



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

Éditorial du Président



Une crise du logement sans précédent

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.

Dans un contexte social difficile sur fond d'impératif écologique, 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. Rappelons que la population en Occitanie est particulièrement marquée par la précarité.

Par ailleurs, la complexité des nombreuses normes, réglementations, dispositifs et de lois ainsi que le nombre d'acteurs relevant de ce secteur 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.

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 cet effet, le CESER relève dans le rapport de la Région sur les Orientations budgétaires 2024, 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 (Établissement public foncier), soutenir la réhabilitation du parc existant...

Enfin, 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

Jean-Louis CHAUZY
Président du CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée



Christine CARLESSO
Présidente de la Commission
Aménagement du Territoire - Politiques
environnementales et énergétiques -
Transport - Infrastructures -
Numérique - Logement



Émilie TABERLY
Rapporteuse



**Sabine VENIEL-
LE NAVENEC**
Rapporteuse

Synthèse de l'Avis voté le 14 novembre 2023 et préparé par la Commission Aménagement du Territoire - Politiques environnementales et énergétiques - Transport - Infrastructures - Numérique - Logement

Un état des lieux national alarmant

Aujourd'hui, le logement traverse une crise majeure, en particulier le logement social, qu'aucune loi ou plan national n'a pu résoudre. Une crise aggravée par l'explosion du coût des matières premières, de l'énergie, aux tensions sur les importations, notamment, liées à la guerre en Ukraine, à une inflation record, mais aussi à un foncier devenu de plus en plus rare. À ce contexte, se rajoutent de plus en plus de normes, une grande diversité d'acteurs, de lois, de règlements, de dispositifs souvent complexes et un retard historique de production de logements sociaux. Enfin, nous constatons un réel désengagement financier de l'État sur cette question, qui fragilise le modèle économique des bailleurs sociaux.

Une production de logements sociaux en souffrance

Au-delà de la crise du foncier, de l'inflation ou encore des contraintes normatives qui finissent par paralyser le système, le financement du logement social est fortement impacté par la hausse du taux du Livret A, car les bailleurs sociaux empruntent à un taux indexé sur celui du Livret A. Or, celui-ci a été revalorisé de 0,5 % à 3 % pour compenser une inflation qui impacte durement les ménages.



Crédits photos AdobeStock© adragan

Un état des lieux social préoccupant en Occitanie

Notre région connaît un solde démographique très important (40 000 habitants de plus chaque année) avec une population marquée par une grande précarité.

L'Occitanie est la deuxième région de France métropolitaine par son taux de chômage (9,3 % en 2021), après les Hauts-de-France, soit 1,4 point de plus que la moyenne nationale et les moins de 30 ans sont particulièrement touchés.

Avec un taux de pauvreté de 16,8 % en 2019, l'Occitanie est la quatrième région de France la plus défavorisée, après la Corse, les Hauts-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Ainsi, plus de 60 % (la moyenne nationale) des habitants d'Occitanie sont éligibles à un logement social.

Une offre de logements sociaux particulièrement basse en Occitanie

Seulement 11 % des résidences principales sont des logements sociaux, contre une moyenne nationale de 17 %. Un déficit aux conséquences alarmantes. Fin 2022, plus de 172 000 personnes étaient en attente d'un logement social en Occitanie et dans le même temps un peu moins de 32 000 logements sociaux étaient attribués sur cette période.

Il est donc temps d'engager une politique volontariste si nous ne voulons pas voir un habitat de plus en plus dégradé et de plus en plus de gens à la rue.

Ce sont les raisons pour lesquelles le CESER a décidé de s'interroger sur : « La politique régionale du logement répond-elle aux enjeux économiques, écologiques et sociaux, d'aujourd'hui et de demain pour l'Occitanie ? ».

Une multiplicité d'acteurs, de dispositifs de réglementations qui favorisent une politique en silo

Le secteur du logement se caractérise par un grand nombre d'acteurs, de dispositifs, de lois, de réglementations, de normes... d'où un manque de lisibilité au niveau global, de cohérence et qui génère des difficultés dans l'articulation de ses différents éléments. Une complexité qui pèse sur les particuliers et les bailleurs sociaux et qui freine la production de logements.

De surcroît, face à l'urgence climatique, se sont rajoutées de plus en plus d'exigences environnementales comme la zéro artificialisation nette des sols (ZAN) et la lutte contre les « passoires thermiques » (ou passoires énergétiques) dans le cadre de la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC).

Nécessaires et vertueuses, elles constituent toutefois des contraintes supplémentaires pour les acteurs du secteur du logement (propriétaires, promoteurs immobiliers, organismes HLM, entreprises du bâtiment...).

De même, dans le cadre de la stratégie nationale bas-carbone, les logements identifiés « passoires thermiques », auront l'obligation d'être rénovés sous peine d'être interdits à la location. **La conséquence sera de faire progressivement sortir du marché une partie de ces logements.** La RE2020 (la réglementation environnementale 2020) qui vise à plus de sobriété et à sortir des énergies fossiles, va ainsi concourir à travers les nouveaux DPE à retirer de la location de nombreux logements, en particulier ceux de petite surface. Une situation qui aura des répercussions sur les locataires et notamment les jeunes qui se logent essentiellement dans les petits logements.

Par ailleurs, la RE2020 va entraîner des surcoûts importants dans la construction et la rénovation et freiner l'offre de logements.

Cette complexité est manifeste dans les dispositifs d'aides pour la rénovation énergétique à l'image du système des Certificats d'économies d'énergie (CEE) ou encore de MaPrimeRénov' (MPR). Face à des aides difficiles à mobiliser, peu de dossiers aboutissent à une rénovation globale.

Des besoins à satisfaire et des publics spécifiques

Les jeunes. Malgré une grande diversité de situations, les jeunes ont un point en commun : la difficulté à se loger. En France, chaque année, 2 millions d'étudiants sont à la recherche d'un logement. La population d'Occitanie est composée de 17 % de jeunes. Cette population est marquée par un taux de chômage et de pauvreté important, supérieur à la moyenne nationale. Les jeunes saisonniers sont aussi fortement touchés par la précarité et font face à une rareté (voire une inexistence) des solutions adaptées à leurs situations.

Les personnes handicapées et âgées. Selon l'ARS Occitanie, le nombre de personnes âgées de 85 ans ou plus doublera de 2015 à 2040. Ainsi, se posera avec de plus en plus d'acuité, 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. Enfin, compte tenu du faible recensement des logements accessibles, pourtant obligatoire, il est très difficile de faire correspondre la demande en logement accessible à l'offre et d'avoir une offre adaptée aux besoins réels de ces personnes.

L'hébergement des personnes les plus précaires et le mal-logement. Aujourd'hui, en France, 330 000 personnes sont sans domicile. En Occitanie, le nombre de logements du parc privé potentiellement indignes (PPPI) s'élève à 181 000 logements. C'est une problématique particulièrement forte dans notre région, tant au niveau urbain que rural. Il est urgent d'agir afin d'éviter le développement des phénomènes de bidonvilles et de lutter contre les « marchands de sommeil ».

Les enjeux de la rénovation énergétique

Afin de lutter contre le dérèglement climatique, la France s'est fixée pour objectif d'atteindre la neutralité carbone, d'ici 2050. La Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) passe par la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et la sobriété énergétique.

À cet égard, le secteur résidentiel-tertiaire représente 45 % de la consommation nationale d'énergie et 18 % des émissions de gaz à effet de serre. La rénovation énergétique des bâtiments est donc un enjeu prioritaire. L'État a ainsi mis en place le dispositif France Rénov' afin d'accompagner les propriétaires qui souhaitent réaliser des travaux d'amélioration énergétique. Ceux-ci peuvent bénéficier de conseils et d'aides comme MaPrimeRénov' (MPR). En parallèle, dans sa volonté de devenir une région à énergie positive (REPOS) à l'horizon 2050, la Région Occitanie a déployé **Rénov'Occitanie** : un réseau de 31 guichets uniques sur tout le territoire. Géré par l'AREC, Rénov'Occitanie est un dispositif d'accompagnement des particuliers qui souhaitent rénover (mieux chauffer, isoler) leur logement.

La préservation de l'environnement et de la biodiversité

Dans ce domaine, l'habitat est un facteur clé. 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. Dans le même temps, la rareté du foncier est devenue un problème majeur. L'objectif ZAN (zéro artificialisation nette des sols) va accroître les tensions sur un foncier déjà en crise. **Il convient donc de privilégier la rénovation pour limiter l'étalement urbain.**

Le logement et la santé de ses occupants

Selon l'Agence Régionale de Santé (ARS), la qualité de l'air intérieur constitue une préoccupation grandissante de santé publique, avec notamment une responsabilité avérée dans les allergies respiratoires.

Dans le logement, des polluants sont notamment émis au niveau des peintures, vernis, colles, isolants, revêtements de sols, murs et plafonds, par des équipements de chauffage, de ventilation mal réglés... Certains d'entre eux ont des effets toxiques sans seuil de dose. Il paraît des plus opportuns d'éliminer les substances classées « hautement prioritaires » et « très prioritaires » par



Crédits photos AdobeStock © Africa Studio

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.

Les préconisations du CESER pour faire face à l'urgence économique, écologique et sociale

Faire évoluer les missions de la Région. 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.

Se saisir 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.

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

Se saisir de 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.

Prévoir les financements dans le cadre de l'objectif ZAN. Le CESER rappelle que les collectivités vont devoir prioriser la production de logements sociaux dans le cadre de l'objectif ZAN.

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

En 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.

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

L'intégralité de l'Avis est téléchargeable sur le site internet <http://www.ceser-occitanie.fr>

Chargé de mission : Nicolas DELMAS ■ nicolas.delmas@ceser-occitanie.fr ■ tél : +33 5 62 26 94 73

Secrétariat : Fatima BENMEHDI ■ fatima.benmehdi@ceser-occitanie.fr ■ tél : +33 5 62 26 94 75