Le logement locatif social

Situation et perspectives

pour le Pays de Brest de demain

MARDI 12 DÉCEMBRE 2023

cdB conseil de développement Brest

Le Programme

Accueil

Guy JOURDEN
Président du Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest

Guillaume HARDY
Directeur des relations institutionnelles, Crédit Mutuel ARKEA

Présentation et animation des débats

Michel MOUILLART
Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest

Séquence n° 1

« État des lieux du logement social dans le Pays de Brest »

Vanessa CANTET - Anne FEREC
Pôle Habitat et Société, ADEUPa de Brest Bretagne

Séquence n° 2

« Perspectives du logement social »

1. Situation et contraintes du locatif social :
   Didier POUSSOU
   Directeur Général de la Fédération des Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH)
2. Évolution du financement et redéfinition des responsabilités :
   André YCHE
   Président du Conseil de Surveillance de CDC-Habitat
3. Mode de production du logement social par un promoteur public :
   Thierry LAGET
   Directeur Général adjoint de CDC Habitat
4. Rôle et place de la promotion immobilière privée
   Patrice ROQUES
   Directeur Général Habitat Social, Nexity
5. Perspective du locatif social dans le Pays de Brest
   Georges BELLOUR
   Directeur Général de Brest Métropole Habitat (BMH)

Accueil par **Guy Jourden**

Président du Conseil de développement

Dans le cadre des réflexions qu'il a engagées sur les objectifs de révision du SCoT en cours, le Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest a souhaité porter son regard sur un des secteurs de l'habitat essentiel à l'équilibre économique et social du Pays de Brest, le logement locatif social. Car la récession de la construction locative sociale qui se renforce va nécessairement peser sur les capacités de réponse du Pays à une demande de logements de plus en plus nombreuse et précarisée.

Notre préoccupation concernant la possibilité de répondre aux demandes de logements locatifs sociaux se renforce en effet depuis un certain temps : et pourtant nous ne sommes pas en Ile de France ! Car force est de constater que depuis le début de 2023, la consommation des agréments de logements locatifs sociaux constatée au niveau national et en Bretagne recule rapidement. Et on le sait, cela annonce un nouveau recul de la construction locative qui devrait se poursuivre en 2024 et les années suivantes.

En effet, les déséquilibres constatés dans la construction privée n'épargnent pas la construction locative sociale. Les bailleurs sociaux le savent malheureusement et ne cessent de le répéter. L'envolée des coûts de l'énergie et des matériaux de construction, l'allongement des délais de livraison des matériaux, les difficultés budgétaires des collectivités locales, ... tout contribue au ralentissement de la consommation des agréments de financement. Et après le rebond de la construction locative sociale constaté sous l'effet des mesures de relance prises dans le cadre du Protocole de mars 2021 qui prévoyait « 250 000 constructions locatives sociales », les difficultés de financement des projets se sont traduites par une stabilisation des ouvertures de chantier en 2022 et un recul en 2023. Les efforts d'Action Logement et de la Caisse des Dépôts n'ont pas réussi à compenser les impacts du RLS, du gel du FNAP, de la dégradation des aides personnelles, ...et ce ne sont que 176 000 que logements locatifs sociaux qui ont été mis en chantier durant les années 2021-2022, au lieu des 250 000 prévus !

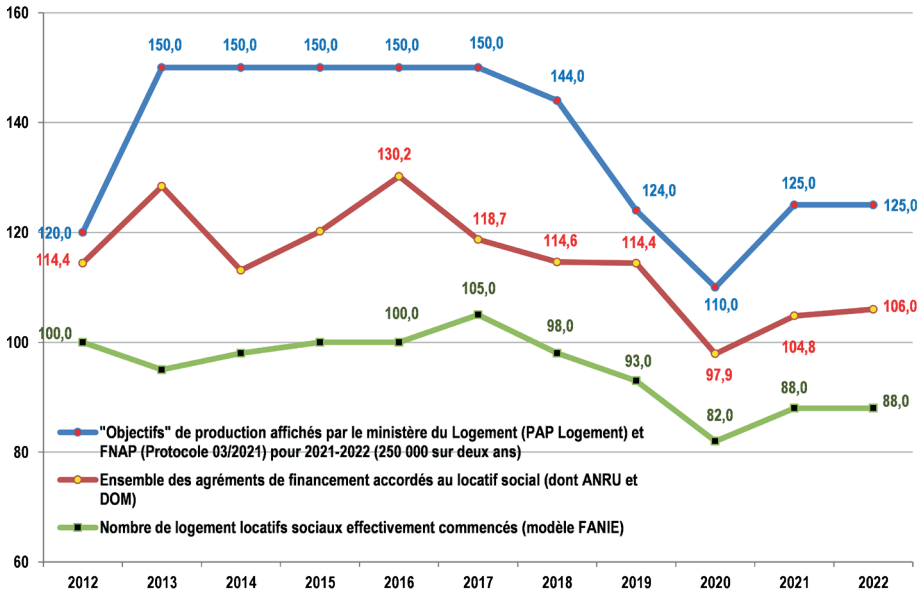
Et pourtant, la demande de logements locatifs sociaux se renforce au fil des mois, dans un contexte de dégradation générale du pouvoir d'achat des ménages, de montée des impayés de loyer et de sous-actualisation des aides personnelles. Alors que le renforcement des déséquilibres se constate sur l'ensemble des marchés immobiliers (augmentation des prix et des loyers, resserrement de l'accès au crédit, chute de la construction, blocage de la mobilité résidentielle, ...).

Afin d'apporter les éléments nécessaires à la réflexion des membres du Conseil et de tous ceux qui s'inscrivent dans une démarche prospective, le Colloque propose dans une 1ère séquence un état des lieux du logement social dans le Pays de Brest préparé par l'ADEUPa. Puis, dans une 2nde séquence, une présentation approfondie des perspectives du logement social, par les principaux décideurs et acteurs en charge de ce dossier au niveau national et sur le Pays.

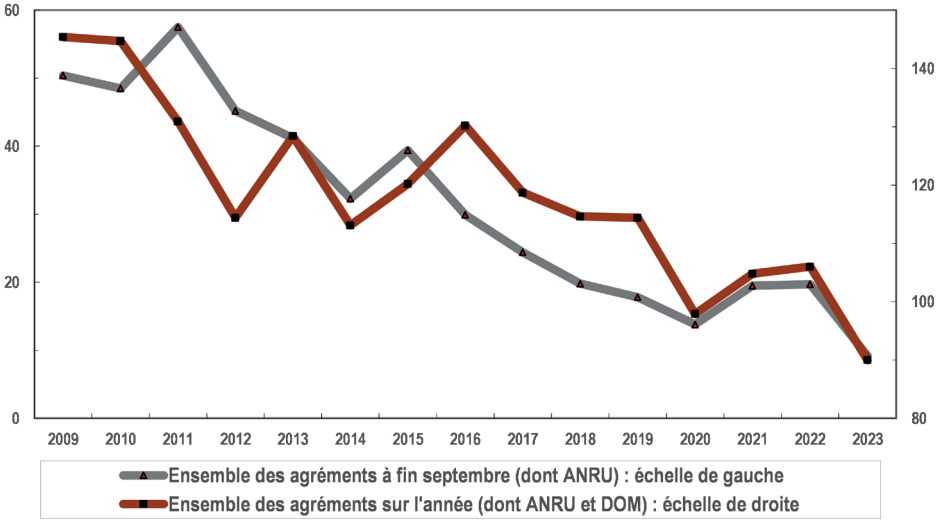
Introduction par **Michel Mouillart**, membre du **Conseil de développement**

Les contraintes qui pèsent sur le secteur locatif social s'accumulent depuis plusieurs années et entravent la construction de logements sociaux. Outre les réductions progressives des engagements budgétaires de l'État dans ce secteur, la création du FNAP (Fonds national des aides à la pierre) en 2016 prévu à l'origine pour « sécuriser les aides à la pierre » et « mieux les répartir sur l'ensemble du territoire » pour reprendre la présentation que la Ministre du logement, Emmanuelle Cosse, a accompagné la diminution des programmes de construction de logements sociaux. D'autant qu'après de nombreuses années d'une mauvaise actualisation des aides à la personne, l'année 2017 a été marquée par la réduction des APL et, afin d'en compenser l'impact sur les locataires du parc HLM, par une baisse des loyers à l'origine d'un manque à gagner pour les bailleurs sociaux se soldant par une baisse significative des ressources d'autofinancement jusqu'alors affectées aux nouveaux programmes de construction et de réhabilitation.

Tout cela s'est traduit par une baisse régulière du niveau de la construction locative sociale (-13 % entre 2017 et 2020). Et à cet égard, le Pacte d'investissement 2020-2022 conclu le 25 avril 2019 entre l'État, les bailleurs sociaux, la CDC et Action Logement et affichant « des objectifs d'investissement élevés dans le logement social pour la période 2020-2022 » (dont un niveau d'agréments de 110 000 logements locatifs sociaux par an) n'a pas eu le succès escompté (en raison notamment du déclenchement de la crise sanitaire), compte tenu des résultats obtenus. Les mesures de relance prises dans le cadre du Protocole de mars 2021 signé entre l'État, la Caisse des Dépôts et Action Logement prévoyant la « 250 000 constructions locatives sociales » sur la période 2021-2022 ont en revanche permis d'enrayer la baisse des ouvertures de chantier et leur embellie durant deux années. Mais il n'y eu au final que 176 000 constructions sur les 250 000 prévues. Et dès 2023, le recul de la construction locative social a repris, plus fortement encore : avec un recul attendu depuis 2017 de près de 30 000 unités à l'horizon 2025 (12 000 unités depuis 2022).



Les agréments de financement des logements locatifs sociaux : France entière



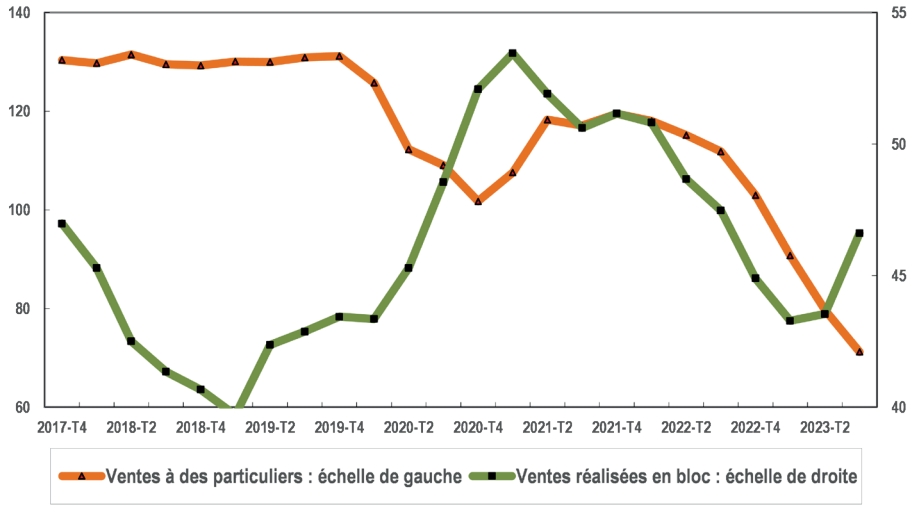
Source : SISAL, puis SIAL en 2023 (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires

Ce malthusianisme de la construction sociale génère de l'immobilité résidentielle. La sortie par le haut se grippe, l'accession sociale à la propriété étant de plus en plus difficile, tant en raison des difficultés d'accès au crédit mises en œuvre par la Banque de France qu'en réponse à la suppression de l'APL-accession et à la remise en cause du PTZ, notamment. Et les conséquences de cela sont renforcées par les difficultés du lancement des nouveaux programmes : les difficultés financières des collectivités locales accompagnent le renchérissement du prix du foncier, la hausse des coûts des matériaux de constructions et la mise en œuvre des nouvelles règlementations (RE2020, notamment).

Alors bien sûr, tous les partenaires habituels du secteur locatif social ont eu à connaître les conséquences de ces évolutions sur leur activité. Cela est notable pour le secteur de la promotion immobilière privée La demande des particuliers s'est effondrée en réponse à une situation économique dégradée et aux décisions des autorités monétaires nationales qui se sont succédées depuis 2019 (mise en œuvre d'un rationnement du crédit) et européennes (remontés des taux de la BCE) : les ventes à des particuliers ont ainsi fortement reculé, de 131 200 ventes réalisées en 2019 à 71 000 ventes attendues en 2023 (- 46 %). Mais de plus, les ventes en blocs réalisées pour plus de 75 % d'entre elles à des bailleurs sociaux ont aussi nettement reculé : de 52 000 en 2020 à 43 500 à la fin du 1er semestre 2023 (en niveau annuel glissant), soit une baisse de 16 % comparable à celle qui s'est observée sur les ouvertures de chantier de logements locatifs sociaux durant la même période.

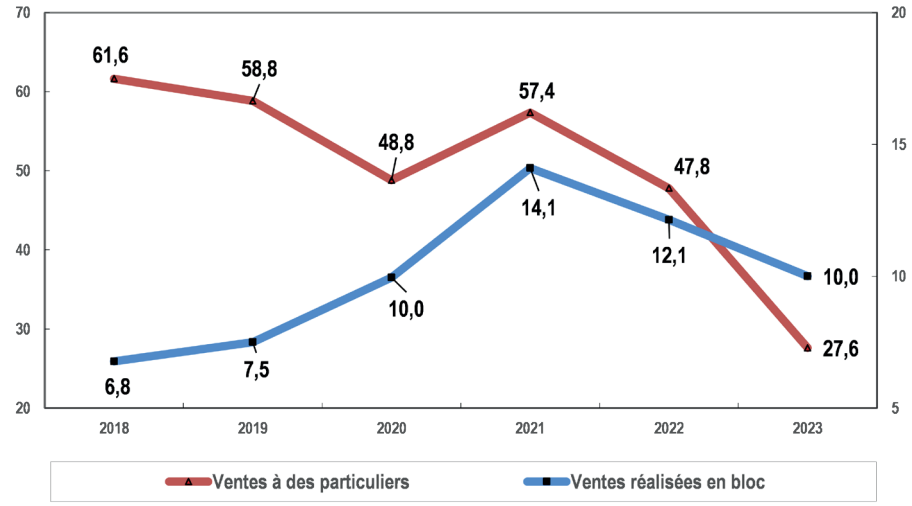
Et même si les évolutions peuvent parfois se singulariser, la région Bretagne n'a pas présenté de spécificité en la matière. La chute des ventes à des particuliers (- 53 % entre 2019 et 2023) a été aussi rapide que celle qui s'est observée France entière ; le repli des ventes réalisées en bloc ayant été récent et modéré, avec un rebond dès le 3ème trimestre 2023 comparable à celui constaté au niveau national. Aussi, lors de la restitution des conclusions du Conseil National de la Refondation dédié au logement, le 5 juin 2023, la Première ministre avait présenté un plan d'urgence prévoyant (notamment) le rachat par la Caisse des Dépôts et Consignations de 17 000 logements et de 30 000 logements par Action Logement : des logements déjà produits, mais invendus par les promoteurs immobiliers et venus gonfler leurs stocks. La réalisation (rapide) des objectifs du plan d'urgence a permis aux ventes en bloc de se redresser dès le 3ème trimestre 2023 : avec une hausse inhabituelle de près de 37 % des ventes en bloc. Un deuxième « plan de rachat » est d'ailleurs à l'étude au ministère du Logement pour débloquer les programmes immobiliers en berne, sans que des objectifs chiffrés aient d'ores et déjà été fixés : il s'ajouterait alors au premier plan de rachat des 47 000 logements.

Les ventes des promoteurs immobiliers - Niveaux annuels glissants en millier d'unités



Source : modèle ECLN

Les ventes des promoteurs immobiliers en Bretagne - Niveaux annuels en centaines d'unités



Source : modèle ECLN

Ces logements rachetés en VEFA vont servir à alimenter l'offre de logements locatifs intermédiaires (à destination des classes moyennes sous condition de revenus) qui présentent des loyers inférieurs de 10 à 15 % au marché locatif prive local. Car ce logement intermédiaire constitue pour les pouvoirs publics une alternative à l'investissement locatif privé des particuliers (le dispositif Pinel) : surtout s'il est mis en œuvre par des acteurs institutionnels disposant d'une capacité de gestion sur des produits plus diversifiés. Ainsi, le 16 novembre dernier à Dunkerque, la Première ministre a annoncé le doublement de la production actuelle de logements locatifs intermédiaires d'ici 2026 : pour une production passant donc de 15 000 à 30 000 logements par an. Pour cela, les pouvoirs publics prévoient des investissements à hauteur d'un milliard d'€ (pris en charge pour moitié par la Caisse des dépôts).

Le paysage et l'environnement du secteur locatif social sont donc en train d'évoluer/ de changer rapidement ! D'autant que les réflexions actuellement conduites dans de nombreuses instances (Sénat, Parlement, CNH, AMF, ...) se penchent sur la territorialisation de la politique du logement et la redéfinition des responsabilités, des droits et des devoirs, des différents acteurs : en hésitant encore entre décentralisation (suivant un schéma laissant une large part à l'automatisme des procédures : toutes les collectivités d'un certain niveau bénéficiant de marges de manœuvre accrues), déconcentration et différenciation (suivant un modèle renvoyant au statut actuel des délégataires des aides à la pierre et de l'AOH – autorité organisatrice de l'habitat -, telle celle dont la Métropole de Brest bénéficie actuellement). Avec en filigrane, un objectif finalement recherché incertain : une façon de se défausser d'un objet de politique publique encombrant et coûteux ou une véritable recherche d'une plus grande efficacité ? Et évidemment, la définition de la place que les pouvoirs publics accordent au logement locatif intermédiaire dans la boîte à outils de la politique du logement et dans leur stratégie à l'égard du secteur locatif social : un complément et une diversification de l'offre locative afin de renforcer le rôle des organismes de logement social ? ou au contraire, un substitut venant progressivement renforcer la mission sociale des organismes en restreignant leur champ d'actions ? Mais toujours, le souci des pouvoirs publics d'économiser et d'accroître l'efficacité budgétaire de ressources publiques toujours plus « rares » !
C'est dans ce contexte que le Conseil de Développement a souhaité alimenter ses réflexions sur les évolutions et les contraintes qui vont s'imposer au secteur locatif social, dans les prochaines années. D'autant que les transformations qui attendent le parc locatif social actuel et ses 25 800 logements devraient forcément impacter les travaux de révision du SCoT du Pays de Brest (avec ses 103 communes et ses 420 000 habitants) et le nouveau PAS (projet d'aménagement stratégique) portant sur l'aménagement du territoire à l'horizon des 20 prochaines années.

Nous avons donc souhaité porter notre regard sur la situation actuelle du parc de logements sociaux, sur ses caractéristiques et ceux qui y habitent avec l'exposé de Vanessa CANTET et Anne FEREC de l'ADEUPa.
Puis nous avons sollicité cinq personnalités bien connues dans le logement social. Ces décideurs qui œuvrent au niveau national et sur le Pays vont présenter les enjeux actuels des réflexions conduites autour du logement social et dresser les grandes lignes de ce que seront les évolutions et les mutations de ces prochaines années.
Tout d'abord, Didier Poussou qui est Directeur Général de la Fédération des Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH) précise la situation et les contraintes auxquelles le secteur locatif social est confronté.
Puis André Yché qui est Président du Conseil de Surveillance de CDC-Habitat élargit l'approche habituelle du logement social en présentant les réflexions actuelles sur le mode de production du logement d'intérêt général par un opérateur global. Les questions du financement de la construction et de la réhabilitation du parc locatif social, du niveau auquel il conviendrait d'envisager une décentralisation en tant que démarche stratégique de la politique du logement et du nouveau rôle des acteurs traditionnels du logement social sont posées
Les mutations en cours dans l'immobilier, dont le secteur de la promotion immobilière, interrogent aussi le mode de production du logement social par un promoteur public. Thierry Laget qui est Directeur Général adjoint de CDC-Habitat revient ainsi sur le partage qu'un grand opérateur doit choisir entre la VEFA et la maitrise d'ouvrage, avec tout ce que cela suppose de redéfinition des partenariats et de la stratégie de portage foncier.
Quant aux bouleversements que connaît actuellement le secteur de la promotion immobilière, les décisions récentes des pouvoirs publics relatifs au « plan de rachat » et au renforcement du locatif intermédiaire doivent être regardées avec attention. Aussi, Patrice Roques, Directeur Général Habitat Social er Résidences Gérées chez Nexity, va analyser le rôle et la place de la promotion immobilière privée dans les stratégies d'offre, notamment sur le territoire du Pays de Brest.
Et finalement, Georges Bellour qui est Directeur Général de Brest Métropole Habitat (BMH) conclura en nous proposant une réflexion prospective sur le locatif social dans le Pays de Brest.

Séquence n° 1

« État des lieux du logement social dans le Pays de Brest »

Consulter la présentation

À l'échelle du pays de Brest, au 1er janvier 2022, on dénombre environ 25 800 logements dits familiaux, c'est le logement classique. Cela représente 13% du parc de résidences principales du pays de Brest, et un peu plus de la moitié des logements sociaux du département du Finistère. La répartition du logement social demeure inégale malgré les effets correctifs et en particulier les effets correctifs des différentes politiques locales de l'habitat au travers desquelles on a essayé de rétablir certains équilibres à l'échelle du pays de Brest. Néanmoins, le logement social demeure concentré dans la métropole brestoise, et particulièrement la ville de Brest. Ainsi, 75% les logements sociaux du Pays de Brest se situent dans le territoire de la Métropole alors que celle-ci ne représente que la moitié de l'ensemble des logements du Pays de Brest où 7 communes sont désormais soumises aux obligations de rattrapage prévues par la loi SRU . Il s'agit de l'ensemble des communes de la Métropole, à l'exception de la ville de Brest dont le taux de logements sociaux est suffisant. Il convient de rappeler, que dans le cadre de la loi SRU, lorsque le niveau de pression est inférieur à 2 les communes peuvent solliciter une demande d'exemption pendant 2 périodes triennales, ce qui a été le cas de Brest métropole. En revanche, au-delà d'un niveau de pression de 4 demandes pour une attribution, les territoires ont l'obligation d'atteindre une proportion de 25% de logements sociaux et non plus de 20%.

En ce qui concerne plus spécifiquement la demande locative sociale, au cours de la période récente, **on observe une pression de plus en plus importante sur le parc locatif social** du territoire, comme partout ailleurs. Pour l'illustrer, on considère généralement le rapport entre les demandes et les attributions. Ainsi en 2022, on enregistrait 4 demandes pour 1 attribution soit le double de ce qui était constaté en 2018. Autrement dit, cela signifie qu'il faut aujourd'hui un délai de 4 ans pour répondre à l'ensemble de la demande. Cette pression ne s'exerce pas avec la même intensité sur l'ensemble des territoires du pays de Brest : Dans la communauté de communes de Lesneven- Côte de légendes le rapport atteint 6,1, dans le Pays des Abers 5,2 et dans la Métropole 3,3. Ce niveau de pression est à compléter per le nombre de demandeurs ainsi que leur situation sociale. Ainsi, dans le Pays de Brest, 9 800 ménages qui sont en attente d'un logement social. Ce chiffre comprend à la fois les ménages déjà logés dans le parc social mais souhaitant déménager (mutations) et les ménages qui font leur première demande (demandes externes). En 2022, le délai d'attente moyen atteint 11 mois pour les demandes externes quand en 2018 il n'était que de 6 mois. Un autre facteur illustre la pression affectant le logement locatif social. Il s'agit de l'augmentation du nombre de ménages faisant valoir leur droit au logement dans le cadre du dispositif DALO (droit au logement opposable). En 2022, sur les 2500 attributions de logement social, le quart correspondent à des demandes de mutation liées à l'évolution de la famille, ou très souvent en raison d'une perte d'autonomie ou d'un handicap.

Cette pression trouve son origine dans plusieurs facteurs :

- La baisse de la rotation dans le parc locatif social : Brest métropole habitat 65% du parc social) observe un taux de rotation de 8% en 2023, contre 13% il y a quelques années. Cette diminution trouve son explication dans la baisse de l'accession à la propriété ainsi qu'une moindre mobilité vers le parc locatif privé.
- La baisse du nombre de logements mis en service : les organismes de logement social sont soumis à des contraintes réglementaires et économiques croissantes.
- L'atonie du marché locatif privé et la hausse des loyers : d'une part, le parc privé est également confronté à une baisse de la rotation des locataires, d'autre part on y observe une augmentation des loyers ainsi qu'une progression du nombre de mise en vente de logements locatifs privé due à la fois au dynamisme du marché immobilier et aux contraintes liées à la loi climat et résilience que certains propriétaires ne peuvent pas assumer financièrement.
- Une modification du profil socioéconomique des ménages : de plus en plus de ménages unipersonnels et une augmentation de la précarité.

Zoom sur l'évolution du profil socioéconomique des demandeurs de logement social

- Une augmentation du nombre de ménages unipersonnels et de familles monoparentales : En 2022, les personnes seules, 52% de la demande de logement social, les familles monoparentales 29%, constituent le deuxième motif de demande de logement social. Ces proportions croissantes sont issues à la fois à la progression du nombre de divorces et de séparation mais aussi au vieillissement de la population qui se traduit par situation de dépendance et de handicap ne permettant plus aux personnes de conserver leur ancien logement devenu inadapté. Cette évolution de la taille des ménages est confrontée à un parc de logements sociaux composé majoritairement de logements familiaux (T3, T4 et plus). Ainsi les petits logements, jusqu'au T2, ne représentent aujourd'hui qu'un quart du parc pour plus de la moitié de la demande et les constructions récentes n'ont pas permis de faire évoluer la structure du parc social, elles ont même contribué à renforcer la part des logements familiaux. Sur ce sujet, les bailleurs évoquent les contraintes auxquelles ils sont confrontés, notamment pour parvenir à équilibrer financièrement leurs opérations.
- Une population de plus en plus précaire : Outre les situations liées aux divorces ou aux séparations, on observe une progression de la précarité et des difficultés financières. Ainsi, à l'échelle du Pays de Brest, le quart de la population est potentiellement éligible à un logement à bas niveau de ressources[1] (PLAI) et un demandeur de logement social sur quatre ne dispose d'aucun revenu. En 2022, 78% des attributions ont concerné des ménages qui ont des ressources inférieures au plafond du logement très social au PLAI et , 67% des attributions ont concerné des ménages dits prioritaires. Ce sont donc 2 logements sociaux sur 3 qui ont été attribués à des ménages en grande difficulté économique, sociale, sans logement ou victimes de violences. Par ailleurs, de nouveaux profils de demandeurs apparaissent, notamment des familles ayant vendu leur logement et qui n'ont pas la capacité de se loger ailleurs ou encore des locataires du parc privé dans le logement a été mis en vente par le propriétaire.

1. 1 Personne : 11 626 €, 2 personnes sans enfant : 16 939 €, 4 personnes : 22 665 €
https://www.anil.org/aj-plafonds-ressources-2022-logement-social/

Séquence n° 2

« Perspectives du logement social »

Situation et contraintes du locatif social

Didier POUSSOU
Directeur Général de la Fédération des Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH)

Consulter la présentation

Les Entreprises Sociales pour l'Habitat

En France, le logement social, 5,2 millions de logements, représente 14% de l'ensemble du parc et loge 11 millions de personnes. La moitié du parc de logement social appartient à une entreprise sociale pour l'habitat. En ce qui concerne les attributions, le Pays de Brest est assez proche de la moyenne nationale avec une tension de la demande de l'ordre de 5. Ainsi, au niveau national, on recense près de 2,6 millions de demandes (+100 000 par an) en attente pour 500 000 attributions. Cette tension importante provient de l'insuffisance de construction en France. Ainsi, la fondation Abbé Pierre nous rappelle que 400 000 personnes se trouvent en situation de mal logement. Comparativement à d'autres pays européens, la proportion de logements sociaux, 14%, est relativement faible : 30% aux Pays-Bas, 24% en Autriche, 21% au Danemark, 17% au Royaume uni par exemple. Dans un contexte de crise du logement les conséquences de cette insuffisance de réponse à la demande pourraient se traduire, comme cela s'est produit aux Pays Bas, par des mouvements sociaux de grande ampleur. Localement, Armorique Habitat, créée en 1957 et dont le siège est à Landerneau, détient 6 000 logements dans lesquels vivent 10 000 habitants. C'est la première société à avoir construit un pavillon à ossature bois en 2003, et qui continue aujourd'hui à innover avec la pose de panneaux photovoltaïques, la construction de bâtiments à énergie passive ...

Le modèle économique

Le modèle économique des E.S.H. est assez contributif puisqu'il génère de l'ordre de 500 000 emplois directs et indirects et environ 4 milliards de recettes fiscales. En outre, comme l'indique la Cour des comptes, c'est un secteur qui produit 10 milliards de gains de pouvoir d'achat du fait de ses loyers modérés inférieurs de 190 € par mois à ceux du parc locatif privé. En termes d'attributions, 35% des ménages logés par une E.S.H. sont sous le seuil de pauvreté, proportion deux fois supérieure à celle observée dans le parc privé. Le modèle économique des ESH se caractérise par un investissement important particulièrement depuis le début des années 2000 au cours desquelles le secteur a subi plusieurs crises. Ainsi, l'intégralité des loyers est investie : en 2019 12 milliards pour 11,7 milliards de loyer, ce qui traduit le modèle non lucratif des E.S.H. Cela a été possible, malgré de très gros chocs, grâce à la forte baisse des taux d'intérêts.

Un modèle économique remis en cause ?

Depuis 2020, plusieurs facteurs ont affecté le modèle économique du logement social et des E.S.H. : la hausse des coûts de la construction, la flambée des coûts de l'énergie et le retour de l'inflation dus à la crise sanitaire COVID19 et à la guerre en Ukraine suivis d'une hausse des taux d'intérêts. Ces différentes crises ont eu pour conséquence une réduction de la construction de logements sociaux. Les E.S.H. ont malgré tout réussi à maintenir leurs objectifs. Grâce aux faibles taux d'intérêts de la période passée, elles ont construit environ 50 000 logements par an jusqu'en 2023. L'année 2024 suscite beaucoup d'inquiétudes. Le choc économique important qui s'est produit et se poursuit fragilise le modèle économique pourtant robuste des E.S.H. En effet, celui-ci repose sur les loyers qui, charges déduites dont principalement l'annuité des emprunts, permettent de générer de l'autofinancement net pour assurer l'entretien et le financement de nouveaux logements. La vitesse et l'ampleur de la hausse des taux d'intérêts, de 0,5% en 2018 à 3% en 2023, grève donc fortement ce modèle. Aujourd'hui, les capacités d'autofinancement, dont le seuil d'exigence est fixé à 3 %, sont en baisse. Le nombre d'E.S.H. ne répondant pas à cette exigence atteint 58% en 2023, contre 10% en 2021 et 20% 2022, c'est une situation inédite. Les entreprises espèrent une amélioration à partir de 2024 tout en gardant à l'esprit que celle-ci sera lente. Si la trajectoire de hausse des annuités, de 40% des recettes issues des loyers en 2021 à 60% en 2023, se poursuit cela se traduira par une régression très forte de l'investissement, de la construction à l'image de ce qui est à l'œuvre aujourd'hui. La difficulté, pour l'ensemble des bailleur sociaux, est de faire face à tous les enjeux de leurs activités, de trouver les financements pour mener l'ensemble des actions, des missions qu'ils doivent accomplir et la transition bas carbone, tout en parvenant à accroître l'offre de logements sociaux aujourd'hui insuffisante.

Mode de production du logement d'intérêt général par un opérateur global

André YCHE
Président du Conseil de Surveillance de CDC-Habitat

Situation et contraintes du locatif social :

Les mutations du logement social : les marchés et les règles : la loi SRU – la loi DALO.

Depuis le début des années 90, plusieurs phénomènes majeurs se sont faits jour. Le premier, sur lequel on ne reviendra jamais suffisamment, est l'accélération du phénomène de métropolisation. Ce n'est pas un phénomène tout à fait nouveau puisque, déjà dans les années 60, on avait lancé les programmes de villes nouvelles pour répondre précisément à la croissance des grandes villes. Néanmoins, l'accélération que l'on a constatée dans les années 90 et surtout depuis les années 2000, est un phénomène structurant de décrochage entre les marchés tendus et ceux qui ne le sont pas ou qui le sont moins. On a ainsi vu apparaître sur les marchés tendus un phénomène majeur : l'explosion des coûts de production en en particulier des coûts fonciers que la croissance des loyers ne permet pas de compenser.

Types de produits et financement : La fonciarisation (le « haut de bilan ») et le logement intermédiaire : le logement d'intérêt collectif.

Le secteur du logement social se situe de moins en moins dans une économie d'endettement. Par le passé, ce secteur pouvait fonctionner pratiquement sans fonds propres grâce à l'effort de construction du gouvernement sous forme de subventions et selon la catégorie de produits utilisés, anciens P.L.A. devenus P.L.U.S. par exemple, des subventions des collectivités territoriales qui permettaient de tenir un programme uniquement sur l'endettement. Aujourd'hui, c'est de moins en moins le cas. Dans les années 2000, particulièrement sur les marchés tendus, le niveau des loyers ne permettait plus de couvrir l'étendue de la dette. Dans ces conditions, la seule manière de réaliser des opérations est d'apporter des fonds propres, c'est-à-dire de dégager l'autofinancement permettant de réduire le quota de dette dans les programmes. On s'est retrouvé dans un contexte où est apparu une tendance à la fonciarisation c'est-à-dire à la nécessité d'apporter des fonds propres dans des programmes nouveaux et de mobiliser une partie de l'actif dans l'effort de production. Cela s'est traduit par l'obligation de penser « haut de bilan », c'est-à-dire comment utiliser les fonds propres disponibles, particulièrement dans les ESH.

Lorsqu'on regarde le modèle de référence du logement social produit par le patronat social, de la fin du 19ème jusqu'au début du 20ème siècle, ensuite enrichi par le modèle communal au travers des offices HLM, 70 à 80% de la population était éligible au logement social. Ce modèle était également présent dans la fonction publique avec les logements du ministère de la défense, de l'éducation nationale et des grands établissements et entreprises publiques (EDF, SNCF...). Tout cela garantissait une certaine mixité sociale. Plusieurs dispositifs sont venus modifier ce modèle : la loi SRU d'une part et surtout la loi DALO, l'une et l'autre ayant concentré l'offre de logement social vers les populations les plus fragiles. Cela a entrainé des conséquences sur le financement de la dette du fait d'une population moins solvable et d'une dépendance à l'APL ne couvrant en moyenne que 40% du loyer. Les catégories intermédiaires, les classes moyennes n'ont par conséquent plus accès au logement social. Cette deuxième évolution est significative. En effet, la concentration du logement social sur les catégories de populations les plus précaires a ouvert le marché du logement intermédiaire destiné à être financé d'une part en haut de bilan par des investisseurs institutionnels et d'autre part à viser cette catégorie de population désormais exclue de l'accès au logement social. Cette démarche répondait aux marchés tendus (Île de France, pourtour méditerranéen, Pays de Gex...) mais n'est pas adaptée pour des territoires moins tendus tels que celui de Brest métropole dans lequel le niveau de tension du marché permettait au logement social d'accueillir les populations intermédiaires. Pour surmonter un certain nombre de difficultés, CDC habitat a généré des fonds propres et fait appel aux marchés financiers afin de financer des logements entrant dans son périmètre pour un montant total de près de 15 milliards d'euros. Ce modèle n'est pas satisfaisant car d'une part, la hausse des taux d'intérêts impacte fortement la solvabilité des primo accédants ainsi que des organismes de logement social et, d'autre part, l'évolution des coûts, des normes de production ont fortement impacté la réalisation d'opérations équilibrées.

Les nouvelles contraintes : ZAN. RT 2020 / 2025 – TAXONOMIE : coût du financement et liquidité.

Une autre crise affecte le maché du logement : la mise aux normes techniques du parc privé et en particulier du patrimoine locatif des SCI et SCPI pour lesquelles les capacités de mise aux normes n'ont pas été anticipés et sont d'autant plus difficiles à rassembler que le coût du financement non prévu est très élevé du fait de l'augmentation des taux d'intérêts et de la régulation par les taux d'épargne qui ne suit pas. La situation est donc très préoccupante. En effet, les crises de 2008, de 2012, de 2020 ont pu être surmontées grâce à la solvabilité des accédants, des investisseurs soutenus pas CDC habitat. Aujourd'hui la situation est beaucoup plus compliquée car on est dans une crise structurelle, tous les indicateurs sont mauvais et ne s'améliorent pas. D'autres perspectives viennent se rajouter à cette crise.

Le problème du « Zéro Artificialisation Net » touche beaucoup le logement en réduisant les possibilités de construction. Il réduira fortement la création de valeur à la fois pour les collectivités locales via les valeurs fiscales et pour les acteurs privés du fait notamment de la spéculation des propriétaires de foncier et de tous les métiers de l'aménagement.

La taxonomie européenne : des critères de valeur seront élaborés en fonction des objectifs écologiques, notamment les émissions de carbone et l'impact sur les changements climatiques, et classeront les activités humaines en fonction de leur performance par rapport à ces objectifs. Cela provoquera un effet à la fois sur le financement et sur les liquidités et sur les liquidités d'un certain nombre d'organismes. L'impact sur le marché du logement et les activités immobilières n'est pas encore mesuré mais il affectera certainement son financement. Néanmoins, on peut penser qu'il sera moindre sur la construction neuve. Des régimes transitoires seront certainement mis en œuvre.

Vers une nouvelle industrie immobilière

Une crise de l'offre et de la demande

Il faut avoir une nouvelle approche du logement, on ne peut pas penser la question du logement uniquement à travers le logement social. Il ne faut pas oublier que sur un programme comportant environ 25% de logements sociaux, 75% de logements intermédiaires ou libres permettent d'atteindre l'équilibre. Or La crise actuelle du logement conjugue à la fois une crise de la demande d'en matière d'accession à la propriété mais aussi d'investissements institutionnels dans le secteur HLM ou autre. Dans de nombreux territoires le nombre de primo accédants a chuté, de l'ordre de 40% à 45% des accédants potentiels sont évincés du marché du fait de la hausse des taux d'intérêts. À cela s'ajoute une crise de l'offre, puisque les promoteurs rencontrent de difficultés à équilibrer leurs opérations et que les organismes bancaires exigent des promoteurs des conditions de plus en plus difficiles de garantie financière d'achèvement de l'opération allant jusqu'à des pré-commercialisation de l'ordre de 80% sur un produit. On observe donc une stagnation des marchés où la régulation ne se fait plus par les prix mais par les quantités.

De la construction à la reconstruction : une industrie de la transformation immobilière.

La sortie de crise ne pourra se faire selon les modalités du passé. Il faudra désormais leur substituer un modèle de transformation du bâti. Par exemple, on constate un problème de surcapacité des bureaux en Ile de France (30 à 40%) qui se traduit par la nécessité pour la société foncière qui les possède de les céder à moindre coût. Ces opérations pourront permettre une meilleure rentabilité des programmes à deux conditions. Premièrement, la réalisation d'un schéma de reconversion réaliste (résidences gérées, démolitions accompagnées de restructuration foncières...) s'inscrivant dans un urbanisme beaucoup plus complexe.

L'adaptation des outils territoriaux et une nouvelle approche de la décentralisation en tant que démarche stratégique.

Pour parvenir à développer un modèle de transformation, il conviendra de créer l'incitation permettant d'investir dans ce type d'opérations qui nécessiteront la création d'outils de portage long pour une durée de 6 à 12 ans. Cela impliquera le développement de fonds territoriaux associant régions, métropoles car il est essentiel d'assurer la convergence des intérêts publics et privés. Cela renvoie au centre de gravité du logement, historiquement ancré dans une politique sectorielle de l'État, qui devra s'orienter vers une politique territorialisée. Une réflexion sur la manière de faire émerger une autorité à la fois régulatrice et d'accompagnement devra être engagée. Cela soulève la question des outils existants . La loi ELAN a mis un focus sur la taille des organismes alors qu'il aurait fallu le mettre sur l'émergence de filières de production locales ou régionales intégrant non seulement les bailleurs sociaux mais également des acteurs de l'aménagement, les Établissements Publics Fonciers régionaux et les organismes fonciers solidaires. La sortie de crise ne peut pas se penser à périmètre constant avec le souci de transformer les contraintes en atouts. Cela peut ouvrir des voies nouvelles aux EPF, aux OLS pour découvrir de nouveaux métiers afin de conforter leur autorité en tant qu'opérateur public sur un territoire donné.

Mode de production du logement social par un promoteur public

Thierry LAGET
Directeur Général adjoint de CDC Habitat

Les mutations en cours dans l'immobilier, dont le secteur de la promotion immobilière, interrogent aussi le mode de production du logement social par un promoteur public. Thierry Laget, Directeur Général adjoint de CDC-Habitat, revient ainsi sur le partage qu'un grand opérateur doit choisir entre la VEFA (vente en état de futur achèvement) et la maîtrise d'ouvrage directe, avec tout ce que cela suppose de redéfinition des partenariats et de la stratégie de portage foncier. Compte tenu des difficultés auxquelles est confronté le secteur du logement social, il va falloir réfléchir à de nouveaux modèles de production auto portés, plus autonomes financièrement en tenant compte des contraintes d'un foncier de plus en plus rare engendrant une grande complexité du projet urbain.

CDC Habitat joue un rôle d'investisseur contracyclique et d'opérateur global de l'habitat.

CDC Habitat est un opérateur global du logement social c'est-à-dire avec un mode de production dit d'actif sur l'ensemble des territoires avec des modes de financements divers. Face aux crises successives, la question est : Comment organiser un mode de production garantissant un niveau élevé de l'offre de logement. La réponse à cette question majeure repose sur trois enjeux prioritaires..

Organiser son mode de production pour pouvoir garantir un haut niveau de développent d'une offre nouvelle.

Les crises du marché immobilier passées dues à la crise sanitaire et à la hausse des coûts de construction, ont ralenti la production de logements. Celle qui est à l'œuvre aujourd'hui due à la hausse des taux d'intérêts, est plus profonde que les précédentes. Pour y répondre, il faut se poser la question de l'habitat dans toutes ses dimensions à la fois économiques et surtout

sociétales. On doit impérativement s'interroger sur les conséquences sociales de la crise. Dans ce contexte, CDC Habitat, en tant qu'opérateur contracyclique, comme il l'a fait en 2020, avec le soutien de la banque des territoires, a engagé un plan de soutien afin de répondre aux besoins de logements dans les territoires. En 2023, ce plan a porté sur 12 000 logements intermédiaires et 5 000 logements sociaux.

Constituer une offre abordable de logement

Le deuxième enjeu prioritaire aujourd'hui est de la constitution d'une offre de logement abordable à la fois du point de vue de son développement mais aussi de ses modes de gestion avec deux types de réponses le logement social et très social ainsi que le logement intermédiaire destiné notamment aux salariés (57% des locataires). À titre d'exemple, CDC Habitat a signé des conventions avec trois ministères afin de loger leurs salariés

Garantir la qualité des logements produits

Le troisième enjeu réside dans la qualité du logement produit au travers notamment des cahiers des charges destinés aux promoteurs afin de partager une culture de la qualité quel que soit le mode de production.

Une complémentarité entre tous les modes de production

La question du partage entre maîtrise d'ouvrage directe et VEFA en découle, et ne relève pas pour CDC habitat, d'une position doctrinale mais d'une réelle complémentarité. Les modes de production privilégiés ont chacun leurs avantages respectifs. Ils sont complémentaires et juxtaposables.

- **La maitrise d'ouvrage directe** demeure extrêmement importante notamment dans le cadre de restructurations du parc. Elle permet de conserver les compétences cibles du métier et le savoir-faire que nous mettons en œuvre en lien avec les collectivités.
- **La VEFA** permet de répondre, dans le cas d'interventions massives, à la production de logements dans le cadre de programmes mixtes qualitatifs dans des territoires parfois peu enclins à accepter le logement social et des opérations en maîtrise d'ouvrage directe. Dans une période de production moindre, la VEFA est un moyen de penser un projet de façon plus globale.
- **La copromotion et le portage foncier.** . Il s'agit de porter le partenariat avec les promoteurs et les organismes plus loin de façon, en période de crise, à faire appel à des montages complexes avec des programmes de portage foncier. Cette solution permet de générer une offre à l'initiative des promoteurs en participant au montage et au portage du foncier en relation avec les territoires. Par exemple, ce mode de production permet à CDC Habitat de se positionner sur des projets de restructuration de zones commerciales par la création des sociétés avec des professionnels de la réhabilitation du commerce, de sociétés de promotion avec des acteurs divers capables de porter le foncier, de le gérer et de réaliser de nouveaux quartiers dans des secteurs qui n'avaient pas vocation à accueillir de l'habitat précédemment. Il en est de même, dans le cadre de la reconversion d'actifs, avec des montages et du foncier complexe, où il est fait appel à des partenariats, à des portages. L'intervention de CDC Habitat dans les montages plus mixtes, de co promotion et de portage foncier, permet donc de générer une offre nouvelle dans ces périodes de crise. C'est aujourd'hui une priorité pour CDC habitat.
- **Partenariats avec les Opérateurs de Logement Social.** Afin de ne pas réfléchir de manière autocentrée, CDC Habitat a noué des partenariats avec une quarantaine d'opérateurs de logement social de façon à développer des solutions permettant de générer une offre nouvelle par l'accroissement de la production ou l'amélioration de leur capacité de restructuration du parc existant. Cela a pour effet, pour CDCD Habitat, de comprendre les enjeux locaux, le contexte réel de production et d'avoir une vision territorialisée l'importance du logement intermédiaire.

En conclusion, le plus important est de penser complémentarité des modes de production, montages adaptés, partenariats avec les collectivités, de répondre aux enjeux urbains, de développer la relation avec les bailleurs... Ce sont ces interventions croisées qui constituent la vraie réponse à cette question de la complexité de la production. Pour gérer la complexité de montage, la complexité financière et la complexité des formes urbaines, il convient donc de penser la production en ces termes afin de fournir une réponse au niveau des enjeux de l'habitat.

Rôle et place de la promotion immobilière privée

Patrice ROQUES
Directeur Général Habitat Social, Nexity

Un modèle économique fragilisé

Nexity fait la même analyse et a les mêmes inquiétudes que CDC Habitat sur la situation du logement social en France, d'autant que CDC habitat est leur premier client et qu'il travaille également avec Action Logement de de nombreux autres opérateurs sociaux. Il y a 5 à 6 ans le logement social représentait 25% de sa production annuelle, 5 000 à 6 000 logements, en 2023 cette proportion a atteint 43 % et on peut penser qu'en 2024 elle sera plus élevée. La hausse du foncier, des coûts de construction, l'inflation fragilisent le modèle économique puisque l'augmentation des charges est supérieure à celle des loyers. On ne peut que constater les difficultés des locataires à supporter ces augmentations. Malgré cet effet tenaille, on demande aux bailleurs de produire mais aussi de rénover en mettant l'accent sur le parc ancien. Même si pour l'instant les bailleurs sociaux disposent encore de fonds propres et d'un autofinancement global satisfaisant, nombre d'entre eux risquent d'ici une dizaine d'années de se trouver en grande difficulté avec de plus en plus d'organismes qui s'approchent des seuils de surveillance. Nexity partage donc les appréhensions des intervenants précédents sur le modèle économique du logement social pour l'avenir et les capacités des différents opérateurs à produire et rénover leur parc de logements. Un effondrement des ventes De plus, actuellement, le marché se caractérise par un effondrement des ventes du fait conjugué d'une baisse du pouvoir d'achat du fait de la hausse des taux d'intérêt. Les politiques bancaires avec un resserrement du crédit ont exclu les primo accédants du marché. Les investisseurs particuliers qui achetaient des logements neufs pour le bien lui-même mais aussi pour bénéficier d'exonérations fiscales ont disparus du marché. Cette chute des vente éléments affecte également le logement social. Nexity produit en majorité du logement social en mixité. Si l'on produit moins de logements au bénéfice des particuliers, on ne pout pas dégager les recettes suffisantes pour acquérir le foncier, dont le prix a beaucoup progressé, nécessaire à la production d'opérations mixtes. Vis-à-vis des investisseurs sur rente foncière, nous rencontrons les mêmes difficultés pour accéder au foncier car pour couvrir les coûts, les taux d'intérêts, ils exigent des rentabilités exorbitantes que les opérateurs français ne peuvent satisfaire même pour du logement classique Le débat n'est donc pas sur le mode de production : maîtrise d'ouvrage directe ou VEFA mais sur les moyens à mettre en œuvre pour produire les 125 000 logements sociaux nécessaires tous les ans. La contrainte des prix chartés D'autre part, il convient d'être prudent sur les prix chartés qui ont pu être décidés puisqu'on constate que 5 à 6 ans plus tard on ne peut pas clairement indiquer qu'ils ont empêché la remontée des prix. Il apparait, bien au contraire, que ces prix chartés empêchent parfois la location des opérations. Il faut comprendre pour cela que les opérations de promotion immobilières sont des opérations qui sont faites à l'envers. On commence par imaginer le prix de la construction neuve par rapport au prix de l'ancien rénové. Or celui-ci ne dépend pas des promoteurs mais de la relation entre le vendeur et de l'acheteur. Cela a pour conséquence un prix du foncier tel que Nexity n'est pas capables de payer pour réaliser l'opération.

Quelles réponses ?

- Ce que nous retenons de la situation c'est qu'il faut **être au plus près des attentes de élus locaux** et des bailleurs sociaux pour recentrer nos prospections foncières sur les localisations plus pertinentes. Néanmoins, la crainte est que l'on se concentre uniquement sur les zones tendues au détriment des autres et que des territoires moins tendus se retrouvent exempts de construction alors même qu'ils ont des besoins locaux. Ainsi, nous sommes parfois contraints de renoncer à des constructions parce que nous n'avons pas d'acheteur social alors même que le maire le veut et que la demande sociale s'exprime et qu'il y a des demandes de logement en attente.
- Il faut également que nous fassions **un effort sur le prix.** Pour cela nous travaillons avec nos fournisseurs sur de la fabrication hors site, sur des effets volume afin de produire du logement plus abordable sans pour autant réduire la qualité.
- De façon à permettre d'**améliorer la qualité,** l'objectif que je me suis donné pour 2024, est de réaliser une notice HLM en sélectionnant les meilleures pratiques communes aux différents bailleurs sociaux. Plus que le prix charté, cela semble être un véritable objet de débat avec les élus locaux et les acteurs du territoire.
- On constate chez beaucoup de bailleurs une volonté de **diversification des produits,** du logement social classique, des pensions de famille, des logements d'urgence, des résidences pour séniors, les résidences étudiantes... Chez Nexity, il y a de vraies réflexions autour de l'intergénérationnel et sur ce que l'on peut Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest faire avec des résidences de petite taille, dans des zones détendues où résident des séniors isolés ou en perte d'autonomie qui ont besoin de logements adaptés.
- Par suite d'une enquête réalisée auprès des clients de Nexity sur leur stratégie à venir, beaucoup disent qu'ils vont continuer à **expérimenter un certain nombre de choix techniques sur le bas carbone.** Le choix de

Nexity est l'ossature bois, la fabrication hors site avec pour objectif de faire une usine en France totalement robotisée, et les pompes à chaleur avec une stratégie de massification afin de dépasser les seuils 2025 le plus possible malgré le coût que cela engendre. Les bailleurs seront le fer de lance de la transition énergétique mais ils ne pourront pas supporter de coût supplémentaire. Il faudrait envisager une opération de lobbying, de réflexion afin d'absorber ce coût par exemple sous la forme d'un avantage fiscal du type exonération foncière que collectivement les élus locaux devraient porter si nous voulons aller plus loin que la simple rénovation énergétique.

- Nous pensons que la vente en bloc va rester à un haut niveau dans les années à venir, même si nous espérons que les investisseurs particuliers que les acheteurs reviendront sur le marché. Néanmoins, nous anticipons qu'ils ne reviendront pas en masse. **Il faut que les promoteurs travaillent ensemble.** Malgré la réduction de leurs charges, l'augmentation des contraintes, il faudra mieux répondre aux demandes des élus, des bailleurs sociaux, mais avec des objectifs partagés de logements sociaux, de logements intermédiaires et de logements thématiques.
- Enfin, on observe, même si ce n'est pas toujours partagé, que **les bailleurs qui ont le plus haut niveau de production, qui résistent le plus à la crise actuelle sont ceux qui font circuler le capital,** qui ont un haut niveau de vente HLM. CDC habitat prône ce modèle économique qui permet de préserver, de conforter le capital et, par conséquent, de réinvestir, de réalimenter le modèle. C'est peut-être une réponse à la crise actuelle. Il conviendrait d'y porter plus d'intérêt.
- Ceux qui ont profité de la loi ELAN pour se regrouper, **ceux qui cumulent maîtrise d'œuvre directe, expertise, innovation…, qui mutualisent les bonnes pratiques,** sont ceux qui ont le plus haut niveau de production de logements sociaux et les stratégies les plus affirmées. En conclusion, la crise dure. Nos clients bailleurs sociaux la subissent de plein fouet. Tout l'écosystème est touché. Une des portes de sorties serait de revenir à des fondamentaux plus forts, des concepts d'habitats plus variés, des stratégies bas carbone plus partagées, une meilleure compréhension des attentes des usagers.

En conclusion, la crise dure. Nos clients bailleurs sociaux la subissent de plein fouet. Tout l'écosystème est touché. Une des portes de sorties serait de revenir à des fondamentaux plus forts, des concepts d'habitats plus variés, des stratégies bas carbone plus partagées, une meilleure compréhension des attentes des usagers. Il faut se concentrer sur les opportunités d'innovation que génère toute crise.

Perspective du locatif social dans le Pays de Brest

Georges BELLOUR
Directeur Général de Brest Métropole Habitat (BMH)

Le logement social est face à un modèle économique menacé par les crises décrites précédemment.

Vers une concentration de la pauvreté

Concernant les coûts de production la hausse a été de 32% en 2 ans au niveau local, au niveau national le coût d'un logement est passé de 76 000 € à 80 000 €. De plus, on assiste à une concentration des populations défavorisées à tel point que, pour les publics prioritaires, on envisage de baisser les plafonds. On sent poindre le modèle anglais, prisé par les gouvernements depuis 40 ans, qui consiste en un logement social destiné uniquement à la population la plus précaire.

L'impact économique des bailleurs sociaux mésestimé

Parallèlement, on observe une financiarisation du secteur du logement social alors que les problématiques s'aggravent. Cela se traduit par une réduction importante de la production puisque de 80 000 logements par an en 2022, on est passé à environ 60 000 au lieu des 125 000 nécessaires. Pourtant sur un territoire comme celui de Brest, un opérateur comme BMH avec près de 20 000 logements est un opérateur qui a un fort impact économique avec 113 millions d'euros chaque année injectés dans l'économie locale et 10 millions d'euros de fiscalité pour 35 000 personnes logées, c'est 92 millions d'euros vers les entreprises locales soit 14% de la commande publique du Pays de Brest et 1 500 emplois directs et indirects. Cela démontre l'effet que pourrait avoir la poursuite de la dégradation du modèle économique sur un territoire.

Des contraintes cumulatives

- Face aux défis auxquels on est confronté, paupérisation des ménages, transition écologique qui, pour le secteur HLM, même si notre parc est en bien meilleur état que celui du secteur privé, il faudrait investir de 4 milliards d'euros supplémentaires par an jusqu'à 2050, 2 fois plus que ce qu'on faisait jusqu'à maintenant. Le modèle est donc compliqué à trouver compte tenu des contraintes évoquées précédemment et de la hausse des prix. A ces contraintes viennent s'ajouter l'augmentation de la demande sociale qui nécessiterait une production de logements plus importante que l'on ne peut pas réaliser.
- Le ZAN qui va bouleverser fondamentalement la manière de produire, risque de créer une nouvelle crise sociale qui sera celle du logement. Il va falloir reconstruire la ville sur la ville d'autant que le peu de terrains urbanisables sera cher et vite accaparé. Or, lorsque l'on regarde le coût du foncier aujourd'hui et de la rénovation de l'existant, notre modèle ne se fait sans aide publique malgré la circulation de capital. À titre d'exemple, à Brest, certaines opérations de renouvellement urbain sont tellement déficitaires qu'on ne peut pas engager des prix sur de telles opérations. Cela démontre qu'il est nécessaire de développer une politique du logement, ce qui manque actuellement. Pour aller plus loin, sur la circulation de capital, face à une crise du logement, je ne vois pas la possibilité de vendre une partie de notre patrimoine alors que les ménages rencontrent de plus en plus de difficultés à payer leur loyer et ne seront pas en capacité d'acheter leur logement. La reconstruction de la ville sur la ville et son coût risquent d'avoir pour conséquence que de plus en plus ne ménages ne pourront pas accéder à la propriété. Il est tout à fait possible que demain on observe une inversion des parts de propriétaires et de locataires si l'on continue sur des prix de foncier, de construction et de vente aussi élevés. On peut donc penser que de sociétés foncières s'empareront d'une partie du patrimoine, mais pour des questions de retour sur investissement, elles pratiqueront des prix supérieurs aux nôtres accessible à une population plus favorisée que nos locataires.

Les solutions mises en œuvre

- **Le développement de partenariats.** Malgré toutes ces difficultés, par le développement de partenariats, nous essayons de faire face aux besoins de logement des ménages dans notre territoire, à la rénovation de la ville, notamment par le développement de partenariats avec les collectivités et leurs opérateurs privés pour certaines opérations, avec des acteurs publics tels que CDC Habitat.
- **La maîtrise d'œuvre directe.** En tant que bailleur public, la maîtrise d'œuvre directe me semble préférable à la VEFA car elle nous permet de conserver des compétences et surtout la maîtrise de la production. Nous avons, localement, des exemples de productions en VEFA par des de promoteurs privés qui sont actuellement boqués notamment en raison de coûts trop élevés
- **La diversification.** Cette maîtrise d'œuvre directe permet également de nous diversifier au travers de résidences séniors sociales en partenariat avec un promoteur privé, de résidences étudiantes en partenariat avec une association d'hébergement de jeunes travailleurs, mais aussi d'innovations techniques (numérique, production de chauffage, mode de construction tel que le carton…) au service de produits plus vertueux par rapport aux enjeux environnementaux.
- **L'opportunité d'une baisse de la population ?** Il nous faut aussi faire face à des inconnues puisque la démographie semble s'orienter à la baisse dans notre territoire. Il convient néanmoins de rester très prudent sur cette projection. Le passé nous le démontre à l'exemple des projections des années 70 qui envisageaient une population de 400 000 habitants à Brest alors qu'on en est aujourd'hui qu'à 210 000.La prudence devrait donc être de mise d'autant que les politiques du logement, ou l'absence de politique du logement, se fondent sur ces projections. En tout état de cause, même si la population baisse nous devrons faire face à une demande diverse, des logements adaptés aux séniors à ceux destinés aux jeunes travailleurs grâce à des partenariats.

En conclusion, le logement social de demain passera par une vraie politique publique du logement accompagnée de moyens sans quoi il sera difficile de poursuivre ce modèle complet pour répondre aux besoins des territoires y compris des territoires ruraux et à la crise du logement.

cdB conseil de développement Brest

Conseil de développement
de la Métropole et du Pays de Brest

Réalisation : Maryse Larpent

18 rue Jean Jaurès
BP 61321 - 29213 BREST CEDEX 1
02 98 00 62 34
contact@conseil-developpement-brest.fr

Avec le soutien de

Région Bretagne