 2022

ANCIENNETÉ DU PARC LOCATIF SOCIAL



Source : Répertoire sur le Parc Locatif (RPLS)
1er janvier 2022 – traitement HSO

[48] https://www.ecologie.gouv.fr/chiffres-et-statistiques-du-logement-social
[49] Source Répertoire sur le Parc Locatif Social (RPLS). Suivi de la programmation 2022 : SISAL. Extraction HSO.

- **Les habitants**[50]

- 688 027 personnes vivent dans le parc locatif social

- 40 % des ménages logés sont des **personnes isolées**

- 25 % sont des **familles monoparentales**

- 8 % des locataires ont **moins de 30 ans**

- 70 % des ménages logés ont des **revenus inférieurs à 60 % des plafonds de ressources**

Soit 1 043 € maximum par mois pour une personne seule et 2 023 € maximum par mois pour une personne seule avec 2 personnes à charge

- 49 % des ménages logés ont des **revenus inférieurs à 40 % des plafonds de ressources**

Soit 695 € maximum par mois pour une personne seule et 1 348 € maximum par mois pour une personne seule avec 2 personnes à charge

- **La demande locative sociale**[51]

- 172 178 demandeurs de logements sociaux (stock au 31/12/2022)

Source : Infocentre SNE

- 31 792 bénéficiaires d'attribution de logements en 2022

Au final, plus de 4 000 salariés œuvrent chaque jour au sein du Mouvement HLM, fort de 61 organismes adhérents[52], pour construire, entretenir et améliorer le parc HLM, mais également pour servir et accompagner les locataires. 2 milliards d'euros sont investis dans l'économie chaque année. Entre 25 000 et 33 00 emplois sont induits par la construction et la réhabilitation du parc HLM.

L'Occitanie est la 3e région de France en termes de production de logements sociaux, mais ces derniers représentent seulement 11 % des résidences principales de la région contre une moyenne de 17 % au niveau national.

À noter que l'économie d'énergie réalisée en HLM est de 20 % en moyenne par rapport au reste des résidences françaises, soit autant de pouvoir d'achat en plus pour les habitants.

Les données proviennent d'USH-Habitat Social en Occitanie.

[50] Source : Occupation du parc social 2020. Traitement HSO.
[51] Source : Infocentre SNE
[52] 20 OPH, 20 ESH, 15 coopératives d'HLM, 4 SACICAP, 1 SEM et 1 SAC.

ANNEXE 2 : LES MESURES DE LA RÉGION EN FAVEUR DU LOGEMENT

- **Bilan 2016-2023** des aides régionales à la production d'une offre nouvelle de logements (DSSOL/SHL)

TOTAL 2016-2023	Nombre total d'opérations	Nombre de logements	Subvention Région votée
Aide à la production de logement social	**2 026**	**35 750**	**58 335 945€**
Aide à la rénovation énergétique et à l'amélioration de logement communal	**570**	**1 049**	**8 371 889€**
Aide au logement des jeunes et des étudiant.es	**33**	**6 103**	**10 666 498€**
Total	**2 629**	**42 902**	**77 374 332 €**

- **Plan de financement des opérations de logements locatifs sociaux soutenues par la Région – fin 2017 - fin 2021**

	Plan de financement –opérations soutenues par la Région – fin 2017-31/12/2021								
	Banque des Territoires	Fonds Propres	1% Action Logement	Les EPCI	État	Les CD	Région Occitanie	Autres	Les Communes
En valeur	2 286 044 025€	358 170 580€	83 668 999€	73 154 700€	63 930 778€	47 825 332€	35 545 734€	34 494 965€	11 477 257€
Total	2 994 312 370€								
En %	76,3%	12%	2,8%	2,4%	2,1%	1,6%	1,2%	1,2%	0,4%

Plans de financement pris sur la période fin 2017 jusqu'au 31/12/2021 soit 1 318 opérations représentant 22 786 logements locatifs sociaux (7 866 PLAI et 14 920 PLUS).

ANNEXE 3 : UNE PLURALITÉ D'ACTEURS

Anah, ADEME, ADIL, DREAL, EPF, Uriopss, OPH, USH-Habitat Social en Occitanie (HSO), URHAJ, CRHH, Banque des territoires, Action Logement, Région, Départements, associations… le nombre d'acteurs gravitant autour du logement est multiple. Une source favorable au cloisonnement, au manque de transversalité et de visibilité pour le citoyen : qui fait quoi ? Nous allons en donner un panorama des principaux en Occitanie pour aider à une meilleure compréhension.

- **Action Logement**

Action logement est un groupe formé d'Action Logement Groupe auquel est rattaché Action Logement Services et Action Logement Immobilier.

Action Logement Groupe est une association loi de 1901 qui représente les partenaires sociaux. Elle a pour rôle de conclure la convention quinquennale avec l'État et de fixer la stratégie de la PEEC (la Participation des employeurs à l'effort de construction)

Action Logement Services est une société par actions simplifiée, ayant pour associé unique Action Logement Groupe. Elle a pour mission d'assurer la collecte de la PEEC, de financer la construction du logement social et intermédiaire et de participer au financement des politiques publiques en faveur du logement (renouvellement urbain, attractivité des territoires). Action Logement Services délivre les aides et services aux particuliers.

Action Logement Immobilier est une société par actions simplifiée, ayant pour associé unique Action Logement Groupe. Elle a pour mission de gérer l'ensemble des filiales immobilières, dont les entreprises sociales pour l'habitat.

La vocation du groupe Action Logement est de faciliter l'accès au logement pour favoriser l'emploi. Action Logement gère paritairement la Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), versée par les entreprises assujetties, dans le but de soutenir ses deux missions principales :

- Accompagner les salariés dans leur mobilité résidentielle et professionnelle, par des services et des aides financières qui facilitent l'accès au logement et donc à l'emploi ;
- Construire et financer des logements sociaux et intermédiaires, prioritairement dans les zones tendues, en contribuant aux enjeux d'écohabitat, d'évolution de la société, et de mixité sociale.

Action Logement est également un financeur majeur de la politique publique de renouvellement urbain et de revitalisation des villes moyennes, et des politiques locales de l'habitat. En facilitant l'accès au logement pour les salariés, le Groupe soutient l'emploi et la performance des entreprises, et contribue au développement de l'attractivité économique et de l'équilibre social des territoires.

- **Les Agences départementales d'information sur le logement (ADIL)**

Les ADIL sont des associations loi 1901, dont la mission est «…d'**informer gratuitement** les usagers sur leurs droits et obligations, sur les solutions de logement qui leur sont adaptées, notamment sur les conditions d'accès au parc locatif et sur les aspects juridiques et financiers de leur projet d'accession à la propriété, ceci à l'exclusion de tout acte administratif, contentieux ou commercial. »

Il existe presque autant d'ADIL que de Départements. Les ADIL se sont regroupées par Région : **ADIL'O pour l'Occitanie**. Les agences ont quatre missions :

1 – Accueil, information, orientation personnalisée. La mission socle qui consiste à recevoir le public et répondre à leurs problèmes en matière de logement ;
2 – Information, formation et diffusion à grande échelle ;
3 – Étude, veille et prévention. Un volet très technique qui fait appel aux juristes de l'ADIL ;
4 – Accompagnement des acteurs publics locaux. Cela peut être un éclairage juridique, identifier des problématiques et proposer des solutions…

La présence des ADIL en Occitanie :

- 12 ADIL (pas d'ADIL en Ariège) ;
- 111 lieux de consultation ;
- 2 000 permanences hors siège ;
- 85 collaborateurs (dont : 30 juristes, 14 chargés de mission, 4 chargés d'étude) ;
- 100 000 consultations : dont 4 381 en lien avec la prévention des expulsions et 4 321 pour la lutte contre l'habitat dégradé.

Quelques thématiques d'intervention récurrentes :

- La prévention des expulsions locatives ;
- La lutte contre l'habitat indigne ;
- L'accompagnement des copropriétés dégradées ;
- L'habitat des jeunes ;
- L'habitat des seniors ;
- L'habitat des travailleurs saisonniers ;
- L'habitat inclusif, l'habitat intergénérationnel et les nouvelles formes d'habitat.

- **L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)**

L'ADEME, « l'Agence de la transition écologique », est un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle des ministères de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et de la Transition écologique et solidaire. L'ADEME suscite, anime, coordonne, facilite ou réalise des opérations de protection de l'environnement et la maîtrise de l'énergie.

Actrice du développement durable, l'ADEME participe à la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'énergie et de protection de l'environnement. Elle intervient, de la recherche à la diffusion de l'information, dans les domaines suivants :

- Gestion et prévention des déchets ;
- Préservation des sols, traitement des sols pollués ;
- Efficacité énergétique ;
- Énergies renouvelables ;
- Prévention et la lutte contre la pollution de l'air ;
- Lutte contre les nuisances sonores.

L'ADEME est territorialisée. En Occitanie, elle participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de la maîtrise de l'énergie, des déchets et plus globalement du climat et de la transition énergétique et écologique.

- **L'Alliance européenne pour un logement social, durable et inclusif**

Elle associe l'Union Sociale pour l'Habitat (USH), le Banque des Territoires, la Banque Européenne d'Investissement (BEI) et la Banque de Développement du Conseil de l'Europe (CEB). Créée en 2021, elle mobilise 650 millions d'euros de financements de long terme.

- **L'Agence nationale de l'habitat (Anah)**

L'Agence nationale de l'habitat (Anah) est un établissement public administratif de l'État français, placée sous la tutelle des ministères chargés de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, de l'Action et des Comptes publics et du ministère de l'Économie et des Finances. Cet établissement met en œuvre la politique nationale d'amélioration du parc de logements privés existants. Sa vocation sociale l'amène à se concentrer sur les publics les plus modestes.

L'Anah accorde des aides financières (PIG, OPAH) aux propriétaires et aux syndicats de copropriétaires pour la réalisation de travaux lourds ou d'amélioration de leur habitat. Elle encourage par ailleurs le développement d'une offre de logements à loyers et charges maîtrisés par le biais de conventions avec les propriétaires bailleurs (un logement conventionné est soumis à des loyers plafonnés en échange d'avantages fiscaux accordés au bailleur. Ainsi ce parc privé est assimilable à du social). L'Anah procure également aux décideurs locaux des moyens financiers et un appui méthodologique, notamment dans le cadre d'opérations.

En Occitanie, l'Anah gère les aides à la rénovation énergétique proposées par FranceRénov', auparavant gérées par l'ADEME.

Le réseau associatif national **SOLIHA** (SOLIDAIRES POUR L'HABITAT) est un opérateur de l'Anah et fait les démarches pour les collectivités territoriales, les caisses de retraite…

- **L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)**

L'ANRU est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPCI) créé par l'article 10 de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003. Sa mission est d'assurer la mise en œuvre et le financement du programme national de rénovation urbaine (PNRU).

L'objectif général de l'agence est d'accompagner des projets urbains globaux pour transformer les quartiers en profondeur :

- En réinsérant les quartiers dans la ville ;
- En créant la mixité sociale dans l'habitat ;
- En introduisant de la mixité par la diversification des fonctions (commerces, activités économiques, culturelles et de loisir).

Elle représente le Guichet unique destiné à simplifier les procédures de financements

- **La Caisse d'allocations familiales**

La CAF est un organisme de droit privé chargé de verser aux particuliers des prestations financières à caractère familial ou social, dont des aides à destination des locataires. Les missions de la CAF s'orientent autour de quatre axes : la petite enfance, l'enfance et la jeunesse, le logement et le cadre de vie, la solidarité et l'insertion.

- **La Caisse des dépôts et consignation (CDC) et la Banque des Territoires**

Premier financeur du logement social, la Banque des territoires a été créée en 2018 par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), dont elle est une direction. Sa mission est d'accompagner les grandes transformations du pays et d'agir pour réduire la fracture territoriale et les inégalités sociales. La CDC gère les fonds stockés sur le Livret A et le LDDS (Livret de développement durable et solidaire) qui s'élève à 480 milliards d'euros. En 2021, la Banque des Territoires a accordé 1,1 milliard d'euros de prêts en Occitanie. La Banque des Territoires soutient les bailleurs sociaux via des titres participatifs et des prêts bonifiés, afin d'inciter ceux-ci à maintenir un niveau d'investissement élevé. Les prêts sont garantis[53] par les collectivités territoriales auprès des bailleurs sociaux. Enfin, la CDC détient 80 % de l'encours de la dette des bailleurs sociaux.

- **Le Conseil régional**

Avec la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), la Région a compétence pour promouvoir le soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat. À travers ses principaux domaines de compétence (développement économique, énergie-climat, etc.), la Région peut ainsi soutenir des actions liées à la rénovation énergétique, au logement des jeunes, à la politique foncière, etc. Elle assure principalement un rôle de financement. Sur le plan des économies d'énergie, la Région vise l'efficacité énergétique du bâti individuel, via la mise en place des plates-formes de rénovation de l'habitat qui informent et guident les particuliers.

La Région joue également un rôle de stratège en mobilisant les acteurs autour de projets communs. La loi ALUR est également venue renforcer sa capacité de pilotage et ses outils de gouvernance en instituant le Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH). Il s'agit d'une instance de concertation au niveau régional de l'ensemble des acteurs intervenant dans le domaine de l'habitat et de l'hébergement.

En matière de logement, les compétences du Conseil régional porte sur :

- Le parc social, où la Région intervient sur la construction et la rénovation ;
- Le parc privé, uniquement sur la rénovation avec des programmes comme Rénov'Occitanie. L'objectif est de lutter contre le gaspillage énergétique dans l'habitat et réduire les émissions de GES ;
- Le logement des jeunes et des jeunes travailleurs, où à travers le CPER, la Région aide à la construction, la réhabilitation.

Dans ce cadre, la Région apporte des aides pour la création de logements en maîtrise d'ouvrage directe ou en acquisition et amélioration, pour la création de bâtiments à énergie positive (BEPOS), la rénovation énergétique et la mise en accessibilité pour les personnes à mobilité réduite.

Ainsi, le Conseil régional, responsable de l'aménagement du territoire, est un acteur évident de la politique du logement, et notamment du logement social pour lequel, il peut pleinement jouer son rôle de chef de file, rassembleur.

En revanche, la Région n'intervient pas sur l'hébergement qui revêt un caractère d'urgence et se place en amont du logement. Toutefois, la question se pose avec le logement des travailleurs saisonniers ou l'accueil des réfugiés et des migrants, des populations en grande difficulté. Enfin, pour conclure sur

[53] Une garantie de prêt immobilier est un mécanisme à la fois légal et commercial qui lie un prêteur à un emprunteur et qui permet au prêteur d'obtenir un remboursement, partiel ou complet, du montant prêté en cas de défaut de paiement de l'emprunteur.

une évidence : **s'il n'y a pas de logement, il n'y a pas d'hébergement**. Le déficit croissant de logement va donc se traduire par plus de gens à la rue.

- **Le Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH)**

Créé par la loi n° 2004-809 du 13 Août 2004, le comité régional de l'habitat (CRH), relative aux Libertés et Responsabilités Locales, est venu se substituer aux conseils départementaux de l'habitat (CDH) afin de répondre à la nécessité d'un dispositif de concertation en cohérence avec un nouveau partage des responsabilités dans le domaine de l'habitat. La loi ALUR est venue renforcer la capacité de pilotage et les outils de gouvernance de l'échelon régional en élargissant les compétences du CRH au domaine de l'hébergement, en intégrant, dans sa composition, des partenaires dans le champ de l'hébergement, instituant ainsi le comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH.)

Le CRHH est l'instance de concertation au niveau régional de l'ensemble des acteurs intervenant dans le domaine de l'habitat et de l'hébergement.

Il émet un avis sur différents thèmes tels la satisfaction des besoins en logement de toutes les catégories de population, les orientations de la politique de l'habitat dans la région, la programmation annuelle des aides publiques au logement sur la base des dotations de l'État notifiées dans la région, les modalités d'application qui régissent l'attribution des logements sociaux ainsi que les politiques menées dans la région en faveur des populations défavorisées et des populations immigrées.

- **Les Communes, groupements et syndicats mixtes**

Les Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont chargés d'élaborer et de mettre en œuvre le Programme local de l'habitat (PLH), principal document stratégique de programmation en matière de politique du logement. Le PLH concerne l'ensemble de la politique locale de l'habitat : parc public et privé, gestion du parc existant et des constructions nouvelles et populations spécifiques.

L'élaboration d'un PLH est obligatoire pour :

- Les Métropoles ;
- Les Communautés urbaines ;
- Les Communautés d'agglomération ;
- Les Communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants.

Avec la loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), les communautés de communes et d'agglomération deviennent également compétentes de plein droit en matière de Plan local d'urbanisme (PLU). Ce transfert de la compétence PLU à l'EPCI doit permettre une meilleure coordination des politiques d'urbanisme, le PLU intercommunal (PLUi) pouvant tenir lieu de PLH.

Ce document doit être compatible avec les grandes orientations définies par le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) et doit prendre en compte le Plan de déplacements urbains (PDU).

Les EPCI disposant d'un PLH peuvent conclure une convention par laquelle l'État leur délègue la compétence pour l'attribution des aides à la pierre à savoir les aides financières destinées à la production (construction et acquisition), à la réhabilitation et à la démolition des logements locatifs sociaux, ainsi qu'à la création de places d'hébergement et à l'amélioration de l'habitat privé.

Par exemple, dans le cadre du Nouveau programme national de renouvellement urbain[54] (NPNRU) de l'ANRU, Nîmes Métropole (Communauté d'agglomération) conduit une opération de démolition / reconstruction qui vise à rénover trois quartiers prioritaires de la ville de Nîmes. D'un montant de 470 millions d'euros, le programme concerne 1 117 logements situés à 50 % en centre-ville et à 50 % en zone périurbaine (en dehors de Nîmes). Au total 11 communes sont concernées par les constructions de logements neufs. Il s'agit de lutter contre la précarité énergétique, améliorer la performance énergétique des bâtiments et la mise aux normes pour les personnes handicapées. La modernisation de l'habitat permet de lutter contre la fracture énergétique.

Les Communes, quant à elles, conservent des responsabilités dans le domaine de l'urbanisme, du droit des sols, de la rénovation urbaine et de la politique de la ville.

- **Les Conseils départementaux**

Le Département intervient dans le logement de catégories spécifiques (personnes âgées, jeunes travailleurs, etc.). Il copilote, notamment avec l'État, le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), consacré par la loi ALUR et incluant la politique dédiée à l'AHI (Accueil, hébergement, insertion).

Le Département est également en charge de la gestion du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) dont l'objectif est d'accorder des aides financières aux personnes qui rencontrent des difficultés pour assurer les dépenses de leur logement (factures, loyers, etc.).

In fine, le Conseil départemental soutient la construction de logements sociaux, l'adaptation et la rénovation des logements existants et développe des offres adaptées aux besoins de chacun. L'objectif étant de faciliter l'accès à un logement adapté pour chacun.

Par exemple, face à la crise du logement, le Conseil départemental de la Haute-Garonne a mis en place un **plan d'actions pour l'habitat** 2019-2024, d'un montant de 113 millions d'euros, qui poursuit un triple objectif :

- Construire plus de logements neufs à loyers faibles ou modérés pour détendre le marché et diminuer le coût du logement. Le plan vise la production de 4 000 logements sociaux par an sur six ans (la durée du plan) ;
- Rénover et améliorer l'habitat ancien afin de diminuer la facture énergétique et offrir aux Haut-Garonnais des conditions de logement dignes et décentes ;
- Développer des logements adaptés aux besoins spécifiques de chaque habitant : aider au maintien à domicile des publics fragiles, encourager les solutions d'hébergement innovantes, favoriser l'accueil d'urgence pour les publics en situation de détresse.

Le Plan Habitat du Département de la Haute-Garonne regroupe trois schémas cadres :

- Le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) ;
- Le plan département de l'habitat (PDH) ;
- Le schéma départemental d'accueil et de l'habitat des gens du voyage (SDAHGV).

[54] Lancé en 2014, le NPNRU prévoit la transformation profonde de plus de 450 quartiers prioritaires de la politique de la ville en intervenant fortement sur l'habitat et les équipements publics, pour favoriser la mixité dans ces territoires.

- **La Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)**

Sous l'autorité du préfet de région et sous l'autorité fonctionnelle des préfets de département, la DREAL assure :

- Le pilotage et la mise en œuvre régionale des politiques de développement durable et d'aménagement durable du territoire, notamment en matière de transport, de logement, d'environnement et de prévention des risques naturels et technologiques ;

- L'appui aux autorités administratives compétentes en matière d'environnement sur les plans, programmes et projets ;

- La promotion de la participation des citoyens dans l'élaboration des projets ayant une incidence sur l'environnement ou l'aménagement du territoire ;

- La contribution à l'information, la formation, et l'éducation des citoyens sur les enjeux du développement durable et à leur sensibilisation aux risques ;
- Le pilotage des moyens humains et financiers des services déconcentrés de l'État qui portent les politiques publiques du MTE (Ministère de la transition écologique) et du MCTRCT (Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales) en région.

La DREAL intervient à l'échelle de la région Occitanie pour des missions régionales (maîtrise d'ouvrage routière, contrôle des transports, animation, coordination, financement du développement durable…), et départementale sur l'ensemble des départements de la région pour certaines missions (protection des sites inscrits et classés, inspection des installations classées, contrôle des ouvrages hydrauliques, police des eaux littorales, autorité environnementale, …).

- **L'Établissement public foncier (EPF)**

À travers ses missions, l'EPF permet la réalisation de nombreux projets d'aménagement par la maîtrise des fonciers nécessaires en lieu et place des collectivités. Au-delà de ses compétences en matière d'évaluation, de négociation et de portage foncier, l'EPF a développé au cours de ces dix années des dispositifs d'appui en ingénierie et en expertise.

L'EPF travaille pour les collectivités territoriales via une convention de délégation foncière. La spécialité de l'EPF est l'ingénierie foncière. Son rôle est de sécuriser, accélérer, débloquer, les financements de projets, d'actions publiques.

- Sécuriser. L'EPF sécurise les délais des opérations (il peut acheter à l'amiable, dans le cadre d'une expropriation, d'un délaissement…).

- Accélérer. L'EPF a la capacité de préfinancer à la place d'une collectivité, pour son compte (il achète le bien à sa pace, assure le portage et vend à l'opérateur désigné par la collectivité) et donc accélère la procédure. La collectivité n'a pas à mobilier l'argent, qu'elle peut ainsi placer ailleurs.

- Débloquer. L'EPF peut engager des études spécifiques sur des opérations complexes.

L'EPF ne fait pas de l'aménagement, de la construction, de la réhabilitation, uniquement de la maîtrise foncière et de façon très opérationnelle.

L'EPF d'Occitanie, EPFO, intervient sur toute la région sauf sur Toulouse où Toulouse Métropole possède son propre établissement foncier local. De même pour Castres et Montauban.

L'EPF définit des orientations stratégiques. Dans ce cadre, le programme pluriannuel de l'EPF s'est fixé la production de 9 000 logements sur 5 ans dont 25 %, à minima, de logements sociaux. 70 % des interventions de l'EPF sont dédiées à la production de logement. Par ailleurs, 70 % à 80 % des interventions de l'EPF sont du recyclage, de la réhabilitation et du réinvestissement. L'EPF intervient aussi bien en zone tendues que détendues.

Pour les prestations d'ingénierie, l'EPF contractualise via une convention avec la collectivité. Cette convention définit un objet, une durée et un montant. L'objectif est de développer l'offre d'habitat, de favoriser le développement économique, prévenir les risques et de préserver la biodiversité.

Les durées sont de 5 ans pour une convention près-opérationnelle, de 8 ans pour une convention opérationnelle et très courte pour une convention de carence.

Le type d'intervention, objet d'une convention, peut être sur la reconversion de friches, résorber l'habitat dégradé…
La gamme de services proposés par l'EPF en termes d'ingénierie :

- La production d'étude opérationnelle, en amont, notamment pour se prémunir de mauvaises surprises par la suite.
- Un accompagnement financier. Si l'EPF voit qu'un bailleur social a du mal à équilibrer une opération, l'EPF expertise le plan de financement du bailleur social et met une décote.

L'EPF tire ses ressources des taxes et de la cession de terrains. Il n'a jamais recours à l'emprunt.

- **Les Organismes privés d'habitations à loyer modéré**

D'après le code de la construction et de l'habitation, trois types d'organismes privés sont qualifiés d'organismes HLM (OHLM) :

- Les entreprises sociales pour l'habitat (ESH), nouvelle dénomination créée en 2002 pour qualifier les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré ;
- Les sociétés coopératives d'HLM ;
- Les fondations d'habitations à loyer modéré.

- **Les Offices publics de l'habitat (OPH)**

Un OPH[55] est un organisme HLM (un OHLM) dépendant de l'USH, Union Sociale pour l'Habitat. Les OPH gèrent plus de la moitié des logements sociaux français. Au niveau local, ils mènent des opérations foncières, gèrent et louent des logements sociaux, rénovent et construisent des immeubles, permettent aux foyers modestes de devenir propriétaires de leur résidence principale.

Les Offices publics de l'habitat ont pour principale mission de mettre en œuvre les politiques d'habitat et de logement des collectivités ou des EPCI auxquels ils sont rattachés. Leur activité peut être résumée en trois points :

- La construction, l'acquisition et la rénovation des logements sociaux : les OPH gèrent les programmes d'habitats locatifs sociaux locaux de A à Z. Les OPH pilotent l'acquisition du

[55] Les OPH se sont substitués aux Offices publics d'habitations à loyer modéré (OPHLM) et aux Offices publics d'aménagement et de construction (OPAC).

foncier, construisent des logements dans le but de les louer à des personnes aux revenus modestes, rénovent, font des travaux et améliorent les logements existants. Ils réalisent également des opérations d'urbanisme et d'aménagement dans un souci de mixité sociale ;
- La gestion des logements sociaux : les OPH sont en lien avec les locataires qu'ils accompagnent dans leurs démarches. Ils gèrent également l'entretien des immeubles collectifs ;
- L'aide à l'accession à la propriété par la mise en œuvre du PSLA (Prêt Social Location-Accession) : les organismes HLM tels que les OPH se voient accorder ce prêt par l'État afin de construire des logements neufs et de les proposer en location-accession à des ménages aux revenus modestes.

- **L'Union Sociale pour l'Habitat (USH)**

L'Union sociale pour l'habitat accompagne les organismes HLM dans leur action professionnelle, et contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique nationale du logement.
Créée en 1929, l'Union sociale pour l'habitat, rassemble quatre fédérations d'organismes HLM et une fédération regroupant les associations régionales :

- La fédération nationale des Offices publics de l'habitat (OPH) ;
- La fédération nationale des Entreprises sociales pour l'habitat (ESH) ;
- La fédération nationale des Sociétés coopératives d'HLM ;
- Procivis-UES-AP, qui représente les intérêts des 52 Sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (SACICAP) ;
- La fédération nationale des associations régionales d'organismes d'habitat social (FNAR).

L'Union sociale pour l'habitat remplit trois grandes missions :

- Un rôle de représentation nationale auprès des pouvoirs publics, des médias, des associations, des milieux professionnels et de l'opinion publique ;
- Une mission de réflexion, d'analyse et d'étude sur tous les dossiers relatifs à l'habitat et l'élaboration de propositions pour une politique sociale de l'habitat et de contribution au débat public ;
- Une fonction d'information, de conseil et d'assistance auprès des organismes, de leurs associations et de leurs fédérations afin de faciliter, rationaliser et développer leurs activités.

L'Union anime un réseau d'appui à la modernisation et à la professionnalisation des organismes HLM

En région elle est représentée par USH-Habitat Social en Occitanie, une Union régionale HLM.

- **USH-Habitat Social en Occitanie** est une association loi « 1901 » représentant le Mouvement HLM en région.

Elle fédère, anime et accompagne 61 organismes du logement social d'Occitanie dans la réalisation de leurs missions d'intérêt général et dans la mise en œuvre des politiques du logement.

Elle informe et organise les échanges entre les organismes, pour accompagner les mutations de leur environnement réglementaire, économique, social et technique.

Elle représente les intérêts du mouvement HLM d'Occitanie et porte la voix de ses adhérents auprès de l'ensemble des acteurs de l'habitat de la région, notamment au sein des instances de décisions et de réflexions régionales (CRHH, CESER...) et infrarégionales.

Elle mobilise les organismes HLM pour agir au cœur des politiques territoriales de l'habitat dans le cadre de contributions ou de rencontres.

Par son expertise et ses compétences d'observation, elle est naturellement l'interlocutrice des institutions et acteurs régionaux que sont la DREAL, la DREETS[56], le SGAR[57], le Conseil régional, la Direction régionale de la Banque des territoires, la Direction régionale d'Action Logement Services, les syndicats professionnels du bâtiment, mais également des intercommunalités et départements, des associations d'élus, des acteurs de la solidarité et les associations de locataires.

Enfin, elle porte à la connaissance du niveau national les situations et enjeux régionaux contribuant à faire évoluer les politiques nationales à partir des réflexions et des pratiques locales et régionales.

- **L'Union nationale pour l'habitat des jeunes (UNHAJ)**

Fondée en 1955, l'UNHAJ agit pour répondre aux besoins des jeunes en mobilité et en décohabitation.

Ses missions ont pour objectif de :

- Favoriser la mixité sociale en accueillant tous les publics jeunes pour créer une dynamique collective d'enrichissement mutuel et de vivre-ensemble ;
- Faciliter les rencontres et les interactions entre les résidents, les habitants et les acteurs du quartier, de la ville, du territoire (associations, acteurs publics, entreprises) ;
- Développer une approche globale qui dépasse la seule question du logement pour agir sur un ensemble de leviers qui concourent à favoriser une participation active des jeunes à la vie de la cité et à enclencher une dynamique vertueuse enrichissante pour l'ensemble des parties prenantes sur les territoires ;
- Créer les conditions de la participation des jeunes au niveau de la résidence, de l'association, de l'Union nationale, au sein de son conseil d'administration notamment.

L'UNHAJ se décline en 13 unions régionales. **L'URHAJ Occitanie** regroupe l'ensemble des résidences habitat jeunes de l'Occitanie. Elle a pour mission la promotion d'une politique jeunesse en région, animer le réseau des adhérents, assurer un soutien au développement de solutions habitat jeunes et agir pour une mobilisation partenariale autour des questions de jeunesse.

- **Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)**

Les SAFER ont pour mission d'améliorer les structures foncières par l'installation d'exploitations agricoles ou forestières, ou le maintien de celles existantes par l'accroissement de leur superficie, par la mise en valeur des sols et, éventuellement, par l'aménagement et le remaniement parcellaires. Elles ont également, pour mission de diversifier les paysages, protéger les ressources naturelles et maintenir la diversité biologique.

Il s'agit d'un panorama non-exhaustif, d'autres institutions existent : la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS), la Fondation Abbé Pierre, le Secours populaire, le Secours catholique, APF France

[56] Implanté dans chaque région métropolitaine, la Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS) est un service déconcentré commun aux ministres chargés des affaires sociales, de l'économie et des finances, du travail et de l'emploi. Elle est placée sous l'autorité du Préfet de région et, pour les missions relatives au système d'inspection du travail, sous celle de la direction générale du travail. Pour les missions relevant de la compétence du Préfet de département, elle est placée sous l'autorité fonctionnelle de celui-ci.

[57] En France, le Secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR) est, dans une Préfecture de région, le haut fonctionnaire chargé, sous l'autorité du Préfet de région, de coordonner la politique de l'État en matière de développement économique et d'aménagement du territoire ainsi que les relations entre l'État et le Conseil régional. Le SGAR assure la suppléance des Préfets de région. C'est ainsi un acteur de la politique immobilière de l'État en région, notamment au travers de sa participation active aux CRIP (la Cellule départementale de recueil de traitement et d'évaluation ou CRIP départemental, est un dispositif lié à la protection de l'enfance en France).

handicap, le CNCPH (Conseil national consultatif des personnes handicapées), l'association de consommateurs et d'usagers CLCV (Consommation logement cadre de vie), l'association DAL (Droit au logement), l'UNPI (l'Union nationale des propriétaires immobiliers), ainsi qu'un écosystème d'entreprises du bâtiment (le Pôle de compétitivité DERBI) avec la FFB (Fédération française du bâtiment), l'UNAM (l'Union nationale des aménageurs) et des organismes du logement social (la Cité Jardins, les Chalets…) et des opérateur privé de Résidences Services (ensemble de logements privatifs pour les personnes âgées). Enfin, les collectivités peuvent être assistées par des agences, l'AUAT (l'Agence d'urbanisme et d'aménagement de Toulouse) par exemple, pour Toulouse Métropole ou pour la Région, l'AREC (l'Agence régionale Énergie-Climat).

ANNEXE 4 : UNE MULTIPLICITÉ DE DISPOSITIFS, D'OUTILS ET UNE ACCUMULATION DE RÉGLEMENTATIONS ET DE NORMES

Le secteur du logement est marqué par un grand nombre de dispositifs, d'outils de programmation, de réglementations… d'où un manque de lisibilité au niveau global et qui pose des difficultés dans l'articulation des différents éléments de ce système complexe.

Annexe 4. 1. La législation

Loi SRU, loi ALUR, loi égalité et citoyenneté, loi ELAN, loi 3DS…, initiées dès 1948, à la suite de la deuxième guerre mondiale et dans le cadre d'une politique nationale du logement ambitieuse, les lois se sont multipliées. L'annexe 3 retrace la chronologie des mesures relative à la politique du logement social en France depuis 1948. **Si l'on fait les comptes, c'est approximativement 80 dispositions (lois, décrets…) qui ont vu le jour, dont les deux tiers sont concentrés sur ces vingt dernières années (environ deux fois moins de mesures sur le logement social ont été proposées en 50 ans, entre 1948 et 2000, que depuis les années 2000).** Par conséquent, nous n'allons pas toutes les citer mais en rappeler les plus importantes pour le logement social. Enfin, concernant le logement en général, nous ferons un focus sur la législation relative à la lutte contre le réchauffement climatique, puisqu'elle impacte aussi bien le parc social, que privé.

Les principales étapes du logement social en France

Loi sur les habitations à loyer modéré (HLM) – 1949. Ce terme se substitue à celui de HBM (Habitations à bon marché). Cette loi correspond à la reconnaissance d'un droit au logement décent. Les HLM deviennent alors l'outil principal de l'État pour lutter contre la crise du logement de l'après-guerre, au moyen notamment des grands ensembles (ensembles de logement collectif, souvent en nombre important). Ces grands ensembles ont permis aux ouvriers et aux français d'Algérie d'accéder au confort moderne (eau courante chaude et froide, chauffage central, équipements sanitaires, ascenseur...).

Loi cadre du 7 août 1957 initie la politique des zones d'urbanisation prioritaire (ZUP). Pour la première fois, parallèlement à la création de logements, la création d'équipements publics est prévue. Un programme quinquennal de construction de logements HLM est mis en place dont l'objectif est de réaliser 300 000 logements par an.

2 mars 1992, le Gouvernement annonce quatre mesures en faveur du logement : l'utilisation des ressources des livrets A et des livrets d'épargne populaire (LEP) pour un « important programme de logements locatifs sociaux » ; la création d'un fonds de garantie des prêts accordés aux ménages les plus modestes ; le renforcement de l'épargne logement par l'augmentation du plafond des prêts et la réduction de la durée des plans et la mise à l'étude de « diverses mesures - notamment fiscales - destinées à favoriser la réhabilitation et l'entretien du parc de logements existants ».

Loi SRU du 13 décembre 2000. Cette loi réaffirme le rôle du logement locatif social et des organismes HLM dans la mise en œuvre du droit au logement et de la mixité. Elle concerne les agglomérations de plus 50 000 habitants et impose un seuil minimum de 20 % de logements sociaux. À compter du 1er janvier 2002, les communes qui n'atteignent pas ce seuil doivent à la fois payer une contribution et s'engager dans un plan de rattrapage pour tendre vers l'objectif de mixité sociale. La loi 3DS viendra assouplir ce dispositif.

Loi DALO du 5 mars 2007. Elle institue le droit au logement opposable et reconnaît un droit au logement décent et indépendant aux personnes (résidant en France de façon stable et régulière) qui ne peuvent accéder par leurs propres moyens à un tel logement ou s'y maintenir.

21 mars 2013. Annonce par le Président de la République du plan d'investissement pour le logement. Ce plan prévoit la construction de 500 000 logements par an, dont 150 000 logements sociaux, et la rénovation énergétique de 500 000 logements par an, dont 120 000 logements sociaux.

Loi ALUR, 24 mars 2014. La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové a pour objectifs majeurs de réguler les marchés immobiliers et encadrer les pratiques abusives, de favoriser l'accès au logement, en protégeant les populations les plus vulnérables et de développer l'innovation et la transparence.

Loi relative à l'égalité et la citoyenneté du 27 janvier 2017. Elle vise à encourager l'engagement citoyen, agir sur le logement social, favoriser la mixité sociale, lutter contre les phénomènes de ségrégation territoriale et agir pour renforcer l'égalité réelle.

Loi Elan, 23 novembre 2018. La loi Elan (Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique) vise à construire plus, mieux et moins cher et à faire évoluer le logement social. À partir de 2021, les organismes HLM gérant moins de 12 000 logements devront faire partie d'un groupe d'organismes de logement social pour mutualiser leurs moyens. **Le CESER fait remarquer qu'une des conséquences possibles est de casser le lien avec le terrain.** Les bailleurs sociaux ont une vision globale et le savoir-faire en matière de construction et d'ingénierie.

Loi 3DS, 21 février 2022. La loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et apporte diverses mesures de simplification de l'action publique (3DS). Ce texte pérennise les objectifs de construction de logements sociaux des communes soumises à la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) au-delà de 2025. Celles-ci devront continuer à disposer d'au moins 20 ou 25 % de logements sociaux. Les communes retardataires bénéficieront de plus de temps et les objectifs de logements sociaux pourront être définis localement, à travers un contrat de mixité sociale, signé entre le préfet et le maire. La loi crée le statut d'Autorité organisatrice de l'habitat (AOH).

Cet ensemble de lois, de dispositifs, a pour ambition principale de stimuler la production de logements sociaux. En parallèle, la France conduit une politique de lutte contre les « passoires thermiques » dans le cadre de sa stratégie bas-carbone. La légalisation qui s'y rapporte touche aussi bien le parc social que privé. On estime à 5,2 millions (17 %), le nombre de passoires thermiques en France (source Sénat).

Stratégie nationale bas-carbone et lutte contre les passoires thermiques[58]

Loi de Programmation fixant les orientations de la politique énergétique ou loi POPE. Instaurée le 13 juillet 2005, la loi POPE vise à limiter les dépenses énergétiques et à réaliser des économies d'énergies dans les secteurs diffus : le bâtiment, les petites et moyennes entreprises, l'agriculture ou encore les transports. Cette loi introduit le dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE). Celui-ci incite les fournisseurs d'énergie (appelé les « obligés ») dont les ventes dépassent un seuil fixé par décret à promouvoir l'efficacité énergétique auprès de leur client. Pour ce faire il est imposé aux « obligés » une obligation de réalisation d'économie d'énergie. Ces derniers ont le choix des actions qu'ils souhaitent mettre en œuvre dans tous les secteurs d'activité et auprès des différents clients.

[58] Les termes « passoire thermique » ou « passoire énergétique » ne sont pas péjoratifs puisque usités dans la législation. **Une passoire thermique** désigne un logement avec une consommation de chauffage ou de climatisation excessive, c'est-à-dire un logement énergivore, et présentant des émissions de GES importants. Ces logements sont classés avec une étiquette : F ou G au DPE.

Contrairement aux crédits d'impôt, les primes d'économie d'énergie concernées par la loi POPE ne sont pas supportées par l'État. En effet, ce sont les « obligés », qui supportent ce coût. Pour les contraindre à respecter leur obligation, l'État exige la délivrance d'un nombre minimal de certificats d'économie d'énergie (CEE). Dans le cas où les quotas ne seraient pas atteints, l'État appliquerait une lourde pénalité au fournisseur d'énergie concerné.

Loi Énergie Climat. Votée en 2019, son objectif est de répondre à l'urgence écologique et climatique. Elle fixe l'objectif de neutralité carbone en 2050, qui nécessite la division des émissions de gaz à effet de serre au moins par six d'ici cette date. Ainsi, la loi impose une réduction de 40 % de la consommation d'énergies fossiles par rapport à 2012, d'ici 2030. Cette loi impacte le logement, puisqu'elle vise à lutter contre les « passoires thermiques ». Ces dernières, les logements de consommation énergétique classe F et G, seraient responsables de 20 % des émissions de gaz à effet de serre en France.

L'objectif est de rénover ces logements en totalité d'ici 10 ans selon plusieurs phases :

- Dès 2021, les loyers des logements « passoires » ne pourront plus être augmentés librement entre deux locataires sans rénovations ;
- Dès 2022, un diagnostic de performance énergétique complètera obligatoirement toute location ou vente ;
- Dès 2023, les « passoires » ne pourront plus être louées et des sanctions s'appliqueront en cas de fraude ;
- Avant 2028, elles devront obligatoirement faire l'objet de travaux d'isolation.

Loi Climat & Résilience du 22 août 2021. Elle a pour objectif la lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets. Elle concerne tous les logements.

Concernant le logement cette loi a pour objectif de faire sortir progressivement du marché immobilier les logements considérés comme des passoires thermiques. Ces logements sont ceux qui sont classés F et G au DPE (diagnostic de performance énergétique) et qui représentent 17 % des logements du parc immobilier hexagonal. La loi a commencé par mettre en application un nouveau DPE. La méthode de calcul de ce diagnostic a, en effet, été modifiée en 2021, de même que son affichage qui est désormais obligatoire dans les annonces.

Dans la poursuite de cette mesure, depuis janvier 2022, l'affichage de la mention « Logement à consommation énergétique excessive » est devenue obligatoire dans les annonces de logements classés F et G, et depuis août 2022, il est interdit d'augmenter le loyer des logements classés F et G, lors du renouvellement du bail ou de la remise en location. Dans le même ordre d'idée, il est interdit de réviser le loyer de ces logements en cours de bail. Pour pouvoir augmenter de nouveau les loyers, les propriétaires sont ainsi contraints de réaliser des travaux de rénovation énergétique.

Enfin, depuis janvier 2023, les logements classés G + et dont la consommation est supérieure à 450 kWh/m²/an sont interdits à la location, car jugés trop énergivores.

De nombreuses aides financières ont été mises en place pour encourager les travaux de rénovation, à commencer par MaPrimeRénov' qui est la plus importante d'entre elles.

Les mesures visant à interdire la location des logements énergivores et à inciter les propriétaires de ces logements à réaliser des travaux de rénovation énergétique vont se poursuivre dans la durée, dans le respect d'un calendrier qui va se dérouler de la façon suivante :

- Les logements classés G au DPE seront interdits à la location dès le 1er janvier 2025 ;
- Les logements classés F au DPE seront interdits à la location dès le 1er janvier 2028 ;
- Les logements classés E au DPE seront interdits à la location dès le 1er janvier 2034.

Ces logements vont progressivement être considérés comme indécents au regard de la loi, ce qui signifie qu'en cas de poursuite d'un bail de location, le locataire pourra exiger l'exécution de travaux de rénovation énergétique pour faire évoluer l'étiquette énergétique du logement.

Les audits énergétiques obligatoires pour les logements F et G.

Autre changement à venir très prochainement : à compter du 1er avril 2023, la réalisation d'un audit énergétique deviendra obligatoire pour les logements classés F et G en cas de vente.

L'audit énergétique est un document qui se distingue du DPE car il se montre plus complet que ce dernier. Il doit :

- Contenir une proposition de travaux de rénovation énergétique ;
- Mesurer l'impact théorique des travaux sur la facture d'énergie et la classe énergie ;
- Évaluer le coût des travaux de rénovation énergétique à prévoir ;
- Dresser une liste des aides à la réalisation de ces travaux de rénovation.

L'audit énergétique devra par la suite être fourni lors de la vente de logements dont le DPE est classé E à compter de 2025, et des logements classés D à compter de 2034.

Annexe 4. 2. Les documents d'urbanisme

Les documents d'urbanisme (cf. article L. 121-1 du Code de l'urbanisme) sont des règles de planification urbaine qui déterminent les conditions permettant d'assurer :

- L'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ;

- La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux ;

- Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »

Il existe 5 principaux types de documents communaux ou intercommunaux :

- **Le Plan local d'urbanisme (PLU)**

En France, le Plan local d'urbanisme (PLU) est le principal document d'urbanisme de planification de l'urbanisme au niveau communal ou éventuellement intercommunal. Il se substitue au plan d'occupation des sols depuis la loi SRU (Solidarité et renouvellement urbain) du 13 Décembre 2000. Le

PLU fixe obligatoirement les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols. Il doit également exposer le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques.

Dans le contexte de regroupement des EPCI (Établissement public de coopération intercommunale), l'État a incité ces derniers à élaborer des PLU intercommunaux : les PLUi, et qui, parfois, recouvrent le même périmètre que les SCoT (Schéma de cohérence territoriale).

Le Plan local d'urbanisme (PLU) est un document qui, à l'échelle de la commune ou d'un groupement de communes, doit traduire un projet global d'aménagement et d'urbanisme et fixer en conséquence les règles d'aménagement et d'utilisation des sols. Différentes pièces du PLU sont opposables aux tiers (contrairement au PLH, Plan Local de l'Habitat, décrit en fin de paragraphe).

Le PLU lorsqu'il et élaboré par un EPCI peut tenir lieu de PLH, c'est alors un **Plan local d'urbanisme intercommunal et habitat** (PLUi-H), c'est-à-dire, un PLUi intégrant le volet habitat (voir PLH).

- **Plan d'occupation des sols (POS)**

Le plan d'occupation des sols (POS) est un document d'urbanisme prévu par le droit français, dont le régime a été créé par la Loi d'orientation foncière de 1967. Avant les PLU, il édictait l'ensemble des dispositions d'urbanisme réglementaire applicables dans une commune. Il se compose essentiellement d'un plan de zonage du territoire communal et des règlements applicables dans chaque catégorie de zone.

- **Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV)**

En France, le Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) du patrimoine est un document d'urbanisme annexé au Plan local d'urbanisme (PLU) permettant de créer un secteur sauvegardé. C'est une mesure de protection portant, selon la loi, sur un *« secteur présentant un caractère historique, esthétique ou de nature à justifier la conservation, la restauration et la mise en valeur de tout ou partie d'un ensemble d'immeubles ».*

- **Carte communale (CC)**

La Carte communale est un document d'urbanisme simplifié dont peut se doter une commune qui ne dispose pas d'un Plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu. Elle détermine les modalités d'application des règles générales du règlement national d'urbanisme, et est définie aux articles L. 124-1 et suivants, R. 124-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

La carte communale peut concerner tout ou partie du territoire communal. Elle peut également être élaborée au niveau d'une structure intercommunale.

Les communes rurales qui ne connaissent qu'une faible activité immobilière peuvent se contenter d'un plan délimitant seulement les zones constructibles des zones inconstructibles.

- **Règlement National d'Urbanisme (RNU)**

Dans les villes et villages ne disposant pas d'un Plan local d'urbanisme, d'une carte communale ou d'un document en tenant lieu, les dispositions réglementant la construction sont fixées par le règlement national d'urbanisme. Ces règles sont codifiées aux articles R. 111-1 à R. 111-27 du Code de l'urbanisme.

À cette liste se rajoute d'autres documents d'urbanisme importants ou qui s'y rattachent.

- **Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT)**

Instauré par la loi SRU, le SCoT détermine, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, un projet de territoire visant à mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles, notamment en matière d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial, d'environnement et de paysage. Ce document d'urbanisme s'étendant sur les moyens et longs termes.

- **Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)**

L'article 10 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) modifie les dispositions du Code général des collectivités territoriales (CGCT) et introduit l'élaboration d'un Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) parmi les attributions de la région en matière d'aménagement du territoire.

Le SRADDET fixe les objectifs de moyen et long terme en lien avec plusieurs thématiques : équilibre et égalité des territoires, implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, désenclavement des territoires ruraux, habitat, gestion économe de l'espace, intermodalité et développement des transports, maîtrise et valorisation de l'énergie, lutte contre le changement climatique, pollution de l'air, protection et restauration de la biodiversité, prévention et gestion des déchets. Il se substitue aux schémas sectoriels idoines : SRCE, SRCAE, SRI, SRIT, PRPGD.

Les objectifs du SRADDET s'imposent aux documents locaux d'urbanisme (SCoT et, à défaut, plans locaux d'urbanisme, cartes communales, plans de déplacements urbains, plans climat-air-énergie territoriaux et chartes de parcs naturels régionaux) dans un rapport de prise en compte, alors que ces mêmes documents doivent être compatibles avec les règles générales du SRADDET. On parle de normativité « adaptée ».

Le SRADDET de la Région « Occitanie 2040 » a été adopté en Assemblée plénière, le 30 juin 2022 et matérialise le projet d'aménagement du territoire de la Région à horizon 2040.

- **Le Programme local de l'habitat (PLH)**

Créé en 1983, le PLH est un document stratégique de programmation qui inclut l'ensemble de la politique locale de l'habitat : parc public et privé, gestion du parc existant et des constructions nouvelles, populations spécifiques (L'élaboration d'un PLH est obligatoire pour : les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants). Le PLH définit, pour 6 ans, les objectifs et les principes d'une politique locale de l'habitat, en prévoyant des orientations et des actions. Il est établi par un EPCI compétent et pour l'ensemble de ses communes membres. C'est un document intercommunal de programmation sans caractère opposable aux tiers.

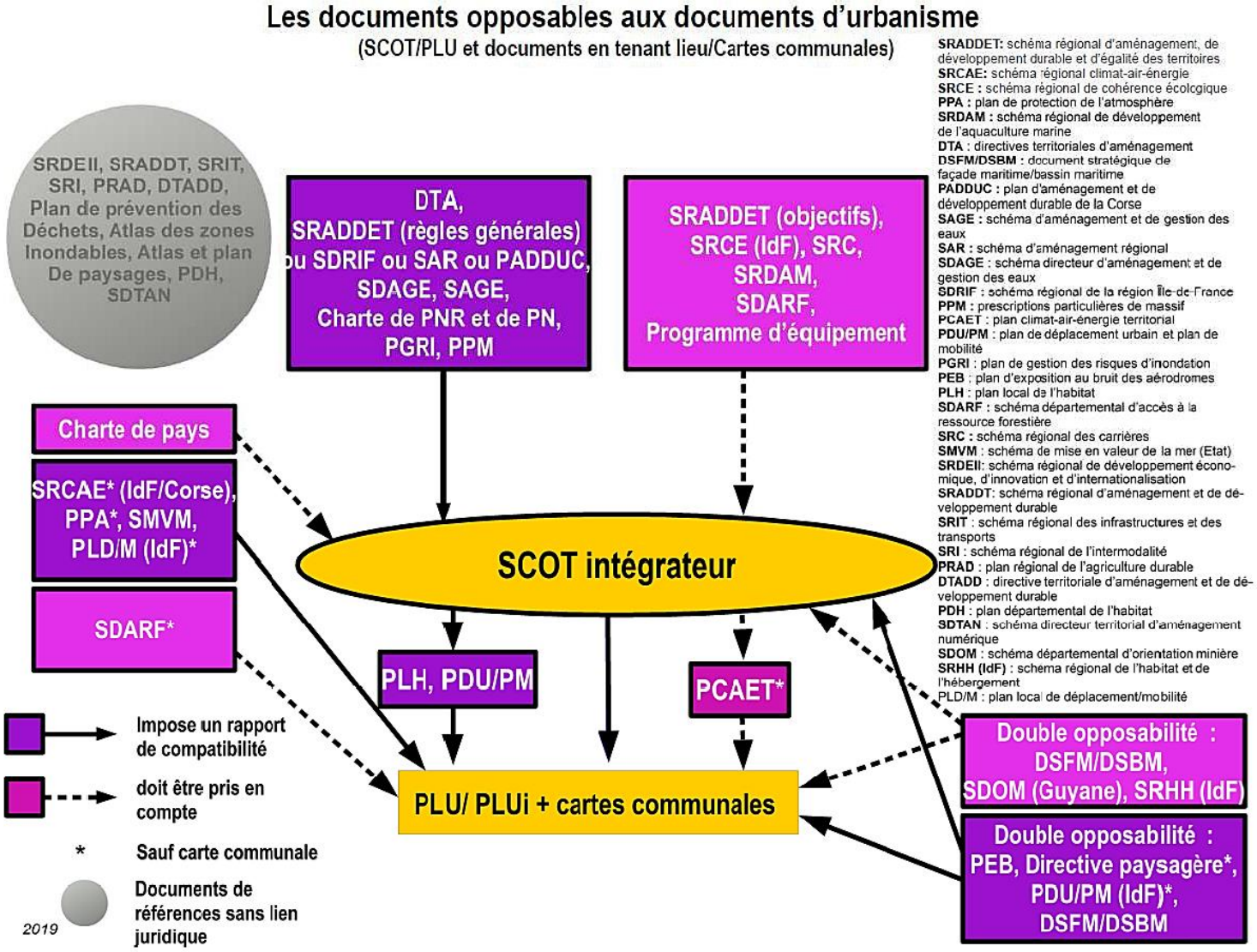
La loi prévoit un rapport de compatibilité du PLU avec le PLH. Autrement dit, les outils déterminés par le PLH permettant d'atteindre les objectifs fixés ainsi que leurs incidences sur l'organisation de l'espace doivent être rendus possibles par le(s) PLU. La cohérence entre les deux documents devient un enjeu essentiel, d'autant plus quand l'EPCI n'a pas pris la compétence PLU et que ces documents restent à un niveau communal.

L'articulation entre ces documents se fait selon le principe de la **hiérarchie des normes**.
Page ci-contre.

LA HIÉRARCHIE DES NORMES

Les documents d'urbanisme obéissent à une organisation hiérarchique, en ce sens qu'ils doivent intégrer les orientations d'autres documents dits supérieurs (ou documents supra). Depuis l'ordonnance n°2020-745 du 17 juin 2020 prévue par la loi ELAN, la hiérarchie des normes est établie selon un unique principe d'opposabilité : la compatibilité. On considère qu'un document est compatible avec un autre quand il n'est pas contraire à ses orientations ou principes fondamentaux et qu'il contribue, même partiellement, à leur réalisation.

Ainsi, dans l'organisation hiérarchique des documents de planification, le SCoT joue un rôle de pivot entre les dispositions nationales, les schémas régionaux (SRADDET notamment) et les documents locaux (PLU, PLUi, carte communale). Il doit être compatible avec une majorité des documents supérieurs et prend en compte les objectifs du SRADDET et les programmes d'équipement. Les documents inferieurs doivent se rendre compatibles avec lui ou le prendre en compte (comme le PCAET et les PLU/PLUi).



Source : Ministère de la Transition écologique et solidaire
Infographie : Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN)
Ordonnance du 17/06/2020 : Ordonnance HdN typo Marianne VDEF (developpement-durable.gouv.fr)
Présentation de l'ordonnance du 17/06/2020 : HDN fiche pédagogique_ suite RIM (herault.gouv.fr)
Note explicative : Direction départementale des territoires et de la mer de l'Eure – SPRAT/GE - 2019
https://www.eure.gouv.fr/contenu/telechargement/38549/250368/file/Fiche_hiérarchie_normes.pdf

Annexe 4. 3. Les outils, les programmes, les instances

La Conférence intercommunale du logement (CIL). La conférence intercommunale du logement a pour objectif de mobiliser l'ensemble des acteurs du logement social sur le territoire intercommunal afin d'améliorer et fluidifier l'accès au logement social des habitants. Elle a pour objectif de définir la politique intercommunale d'attribution de logements au sein du parc locatif social, de développer la mixité sociale, de favoriser la coopération entre les bailleurs et les réservataires, et d'améliorer la transparence du dispositif pour les demandeurs. La CIL se dote de documents programmatiques : Plan partenarial de gestion de la demande et de l'information des demandeurs (PPGDID), Convention intercommunale d'attribution (CIA).

Le Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH). Le CRHH est l'instance de concertation au niveau régional de l'ensemble des acteurs intervenants dans le domaine de l'habitat et de l'hébergement. Le CRHH se décline au niveau du département de façon plus fine avec les CDHH.

Les Office fonciers solidaires (OFS). Les OFS sont des organisme favorisant l'aide au logement pour les personnes à ressources modestes, la production d'équipements collectifs et, à titre subsidiaire, la mixité fonctionnelle. Son objet principal est d'acquérir des terrains ou des immeubles et de les mettre à disposition des acquéreurs.

Le Fonds national des aides à la pierre (FNAP). Le FNAP est défini comme une instance de discussion, de réflexion et de décision sur la définition et la programmation des crédits consacrés aux aides à la pierre. Le FNAP :

- Fixe annuellement le montant des crédits attribués pour financer les opérations déjà engagées ;
- Détermine le montant des nouvelles opérations à engager : les nouvelles autorisations d'engagement ne sont plus fixées par la loi de finances (hors contribution de l'État), mais par le FNAP ;
- Définit la programmation du montant de ces nouveaux engagements à mettre en œuvre au niveau local par les services de l'État.

Le Programme pluriannuel d'intervention 2019-2023 (PPI) de L'EPF d'Occitanie.
Le PPI 2019-2023, véritable feuille de route de l'EPF d'Occitanie, a été approuvé par le Conseil d'Administration du 28 novembre 2018 ; il est exécutoire depuis le 21 janvier 2019. Ce document stratégique prend en compte les **orientations stratégiques de l'État (OSE)** ainsi que les priorités soulignées dans les documents stratégiques des collectivités (SCOT, PLH…).

Les trois axes du PPI :

- Axe 1 : la production de foncier à destination d'habitat ;
- Axe 2 : la maîtrise foncière destinée au développement économique ;
- Axe 3 : la prévention des risques naturels et la préservation de l'environnement.

Le programme SARE « Service d'accompagnement à la rénovation énergétique ».

À l'origine, piloté par l'ADEME et depuis 2022 par l'Anah, le programme SARE est un programme CEE[59] de 200 millions d'euros sur 5 ans. Son déploiement en Occitanie va du 1er janvier 2021 au 31 décembre 2023.

[59] Un CEE (Certificat d'économie d'énergie) est une mesure politique incitative, visant à encourager les économies d'énergie avec, à la clé, la délivrance d'un certificat. Le dispositif donne droit à des aides : prime (primes CEE, primes coup de pouce…), bon d'achat, réduction…

Le programme SARE vise à aider les Français à se repérer et à se faire conseiller pour la rénovation énergétique (quels travaux effectuer pour réduire sa facture de chauffage). Les porteurs associés sont majoritairement les Régions (sauf Île-de-France et PACA) et quelques Départements et Métropoles (en Île-de-France et PACA). Au niveau national, 97 % de la population est couverte par le service d'information et de conseil du programme SARE, avec le déploiement de 1 580 conseillers **France Rénov'** (2,31 conseillers pour 100 000 habitants).

En Occitanie, le programme SARE finance les guichets du dispositif **Rénov'Occitanie** (une convention d'objectifs sur 3 ans, plus des conventions annuelles révisées en fonction des objectifs).

Les missions du programme SARE ont été confiées en Occitanie à l'AREC[60], via un contrat de prestations. L'AREC anime le réseau de guichets Rénov'Occitanie et met en place des outils de suivi en complément de ceux de l'ADEME. À travers une DSP (délégation de service public), l'AREC procède à des audits auprès des ménages et accompagne les travaux.

Le résultat du déploiement du programme SARE en Occitanie se solde par 31 guichets Rénov'Occitanie et 176 conseillers France'Rénov. 100 % du territoire (en termes d'EPCI) est couvert en actes d'informations, de conseils et d'accompagnement.

Quelques chiffres de 2021 : sur 558 719 actes réalisés en France, 66 583 concernent l'Occitanie (3e région en termes d'actes), après Auvergne-Rhône-Alpe (100 047 actes) et Nouvelle Aquitaine (71 439 actes).

Les aides en 2021 :

- MaPrimeRénov' (MPR) : 55 794 dossiers déposés en Occitanie ;
- MaPrimeRénov' Sérénité (MPRS, anciennement HMS : Habiter Mieux Sérénité) : 6 715 dossiers financés en Occitanie ;
- Éco-chèque logement : 24 000 distribués, soit 36 millions d'euros aux particuliers.

Depuis 2022, l'Anah est l'agence d'animation du réseau France Rénov'. 2023 verra la mise en place de « Mon accompagnateur Rénov ». Enfin, la loi Climat et Résilience fait évoluer le Service public de la rénovation énergétique (SPPEH) qui devient le Service public de la rénovation de l'habitat (SPRH). *L'articulation entre la Région et le déploiement du SPRH n'est pas encore défini.*

****

À ce cortège législatif et de dispositifs vient s'ajouter la réglementation, en particulier celle qui vise à lutter contre le gaspillage énergétique, dans le cadre de la SNBC, et qui a un impact majeur pour les propriétaires. Nous allons passer en revue la nouvelle réglementation environnementale, la RE2020, et ses conséquences mais en tout premier lieu, un document central : le DPE : le diagnostic de performance énergétique, maintenant obligatoire pour tous les bâtiments neufs dont le permis de construire a été déposé après le 1er juillet 2007.

[60] L'Agence régionale Énergie-Climat (AREC) Occitanie est une agence de la Région.

Annexe 4. 4. La réglementation thermique/environnementale en France

- **Le Plan de rénovation énergétique de l'habitat**

Le Plan de rénovation énergétique des bâtiments propose des outils adaptés afin de massifier la rénovation énergétique, tant des logements que des bâtiments tertiaires. L'objectif est d'atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050 tout en poursuivant un objectif social de lutte contre la précarité énergétique.

Le Plan de rénovation énergétique de l'habitat (PREH), engagé par le gouvernement en partenariat avec les représentants des collectivités locales en 2013, fixe les objectifs annuels attendus en matière de rénovation massive du parc des bâtiments existants. L'objectif est d'atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050 tout en poursuivant la lutte contre la précarité énergétique.

À compter de 2017, l'objectif annuel est la rénovation de 380 000 logements privés, dont 50 000 logements occupés par des habitants en situation de précarité, auxquels s'ajoutent 120 000 logements sociaux.

Pour mettre en œuvre ce dispositif, les collectivités territoriales peuvent intervenir de différentes façons :

- Développement d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (convention État-Anah-collectivité) pour améliorer les conditions de vie dans les logements du parc privé. Ces partenariats se traduisent notamment par des incitations financières proposées aux propriétaires privés, visant la réalisation de travaux dans les immeubles d'habitation et les logements (ex. : les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) menées par Est Ensemble) ;

- Participation financière au programme « Habiter Mieux » de l'Anah, qui subventionne les travaux d'économies d'énergie (ex. : Habiter mieux en Ardèche) ;

- Mise en œuvre d'un plan de réhabilitation énergétique et environnementale du parc de logements anciens ;

- Appels à projets pour contribuer au développement de travaux d'amélioration thermique de maisons individuelles existantes.

- **Le diagnostic de performance énergétique**

Le diagnostic de performance énergétique (DPE) est une expertise immobilière permettant de calculer la consommation annuelle des logements. Cette expertise fait partie de la liste des différents diagnostics immobiliers obligatoire pour la vente et la location avec :

- Le repérage amiante avant-vente, parties communes ou avant travaux ;
- Le constat de risque d'exposition au plomb pour les logements construits avant 1949 ;
- Le repérage termites selon les arrêtés préfectoraux des communes ;
- L'état des installations intérieures électriques ou de gaz de plus de 15 ans ;
- Le métrage Carrez ou Boutin des biens en copropriété.

En fonction de leur DPE, les logements sont classés par ordre de performance décroissante de A à G, du meilleur rendement au moins efficace. **L'étiquette-énergie** (de A à G) est une fiche destinée au consommateur qui résume les caractéristiques d'un bien, en particulier ses performances énergétiques, et constitue un outil d'information.

Le diagnostic de performance énergétique (DPE) renseigne sur la performance énergétique et climatique d'un logement ou d'un bâtiment (étiquettes A à G), en évaluant sa consommation d'énergie et donc son impact en termes d'émissions de gaz à effet de serre. Il s'inscrit dans le cadre de la politique énergétique définie au niveau européen afin de réduire la consommation d'énergie des bâtiments et de limiter les émissions de gaz à effet de serre et sert notamment à identifier les passoires énergétiques (étiquettes F et G du DPE, c'est-à-dire les logements qui consomment le plus d'énergie et/ou émettent le plus de gaz à effet de serre). Il a pour objectif d'informer l'acquéreur ou le locataire sur la « valeur verte », de recommander des travaux à réaliser pour l'améliorer et d'estimer ses charges énergétiques

Depuis, le 1er juillet 2021, une nouvelle version du DPE est entrée en vigueur. Dorénavant le DPE n'est plus simplement informatif mais est pleinement opposable. Cette refonte a pour objectif : une plus grande fiabilité (notamment à travers son opposabilité) et une meilleure lisibilité.

Cette réforme concerne ainsi l'ensemble des propriétaires pour la vente et la location des logements. Mais également l'ensemble des professionnels du secteur de l'immobilier qui jouent les intermédiaires dans une transaction.

- **La Réglementation environnementale 2020**

La RE2020 est une réglementation environnementale qui succède à la réglementation thermique RT2012. La réglementation 2020 poursuit trois ambitions :

- Des bâtiments qui consomment moins et des énergies moins carbonées ;
- Diminuer l'impact carbone sur tout le cycle de vie du bâtiment (depuis l'extraction, fabrication des matériaux, construction, utilisation du bâtiment jusqu'à déconstruction, démolition, recyclage) ;
- Assurer le confort des occupants en cas de fortes chaleurs.

La RT2012 avait pour objectif la production de bâtiment basse consommation (BBC). La RE2020 ambitionne des bâtiments à énergie positive (BEPOS).

Performance énergétique du bâtiment

1re étape **SOBRIÉTÉ**	2e étape **EFFICACITÉ**	3e étape **RECOURS AUX ENR**	4e étape **AUTOCONSOMMATION**
RT 2012			
RE 2020			

Un bâtiment BBC consomme moins de 50 kWh/m²/an. À titre de comparaison, un frigo combi (250 litres), label A+ qui fonctionne 365 jours, consomme 201 kWh/m²/an.

Les objectifs de la RE 2020 sont : 30 % de diminution des besoins pour plus de **sobriété,** la sortie des énergies fossiles dès 2025 et systématiser le recours à la chaleur renouvelable.

Cette réglementation a pour conséquences directes : l'exclusion, de facto, des chaudières à gaz des logements neufs. Or, 100 000 chaudières à gaz sont installées chaque année (60 000 en logements collectifs, 40 000 en logements individuels). Par ailleurs, 36 usines interviennent dans la fabrication des chaudières à gaz et 15 000 entreprises dans leur installation.

L'étude commandée par le Sénat sur les impacts de la RE2020[61] estime à 2,95 milliards d'euros la perte de CA (chiffre d'affaires) et 8 280 ETP (équivalent temps plein) pour cette filière, d'ici 2024.

Trois remarques sont à faire sur cette réglementation :

- La RE2020 ne tient pas compte de la filière du biogaz.
- Les deux-tiers des réseaux de chaleur nécessitent des travaux de décarbocation lourds et coûteux pour se conformer à la nouvelle réglementation. Les gestionnaires des réseaux et les collectivités territoriales concédantes auront du mal à les réaliser dans des délais aussi contraints.
- La RE2020 entraîne la fin des chaudières au fioul et au charbon.

Le grand gagnant de la RE2020 est la filière électrique : nucléaire et renouvelable. Le rapport du Sénat évalue le gain à 2,95 milliards d'euros le CA pour les pompes à chaleur (PAC).

Cette nouvelle réglementation a aussi de fortes répercussions sur les ménages et leur pouvoir d'achat. En effet, le surcoût du remplacement des chaudières à gaz par des systèmes hybrides ou des PAC est de 3 000 à 6 000 euros en logements individuels et de 2 500 à 5 000 euros en logements collectifs.

Dans le même ordre d'idées, les bailleurs privés et sociaux ont précisé que : **« l'installation de PAC en comparaison des solutions standards a mis en évidence une baisse de la consommation énergétique mais qui n'est pas amortie en 50 ans en raison des surcoûts liés à l'installation, la maintenance et le remplacement ».**

L'objectif de la RE2020 est de diminuer l'impact carbone de la construction des bâtiments. Elle se base sur ces calculs sur l'ACV : l'analyse du cycle de vie (extraction des matériaux, fabrication des produits, transport, chantier, vie du logement, démolition) selon la méthode « dynamique ».

ACV dynamique : le calcul attribue un poids plus fort aux GES émis dans l'atmosphère aujourd'hui qu'à ceux qui seront émis plus tard.

Ainsi, la RE2020 privilégie les matériaux biosourcés et la mixité des matériaux.

Enfin, la RE2020 entraîne des surcoûts importants. On estime qu'elle est responsable d'une augmentation de 7 à 10 % des coûts de la construction et de la rénovation.

Le Gouvernement reconnaît lui-même :

- En 2021 : +3 à 5 % ;
- Entre 2024 et 2030 : +5 à 8 % ;
- À compter de 2030 : +15 %.

Pour la Fédération française du bâtiment (FFB) :

- Logements individuels : +7 à 13 % ;
- Logements collectifs : +3 à 10 %.

La RE2020 va conduire à une baisse du nombre de logements neufs. Selon la FBB, la RE2020 va provoquer une chute annuelle de 300 000 logements mis en chantier.

[61] Rapport du Sénat « Impacts économiques de la réglementation environnementale 2020 », mars 2021.

En valeur, les surcoûts atteignent :

- 1,93 milliard d'euros par an de 2022 à 2023 ;
- 3,54 milliards d'euros de 2023 à 2027 ;
- 6,04 milliards d'euros à compter de 2030 ;

Le Sénat fait observer que ces montants sont très élevés au regard, par exemple, des crédits consacrés à la rénovation énergétique dans le cadre du Plan de relance :

- 3,7 milliards d'euros pour les bâtiments publics ;
- 2 milliards d'euros pour MaPrimeRénov' (MPR) ;
- 500 millions d'euros pour les logements sociaux ;
- 95 millions d'euros pour les PME-TPE pour 2021 et 2022 ;

Ce différentiel signifie que l'effort privé exigé des ménages et des professionnels pour réduire la consommation d'énergie et les émissions de GES des logements neufs excède de très loin l'effort public consenti par l'État pour rénover le parc de logement existant : **avec la RE2020, le secteur privé est le premier financeur de la décarbonation du secteur des logements !**

Autre conséquence, les nouveaux DPE (diagnostic de performance énergétique) introduits par cette nouvelle réglementation environnementale vont entraîner la sortie de la location de très nombreux logements et notamment ceux de petites surfaces. En effet l'atteinte de l'étiquette énergétique demandée sera très complexe (car trop chère voire impossible) pour certains logements et notamment les plus petites typologies. Cela aura des répercussions sur les locataires et notamment les jeunes qui se logent essentiellement dans les petits logements. Par ailleurs, il y a aujourd'hui beaucoup d'interrogations sur la manière dont sont menés ces diagnostics.

Enfin la RE2020 n'intègre pas la période de transition pour parvenir à ses objectifs. Or le logement se pense sur le temps long et aucune prospective, étude d'impact n'a été fait en amont. Les objectifs de décarbonation à horizon 2050, ne doivent pas se faire contre les populations.

Au-delà d'une certaine complexité, toutes ces normes se traduisent par des surcoûts généralisés. À titre d'exemple, en matière de réhabilitation, le coût moyen il y a 20 ans était de 15 000 à 20 000 euros par logement. Il est aujourd'hui, à minima, de 60 000 euros par logement. Par ailleurs, une grosse difficulté est liée aux règles qui changent trop souvent, à l'image du statut des bailleurs privés (en Allemagne ce statut est le même depuis 1945) ou encore à une politique du logement centralisée et éloigné du terrain. Par exemple, la réglementation administrative a fait passer les délais d'instruction de 3 à 6 ans pour la construction, provoquant un vide de 3 ans.

Au final, plus l'outil administratif, la réglementation, est complexe et plus l'offre en logement s'effondre. À une situation d'urgence, il faut une réponse d'urgence.

En complément des textes législatifs, des documents administratifs, des règlements… le logement fourmille de dispositifs financiers, au point qu'il nous est impossible d'être exhaustif. Ci-après, sont recensées les plus importantes (annexe 5).

ANNEXE 5 : LES DISPOSITIFS FINANCIERS, LES PRÊTS

Annexe 5. 1. Les aides à la construction et à la réhabilitation

Loi Pinel. Il s'agit d'un dispositif qui ouvre droit à une réduction d'impôt sur le prix d'achat d'un logement mis en location, sous conditions. Il permet à un investisseur privé de profiter d'une réduction d'impôt allant jusqu'à 17.5 %. En échange, il doit acheter et mettre en location un appartement neuf (ou rénové selon des conditions) pendant une période allant de 6 à 12 ans.

Les aides à la pierre. Il s'agit d'une aide financière publique à la construction ou à la réhabilitation de logements destinés à la location visant à réduire le niveau du loyer ou des annuités de remboursement afin de rendre solvable certaines catégories de la population.

L'ARCD (l'Aide à la relance de la construction durable). Lancé en 2021, il s'agit d'un dispositif gouvernemental d'aide pouvant aller jusqu'à 10 millions d'euros par site (son objectif est de densifier les villes, transformer les bureaux en logements…). Pour 2022, le dispositif ARCD évolue dans « un contrat de relance du logement » qui se focalise sur les territoires les plus tendus[62], afin de soutenir davantage les territoires où les besoins en logement sont accrus et où la dynamique de relance est à renforcer, en ciblant des projets de construction économes en foncier[63] L'enveloppe globale est de 175 millions d'euros. Celle réservée à l'Occitanie est de 18 millions d'euros. L'aide est de 1 500 euros par logement. L'ARCD concerne les logements de façon globale dont le logement social. **Pour l'Occitanie**, en 2021, 110 000 ménages étaient en attente d'un logement social, soit une augmentation de 6 % par rapport à 2020. Ce chiffre traduit une pression très forte dans notre région.

Le fonds friches. Dans le cadre du plan de relance, le Gouvernement a déployé un fonds pour financer des opérations de recyclage des friches et la transformation de fonciers déjà artificialisés. (Le 3e AAP est doté de 100 millions d'euros. Il a été lancé en février 2022).

La mobilisation du foncier public. Il s'agit de la possibilité pour l'État de mettre en vente les terrains nus ou bâtis de son domaine privé ou de celui de certains établissements publics afin d'y produire du logement. « Par la mobilisation du foncier public, l'État et ses établissements publics ont mis en place une politique volontariste de vente des terrains ou immeubles dans des conditions privilégiées afin qu'un opérateur ou promoteur puissent y construire des logements, notamment du logement social » (source : https://www.ecologie.gouv.fr/mobilisation-du-foncier-public-en-faveur-du-logement).

La Vefa (La Vente en l'état futur d'achèvement). La Vente en l'état futur d'achèvement est un contrat par lequel l'acheteur acquiert un bien immobilier à construire ou en cours de construction. Le vendeur s'engage à lui livrer le bien dès que les travaux de construction sont achevés. 43 % des logements sociaux sont produit en Véfa.

Le BRS. Le Bail réel solidaire consiste à dissocier le foncier du bâtit pour l'accession à la propriété, dans des conditions avantageuses. Le principe est de dissocier le bâtiment du terrain sur lequel il est bâti (acheter les murs de son logement sans en payer le terrain sur lequel il est construit). Seul le logement est acheté et le terrain est loué à un Organisme foncier solidaire (OFS) pour un loyer faible, en signant un bail réel solidaire, d'une durée comprise entre 18 et 99 ans. L'objectif du BRS est de permettre à des ménages modestes de devenir propriétaire d'un logement neuf situé en zone tendue, et ce, à un prix abordable (jusqu'à 40 % moins cher).

[62] Zones classées : A, Abis et B.
[63] https://www.ecologie.gouv.fr/aide-relance-construction-durable-2022.

Annexe 5. 2. Les aides à l'installation dans un logement

Les APL. Les Aides personnelles au logement (APL au sens large) sont des prestations sociales qui visent à permettre aux ménages à faible revenu d'accéder à un logement ou de s'y maintenir, qu'ils soient locataires ou accédants à la propriété. Leur montant dépend du revenu, de la situation de famille et du loyer ou de la mensualité de remboursement d'emprunt du bénéficiaire, ainsi que de l'âge (personne âgée), de la santé (invalidité), du type de logement (foyer, appartement, chambre, meublé ou non, colocation ou locataire unique, etc.). Il existe trois types d'aides au logement selon le type de logement et la situation familiale : Aide personnalisée au logement (APL au sens restreint), Allocation de logement familiale (ALF) et Allocation de logement sociale (ALS).

La RLS (Réduction de loyer de solidarité). Institué par la loi de finance pour 2018, la RLS impose de réduire le loyer des locataires dont les ressources sont faibles. Avec pour corollaire un impact fort sur les fonds propres des bailleurs sociaux.

Le FSL. Il existe un Fonds de solidarité pour le logement (FSL) par département. Le FSL est destiné à venir en aide à toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières en raison, notamment, de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence : accession ou maintien dans un logement décent, indépendant et adapté à sa situation familiale et financière, disposer de fourniture d'énergies, d'eau ou de services téléphoniques. L'aide du FSL peut être versée sous forme de prêt (à rembourser au FSL), ou sous forme de subvention (sans remboursement).

L'aide peut servir à payer les frais suivants :

- Les frais liés à l'installation dans le logement. Par exemple, le paiement du dépôt de garantie, du premier loyer, des frais d'agence immobilière, des frais de déménagement, de l'assurance habitation, ou de l'achat des équipements de première nécessité (réfrigérateur...) ;
- Les frais liés au maintien dans le logement. Par exemple, le paiement des dettes de loyers, des factures d'électricité, de gaz, d'eau, téléphone, ou des frais de commissaire de justice (anciennement huissier de justice et commissaire-priseur judiciaire).

Régi par un règlement intérieur, le FSL s'appuie sur le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), placé sous la coresponsabilité État/Département.

Annexe 5. 3. Les aides à la rénovation énergétique

L'Anah accorde des aides pour la rénovation énergétique dans le cadre du dispositif **« Habiter Mieux »**[64]**.** Avec 7 000 ménages aidés, l'Occitanie est la 1re région pour le nombre de logements bénéficiant d'une aide à la rénovation énergétique de l'Anah**.**

Les Certificats d'économie d'énergie (CEE). Créé par la loi de programmation fixant les orientations de la politique énergétique (POPE), du 13 juillet 2005, le dispositif des Certificats d'économies d'énergie (CEE) est un mécanisme qui oblige les fournisseurs d'énergie (électricité, gaz, fioul, carburants, GPL ...) à encourager les travaux d'économie d'énergie auprès des particuliers, des syndicats de copropriété, des collectivités locales, des entreprises... En fonction des travaux et de l'amélioration de l'efficacité énergétique obtenue (installation d'une chaudière performante, renforcement de l'isolation du toit, des murs, changement de fenêtres, etc.), les particuliers obtiennent des Certificats d'économie d'énergie (CEE). Les fournisseurs d'énergie leur attribuent une aide (financière : primes, bons d'achat,

[64] L'aide « Habiter Mieux » de l'Anah est accordée aux propriétaires bailleurs pour les travaux d'amélioration de la performance énergétique réalisés dans le ou les logements qu'ils mettent en location. Le logement doit être achevé depuis plus de 15 ans et occupé à titre de résidence principale.

remise, prêt à taux bonifié, subvention... ou technique : diagnostic du logement, ...) en échange de leurs certificats.

France Rénov' (https://france-renov.gouv.fr/) est une plateforme unique internet : un guide pour la rénovation de son logement (rénovation énergétique, réhabilitation, adaptation…). Initialement géré par l'ADEME, le programme a été transféré à l'Anah. France Rénov', c'est aussi des guichets d'accueil et de conseil réparti sur tout le territoire : les Espaces Conseil France Rénov'.

Les Espaces Conseil France Rénov'. Ceux-ci proposent un service indépendant d'information, de conseil et d'accompagnement des particuliers ayant des projets de rénovation, qu'ils soient propriétaires, locataires ou syndicats de copropriétaires. Les informations et les conseils délivrés sont gratuits et personnalisés. Ils visent à aider les ménages à élaborer un projet de rénovation, à mobiliser les aides financières publiques ou privées ainsi qu'à les orienter vers des professionnels compétents tout au long du projet de rénovation.

Dans la cadre du programme France Rénov', les ménages peuvent bénéficier d'aides pour la rénovation énergétique de leur logement :

- MaPrimeRénov (MPR). Une aide de l'État gérée par l'Anah pour la rénovation énergétique (construite sur ce même modèle, le 1er janvier 2024 sera lancée **Ma Prime Adapt'**. Gérée par l'Anah, cette aide destinée aux seniors et aux personnes en situation de handicap, vise à financer des travaux d'adaptation du logement).

- MaPrimeRénov Sérénité (MPRS). Depuis le 1er janvier 2022, ce dispositif remplace le programme Habiter Mieux Sérénité et s'adresse aux ménages modestes et très modestes avec des critères d'obtention plus stricts que MPR.

- Pour les ménages aux revenus modestes (profil jaune), MaPrimeRénov' Sérénité finance jusqu'à 35 % du montant des travaux.
- Pour les ménages aux revenus très modestes (profil bleu), la prime versée grimpe jusqu'à 50 % du montant des travaux.

Pour bénéficier de ces aides (MPR, MPRS), il faut faire appel pour les travaux à une entreprise certifiée RGE (Reconnu garant de l'environnement). Ces aides sont cumulables avec le coup de pouce CEE (Certificat d'Économies d'Énergie) intitulé « Rénovation performante d'une maison individuelle ».

A côté des aides d'État, la Région, en concordance avec sa politique énergétique et environnementale, a souhaité proposer des mesures pour la rénovation énergétique :

- L'Éco-chèque logement était une expérimentation. Depuis 2012, 63 000 ménages en ont bénéficié pour un totale de 160 millions d'euros (chiffres 2022). Cette aide a généré à travers les travaux réalisés, un chiffre d'affaire de 1,2 milliard d'euros. Toutefois, cette mesure ne constitue pas l'outil le plus efficace pour la massification, d'où le déploiement de guichets uniques et du dispositif **Rénov'Occitanie** qui est venu remplacer l'Éco-chèque.

- Rénov'Occitanie est un dispositif d'aide de la Région aux habitants qui souhaitent rénover, mieux chauffer et isoler leurs logements (Un réseau de 31 guichets répartis sur la région qui propose des conseils, un accompagnement et des solutions de financement). Cette mesure est intégralement à l'initiative du Conseil régional et spécifique à l'Occitanie. Rénov'Occitanie est géré par l'AREC (l'Agence régionale Énergie-Climat).

La Région a voté une enveloppe de 40 millions d'euros à l'AREC pour appuyer les guichets uniques. Leur vocation est de fluidifier le parcours des ménages qui souhaitent rénover leur domicile. Cela suppose un bon partenariat entre l'État et la Région à travers les différents dispositifs existants. Le financement des travaux reste à la charge du ménage. La Région peut proposer des prêts à des conditions avantageuses et l'AREC peut faire une avance. Dans le cadre du dispositif, 2 100 audits énergétiques ont été réalisés en 2021 (un technicien qui vient à domicile). Le technicien fait des préconisations pour un gain énergétique de l'ordre de 40 %. 212 opérations ont été effectuées.

Par ailleurs, la Région reste fortement engagée sur **la rénovation énergétique des logements sociaux via le FEDER.** Sur 2014-2020, l'enveloppe a été de 79 millions d'euros et a permis d'accompagner 177 opérations soit 13 092 logements. Avec 56 millions d'euros, l'enveloppe 2020-2027 est moindre et **les nouvelles modalités de calcul du Diagnostic de Performance Énergétique augmentent les exigences en direction des bailleurs**, même si les critères FEDER restent inchangés. Il est à noter que, concernant le calcul du DPE, cela ne relève pas des compétences régionales.

Annexe 5. 4. Les prêts

Les prêts immobiliers. Ils sont multiples : Prêt à taux zéro plus (PTZ +), Éco-PTZ, Prêt à l'accession sociale (PAS), Prêt conventionné (PC), Plan Épargne Logement (PEL), Compte épargne logement (CEL), Prêt d'épargne logement (PEL / CEL), Prêt Action Logement ou prêt employeur (ex 1 % logement), le prêt Paris logement (PPL). Ces dispositifs sont destinés à l'achat de biens immobiliers. Nous allons détailler celui d'Action Logement qui intervient dans la collecte.

Le prêt Action Logement (anciennement prêt employeur ou prêt 1 % logement) est destiné aux salariés d'une entreprise privée de plus de 10 personnes. C'est un prêt d'aide à l'accession pour financer la construction ou l'acquisition de sa résidence principale, dans l'ancien ou dans le neuf.

Les entreprises versent chaque mois, sous forme de cotisation, une part de leur masse salariale à un organisme collecteur Action Logement (anciennement 1 % logement ou 1 % patronal). Cette somme, qui s'appelle le **PEEC** (participation des employeurs à l'effort de construction), est investie dans la construction de logements. En contrepartie, les salariés de l'entreprise peuvent prétendre à un crédit immobilier à un taux avantageux.

Les prêts réglementés (PLAI, PLUS, PLS, PLI). La construction et la réhabilitation des logements sociaux sont financés grâce à des conditions spécifiques d'emprunt. Les bailleurs sociaux peuvent, à ce titre construire ou rénover des logements à des conditions avantageuses. En contrepartie, les bailleurs sont tenus d'appliquer des plafonds de loyers et d'attribuer les logements en fonction de la situation de leur locataire. Ces derniers ont ainsi la possibilité d'accéder à des logements à loyer modéré (HLM) sous certaines conditions. Ces différents prêts déterminent le type de logement locatif social.

En effet, il existe différentes catégories de logements sociaux HLM, généralement désignés en fonction du mode de financement utilisé par le bailleur social pour leur construction ou leur réhabilitation : **PLAI** (Prêt locatif aidé d'intégration), **PLUS** (Prêt locatif à usage social), **PLS** (Prêt locatif social) ou encore **PLI** (Prêt locatif intermédiaire), sont les plus courants. Pour accéder à un logement à loyer modéré, le candidat locataire doit justifier de ressources égales ou inférieures aux plafonds réglementés. Ces plafonds varient selon le type de logement social.

- Les logements PLAI sont financés par le Prêt locatif aidé d'Intégration et sont réservés aux locataires en situation de grande précarité. En Occitanie, le PLAI représente à peu près 30 % des logements, ce qui est insuffisant.

- Les logements PLUS sont quant à eux financés par le Prêt locatif à usage social et correspondent à des locations HLM (Habitation à Loyer Modéré).

- Les logements PLS sont financés par le Prêt locatif social et sont attribués aux candidats locataires ne pouvant prétendre aux locations HLM, mais ne disposant pas de revenus suffisants pour se loger dans le privé.

- Les logements PLI, financés par le Prêt locatif intermédiaire et également attribués aux personnes dont les revenus sont trop élevés pour pouvoir être éligible à un logement HLM, mais trop faibles pour se loger dans le parc privé.

Les dispositifs PLS et PLI impliquent le reste à charge le plus important à la différence du PLAI où il est le plus faible. Or, la majorité des logements sociaux sont aujourd'hui portés par du PLS alors que le logement très social est financé par le PLAI. A défaut de faire du très social, le neuf et la rénovation se portent sur du social afin de respecter les quotas imposés par la loi SRU.

ANNEXE 6 : LES ACTEURS DU LOGEMENT SOCIAL : LES AIDES DIRECTES

Le financement du logement social en France s'articule autour de quatre grands acteurs : l'État, les collectivités territoriales, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et Action Logement (l'organisme chargé de gérer le 1 % logement versé par les employeurs). Les bailleurs sociaux ont aussi la possibilité de fiancer eux-mêmes les opérations.

- **L'État**

Les bailleurs bénéficient de subventions de l'État, via le Fonds national des aides à la pierre (FNAP) et de divers dispositifs fiscaux qui constituent la part la plus importante des aides de l'État. Il s'agit d'exonérations ou de réductions d'impôts qui font l'objet d'une compensation ou d'un remboursement par l'État. Un autre levier est la mobilisation du foncier public qui constitue un autre levier de la politique de l'État en faveur du logement social. Il s'agit pour l'État de mettre en vente les terrains nus ou bâtis de son domaine ou de celui de certains établissements publics pour y construire des logements sociaux.

- **Les collectivités territoriales**

Elles interviennent par des subventions. Les subventions accordées par les collectivités sont plus élevées pour les logements destinés aux populations aux plus faibles revenus, c'est-à-dire donnant accès à un Prêt locatif aidé d'intégration (PLA-I) que pour les logements sociaux donnant droit à un Prêt locatif à usage social (PLUS) ou à un Prêt locatif social (PLS). Par ailleurs, les prêts souscrits par les bailleurs bénéficient d'une garantie apportée par les collectivités

- **La Caisse des dépôts et consignations (CDC)**

Cet organisme occupe une place centrale, puisque la CDC concourt à hauteur d'environ 70 % du financement, grâce aux sommes déposées par les Français sur leurs livrets d'épargne réglementée (Livret A, Livret de développement durable et solidaire, Livret d'épargne populaire). En effet, le financement du logement en France est un modèle unique dans le monde qui repose sur l'épargne des Français. L'encours stocké sur le Livret A et le LDDS (Livret de développement durable et solidaire) s'élève à 480 millions d'euros (chiffre 2022) et est géré par la Caisse des dépôts et des consignations.

Les logements sociaux sont fiancés par les prêts (PLAI, PLUS, PLS, PLI). Les prix sont indexés sur le taux du Livret A (TLA), ce qui constitue un frein pour les bastilleurs sociaux, car il est variable. D'où un complément avec des prêts à taux fixe. La Banque des Territoires soutient les bailleurs sociaux via des titres participatifs et des prêts bonifiés, afin d'inciter ces derniers à maintenir un niveau d'investissement élevé. Les prêts se font selon des critères sociaux, environnementaux, exempt de discrimination, pour financer des investissements socialement responsables. Les prêts sont garantis par les collectivités territoriales aux bailleurs sociaux. La CDC détient 80 % de l'encours de la dette des bailleurs sociaux. Ces prêts représentent 192 milliards d'euros d'encours au niveau national. En 2021, la Banque des Territoires a octroyé 1,1 milliard d'euros de prêts en Occitanie, soutenant la relance économique aux côtés des collectivités territoriales et des bailleurs sociaux.

En matière de prêts accordés par la **Banque des Territoires**[65], nous pouvons citer :

[65] La Banque des territoires est une direction de la Caisse des dépôts et consignations, créée en mai 2018. Elle regroupe les offres de la Caisse des dépôts et de ses filiales au service des territoires.

Pour la construction :

- Le prêt « Octofoncier » : Un prêt sur le très long terme, jusqu'à 80 ans, destiné à financer l'achat de foncier et pérenniser l'offre sur le foncier ;
- Le prêt à la construction verte. Action Logement et la Banque des Territoires lance une enveloppe de 200 millions d'euros de PHB 2.0 (prêt de haut de bilan deuxième génération).

Pour la rénovation :

- Le prêt PAM BEI taux fixe. Un prêt dédié à la réhabilitation énergétique de logements sociaux en complément de l'Eco-prêt ;
- L'Éco-prêt logement social. L'éco-PLS est une offre de prêt dédiée au financement d'opérations de réhabilitation des logements sociaux les plus énergivores. A ne pas confondre avec L'Éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ), octroyé par certaines banques et qui permet de financer des travaux d'amélioration énergétique.

Une autre source de financement provient de l'alliance européenne pour un logement social durable et inclusif. Elle associe l'Union Sociale pour l'Habitat (USH), le Banque des Territoires, la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Banque de développement du conseil de l'Europe (CEB). Créée en 2021, elle mobilise 650 millions d'euros de financements de long terme.

- **Action Logement**

Action Logement fait partie des organismes de financement des politiques publique de l'État et est un acteur majeur dans le financement du logement. L'ANRU (Agence nationale pour la rénovation urbaine) est financée à 72 % par Action Logement. Celui-ci collecte les fonds, fournit des aides et concède des prêts aux ménages.

- La collecte. Action logement a pour mission de prélever les cotisations des entreprises du secteur privé dans la cadre de la PEEC. En 2021, la collecte en Occitanie a rapporté 77 millions d'euros.

Mis en place en 1953, la Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) (autrefois nommé 1 % logement) est une cotisation versée par les entreprises (de plus de 50 salariés) pour financer le logement des salariés à revenus modestes. La PEEC sert à financer la construction de logements sociaux et intermédiaires.

- Les aides. En 2021, un peu plus de 76 000 aides, prêt et services ont été attribués. Pour 2021, les aides et les prêts en Occitanie représentent 209 millions d'euros.

- Les filiales immobilières. A travers son holding Action Logement Immobilier, le groupe finance le logement social. En Occitanie, Action Logement Immobilier se décline en quatre filiales : 3F Occitanie, La Cité Jardins, Promologis et In'li Sud-Ouest. Elles couvrent près de 50 000 logements sociaux et intermédiaires. L'ensemble concerne 90 000 ménages.

Action Logement indique qu'au regard du déficit constaté en logements sociaux, la rénovation ne suffira pas et il faudra construire massivement si l'on souhaite répondre au besoin (ce qui repose la question de la zéro artificialisation nette).

Par ailleurs, il convient d'ajouter que les fonds propres des organismes du logement social peuvent atteindre 30 % pour des opérations dans un contexte ou la RLS (Réduction du loyer de solidarité) a ponctionné 6 % des fonds propres du secteur du logement social.

Enfin, le FNAP (le Fonds national des aides à la pierre) est abondé à 77 % par la CGLLS[66] (soit les bailleurs sociaux eux – même, soit in fine les locataires du parc social) et seulement à 8 % par une contribution de l'État. Ce dernier ne finance donc que minoritairement le logement social aujourd'hui. De plus, on observe, sur la région Occitanie notamment, une baisse des aides à la pierre octroyées, notamment relativement à l'inflation généralisée des coûts.

[66] La Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) est un établissement public national français à caractère administratif créé par la loi SRU du 13 décembre 2000. La CGLLS est également une institution financière spécialisée (IFS) relevant du code monétaire et financier.

ANNEXE 7 : LA TAXE SUR LES BUREAUX

La Taxe sur les bureaux peut être une opportunité fiscale dont la Région pourrait s'emparer comme d'autres l'ont fait.

TAXE ANNUELLE SUR LES BUREAUX EN ÎLE-DE-FRANCE

« Conformément aux dispositions de l'article 231 ter du code général des impôts (CGI), une taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement (TSB) est perçue dans les limites territoriales de la région Île-de-France pour favoriser la politique d'aménagement du territoire d'Île-de-France, marqué par ***un fort déséquilibre géographique entre l'emploi et l'habitat*** *»*

La Taxe sur les bureaux applicable dans la région d'Île-de-France (TSB-IDF) est une taxe annuelle qui concerne les locaux à usage de bureaux, locaux commerciaux, locaux de stockage et surfaces de stationnement.

Versée chaque année, elle ne doit pas être confondue avec la Taxe pour création de bureaux ou de commerces (TCB-IDF), qui est versée en une seule fois, lors des travaux de construction ou d'aménagement.

La taxe peut concerner un particulier, une entreprise ou un organisme privé ou public se trouvant dans l'une des situations suivantes au 1er janvier :

- Propriétaire (en pleine propriété, copropriété ou indivision) d'un local ou surface imposable
- Titulaire d'un droit réel sur un local imposable : usufruit : Droit d'utiliser un bien et d'en percevoir des revenus locatifs, sans pouvoir en disposer, notamment le vendre, autorisation d'occupation temporaire du domaine public (AOT) par exemple.

S'il s'agit d'un bail commercial ou professionnel, le bailleur peut la faire payer au locataire. Cela doit être prévu dans le contrat de bail. Sans clause particulière, la taxe n'est pas récupérable par le bailleur, qui en reste redevable.

Locaux imposables

La taxe annuelle concerne les types de locaux suivants :

- Locaux à usage de bureaux : il s'agit des bureaux proprement dits et de leurs dépendances immédiates et indispensables destinés à l'exercice d'une activité. Cela comprend aussi les locaux professionnels destinés à l'exercice d'activités libérales (locaux affectés à usage de cabinets médicaux, d'architecte, d'avocats, de vétérinaire, de conseil, etc. ainsi que les salles d'attente de la clientèle et les dégagements) ou utilisés par des organismes privés poursuivant ou non un but lucratif ;
- Locaux commerciaux : il s'agit des locaux destinés à l'exercice d'une activité de commerce de détail ou de gros et de prestations de services à caractère commercial ou artisanal ainsi que de leurs réserves attenantes (couvertes ou non), et des emplacements attenants affectés en permanence à la vente. Cela comprend les magasins, boutiques, surfaces commerciales de distribution, halles, marchés d'approvisionnement couverts, les ateliers d'entretien, de réparation, etc ;
- Locaux de stockage : il s'agit des locaux ou aires couvertes destinés à l'entreposage de produits, de marchandises ou de biens et qui ne sont pas intégrés topographiquement à un établissement de production. Cela comprend tous les locaux de stockage (entrepôts, plates-

formes logistiques, garde-meubles, etc.) à l'exception des locaux dépendant directement d'un établissement industriel ou de production ou d'une exploitation agricole. Les parcs d'exposition et les locaux à usage de congrès sont assimilés à des locaux de stockage ;
- Surfaces de stationnement : il s'agit des locaux ou aires couvertes ou non couvertes destinés au stationnement des véhicules et qui ne sont pas intégrés topographiquement à un établissement de production.

À noter que la taxe est due même si les locaux sont inoccupés. Les locaux ou surfaces peuvent être des immeubles entiers ou seulement une partie d'immeuble. En cas de locaux détenus en indivision, le calcul pour l'exonération prend en compte la totalité de la superficie des locaux. Concrètement, même si un indivisaire est propriétaire d'une superficie inférieure aux limites d'exonération, correspondant à sa quote-part, il est redevable de la taxe.

La taxe est due pour une année entière, même en cas de cession ou de changement d'affectation des biens en cours d'année, et même si les locaux sont inoccupés ou vacants.

Locaux exonérés de taxe

Les locaux suivants sont exonérés de la taxe sur les bureaux :

- Bureaux et locaux professionnels dont la surface est inférieure à 100 m² ;
- Locaux commerciaux de moins de 2 500 m² ;
- Locaux de stockage appartenant aux sociétés coopératives agricoles ou à leurs unions ;
- Locaux de stockage d'une surface inférieure à 5 000 m² ;
- Aires de stationnement de moins de 500 m² ;
- Parkings commerciaux de moins de 500 m² ;
- Locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux ainsi que les parkings commerciaux, situés dans une zone franche urbaine-territoire entrepreneur (ZFU) : Zones regroupant des quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement défavorisés (taux de chômage élevé, proportion importante de jeunes non diplômés, faible potentiel fiscal, etc.) ;
- Locaux utilisés par les fondations et associations reconnues d'utilité publique ;
- Locaux spécialement aménagés pour l'archivage administratif et les activités de recherche ;
- Locaux à caractère sanitaire (clinique, pharmacie, établissement de soins), social (centre d'action sociale, locaux de pompes funèbres, crèche d'entreprise), éducatif (établissement scolaire ou universitaire) ou culturel (théâtre, cinéma, établissement de spectacle ou de cirque, parc animalier, atelier d'artiste, musée, bibliothèque) ;
- Locaux administratifs des établissements publics d'enseignement et des établissements privés sous contrat avec l'État ;
- Locaux et aires des parcs relais ayant pour vocation exclusive de faciliter l'accès des voyageurs aux différents réseaux de transport en commun ;
- Locaux hébergeant des serveurs informatiques ;
- Emplacements attenants à un local commercial et aménagés pour l'exercice d'activités sportives.

À noter. Un emplacement dépendant d'un garage, utilisé pour entreposer les véhicules en attente d'être vendus ou réparés, n'est pas taxable comme surface de stationnement mais comme surface commerciale.

TAXE ANNUELLE SUR LES BUREAUX EN RÉGION PACA

La Taxe sur les bureaux (TSB) est une taxe annuelle qui concerne les locaux à usage de bureaux, locaux commerciaux, locaux de stockage et surfaces de stationnement. Depuis le 1er janvier 2023, cette taxe est due dans les départements des Bouches-du-Rhône (13), du Var (83) et des Alpes-Maritimes (06). Pour l'année 2023, la déclaration et le paiement de la taxe doivent être effectués avant le 1er juillet.

La taxe peut concerner un particulier, une entreprise ou un organisme privé ou public se trouvant dans l'une des situations suivantes au 1er janvier :

- Propriétaire (en pleine propriété, copropriété ou indivision) d'un local ou surface imposable.
- Titulaire d'un droit réel sur un local imposable : usufruit : Droit d'utiliser un bien et d'en percevoir des revenus locatifs, sans pouvoir en disposer, notamment le vendre, autorisation d'occupation temporaire du domaine public (AOT) par exemple.

S'il s'agit d'un bail commercial ou professionnel, le bailleur peut la faire payer au locataire. Cela doit être prévu dans le contrat de bail. Sans clause particulière, la taxe n'est pas récupérable par le bailleur, qui en reste redevable.

La taxe est applicable annuellement en région PACA, dans les 3 départements suivants :

- Bouches-du-Rhône (13)
- Var (83)
- Alpes-Maritimes (06)

Locaux imposables

La taxe annuelle concerne les types de locaux suivants :

- Locaux à usage de bureaux : il s'agit des bureaux proprement dits et de leurs dépendances immédiates et indispensables destinés à l'exercice d'une activité. Cela comprend aussi les locaux professionnels destinés à l'exercice d'activités libérales (locaux affectés à usage de cabinets médicaux, d'architecte, d'avocats, de vétérinaire, de conseil, etc. ainsi que les salles d'attente de la clientèle et les dégagements) ou utilisés par des organismes privés poursuivant ou non un but lucratif ;
- Locaux commerciaux : il s'agit des locaux destinés à l'exercice d'une activité de commerce de détail ou de gros et de prestations de services à caractère commercial ou artisanal ainsi que de leurs réserves attenantes (couvertes ou non), et des emplacements attenants affectés en permanence à la vente. Cela comprend les magasins, boutiques, surfaces commerciales de distribution, halles, marchés d'approvisionnement couverts, les ateliers d'entretien, de réparation, etc ;
- Locaux de stockage : il s'agit des locaux ou aires couvertes destinés à l'entreposage de produits, de marchandises ou de biens et qui ne sont pas intégrés topographiquement à un établissement de production. Cela comprend tous les locaux de stockage (entrepôts, plates-formes logistiques, garde-meubles...) à l'exception des locaux dépendant directement d'un établissement industriel ou de production ou d'une exploitation agricole. Les parcs d'exposition et les locaux à usage de congrès sont assimilés à des locaux de stockage.
- Surfaces de stationnement : il s'agit des locaux ou aires couvertes ou non couvertes destinés au stationnement des véhicules et qui ne sont pas intégrés topographiquement à un établissement de production.

À noter que la taxe est due même si les locaux sont inoccupés. Les locaux ou surfaces peuvent être des immeubles entiers ou seulement une partie d'immeuble. En cas de locaux détenus en indivision, le

calcul pour l'exonération prend en compte la totalité de la superficie des locaux. Concrètement, même si un indivisaire est propriétaire d'une superficie inférieure aux limites d'exonération, correspondant à sa quote-part, il est redevable de la taxe.

La taxe est due pour une année entière, même en cas de cession ou de changement d'affectation des biens en cours d'année, et même si les locaux sont inoccupés ou vacants.

Locaux exonérés de taxe

Les locaux suivants sont exonérés de la taxe sur les bureaux :

- Bureaux et locaux professionnels dont la surface est inférieure à 100 m² ;
- Locaux commerciaux de moins de 2 500 m² ;
- Locaux de stockage appartenant aux sociétés coopératives agricoles ou à leurs unions ;
- Locaux de stockage d'une surface inférieure à 5 000 m² ;
- Aires de stationnement de moins de 500 m² ;
- Parkings commerciaux de moins de 500 m² ;
- Locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux ainsi que les parkings commerciaux, situés dans une zone franche urbaine-territoire entrepreneur (ZFU) : Zones regroupant des quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement défavorisés (taux de chômage élevé, proportion importante de jeunes non diplômés, faible potentiel fiscal, etc.) ;
- Locaux utilisés par les fondations et associations reconnues d'utilité publique ;
- Locaux spécialement aménagés pour l'archivage administratif et les activités de recherche.
- Locaux à caractère sanitaire (clinique, pharmacie, établissement de soins), social (centre d'action sociale, locaux de pompes funèbres, crèche d'entreprise), éducatif (établissement scolaire ou universitaire) ou culturel (théâtre, cinéma, établissement de spectacle ou de cirque, parc animalier, atelier d'artiste, musée, bibliothèque) ;
- Locaux administratifs des établissements publics d'enseignement et des établissements privés sous contrat avec l'État ;
- Locaux et aires des parcs relais ayant pour vocation exclusive de faciliter l'accès des voyageurs aux différents réseaux de transport en commun ;
- Locaux hébergeant des serveurs informatiques ;
- Emplacements attenants à un local commercial et aménagés pour l'exercice d'activités sportives ;
- Locaux dans les zones de revitalisation des centres-villes ;
- Locaux dans les zones de revitalisation des commerces en milieu rural ;
- Locaux dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Là aussi, un emplacement dépendant d'un garage, utilisé pour entreposer les véhicules en attente d'être vendus ou réparés, n'est pas taxable comme surface de stationnement mais comme surface commerciale.

Les tarifs 2023 pour la Région PACA sont fixés comme suit :

Tarifs 2023 (en euros par m²)

Type de local	Tarif au m²
Locaux à usage de bureaux	0,94 €
Locaux commerciaux	0,39 €
Locaux de stockage	0,20 €
Surface de stationnement	0,13 €

La taxe n'est pas déductible de l'assiette : Base de calcul de l'impôt sur le revenu (IR) ou de l'impôt sur les sociétés (IS).

ANNEXE 8 : L'ACCESSIBILITÉ DES BÂTIMENTS ET DES LOGEMENTS POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES, ÂGÉES ET À MOBILITÉ RÉDUITE

Les personnes à mobilité réduite sont définies par le décret du 9 février 2006 qui reprend la directive 2001/85/CE du Parlement et du Conseil européen du 20 novembre 2001. Cette définition inclut l'ensemble des personnes qui éprouvent des difficultés à se déplacer, de manière provisoire ou permanente. Il s'agit de « toutes les personnes ayant des difficultés pour utiliser les transports publics, telles que, par exemple, personnes souffrant de handicaps sensoriels et intellectuels, personnes en fauteuil roulant, personnes handicapées des membres, personnes de petite taille, personnes âgées, femmes enceintes, personnes transportant des bagages lourds et personnes avec enfants (y compris enfants en poussette) ».

En matière d'accessibilité, la première législation date de 1975 mais n'a pas été appliquée. La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées avait fixé des délais pour la mise en accessibilité des transports et des établissements recevant du public (à l'origine 2015) et introduit la notion de chaîne de déplacement. Qu'il s'agisse du logement, de l'espace public, des transports et du bâti, il ne devait plus y avoir d'obstacle venant entraver le cheminement d'une personne à mobilité réduite.

En effet, la loi du 11 février 2005 **pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées** introduit, pour la première fois, dans le code de l'action sociale et des familles, une définition du handicap inspirée de la classification internationale du handicap.

La loi prend désormais en compte les quatre familles de handicap : moteur, sensoriel, cognitif, psychique et concerne également les personnes à mobilité réduite, y compris de manière temporaire.

Elle pose le principe selon lequel « toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus de tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté ».

Pour y parvenir, la politique du handicap met notamment en place deux dispositifs complémentaires :

- La nécessaire compensation du handicap (en particulier par la prestation de compensation du handicap) qui permet, sur la base de projet de vie de la personne, de prendre en compte l'ensemble des surcoûts induits par le handicap ;
- L'obligation d'accessibilité de l'ensemble de la chaîne des déplacements, qui s'impose aux différentes composantes du déroulement de la vie collective, à savoir le cadre bâti (établissements recevant du public neufs et existants, locaux professionnels, logements à l'exception de ceux réalisés par les propriétaires pour leur propre usage, les transports publics (bus, métro, tramway, train, avion, bateau), la voirie et l'espace public (jardins, parkings, trottoirs, mobilier urbain…), les moyens de communication publique en ligne (internet, téléphone, TV…), l'exercice de la citoyenneté (accès au processus électoral) et les services publics (appels d'urgences, accès au droit…).

Ainsi, la loi de 2005 reprenait le principe de conception universelle. C'est-à-dire concevoir un produit, un aménagement, un bâtiment, un transport, accessible dès le départ et qui ne nécessite pas d'adaptations particulières.

Concernant le logement neuf, la loi de 2005 imposait 100 % de logements accessibles, mais uniquement pour les RDC et les étages desservis par ascenseur dans les Bâtiments d'Habitation

collectifs, et dans les maisons individuelles uniquement celles destinées à la location. Avec l'ascenseur obligatoire à partir de R+4, cela correspondait en fait à 45 % des logements neufs produits depuis 2005, selon l'Insee.

Depuis, la loi ELAN du 23 novembre 2018 (annexe 4.1), impose, à la construction de Bâtiments d'habitation collectifs (BHC), 20 % de logements accessibles et 80 % de logements évolutifs (un logement évolutif est tel qu'il permet de devenir accessible après la réalisation de travaux simples, le volume nécessaire et suffisant étant prévu dès l'origine).

ANNEXE 9 : LE PERMIS DE LOUER OU PERMIS DE LOCATION

Afin d'éclairer la lectrice et le lecteur du projet d'avis nous reproduisons ci-après plusieurs documents qui détaillent le dispositif dit du « permis de louer », à commencer par le décret qui l'instaure, dont nous publions l'introduction et le lien vers le texte complet.

Décret n° 2016-1790 du 19 décembre 2016 relatif aux régimes de déclaration et d'autorisation préalable de mise en location

Lien pour le texte complet : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033659587
JORF n°0296 du 21 décembre 2016
Publics concernés : les communes et leurs établissements publics, les locataires, les bailleurs et les professionnels intervenant dans la mise en location ou la gestion locative.
Objet : modalités d'application des régimes d'autorisation préalable et de déclaration de mise en location.
Entrée en vigueur : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.
Notice : afin d'améliorer la lutte contre l'habitat indigne, les articles L. 634-1 à L. 635-11 du code de la construction et de l'habitation issus des articles 92 et 93 de loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès et un urbanisme rénové instaurent des dispositifs permettant la mise en place de régimes pérennes d'autorisation préalable et de déclaration de mise en location. Ces dispositions permettent aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou aux communes volontaires de soumettre la mise en location d'un logement par un bailleur à une autorisation préalable ou à une déclaration consécutive à la signature du contrat.
Le présent décret s'attache à en définir les modalités d'application en précisant, pour chacun des régimes, leur champ d'application, le contenu des demandes et des déclarations et leurs modalités d'instruction.
Références : le décret est pris pour l'application des articles 92 et 93 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové. Le code de la construction et de l'habitation peut être consulté, dans sa rédaction issue du présent décret, sur le site Légifrance (www.legifrance.gouv.fr).

Site de la CAF « Un permis de louer pour lutter contre l'habitat indigne »
Publié le 05 août 2022 sur le site de la CAF

Le permis de louer est un dispositif issu de la loi ALUR qui vise à lutter contre le mal logement en permettant aux communes d'appliquer des mesures de contrôle des biens mis en location, de plus en plus de mairies y ont recours. Explications.

Instauré par la loi ALUR (Accès au logement et un urbanisme rénové), le permis de louer permet donc aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et aux communes de **s'assurer que les logements mis en location ne portent atteinte ni à la sécurité des occupants ni à la salubrité publique**. *« C'est un dispositif facultatif qui repose sur la volonté des élus de le mettre en place »*, précise Ariane LAEDERICH, Chargée d'étude juridique à l'Agence nationale d'information sur le logement (Anil). Près de 400 communes l'ont déjà adopté – contre une vingtaine en 2018. Des métropoles (Lille, Bordeaux, Marseille...), des villes moyennes (Roubaix, Dunkerque, Perpignan…), mais aussi un nombre important de petites communes, souvent rurales. *« Il n'existe pas encore de liste officielle des villes l'ayant mis en œuvre.* **Vous pouvez vous rapprocher de la mairie ou de votre Agence départementale d'information sur le logement** *(Adil) pour savoir si votre bien est concerné »*, indique la spécialiste. Les collectivités peuvent cibler des secteurs géographiques, voire des catégories de logements (chambres de bonne, studios par exemple) ou des ensembles d'immeubles.

À noter : les logements du parc social, les logements conventionnés APL et les locations touristiques ne sont pas concernés par la mesure.

Concrètement, le permis de louer recouvre deux dispositifs distincts : la déclaration de mise en location et l'autorisation préalable.

Pour le premier, les propriétaires disposent de 15 jours après la conclusion d'un nouveau contrat pour le déclarer. *« Il faut adresser votre formulaire à la collectivité référente – l'Epci ou, à défaut, à la commune – en y annexant les diagnostics immobiliers obligatoires »*, détaille Ariane LAEDERICH.

Le régime d'autorisation préalable est plus contraignant : si les informations demandées sont les mêmes, les propriétaires doivent attendre le feu vert administratif (autour d'un mois) avant de conclure le contrat de bail. **Durant ce délai, une visite du logement pourra éventuellement être effectuée par un agent municipal** ou tout autre opérateur mandaté, afin d'en vérifier la conformité.

L'autorisation peut être rejetée ou *« gelée »* tant que des travaux ou certains aménagements requis pour répondre aux critères de salubrité et de sécurité ne sont pas effectués. L'administration prend en effet soin de préciser la nature des travaux dans sa réponse. **Le permis de louer peut être gratuit ou payant selon les communes** – il peut alors coûter en moyenne entre 60 et 120 euros.

Des références pour la région Occitanie

Pour ne prendre que ces deux exemples, ci-dessous les liens vers :
La Communauté de communes des Portes d'Ariège Pyrénées https://ccpap.fr/logement/le-permis-de-louer-requis-avant-toute-mise-en-location/
Le département de l'Hérault https://www.herault.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Amenagement-du-territoire-construction-et-logement/Habitat-et-logement/Les-politiques-de-l-habitat-dans-l-Herault/Lutte-contre-l-habitat-indigne/Le-permis-de-louer

Les communes de la région Occitanie qui ont instauré le « permis de louer »

A ce jour, en région Occitanie les communes qui suivent ont instauré le permis de louer sur tout ou partie de leur territoire (mise à jour le 31/10/2023 source LocService.fr) :

Agde	Condom	Rivesaltes	Saint-Geniès-de-Fontedit
Aiguefonde	Coursan	Sainte-Marie-la-Mer	Saint-Gilles
Albi	Cuxac d'Aude	Saint-Féliu-d'Avall	Saint-Laurent
Aussillon	Estagel	Perpignan	Saint Laurent de la Salanque
Bédarieux	Fleury d'Aude	Pertuis	Saint-Marcel-sur-Aude
Bessan	Gabian	Pezenas	Saint Martin de Valgalgues
Béziers	Ganges	Pézilla-la-Rivière	Saint-Paul
Bize-Minervois	Cases de Pene	Pont de Larn	Saint-Pons-de-Thomières
Bompas	Générac	Pont-Saint-Esprit	Saint-Thibéry
Cabestany	Labruguière	Portel-des-Corbières	Saverdun
Calvisson	Lagarrigue	Prades	Sète (à partir du 01/04/2023)
Canohès	La Palme	Puissalicon	Sigean
Carcassonne	Le Soler	Montesquieu	Soual
Carmaux	Lespignan	Montpellier	Tautavel
Castelnaudary	Lézignan-Corbières	Murviel-lès-Béziers	Thèzan-lès-Béziers
Castelsarrasin (date d'application non encore connue)	Lunel	Narbonne	Torreilles
Castres	Magalas	Nîmes (dans certains secteurs seulement)	Valdurenque
Caucalières	Marcorignan	Olonzac	Vauvert
Caussade	Mazamet	Pamiers	Vias
Causses-et-Veyran	Mazères	Payrin-Augmontel	Villeneuve de la Rivière
Caves	Millas	Roquefort-des-Corbières	
Cazouls-les-Beziers	Montagnac	Saint-Amans-Soult	
Clermont-l'Hérault	Montauban	Saint-Chinian	
	Reve		

LISTE DES ABRÉVIATIONS

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACV	Analyse du cycle de vie
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADIL	Agence départementale pour l'information sur le logement
ALUR	Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
Anah	Agence nationale de l'habitat
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
AOH	Autorité organisatrice de l'habitat
APL	Aide personnalisée au logement
ARCD	Aide à la relance de la construction durable
AREC	Agence régionale Énergie-Climat
AUAT	Agence d'urbanisme et d'aménagement Toulouse aire métropolitaine
BEI	Banque européenne d'investissement
BEPOS	Bâtiment à énergie positive
BHC	Bâtiment d'habitation collectif
BP	Budget primitif
BRS	Bail réel solidaire
CAF	Caisse d'allocations familiales
CC	Carte communale
CCH	Code de la construction et de l'habitat
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDHH	Comité départemental de l'habitat et de l'hébergement
CEB	Banque de développement du conseil de l'Europe
CEE	Certificat d'économie d'énergie
CEL	Compte épargne logement
CGLLS	Caisse de garantie du logement locatif social
CIA	Convention intercommunal d'attribution
CIL	Comité interprofessionnel du logement
CLCV	Consommation logement cadre de vie
CNCPH	Conseil national consultatif des personnes handicapées
CRHH	Comité régional de l'habitat et de l'hébergement
CRIP	Cellule de recueil et de traitement des informations préoccupantes
Crous	Centre régional des œuvres universitaires et scolaires
3DS	Loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et la simplification
DAL	Droit au logement est une association française
DALO	Droit au logement opposable
DDT	Direction départementale des territoires
DPE	Diagnostic de performance énergétique
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DREETS	Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DSSOL	Direction de la santé, des solidarités et du logement
ELAN	Loi relative à l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
EnR	Énergie renouvelable
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPF	Établissement public foncier
ESH	Entreprise sociale pour l'habitat
FAS	Fédération des acteurs de la solidarité
FEDER	Fonds européen de développement régional
FFB	Fédération française du bâtiment
FFIE	Fédération française des intégrateurs électriciens
FNAP	Fonds national des aides à la pierre

FNAR	Fédération nationale des associations régionales d'organismes d'habitat social
FNAVDL	Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement
FPI	Fédération des promoteurs immobiliers de France
FSL	Fonds de solidarité pour le logement
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
HCC	Haut conseil pour le climat
HLM	Habitation à loyer modéré
HSO	Habitat social en Occitanie
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
LDDS	Livret de développement durable et solidaire
LLS	Logement locatif social
MCTRCT	Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales
MDPH	Maison départementale des personnes handicapées
MPR	MaPrimeRénov'
MPRS	MaPrimeRénov' Sérénité
MTE	Ministère de la transition écologique
NEET	Classification sociale d'une certaine catégorie de personnes sans emploi ne poursuivant pas d'études et ne suivant pas de formation
NOTRé	Nouvelle organisation territoriale de la République
OFCE	Observatoire Français des conjonctures économiques
OFS	Office foncier solidaire
ONPE	Observatoire national de la précarité énergétique
OPAC	Office public d'aménagement et de construction
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
OPH	Office public de l'habitat
OPHLM	Office public d'habitation à loyer modéré
OSE	Orientation stratégique de l'État
PAC	Pompe à chaleur
PAS	Prêt à l'accession sociale
PC	Prêt conventionné
PDALHPD	Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées
PDH	Plan départemental de l'habitat
PEEC	Participation de l'employeur à l'effort de construction
PEL	Plan d'épargne logement
PIG	Programme d'intérêt général
PLAI	Prêt locatif aidé d'intégration
PLH	Programme local de l'habitat
PLI	Prêt locatif intermédiaire
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUI	Plan local d'urbanisme intercommunal
PLUi-H	Plan local d'urbanisme intercommunal et habitat
PLUS	Prêt locatif à usage social
PLS	Prêt locatif social
PMR	Personne à mobilité réduite
PNRU	Programme national de rénovation urbaine
POPE	Loi de programmation fixant les orientations de la politique énergétique
POS	Plan d'occupation des sols
PPGDID	Plan partenarial de gestion de la demande et de l'information des demandeurs
PPPI	Parc privé potentiellement indigne
PSH	Personne en situation de handicap
PSLA	Prêt social accession-location

PSMV	Plan de sauvegarde et de mise en valeur
PTZ	Prêt à taux zéro
RE2020	Réglementation environnementale 2020
RÉPOS	Région à énergie positive
RGE	Reconnu garant de l'environnement
RLS	Réduction de loyer de solidarité
RNU	Règlement national d'urbanisme
RS-FJT	Résidence sociale en foyer de jeunes travailleurs
RSJA	Résidences sociales jeunes actifs
RT2012	Réglementation thermique 2012
SACICAP	Société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SARE	Service d'accompagnement à la rénovation énergétique
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SDAHGV	Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage
SGAR	Secrétaire général pour les affaires régionales
SHON	Surface hors œuvre nette
SOLIHA	Solidaires pour l'habitat
SPRH	Service public de la rénovation de l'habitat
SNBC	Stratégie nationale bas-carbone
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TLA	Taux du Livret A
TSB	Taxe sur les bureaux
UNAM	Union nationale des aménageurs
UNPI	Union nationale des propriétaires immobiliers
URHAJ	Union régionale pour l'habitat des jeunes
URIOPSS	Union régionale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux
USH	Union sociale pour l'habitat
VEFA	Vente en l'état futur d'achèvement
ZAN	Zéro artificialisation nette

EXPLICATIONS DE VOTE

EXPLICATIONS DE VOTE

1er COLLÈGE

Mme Édith PENET pour le Collège 1

2e COLLÈGE

M. Patrick AUZENDE pour la CGT et la FSU
Mme Marylise BERGER pour la CFDT
M. Christian TERRANCLE pour l'Union syndicale Solidaires d'Occitanie

3e COLLÈGE

Mme Monique DUPUY pour l'URAF
Mme Odile MAURIN pour le Comité d'entente régional Occitanie des associations représentatives des personnes handicapées et leurs proches

---

Suffrages exprimés : **158**

Avis adopté à l'unanimité

Intervention de Madame Édith PENET

Pour le Collège 1

Monsieur le Préfet de région, Monsieur Pierre-André DURAND,
Madame la Présidente de Région, Madame Carole DELGA,
Mesdames et Messieurs les Vice-Président.e.s de la Région,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les Conseiller.ère.s,
Mesdames, Messieurs,

J'interviens au nom du collège 1. Je tiens à remercier la Présidente de la commission 1, Madame Christine CARLESSO pour ce projet d'Avis en auto-saisine, notre chargé de mission, Monsieur Nicolas DELMAS, nos deux rapporteures, ainsi que tous mes collègues et intervenants ayant contribué à cet Avis.

Le collège 1 tient aussi à saluer le travail de synthèse sur cet Avis fait par la commission 1.

LA QUESTION FONDAMENTALE ET LE FIL CONDUCTEUR DE CET AVIS EST :

« La politique régionale du logement répond-t-elle aux enjeux économiques, écologiques et sociaux d'aujourd'hui et de demain, pour l'Occitanie ? »

Les fondamentaux de la politique du logement élaborés il y a plus de cinquante ans, ne correspondent plus aux réalités et aux besoins de la France de 2023.

Les politiques du logement visent comme principal objectif que chacun dispose d'un logement décent qui corresponde à ses besoins et à ses capacités financières, et aussi à favoriser la mixité sociale dans les quartiers et à réduire les inégalités territoriales.

L'évolution constante de cette politique a créé une certaine instabilité, peu en phase avec le cycle de la construction et qui a pour effet de rendre le champ de la politique du logement a minima plus complexe.

Dans un contexte de dégradation des finances publiques, les enjeux multiples apparaissent nombreux :

• Répondre aux besoins des évolutions des ménages sur le territoire (télétravail, transport, attractivité du territoire) ;
• L'adaptation de l'habitat au vieillissement de la population, aux problématiques du handicap et des mobilités réduites ;
• La lutte contre l'habitat indigne ;
• Une démographie croissante ;
• Le défi climatique et la transition énergétique ;
• Une décohabitation nécessitant la prise en compte de la mobilité des jeunes pour les études et l'emploi.

Depuis le début des années 2020, se développe un argumentaire nouveau, fondé à la fois sur des projections démographiques et sur le constat d'un mauvais bilan carbone de la construction neuve,

mettant en cause l'injonction à construire. Le développement de cet argumentaire favorisant un ralentissement important de la construction neuve au nom de la transition écologique, pourrait peser sur les politiques du logement des décennies à venir.

En conséquence, le logement en France traverse une crise majeure, et l'Occitanie est marquée par un retard très important en matière de production de logements, notamment en logement sociaux avec un taux inférieur à la moyenne nationale française.
Par ailleurs, la région Occitanie connaît un solde démographique de population précaire, très important ; notre territoire compte en moyenne 40 000 habitants de plus chaque année.

Ainsi le logement renvoie à la problématique plus générale de l'aménagement du territoire qui s'efforce de concilier, urbanisme, activité économique, mobilité, accessibilité, ressources et enjeux écologiques, mais aussi à lutter contre le dérèglement climatique.

L'enjeu principal étant de loger tout le monde dans sa pluralité, tout en respectant la planète.

Le prix du foncier en hausse constante et l'objectif de zéro artificialisation nette des sols apportent des contraintes supplémentaires.

La stratégie nationale qui vise à la neutralité carbone à l'horizon 2050 affecte fortement le marché de la construction de la réhabilitation et de la rénovation en raison de la multiplicité des normes en matière thermique, énergétique, des normes d'accessibilité, etc.
Le collège 1 s'interroge sur le dispositif 1 % logement, peu ou mal utilisé malgré la mise en œuvre de la réforme de 2016.
Le D.P.E. (Diagnostic de performance énergétique) fait peser une véritable menace sur le parc locatif privé et social. Le nombre de logements vacants risque d'exploser et les loyers de monter en flèche.

Enfin la complexité réglementaire est un frein à la mobilisation des aides, et à la compréhension des divers dispositifs.
Une complexité qui favorise une politique en silo, avec une variété d'acteurs, une multiplicité et une abondance de lois et règlements.

Pour le collège 1, collège de T.P.E et P.M.E et des activités professionnelles des non-salariés de notre territoire, la problématique du logement est plus qu'une préoccupation, c'est un levier fort de croissance ; aider, faciliter et favoriser l'accès au logement, c'est non seulement favoriser le bien-être général, mais également renforcer la compétitivité de nos entreprises. Le lien entre le logement et l'emploi est clairement établi.

Le collège 1 est très sensible à cette problématique du logement, ce rapport permet de poser les diagnostics propres à l'Occitanie mais aussi au niveau national, de souligner et de mettre en évidence les faiblesses et les lacunes des réglementations parfois kafkaïennes, d'apporter des réflexions et préconisations.

Quelle que soit la répartition des responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales, il apparaît essentiel de renforcer le pilotage local de la politique du logement avec un cadre de référence de la conception et de la mise en œuvre des politiques du logement territorialisées.

Les réalités des marchés et des besoins ne sont pas uniformes et juxtaposables et nécessitent la mise en œuvre d'une politique différenciée par territoire.

Il apparaît nécessaire de mettre en œuvre un ciblage sur les aides les plus efficaces.

La fiscalité immobilière étant à manier avec prudence, de façon non punitive mais incitative car cela impacte l'investissement sur des décennies.

Le logement obéit à des cycles longs supposant une stabilité des dispositifs et une prévisibilité des opérations.

La conduite de sa politique nécessite une vision et des choix de long terme.

En France, depuis plusieurs années, le constat d'une crise du logement revient avec une grande constance.

Est-ce à dire que les politiques publiques menées ont été inefficaces malgré la pérennité de leurs débats sur la propriété, la régulation des loyers ou le rôle du logement ? Un regard vers le passé permet d'éclairer ces constantes et de pointer les ruptures actuelles.

Le collège 1 est bien conscient que si rien n'est fait, ce n'est pas une simple crise qui se prépare, mais une véritable bombe économique et sociale qui explosera.

Le collège 1 partage les préconisations de ce projet d'Avis.

Le collège 1 votera cet Avis.

Intervention de Monsieur Patrick AUZENDE

Pour la CGT et la FSU

Madame la Vice-Présidente de Région,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et messieurs les rapporteur-e-s
Mesdames et messieurs les conseiller-ère-s

La garantie d'un logement digne, accessible et durable pour tous est un élément fondamental du vivre-ensemble, de l'intégration et de la cohésion sociale dans notre société. La crise du logement affecte la vie de nombreux citoyens et citoyennes et freine les progrès d'au moins trois priorités politiques : l'emploi, l'inclusion sociale et la démocratie.
C'est tout à l'honneur du CESER de s'être autosaisi de cette question vitale pour chacun en Occitanie, question qui doit appeler des réponses immédiates portées d'abord par la puissance publique, à commencer par l'État.

Nous partageons avec les rapporteures de l'Avis l'analyse sur la situation du logement en Occitanie et nous nous associons aux préconisations pour une politique globale, ambitieuse portée par l'État **et par la Région dans un contexte de transition énergétique et plus largement écologique**.

Permettez-nous dans cette déclaration de compléter ou de mettre en évidence les éléments suivants :

1) **Tout d'abord, nous souhaitons la mise en place d'un grand service public de l'habitat et du logement**

Comme le disait fort justement l'Abbé Pierre « ***Gouverner, c'est d'abord loger son peuple*** ». Les lois du marché dans ce secteur du logement, celles de l'offre et de la demande ne peuvent répondre à elles-seules aux besoins de logement de tous et résoudre l'habitat indigne des plus pauvres et des plus précaires.
Se loger dignement ne doit pas être un luxe, ni un privilège. Le logement est inscrit dans l'article 25 de la déclaration universelle des droits de l'Homme. La loi DALO le rend opposable.

D'après la DREAL, le nombre de logements en Occitanie s'élève à 3 600 000 pour une population de presque 6 millions d'habitants. 181 000 logements du parc privé sont considérés comme indignes en Occitanie. Et l'offre de logements sociaux reste encore trop faible avec environ 311 000 logements sociaux, alors que 172 000 demandeurs étaient en attente d'un logement social en 2022.

Selon tous les acteurs, **il manque des logements abordables à proximité des emplois**. Les travailleuses et travailleurs de première ligne, qui fournissent des services essentiels au bon fonctionnement de notre société – travail social, métiers du soin, propreté, transport public, etc. – n'ont plus accès au logement dans nos villes.
Le prix des logements, qu'ils soient loués ou achetés, éloigne les moins aisés qui ont souvent des horaires et des rythmes de travail nécessitant une proximité entre le domicile et le lieu de travail. Cette situation entraîne des difficultés de recrutement car le prix du logement est déconnecté du niveau de revenu d'une part croissante des demandeurs d'emploi. D'année en année, ce problème touche de plus en plus les classes moyennes.

Il est nécessaire de redonner à la puissance publique les moyens pour mettre en œuvre une politique nationale de l'habitat avec sa déclinaison régionale. Cela nécessite que chaque acteur retrouve sa

place : services de l'État, HLM, Action logement, collectivités territoriales, caisse des dépôts … et de coordonner leurs interventions au service d'une politique nationale décentralisée au niveau du bassin d'habitat le plus pertinent.

Ce service public de l'habitat et du logement aurait pour mission, par exemple de :

- **Produire des logements durables et accessibles ;**
- **Entretenir et réhabiliter le parc de logement en luttant contre les passoires thermiques ;**
- **Réguler l'accès au foncier ;**
- **Sécuriser les risques locatifs des bailleurs et des locataires ;**
- **Garantir le droit d'accès au logement.**

2) La puissance publique doit encourager la production de logements publics sociaux

Pour répondre aux besoins, il faudrait produire en France 400 000 logements publics locatifs sociaux par an pendant cinq ans, auxquels s'ajoutent ceux de la politique de la ville (40 000 par an). Ces logements doivent être de qualité et bénéficier d'un financement conséquent de l'État. C'est pourquoi, nous proposons de :

- **Augmenter les capacités d'hébergement du parc généraliste** ainsi que la construction de logements PLAI (prêt locatif aidé d'intégration) et PLAI adaptés ;
- **Supprimer le supplément de loyer de solidarité** ;
- **Relancer l'accession sociale à la propriété** ;
- **Exiger l'application de la loi SRU** (relative à la solidarité et au renouvellement urbain) qui impose la production de 25 % de logements sociaux dans toutes les communes ;
- **Libérer du terrain constructible et céder les terrains aux bailleurs sociaux** à un prix compatible avec l'équilibre des opérations de production de logements sociaux.

3) Mais le parc privé doit aussi être mis à contribution

La crise du logement met en lumière les défis démocratiques auxquels nous sommes confrontés. **L'accès à un logement décent et abordable est un droit fondamental**, essentiel au développement et à l'épanouissement de l'Homme. Les collectivités y compris la Région Occitanie veulent retrouver leur capacité d'intervention pour que chacun y ait accès. Elles sont prêtes à y consacrer des ressources importantes et des capacités d'innovation, mais elles ne peuvent pas relever ce défi seules. Le parc privé doit être sollicité. Cela passe par notamment par :

- **Le contrôle de l'utilisation des aides fiscales accordées au privé** pour la production de logements conventionnés et **appliquer la taxe sur les logements vacants**.
- **La lutte contre la vente à la découpe**.
- **Les moyens nécessaires à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habita**t pour lutter contre les logements vétustes, insalubres et dangereux.
- L'application strictement des lois de réquisition des logements vacants et de la loi DALO. À titre d'illustration, selon l'INSEE, **134 000 logements privés sont vacants depuis au moins deux ans en Occitanie** dont 4 800 sur la métropole de Toulouse, 3 800 sur la métropole montpelliéraine.

4) Pas de politique de logement et d'amélioration de l'habitat sans financements nouveaux

Le manque de logements abordables dans les villes est en partie dû au fait que le logement est également considéré comme un investissement lucratif pour les marchés financiers. Les collectivités tentent de réguler les marchés fonciers et immobiliers afin de lutter contre la spéculation qui aggrave les dynamiques d'exclusion existantes.

L'État doit soutenir les collectivités dans la régulation du marché du logement qui, en tant que bien commun, ne peut être assimilé à un investissement.

C'est pourquoi, nous proposons :

- **L'utilisation du levier de la fiscalité pour inciter les politiques en faveur du logement et à l'inverse pour sanctionner la spéculation immobilière**.
- La réorientation des avantages fiscaux dont bénéficie le privé (dispositifs Pinel et antérieurs) en faveur du logement social.
- **Le retour à un taux administré (fixé par l'État) du Livret A et centralisé intégralement par la Caisse des dépôts et consignations**, revalorisé à un pourcentage au moins supérieur à l'inflation, socle incontournable du financement du logement social, et non pas pour l'industrie de défense.

Nos territoires, nos villes et nos métropoles sont convaincus de l'enjeu et déploient des actions encore trop rares pour lutter contre la hausse des prix du logement : **contrôle des loyers, permis de louer, taxe sur les logements vacants, limitation de l'hébergement touristique de courte durée, voire expropriation des propriétaires institutionnels**.

Comme cela a été souligné dans l'Avis et lors des auditions**, le logement est un droit de l'Homme et que la puissance publique a un rôle essentiel à jouer**. Nous partageons les préconisations de l'Avis sur :

- La nécessité de réglementer l'intervention des investisseurs privés dans le logement et le marché du logement ;
- L'urgence d'un plan destiné à soutenir les investissements des fournisseurs de logements sociaux abordables et durables.

La CGT et FSU voteront par conséquent l'A**vis.**

Pour conclure, nous remercions particulièrement la Présidente de la Commission Christine CARLESSO, les rapporteures Sabine VENIEL-LE NAVENNEC et Émilie TABERLY, et Nicolas DELMAS, chargé de mission pour la Commission 1, qui grâce à ses travaux préparatoires, a permis aux Conseillers de la Commission d'enrichir leurs réflexions pour l'écriture du présent Avis. Merci aussi à nos assistantes Angélique CANO et Fatima BENMEHDI.

Merci de votre attention.

Intervention de Madame Marylise BERGER

Pour la CFDT

Monsieur le Préfet de la région Occitanie,
Madame la Présidente du Conseil régional d'Occitanie
Mesdames les Rapporteures,
Chers collègues,
Mesdames et Messieurs,

Le dossier du logement dans notre région est bien à la croisée des enjeux économiques, sociaux, et environnementaux, sans oublier l'action politique de l'État et des collectivités territoriales d'Occitanie.

Le projet d'Avis pose un diagnostic lucide et éclairant sur notre réalité territoriale.

Dans le cadre de la raréfaction des financements publics, des contraintes financières dans lesquelles se débattent les EPCI, et cependant des masses financières très importantes qui doivent être mobilisées, une coordination des acteurs et une simplification des procédures est urgente et nécessaire.

Santé des entreprises du bâtiment, développement de l'emploi salarié dans le secteur, gestion du foncier, mise en œuvre de programmes de logements neufs, notamment de logement sociaux, besoins colossaux en termes de rénovation thermique de l'habitat, mal-logement notamment des salariés pauvres, des jeunes et des personnes en situation de précarité, voici autant de défis qui nécessitent une action publique volontariste.

Pourtant le constat posé par cet Avis est alarmant. Le lien État/collectivités/partenaires sociaux sur le sujet est notoirement insuffisant, il ne permet pas une appropriation par tous les acteurs d'une vision large des problématiques visant à leur résorption.

Il est donc essentiel de continuer à innover, à soutenir des expérimentations et à favoriser la coordination entre tous les acteurs notamment dans la lutte contre le mal-logement.

Faisant le constat qu'un nombre croissant de salariés connaît aujourd'hui des difficultés en matière d'accès ou de maintien dans le logement, les organisations syndicales ont mis en évidence le besoin social qui se situe au croisement de l'emploi et du logement pour ensuite l'identifier comme un objet de l'action syndicale à part entière dans et hors des entreprises.
Notamment, le décrochage des ressources financières des ménages par rapport aux prix immobiliers et la multiplication des emplois précaires comptent parmi les facteurs qui accréditent l'idée d'un logement devenu vecteur d'insécurité sociale.

De plus, le fonctionnement des marchés immobiliers fait peser une contrainte sur la fluidité du marché du travail.

En effet, les difficultés d'accès et de maintien dans le logement constituent des obstacles dans les parcours professionnels des individus.
Par exemple, l'éloignement du lieu de travail et ses effets induits en termes de déplacements quotidiens constituent un handicap pour une partie de la population, car cela peut conduire à remettre en cause l'accès à l'emploi des personnes.

Autre exemple : l’érosion des garanties collectives attachées au salaire et l’attitude consistant en retour pour une partie des ménages à surinvestir la fonction assurantielle du logement semblent de nature à faire obstacle à la mobilité professionnelle quand celle-ci implique une mobilité résidentielle. Enfin, l'aspiration à devenir propriétaire de son logement renvoie souvent à la volonté de se constituer un complément financier à la retraite. Or, ce modèle de la « propriété-sécurité » recèle dans les faits une multitude de risques en termes de renforcement des inégalités sociales et de fragilisation des parcours professionnels et résidentiels.

Pour nous et au-delà du renforcement du dialogue social entre les partenaires sociaux et les pouvoirs publics sur le lien emploi-logement, il est fondamental d'avoir une action décentralisée.

Les politiques locales de l’habitat sont souvent décidées à partir de politiques nationales qui ne correspondent qu’imparfaitement aux besoins des territoires.

La CFDT revendique de longue date de véritables politiques régionales et locales de l’habitat permettant aux différentes parties prenantes de participer à la délibération, en fonction des besoins propres des territoires.

Le besoin de constructions neuves n’est aujourd’hui plus un besoin uniforme et n’a de sens que dans les zones de tension manifeste.

Sur le reste du territoire, le besoin principal est désormais à la rénovation, notamment thermique, des logements, à la rénovation des centres bourgs, des quartiers populaires dégradés dans les grands centres urbains et à la lutte contre l’habitat indigne.

Parce que nous savons toutes et tous que face à l'urgence sociale et écologique en matière de logement le chemin sera long, il est donc plus que nécessaire d'agir dès maintenant.

L 'Avis qui nous est présenté est riche, documenté et permet une appropriation collective des enjeux. C'est pour la CFDT un excellent support qui doit désormais nous permettre d'avancer sur ce dossier majeur pour les salarié.e.s que nous représentons.

La CFDT votera l'Avis.

Intervention de Monsieur Christian TERRANCLE

Pour l'Union syndicale Solidaires d'Occitanie

Nous souhaitons d'abord saluer le travail qui a été mené et remercions celles et ceux qui y ont activement participé. Autant vous éviter un suspense, *Solidaires* votera cet Avis.

Nous avons bien compris que c'était au Conseil régional que, fort naturellement, nous nous adressions. Mais celle-ci n'est pas « en suspension » sur un sujet de cette nature et nous voudrions ici insister sur plusieurs points majeurs en matière de logement, particulièrement le logement social, en pointant **les responsabilités du gouvernement au travers d'expressions de syndicats de *Solidaires* et d'associations partenaires.** C'est pour cela que nous nous exprimons seuls, tout en partageant l'expression de la CGT et de la FSU.

Responsabilité, partagée avec les collectivités locales, du **manque de moyens indispensables pour les travailleurs sociaux** en termes d'effectifs, de rémunération, de conditions de travail, de formations continues pour coordonner l'action publique sur le terrain et auprès des habitantes ou futur.e.s habitant.e.s, sans parler de celles et ceux qui sont sans logement. C'est un combat que n'a de cesse de mener ***SUD Collectivités Territoriales***, particulièrement au niveau des Conseils Départementaux.

Responsabilité sur les expulsions pratiquées par les préfectures qui ne respectent pas leurs obligations de relogement alors que le 115 n'a plus de solutions. C'est particulièrement le cas de nombreuses familles de réfugiés et migrants jetées à la rue, le cas de nombreux enfants que l'on déscolarise et qui, fort heureusement, peuvent compter, notamment, sur ***RESF* et *SUD Éducation*** pour les soutenir.

La France est, en 2023 et 2024, la terre d'accueil de grands événements sportifs internationaux dont on se vante en oubliant leurs faces sombres. À ce titre nous évoquerons ***Droit Au Logement*** qui dénonçait, le 30 septembre dernier, **les dérives sur le logement provoquées par la coupe du monde de rugby en Île-de-France et dans les métropoles accueillant des matchs** : « … *Beaucoup de locations à l'année, de locations étudiantes de 9 mois, seront donc indisponibles jusqu'à fin octobre, car les bailleurs ont prolongé leur saison d'été grâce à la coupe du monde, particulièrement autour du stade de France, mais aussi dans les 8 autres métropoles*…. ».

Le même ***DAL*** qui dénonce dans un récent communiqué **les méfaits du plan du gouvernement sur le logement**. Nous les citons : « … *Le plan de Madame BORNE laisse en plan aussi bien les mal-logés, les sans-logis que les habitants des quartiers populaires HLM. Elle nous promet une aggravation rapide de la crise du logement, et un renforcement répressif inédit contre les familles les plus vulnérables*... ».

Quant aux Jeux Olympiques de 2024, S*olidaires Étudiant.e.s* a saisi la justice contre la décision de réduire la durée des baux étudiants dans les résidences CROUS pour les rendre disponibles lors des JO. CROUS qui a confirmé durant l'audience que le choix de fixer le terme des conventions au 30 juin 2024 était justifié par la volonté de participer à « *l'effort collectif »* dans l'organisation des JO, oubliant le sens même de sa mission qui est de veiller à « *assurer aux étudiants une qualité d'accueil et de vie propice à la réussite de leur parcours de formation »*.

Responsabilité sur l'inaction face aux communes qui n'atteignent pas ou refusent d'atteindre les taux de logements sociaux que la loi impose. Un constat de carence porté dans le projet d'Avis et sur lequel la Région pourrait prendre sa part de condamnation et d'action budgétaire. Nous n'avons rien

vu de tel dans les Orientations budgétaires du Conseil régional pour 2024, qui montrent par ailleurs le manque d'investissement sur la question du logement dans la politique budgétaire régionale.
Responsabilité sur la fiscalité, un thème porté dans le projet d'Avis, mais qui mériterait des précisions sur le fondement des réflexions de ***Solidaires Finances Publiques*** que nous ne pouvons pas développer ici. Notons cependant quelques points, sans exhaustivité :

- Le rétablissement du lien entre citoyennes, citoyens et entreprises et leur nécessaire contribution et les collectivités qui leur rendent des services et leur nécessaire financement ;
- L'indispensable révision des bases de la fiscalité directe locale ;
- La nécessaire « revue des niches fiscales » ;
- Le besoin de dynamiser et de flécher, ici sur le logement social, des taxes existantes au niveau national ou à créer au niveau régional. Et nous sommes particulièrement satisfaits, de ce point de vue, que soit reprise notre proposition concernant la Taxe sur les bureaux (TSB) qui est un véritable levier régional ;
- La création d'un Observatoire public de l'immobilier que nous avions déjà évoqué lors d'un précédent avis sur le logement ;
- La lutte contre les fraudes et l'optimisation fiscale dont le secteur du logement est particulièrement friand. Sans parler des multiples dérives qui entourent la construction immobilière, des dessous de table aux « arrangements entre amis » en passant par le travail dissimulé.

Au fil du temps, l'État s'est fortement désengagé au profit du secteur privé dans le domaine du logement social. Il est par ailleurs défaillant en matière de législation, de contrôle et d'action publique, tout particulièrement à l'égard des plus démunis, quand il ne les maltraite pas. Ainsi, il a fait perdre toute légitimité et toute efficacité à la politique nationale du logement et poussé ou maintenu dans la misère nombre de personnes parmi les plus fragiles de notre société.

Comme nous venons de l'évoquer au fil des expressions de ses syndicats, ***l'Union Syndicale Solidaires*** est vent debout sur ce thème qui touche les sans-abris, les sans-emploi et les sans-droits certes, mais aussi un grand nombre de salarié.e.s mal employé.e.s, mal payé.e.s et mal logé.e.s.

Intervention de Madame Monique DUPUY

Pour l'URAF

Madame la Vice-Présidente de la Région
Monsieur le Président du Conseil Économique, Social et Environnemental Régional,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,
Mesdames, Messieurs,

J'interviens au titre de l'URAF Occitanie : qui regroupe des Associations familiales, de locataires et de consommateurs. Je m'exprimerai également pour les associations qui œuvrent dans le champ du logement et de la consommation. Nous tenons tout d'abord à remercier le travail et l'investissement de Mesdames Sabine VENIEL-LE NAVENNEC et Émilie TABERLY, co-rapporteures de cet Avis, la Présidente de la commission 1 Mme Christine CARLESSO, l'ensemble des conseillères et conseillers, qui ont contribué à son élaboration ainsi que les chargées de mission et secrétaires.

Prix en hausse, nombre insuffisant, accès rendu plus difficile au crédit immobilier, le logement est pourtant une des premières conditions pour faire famille. Le logement en France représente le premier poste de dépense du budget des ménages : c'est un déterminant majeur de leur pouvoir d'achat et de leur qualité de vie. Il est le socle indispensable pour fonder une famille, construire sa vie, avoir un emploi, scolariser ses enfants…

L'Avis qui nous est présenté peint avec lucidité un tableau très sombre de la situation du logement dans notre région, mais aussi de l'imbroglio des textes, des documents d'urbanisme, des dispositifs, des outils et des programmes.
Le tableau de la page 11 est à ce titre très éloquent bien qu'il ne mentionne pas les associations qui œuvrent dans le champ de l'hébergement, du logement accompagné et de l'habitat inclusif. Elles sont fort nombreuses dans notre région, nous n'osons pas imaginer le nombre de personnes ou de familles qui seraient à la rue sans leur intervention. Je pense que nous pouvons les remercier pour leur action et leur ténacité.

L'Avis nous pointe la sous-production de la région en logements accessibles aux capacités contributives des familles, en particulier des plus modestes. L'offre d'hébergement reste chroniquement insuffisante de même que l'offre de logements adaptés pour les personnes les plus vulnérables, personnes en situation de handicap physique ou psychique, personnes en grande précarité, personnes victimes de violences ayant un besoin urgent de logement. Le logement des jeunes est évoqué à juste titre, ainsi que les difficultés d'accès au logement des apprentis, des saisonniers et nous pouvons ajouter les intermittents du spectacle que nous évoquerons tout à l'heure dans le 2e Avis qui vous sera présenté. Leurs points communs étant des demandes locatives de quelques mois. Le CESER propose des solutions très concrètes à ce sujet.

Pour nous quatre champs des politiques publiques en matière de logements sont à remobiliser immédiatement :

- **Le parc locatif social** doit conserver sa capacité à accueillir l'ensemble des familles, les plus pauvres mais également les classes moyennes.
- **Le parc locatif privé,** notamment à vocation sociale, joue un rôle important et doit être mobilisé davantage comme le préconise le CESER dans cet Avis.
- **L'accession à la propriété** reste une aspiration forte des familles, elle est parfois la seule solution de logement pour les jeunes familles avec enfants et les classes moyennes, notamment dans les zones

rurales et les villes moyennes. Les outils de politique publique en faveur de l'accession sociale à la propriété doivent être renforcés pour améliorer la solvabilité des plus modestes et sécuriser les projets d'accession.

•**Les aides au logement** permettent aux familles les plus modestes d'accéder à un logement en limitant le taux d'effort. Elles sont une compensation de charge correspondant à une dépense spécifique, particulièrement lourde et contrainte dans le budget des familles. Elles sont un outil de sécurisation pour les familles et les bailleurs dans l'accès et le maintien dans le logement. Depuis des années, la réduction régulière du montant de l'APL n'est pas admissible. Il en est de même de la non-revalorisation de l'ALT (Allocation Logement Temporaire).

Si certaines décisions notamment celles concernant les aides au logement, se prennent au niveau national et que « la politique du logement incombe majoritairement à l'État », les collectivités territoriales sont largement concernées je veux dire les communes, intercommunalités ou départements.

Fort heureusement et nous l'en remercions la Région Occitanie s'est saisie de la question du logement alors qu'elle n'y était pas obligée. Le CESER préconise « un pilotage de la Région afin d'introduire plus de cohérence entre les différents acteurs » ; nous souscrivons complètement à cette préconisation qui aurait, nous l'espérons, le mérite d'activer les complémentarités entre les différents acteurs.

Une partie de l'Avis est consacrée à la rénovation énergétique. Je l'ai déjà évoqué devant cette assemblée, « les familles intègrent pleinement les enjeux de la transition énergétique ». Pour autant, les questions d'énergie les préoccupent davantage en termes de pouvoir d'achat. L'hiver dernier 20 % des Français ont déclaré avoir eu froid chez eux. Rénover les logements, c'est aussi agir sur la santé des familles par des logements isolés, sains, exempts de produits toxiques…

Aujourd'hui ce sont toutes les familles, quels que soient leurs revenus qui peuvent solliciter des aides financières pour la rénovation énergétique de leur logement. Cependant les dispositifs d'aide à la rénovation restent mal connus, très complexes à mettre en œuvre, quand les familles ne sont pas victimes d'escroqueries ou de malfaçons. Mieux les accompagner dans leur projet de rénovation énergétique et comme le préconise l'Avis du CESER, les soutenir financièrement pour que le reste à charge reste compatible avec leurs revenus va dans le bon sens.

Je terminerai sur une expression plus économique. Toujours dans la partie de l'Avis consacrée à la rénovation énergétique, sont évoqués les défis de la filière du bâtiment au regard des enjeux écologiques de demain. Faisons le lien avec l'Avis du CESER sur la filière bois. Le bois est un matériau d'avenir, il est biosourcé et produit localement. Notre région est la deuxième région forestière de France, nous avons la matière première, les compétences et le savoir-faire, trois conditions importantes de la réussite d'un projet de réindustrialisation, tout en améliorant les conditions de vie des familles.

Nous souscrivons à l'ensemble des préconisations de cet Avis car elles vont dans le sens de l'intérêt des familles et des habitants de la région. C'est pourquoi nous voterons cet Avis.

Merci de votre attention.

Intervention de Madame Odile MAURIN

Pour le Comité d'entente régional Occitanie des associations représentatives des personnes handicapées et leurs proches

Monsieur le Président,
Madame la Vice-Présidente,
Mesdames, Messieurs, chers collègues,

J'interviens au titre de l'association Handi-Social, représentant le Comité d'entente des associations de personnes handicapées d'Occitanie et leurs proches. Ce sera ma dernière intervention en tant que membre du CESER. Depuis 10 ans, j'ai énormément appris sur les politiques publiques, et sur la politique en général. J'ai eu le plaisir de croiser plein de gens de qualité, de m'enrichir, de tenter d'argumenter en me confrontant à des points de vue divergents, de comprendre davantage la complexité du monde. À noter que j'ai aussi pu mesurer le poids excessif des lobbies, et j'ai aussi beaucoup dérangé, ma franchise, peu césérienne, étant mal vécue par certains.

C'est pourtant un ami philosophe Miguel BENASAYAG qui a titré un de ses ouvrages, « Éloge du conflit ». Je regrette que le CESER Occitanie fasse du consensus l'alpha et l'oméga plutôt que de rapporter fidèlement les dissensus, les différents points de vue pour laisser chacun libre de ce qu'il retiendra. Comme le font d'autres CESER.

Je me suis longtemps retenue d'exprimer mes opinions personnelles, puis quand j'ai compris à quel point la question du handicap est une question éminemment politique au sens premier du terme, j'ai davantage pris position, affirmer mes convictions de gauche, et encore plus quand j'ai mesuré à quel point les questions de productivisme, le capitalisme, et l'abandon des personnes handicapées étaient liées, et à quel point la lutte contre le validisme était une lutte de gauche et pas une question médicale. Puis il y a eu les gilets jaunes, les violences policières, les poursuites en tant qu'activiste, puis en tant que gilet jaune avec 4 ans passés avant d'être relaxée. Puis j'ai été plébiscitée par des Toulousaines et Toulousains et me suis retrouvée élue municipale et métropolitaine d'opposition à Toulouse.

C'est pour toutes ces raisons que j'ai décidé cet été que je ne postulerai pas pour un nouveau mandat et que je laisserai la place à une autre personne de notre Collectif InterAssociatif.

En ce qui concerne, cet Avis sur le logement, je vais finalement le voter après avoir pensé m'abstenir. Le choix de 2 femmes de qualité, très impliquées dans le logement social, donne une coloration de cet Avis un peu trop centré sur le point de vue des personnes impliquées dans l'acte de construction. Un peu au détriment des besoins des personnes âgées et handicapées, et d'une partie des personnes vulnérables.

Alors les enjeux sont nombreux car les besoins sont multiples. Aujourd'hui la politique du logement doit répondre au défi climatique et à la transition énergétique, sans ignorer les besoins des plus précaires, de ceux qui ne sont pas dans la norme valide, et d'une population qui vieillit. Cette politique doit lutter contre l'habitat indigne, amplifier la production de logements sociaux, et surtout très sociaux, tous accessibles et adaptés, pour permettre de vivre chez soi quel que soit son état et jusqu'à la fin de sa vie pour tous ceux qui le souhaitent.

Or les enjeux des personnes handicapées et âgées, et plus précisément celles pour lesquelles le bâti peut avoir pour effet d'isoler et d'exclure, ces enjeux ne sont pas suffisamment explicités et resitués dans leur contexte.

Pour rappel, en matière d'accessibilité, la première législation date de 1975 mais n'a pas été appliquée. 50 ans déjà ! Concernant le logement neuf, la loi du 11 février 2005, dite loi handicap, imposait 100 % de logements accessibles, mais uniquement pour les RDC et les étages desservis par ascenseur dans les Bâtiments d'habitation collectifs, et dans les maisons individuelles, uniquement pour celles destinées à la location.

Avec l'ascenseur obligatoire à partir de 4 étages, cela correspondait au maximum à 45 % des logements neufs produits depuis 2005, selon l'Insee. Mais le neuf c'est 1 % du parc. Alors que la loi de 2005 promettait la fin des obstacles venant limiter notre participation à la vie en société.

Entre-temps, il y a eu l'ordonnance accessibilité de 2014, qui a conduit à autoriser de nouveau des terrasses, loggias et balcons, et des douches inaccessibles. Puis la loi Elan a divisé par 5 la production de logements accessibles avec le quota de 20 % d'accessibles et 80 % d'évolutifs qui nécessitent donc des travaux d'adaptation qui amène les bailleurs privés et publics à préférer louer aux valides.

L'argument brandi par les pouvoirs publics pour Elan était économique. Selon eux, l'accessibilité générait forcément de nombreux mètres carrés supplémentaires. Pourtant la Banque mondiale indique dans son rapport que le surcoût de l'accessibilité dans le neuf est de moins de 1 %. Il est donc essentiel, tant sur le plan économique, que sur celui de l'usage, de concevoir tous les logements accessibles et adaptables dès le départ. Les travaux nécessités sur les logements évolutifs générant eux des coûts supplémentaires et inutiles.

Surtout, l'argument économique de la loi Elan a finalement été battu en brèche par le décret d'application de la loi Elan, puisque le logement évolutif, censé être moins coûteux, doit pourtant réglementairement faire la même surface que le logement accessible. Tout ça pour ça !

Mais derrière cela, quel était l'enjeu pour les personnes handicapées ? Le principe même d'un quota de logements accessibles a été combattu par les associations représentatives des personnes handicapées, tandis qu'il a été accepté par les directions des organisations gestionnaires en conflit d'intérêt quand elles parlent à notre place. Nous avons combattu l'idée même du quota car sous couvert d'un raisonnement qui pouvait paraître de prime abord de bon sens, ce principe se révélait être en contradiction totale avec le respect des droits humains.

En effet, une personne handicapée, comme toute personne valide ne doit pas seulement pouvoir être logée, mais doit pouvoir aussi participer à la vie sociale sur la base de l'égalité avec les personnes valides. En ne construisant qu'un nombre limité de logements accessibles correspondant au nombre de personnes handicapées, on prive ces dernières du droit de pouvoir rendre visite à leur famille, à leurs amis, à leurs collègues de travail, à leurs voisins, en contradiction avec la convention des droits des personnes handicapées de l'ONU que la France a ratifiée et qui lui impose des obligations. D'où l'importance à terme d'avoir 100 % de logements accessibles dans le neuf et un maximum dans l'ancien pour favoriser une vie sociale.

Car les rapports de l'ONU depuis 2019 évoquent 3 termes forts concernant la politique française : « ségrégation, privation de liberté, atteinte aux droits humains ». En cause la poursuite de l'institutionnalisation des enfants et adultes handicapés et les reculs sur l'accessibilité. Au lieu de mettre en œuvre les moyens d'une vie autonome, grâce à l'accessibilité et à de véritables moyens de compensation du handicap.

Pourquoi construire davantage accessible ? Car en matière de logement, selon la Conférence intercommunale du logement de Toulouse Métropole, les personnes qui attendent le plus longtemps un logement social sont les personnes handicapées, jusqu'à 14 ans pour certaines personnes !

C'est pourquoi, il est essentiel d'augmenter la production de logements accessibles en favorisant 100 % de logements accessibles dans le neuf, en incitant à l'installation d'ascenseurs dès R+1, et en veillant à l'occasion de rénovation et réhabilitation, à favoriser la mise en accessibilité de l'existant. Je salue d'ailleurs la poursuite des aides régionales et appelle à les amplifier. Il faut privilégier une production permettant la vie de tous dans la cité au lieu des solutions d'habitats dit inclusifs promus par le gouvernement, et l'envoi des personnes âgées en EHPAD.

De plus, pourquoi les personnes handicapées et âgées qui ont besoin d'un logement accessible attendent si longtemps, en dehors de la question de l'insuffisante production ? Parce qu'aujourd'hui, les rares logements accessibles, quelques pourcents, sont proposés aux personnes valides. Sans parler du problème de la quasi absence du recensement des logements accessibles, obligations des communes et EPCI, que la Région doit fixer comme conditionnalité. L'État devrait lui prévoir une procédure au sein des Conférences Intercommunales du Logement afin de pouvoir proposer les très rares logements accessibles d'abord aux personnes handicapées et âgées qui ont besoin d'un logement accessible et adapté, et n'être proposés à des personnes valides que faute de candidat handicapé ou âgé.

Il est donc nécessaire, dans le logement social, de proposer d'abord les très rares logements accessibles aux demandeurs handicapés et âgés, ceux nécessitant un logement accessible, étant entendu que l'attribution se fait pour le reste sur les mêmes critères que pour tous. On ne mettra pas une personne seule dans un T4 ou un T5, ni une personne avec des revenus proches du plafond HLM dans un logement très social.

Une autre donnée du problème, c'est la production, au moins dans les métropoles, de logements sociaux qui corresponde aux besoins des foyers de la tranche des revenus les plus importants sous le plafond HLM, alors que par exemple en métropole toulousaine, près des 2/3 des logements sociaux produits ne correspondent pas aux besoins de plus de 75 % des demandeurs qui relèvent du logement très social, le fameux PLAI. Pire encore, pour répondre aux près de 40 000 demandeurs en attente, sur 10 logements produits, un seul correspond à la demande très sociale ! À ce rythme il faudra près de 40 ans pour répondre à la demande ! Chassant petit à petit les plus pauvres de la ville centre et des villes alentours, donc des secteurs les mieux desservis, et rendant ainsi encore plus compliqué le logement des personnes à mobilité réduite largement concernées par la pauvreté.

Tout cela relève du validisme, ce système de discrimination qui vise les personnes handicapées, système rarement intentionnel, mais dont les effets sont pourtant bien réels, système qui impacte gravement les conditions de vie des personnes handicapées et les prive de leur citoyenneté mais aussi de leur dignité et de leurs droits pourtant censés être garantis par la Constitution.

Pour conclure, je vous invite vraiment, mes chers collègues, à ce qu'à l'avenir, à chaque fois qu'on aborde un sujet, qu'on l'aborde aussi sous l'angle effectif de la prise en compte du handicap, et du vieillissement. Parce que lorsque qu'on part des besoins des personnes les plus empêchées dans l'espace public et dans l'organisation sociale, eh bien, finalement on crée une société qui respecte d'abord ces personnes, et c'est extrêmement important, mais aussi, petit bonus, on permet une meilleure qualité de vie à l'ensemble de la société et l'ensemble de ses membres.

Donc je vous invite vraiment à prendre en compte cette dimension. Je sais bien que ce n'est pas encore un réflexe dans ce pays, même si le CESER a progressé, mais je pense que c'est important et je tenais à le rappeler.

S'il y a des manques sur les besoins des PMR, je voterai malgré tout cet Avis. Avec les réserves exposées.

Je vous remercie.

DISCOURS DE CONCLUSION
DE MADAME MARIE PIQUÉ,
VICE-PRÉSIDENTE DE LA RÉGION OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE, EN CHARGE DES SOLIDARITÉS, DES SERVICES PUBLICS ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

DISCOURS DE CONCLUSION DE MADAME MARIE PIQUÉ, VICE-PRÉSIDENTE DE LA RÉGION OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE, EN CHARGE DES SOLIDARITÉS, DES SERVICES PUBLICS ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

Merci, Monsieur le Président, cher Jean-Louis,
Madame la Présidente, Christine CARLESSO,
Ainsi que les Rapporteures, Sabine et Émilie à qui je souhaite un très bon anniversaire et qu'on puisse le fêter longtemps, c'est l'essentiel.
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers et membres du CESER Occitanie,

C'est avec plaisir, un grand plaisir que je viens m'exprimer ce matin au sein de votre plénière, et je tiens à vous remercier chaleureusement pour cette invitation. C'est la première fois que je m'exprime et c'est vraiment un acte important de la part de la Région.

Le sujet qui nous intéresse aujourd'hui, celui du logement, me tient particulièrement à cœur, car, comme je le dis souvent, avoir un toit sur la tête c'est la première brique de ce qui constitue la dignité humaine. D'ailleurs, je crois savoir que le logement est inscrit dans la Constitution.
C'est l'accès, bien évidemment, à une bonne santé, à l'éducation, à l'emploi et à tant d'autres choses, et tout cela est conditionné d'abord par l'accès à ce logement.
C'est bien ce droit fondamental qui est en danger aujourd'hui dans notre pays.

Le temps ne pouvait pas être mieux choisi pour lancer ces travaux, ces travaux détaillés et d'une telle richesse sur cette question.
Je tiens bien évidemment à remercier encore, d'ailleurs très particulièrement, les Conseillers du CESER et membres de la commission qui ont travaillé sur cet Avis et qui sont présents aujourd'hui. Celui-ci est le fruit d'un long travail de recherche et d'analyse ; il dresse un bilan réaliste sur la situation alarmante qui est celle du logement aujourd'hui.

La complexité des sujets à traiter, les questions liées à la construction, à la rénovation et au milieu de tout cela la question de fond qui est de répondre à une demande croissante de logements, à l'heure où nous allons dépasser les 200 000 demandes de logements dans notre région.

Plus que jamais, cet Avis vient à point nommé et je n'ai aucun doute qu'il constituera un apport important aux politiques qui devront être élaborées tôt ou tard, si nous souhaitons réellement enrayer la crise du logement à laquelle nous faisons face.
D'ores et déjà, j'ai demandé aux services administratifs du Conseil régional de prendre en compte cet Avis du CESER dès qu'il sera publié, et nous allons étudier attentivement chacune des préconisations qui sont avancées et regarder comment nous pouvons y répondre et faire face.

Mais au-delà du volet politique et technique, cet Avis pointe des éléments qui, à mon sens, sont éminemment politiques sur la question du logement. Il y a deux points sur lesquels je souhaite insister.
Aujourd'hui, c'est le modèle lui-même du logement social qui est remis en cause par l'État. Je ne sais pas si l'État est présent ce matin, le désengagement que nous constatons et l'asphyxie financière des bailleurs sociaux orchestrée par les politiques publiques ont un objectif bien précis : celui de livrer des pans entiers de l'habitat public aux mains du marché.
Jamais une telle stratégie ne nous permettra de faire face aux défis sociaux et environnementaux que nous rencontrons. Au contraire, il s'agit aujourd'hui d'exiger de l'État un engagement financier massif en faveur de la construction du logement social et des sanctions plus fortes envers une collectivité qui ne respecte pas la loi SRU.

Il faudra revenir tôt ou tard sur les lois Boutin, Élan, Kasbarian, qui n'ont apporté aucune solution, et nous devrons travailler collectivement dans le sens d'un débouché politique à cette crise.

Je tiens à insister que face à un tel désengagement de l'État, il serait totalement illusoire de penser que les collectivités locales pourraient se substituer d'une manière ou d'une autre en ce qui concerne les financements.

En ce qui concerne le Conseil régional, nous avons depuis longtemps porté des politiques volontaristes. Cela a été dit tout à l'heure, je tiens à le préciser : le Conseil régional continuera à accompagner le logement social. En dehors de toute compétence obligatoire, on a accompagné la construction et la rénovation du logement social, de l'habitat jeune ou même au niveau des logements communaux.
Nous continuerons évidemment à faire au niveau qui doit être le nôtre, c'est-à-dire une politique régionale volontariste, tout comme nous continuerons de nous mobiliser pour exiger de l'État un investissement pour le logement social au niveau qui doit être le sien, c'est-à-dire celui d'une compétence régalienne, garante d'une égalité du droit au logement pour toutes et tous dans ce pays.

Je vous félicite encore une fois pour la qualité de vos travaux et je vous remercie de m'avoir accueillie au sein de votre assemblée plénière aujourd'hui. Merci à vous.

Je partage totalement ce qui a été dit tout à l'heure par la Présidente de la commission concernant l'égalité des femmes et des hommes, puisque je l'ai également dans ma délégation.
Je tiens à saluer Madame MAURIN, qui a participé longtemps à nos travaux, qui participe toujours à nos travaux et qui est toujours on va dire un peu trublion, mais quelqu'un qui est attachante et qui nous fait avancer également, car effectivement la question de tous égaux n'est pas encore gagnée. Il y a encore beaucoup de travail dans ce pays et dans notre société pour permettre à tout un chacun de dire : « j'ai ma place dans cette société ».

En tout cas, merci à toutes et à tous, et à bientôt.

REVUE DE PRESSE

L'INDÉPENDANT

Occitanie : alerte rouge sur le logement social

La crise du logement social s'intensifie en Occitanie où 30 000 logements de ce type (ici une cité HLM de Perpignan) ont été attribués l'an dernier face à une demande près de 200 000. 80 % des habitants de la région pourraient prétendre à un logement social.
L'INDÉPENDANT - MICHEL CLEMENTZ

Publié le 14/11/2023 à 18:44 , mis à jour à 18:49 Frédérique Michalak

Dans une région socialement fragile, le CESER, Conseil économique, social et environnemental d'Occitanie (170 membres nommés par le préfet de région), appuie là où ça fait mal. Sur une crise du logement résumée en trois chiffres : 30 000 logements sociaux attribués l'an dernier pour une demande de près de 200 000 et 80 % d'habitants de la région éligibles à un logement social. Le CESER appelle à un plan d'urgence en région.

C'est un amphithéâtre de Narbo Via, le musée de la romanité de Narbonne, qui a été choisi par le CESER pour parler présent et futur. La session plénière du conseil a permis d'interpeller les décideurs régionaux, et précisément le conseil régional, sur la crise du logement. Une auto-saisine afin de *"sensibiliser les partenaires sur le sujet"* pour répondre à une question épineuse :
"La politique régionale du logement répond-elle aux enjeux sociologiques et écologiques du moment ?".

80 % des habitants de la région éligibles à un logement social

L'état des lieux dressé a en effet de quoi interpeller, et bien au-delà des élus et décideurs.
L'Occitanie, deuxième région de France métropolitaine la plus touchée par le chômage et dont le taux de pauvreté atteint 16,8 %, accueille chaque année 40 000 nouveaux habitants.
Sur près de 200 000 demandes de logements sociaux en attente, 30 000 ont été attribués l'an dernier alors que 80 % de la population pourrait y avoir droit. La loi SRU, qui oblige les communes à construire un minimum de logements sociaux, n'a visiblement pas fait son œuvre en Occitanie qui ne compte que 10 logements sociaux pour 1 000 habitants contre 17 dans le reste de la France. Et pour compléter le tableau, noir, 181 000 logements sont identifiés comme potentiellement indignes et 134 000 sont vacants (pas étonnant dans la première région de France en nombre de résidences secondaires).

Le CESER, présidé par Jean- Louis Chauzy, réclame "une politique régionale ambitieuse". L'Independant - PHILIPPE LEBLANC

« Le logement est un vecteur d'exclusion et d'inégalité très fort »

"Le logement est un vecteur d'exclusion et d'inégalité très fort et aussi un levier pour l'emploi et la transition écologique. L'absence de réponse politique à la hauteur est inquiétante car elle se situe dans un contexte qui va durer, a prévenu Sabine Veniel-Le Navennec co-rapporteuse des préconisations du CESER. *Le défi est de construire plus et de meilleure qualité en consommant moins de terres. La Région ne peut se substituer à l'Etat mais une situation d'urgence doit appeler un plan d'urgence et mettre des moyens à la hauteur"*.

C'est dans ce contexte de forte tension sur le logement social, auquel s'ajoutent les difficultés nées de l'inflation sur le coût des matériaux de construction, la complexité des normes et la multiplicité des acteurs ou encore la hausse des taux d'intérêt que le CESER a rédigé son ordonnance.

« Mettre en place un plan d'urgence logement social et logement très social »

Ses membres préconisent ainsi d'accentuer la pression sur les communes en "renforçant la loi SRU, seul outil qui oblige la production de logements sociaux", de mettre en place des dispositifs d'encouragement à la production, de revoir la fiscalité sur l'immobilier. Sur ce sujet, le représentant syndical CGT/FSU, qui appelle "d*es réponses immédiates",* évoquait le *"contrôle de l'utilisation des aides fiscales type Pinel"*.

Les préconisations à l'adresse de la Région *"qui ne peut se substituer à l'Etat"* sont toutefois multiples. *"Jouer un rôle d'organe centralisateur et mettre en place un plan d'urgence logement social et logement très social, investir plus, garantir les financements en se saisissant de la Taxe sur les bureaux, renforcer le dispositif Renov'Occitanie, ouvrir des financements pour les OLS (Organismes du logement social), inciter financièrement les bailleurs sociaux, soutenir et développer les Résidences habitat jeunes, adapter les exigences aux réalités de terrain..."*, a énuméré Emilie Taberly, l'autre co-rapporteuse.

Pour la Région Occitanie justement, la vice-présidente aux Solidarités, Marie Piqué, a pris la parole en guise de conclusion. *"On étudiera chacune des préconisations,* a promis l'élue communiste du Lot.
Aujourd'hui, c'est le modèle lui-même du logement social qui est remis en cause par l'État qui se désengage avec pour objectif de livrer des pans entiers de l'habitat public au marché. Il faut exiger un engagement financier massif de l'Etat. Face à son désengagement, il est illusoire de penser que les collectivités locales puissent se substituer. À la Région, on porte des politiques volontaristes, hors de nos compétences, et on continuera à se mobiliser pour exiger un investissement de l'État, car il s'agit d'une compétence régalienne".

L'Avis est téléchargeable sur le site du CESER

CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Siège

18 allées Frédéric Mistral
31077 Toulouse Cedex 4
Tél. 05 62 26 94 94
Fax 05 61 55 51 10
ceser@ceser-occitanie.fr

Site de Montpellier

201 av. de la Pompignane
34064 Montpellier Cedex 2
Tél. 04 67 22 93 42
Fax 04 67 22 93 94
ceser@laregion.fr

www.ceser-occitanie.fr

Crédits photos AdobStock© DG-Studio ; ©pla2na ; ©Africa Studio ; © adragan

Conseil Économique, Social et Environnemental Régional
Occitanie / Pyrénées-Méditerranée