

PLAN DÉPARTEMENTAL DE L'HABITAT 2010-2015

LES ÉLÉMENTS ESSENTIELS DU BILAN À MI-PAROURS

114

Décembre 2013



HABITAT



Le Plan départemental de l'habitat arrive, en 2013, à mi-parcours de sa mise en œuvre. Le Conseil général du Bas-Rhin et l'État, co-pilotes de ce document cadre, ont souhaité faire un bilan afin de mesurer les avancées en matière de politique de l'habitat dans le département.

L'ADEUS accompagne ces partenaires dans cette démarche, qui a pour ambition de dresser un bilan quantitatif (grandes évolutions, développement de dispositifs et d'aides, etc.) et qualitatif.

Ces analyses ont, dans un premier temps, été réalisées à l'échelle départementale, puis déclinées pour les huit territoires de Schéma de cohérence territoriale qui composent le territoire bas-rhinois. L'ensemble des éléments de bilan ont été présentés et débattus avec les acteurs de l'habitat, tant élus que professionnels.

Cette synthèse met en lumière les éléments essentiels à retenir.

L'habitat : une problématique majeure dans le Bas-Rhin

Le diagnostic du Plan départemental de l'habitat (PDH), élaboré en 2009, mettait en avant le fort dynamisme démographique du département bas-rhinois, lié à l'attractivité du territoire et aux phénomènes de décohabitation et de séparation des familles. L'ensemble de ces constats a conduit à une augmentation des ménages qui pèse significativement sur la demande potentielle de logements. Ces besoins ont été estimés dans une fourchette de 5 000 à 6 000 logements neufs à produire par an.

Par ailleurs, les grandes caractéristiques du Bas-Rhin et de sa population ont fait ressortir les constats suivants :

- * Une précarisation financière des ménages et l'augmentation des difficultés pour se loger,
- * Un parc de logements qui s'accroît faiblement malgré une diversification notable de l'offre,
- * Un niveau de construction en dents de scie et très altéré par la crise du bâtiment qui explique en grande partie l'envolée des prix des logements,
- * Des tensions en conséquence qui persistent dans tous les secteurs du logement et qui freinent les parcours résidentiels des ménages,
- * Une « surconsommation foncière » du fait de la dispersion des lieux d'habitat et de travail.

De l'ensemble de ces éléments de diagnostic, l'habitat ressort comme une problématique majeure dans le département du Bas-Rhin, ce qui a conduit à définir cinq orientations majeures pour le PDH :

- * Le développement d'une offre répondant aux besoins des ménages,
- * L'accompagnement des parcours résidentiels des ménages,
- * La production foncière pour des logements à coût supportable,
- * La réalisation d'un aménagement urbain durable permettant la production d'un habitat de qualité économe en espace et en énergie,
- * Le développement de la connaissance du territoire et des partenariats.



ZOOM

L'ADEUS accompagne le Conseil général du Bas-Rhin et l'Etat dans le cadre du Plan départemental de l'habitat depuis 2008 :

- ↳ **Elaboration** : participation à la réalisation du diagnostic et des orientations, qui préconisent le développement quantitatif et qualitatif du parc et la promotion de projets d'habitat durable (consommation foncière, enjeux énergétiques, etc.) ;
- ↳ **Suivi** : réalisation de travaux qui privilégient les analyses croisées en matière d'habitat (liens avec les modes de vie, travaux sur la proximité, etc.) et qui étendent la connaissance des territoires et des publics. Deux études spécifiques ont ainsi été menées dans le cadre du suivi du PDH :
 - la vacance dans le parc privé dans les territoires de Scot d'Alsace du

Nord et de la Bande Rhénane Nord
<http://www.adeus.org/productions/les-notes-de-ladeus-ndeg88-habitat>

- les mobilités résidentielles dans le parc locatif social
<http://www.adeus.org/productions/les-notes-de-ladeus-ndeg95-modes-de-vie>

↳ **Bilan à mi-parcours (2013)** : réalisation d'une évaluation qui mesure les écarts existant entre les objectifs et les réalisations, à l'échelle des huit Schéma de cohérence territoriale du département. Ces analyses mettent en lumière les évolutions depuis 2008 et évaluent les dispositifs développés.

Cette démarche a donné lieu à une large concertation avec les acteurs du territoire, élus comme professionnels.
<http://www.adeus.org/productions/bilan-du-pdh-a-mi-parcours>





Le bilan à mi-parcours : une démarche d'évaluation et de partage avec les partenaires



Réglementairement, il n'existe aucune obligation de faire un bilan à mi-parcours du PDH. Néanmoins, le Conseil général du Bas-Rhin et l'Etat, afin de poursuivre la dynamique initiée lors de l'élaboration, ont choisi de faire une première évaluation de la mise en œuvre des orientations et de mesurer les écarts qui peuvent exister entre les objectifs définis et les réalisations. Cette analyse permet d'étendre la connaissance du territoire et des dynamiques à l'œuvre, mais également d'évaluer les outils et dispositifs mis en place.

Comme lors de l'élaboration, cette démarche s'inscrit dans une volonté de partage par le plus grand nombre. Les travaux se sont inscrits sur l'ensemble de l'année 2013 et ont permis de :

- * Faire un bilan chiffré des réalisations au regard des objectifs définis, et des outils et dispositifs développés par le Conseil général du Bas-Rhin.

- * Partager ces constats avec les acteurs locaux, tant élus que professionnels.
- * Alimenter et compléter les analyses quantitatives du bilan, par les éléments de débat et d'expertises recueillis lors de ces rencontres thématiques et territoriales.
- * Présenter un bilan complet, quantitatif et qualitatif, qui permet d'évaluer la mise en œuvre du PDH et, le cas échéant, de faire évoluer la politique départementale de l'habitat.

Cette synthèse présente les éléments de bilan majeurs qui ont pu être fait à mi-parcours. Elle met en regard les besoins et aspirations des ménages, le bilan quantitatif et les expertises des acteurs sur les aides et dispositifs mis en œuvre.

Quelles réponses aux besoins quantitatifs en logements ?

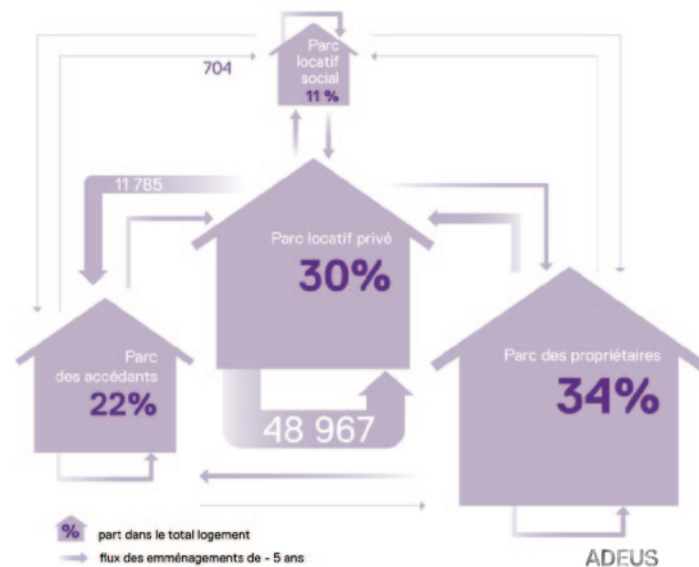
Les besoins en logements restent importants malgré les efforts de production engagés, notamment depuis la mise en œuvre du Plan départemental de l'habitat.

En attestent certains constats majeurs :

- * 34 % des ménages bas-rhinois ont changé de logement les cinq dernières années ;
- * Les ménages éligibles au parc social sont toujours aussi nombreux que lors de l'élaboration du PDH ;
- * Le volume de demandeurs de logements aidés, 23 000 personnes en 2013, reste élevé malgré une production continue de logements sociaux.

Le PDH a défini des orientations concernant la production quantitative de l'offre qui malgré les efforts n'ont pas été atteintes dans leur globalité :

RÉPARTITION DES FLUX DES MOBILITÉS RÉSIDENTIELLES DE - 5 ANS ENTRE LES DIFFÉRENTS PARCS DE LOGEMENTS



Source : EMV, ADEUS 2012

Objectifs

6 800 logements/an

2 150 logements aidés/an

550 logements réhabilités à loyers encadrés/an

Bilan quantitatif à mi-parcours

- 6 300 logements/an en moyenne
- Une production globalement proche des objectifs ...
- ... mais des disparités territoriales

- 1 550 logements/an en moyenne
- Une production en deçà des objectifs, alors que la demande reste élevée

- 390 logements réhabilités à loyers encadrés/an en moyenne

Bilan des ateliers

- Des besoins qui restent importants
- Une dichotomie dans les discours : maintien ou révision à la baisse des objectifs ?

- Des besoins importants
- Difficulté à produire :
 - Des communes qui peinent à attirer les bailleurs HLM
 - Diminution des subventions publiques et plus grande mobilisation des fonds propres des bailleurs sociaux

- La réhabilitation : un enjeu fort
- Une complémentarité indispensable avec l'offre HLM
- Mais des coûts parfois élevés pour réhabiliter les logements



Quelles réponses aux aspirations des ménages et à la recherche d'un cadre de vie agréable ?

L'Enquête Modes de Vie (EMV), réalisée en 2012 par l'ADEUS, fait ressortir la « maison individuelle » comme aspiration commune à un nombre important de ménages bas-rhinois. Pour autant, cette aspiration est à relativiser, car elle tient plus aux avantages liés à cet habitat (espaces extérieurs appropriables, surfaces plus grandes, etc.) qu'à sa forme.

Par ailleurs, les critères de localisation des logements qui ressortent comme étant particulièrement prégnants relèvent de critères sociaux et d'environnement du logement (calme/tranquillité, présence d'espaces verts, etc.).

Certaines démarches mises en œuvre par les territoires et avec l'appui du Conseil général et de l'Etat, permettent de développer progressivement les conditions pour un aménagement durable et une amélioration du cadre de vie :



Objectifs

Lutter contre l'étalement urbain

Promouvoir des projets d'habitat durable

Bilan quantitatif à mi-parcours

- Une optimisation du foncier de plus en plus forte
- Une production de logements qui se fait de plus en plus dans les pôles
- 72 % des logements dans la proximité des services du quotidien

- Les Quartiers + 67 :
 - 15 projets pré-labélisés
 - 4 opérations labélisées

Bilan des ateliers

- Attraction de plus en plus grande pour les zones desservies T.C
- Mais poursuite de l'étalement urbain
- Proposition d'une taxe « extension » pour financer les réhabilitations
- Des projets moteurs pour les territoires, qui permettent d'accroître l'offre sociale et l'accession sociale à la propriété, de penser des quartiers de façon globale (intégration de services), et de répondre aux critères environnementaux pour un aménagement durable



Quelles réponses face à la tension du marché du logement ?

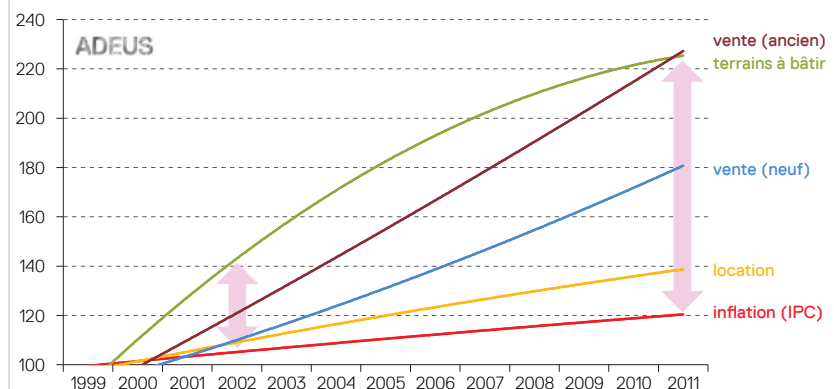
Le territoire bas-rhinois connaît, comme partout ailleurs en France, une crise structurelle du marché du logement. En effet, conséquence d'une production qui a été longtemps insuffisante au regard des besoins, la tension s'est accrue et a conduit à une augmentation très marquée des coûts et à un accroissement important de l'écart entre les revenus des ménages et les marchés immobiliers.

En attestent les résultats de l'EMV, qui met en lumière l'importance du prix du logement, qui est le troisième critère le plus important dans le choix des ménages.

Certains secteurs du parc sont d'ailleurs encore plus touchés du fait de l'insuffisance de l'offre, c'est par exemple le cas des grands logements dans le centres urbains.

Pour répondre à ces enjeux forts le Plan départemental de l'habitat a proposé plusieurs orientations, qui pour l'heure ne sont pas encore toutes mises en œuvre, mais attestent d'efforts importants :

ACCROISSEMENT IMPORTANT DE L'ÉCART ENTRE L'INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION ET LES MARCHÉS IMMOBILIERS



Source : INSEE, ECLN, FNAIM, base DIA CUS, enquête loyers OLAP/ADEUS 2011



Objectifs

Produire des logements financièrement accessibles

Soutenir l'accession sociale à la propriété : 550/an

Bilan quantitatif à mi-parcours

- Logements sociaux : peu de grands logements et de loyers très sociaux
- De plus en plus de logements réhabilités et conventionnés sociaux et très sociaux

- PASS Foncier et PTZ : 1 000 opérations soutenues depuis 2008
- Le PSLA : 115 ménages aidés depuis 2009

Bilan des ateliers

- Des besoins toujours importants en matière de logements sociaux
- Des normes qui participent à l'augmentation des prix
- Classes moyennes : de plus en plus de difficultés

- Des dispositifs importants mais qui ont disparu ou fortement évolué
- Des dispositifs qui ont pu accentuer les phénomènes d'éloignement et d'endettement des ménages

Qu'en est-il des réponses aux besoins des ménages prioritaires ?



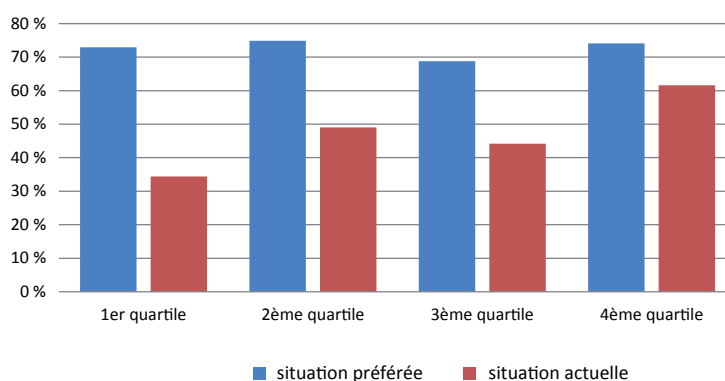
Le diagnostic du PDH avait permis d'identifier certains ménages comme connaissant de plus grandes difficultés pour se maintenir ou accéder au logement : les jeunes, les familles, les ménages modestes, les seniors, les nomades sédentarisés et les personnes en situation de handicap.

Les constats actuels, tirés des connaissances statistiques sur les demandes et besoins en logements et de l'Enquête Modes de Vie, viennent confirmer les difficultés de ces ménages.

C'est notamment pour les plus modestes d'entre eux que le décalage entre aspirations et réalité du logement est le plus grand. Ce qui génère de fortes insatisfactions et une très grande instabilité résidentielle, qui est à la fois caractéristique de la précarité, mais en est également un facteur aggravant.

Des mesures spécifiques (aides ou dispositifs) ont donc été envisagées dans le cadre du PDH et ont pour la plupart d'entre elles trouvé une traduction très concrète dans le développement de l'offre :

PART DES MÉNAGES BAS-RHINOIS HABITANT ET/OU PRÉFÉRANT UNE MAISON INDIVIDUELLE SELON LES REVENUS



Source : EMV, ADEUS 2012

Objectifs

21 résidences juniors

30 résidences seniors

Répondre aux besoins spécifiques des gens du voyage et nomades sédentarisés

Offrir des solutions de logements aux personnes handicapées

Bilan quantitatif à mi-parcours

- 5 projets en cours à Strasbourg
- 1 projet validé politiquement à Haguenau (Q+67 Thurot)
- Des dispositifs d'accompagnement du parcours résidentiel

- 27 résidences en projet
- Une 20aine d'autres projets en cours de réflexion
- Des dispositifs d'accompagnement du parcours résidentiel

- Aires d'accueil : 90% des objectifs atteints
- Habitat précaire des nomades sédentarisés : des actions sur 6 sites

- Outils de mise en relation l'offre/demande
- 5 résidences dédiées
- Charte départementale de l'accessibilité

Bilan des ateliers

- Des projets qui peinent à se développer en dehors de l'urbain
- Des besoins importants
- Nécessité de trouver des réponses alternatives, notamment dans le diffus

- Des besoins importants
- Des projets qui répondent aux attentes des seniors

- Des besoins encore difficiles à identifier
- Des normes qui augmentent les coûts
- Une offre complexe à développer

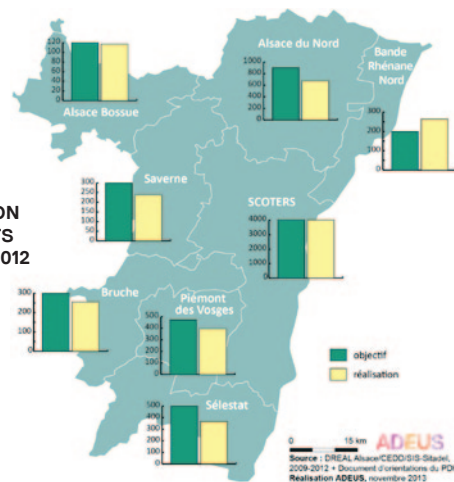


Quelles évolutions en matière de répartition territoriale de l'offre ?

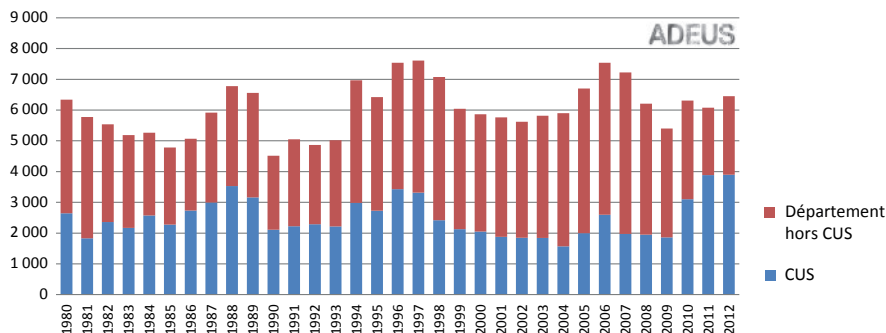
Enfin, l'analyse de la répartition de l'offre en logements fait ressortir des déséquilibres territoriaux qui perdurent :

- * En effet, si les objectifs de production de logements sont globalement atteints, on note néanmoins certaines disparités dans leur traduction territoriale. Pour autant, les grands équilibres territoriaux définis sont respectés.
- * Depuis 2009, on note également une inversion de la production de logements entre la CUS et le territoire hors CUS.
- * Un déséquilibre de l'offre en grands logements qui continue à alimenter la périurbanisation.

OBJECTIFS ET PRODUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS DANS LE BAS-RHIN 2009-2012



RÉPARTITION DE LA CONSTRUCTION NEUVE DANS LE BAS-RHIN - CUS/HORS CUS



Source: DREAL Alsace/CEDD/SIS-Sitadel, 1980-2012

En Alsace, comme partout en France, le logement demeure l'une des principales préoccupations de nos concitoyens. C'est pourquoi le Conseil Général du Bas-Rhin – comme les trois autres grandes collectivités locales d'Alsace – en partenariat avec l'État, s'est investi pleinement dans une politique de l'habitat volontariste, notamment depuis 2006 avec la prise de délégation des aides à la pierre.

Le PDH est l'expression de cette volonté, partagée avec l'ensemble des acteurs locaux : collectivités locales, élus, professionnels du bâtiment et de l'aménagement, associations...

Le PDH n'est pas un document d'intention ; il est un outil qui permet de mesurer les besoins de la population et de préparer les moyens à mettre en œuvre

pour parvenir à satisfaire les besoins recensés. Il est une feuille de route à l'usage des acteurs de l'habitat durable et du logement.

Cette évaluation à mi-parcours, qui a mobilisé tous les partenaires de la filière habitat tout au long de l'année, a permis de faire un état des lieux des actions et dispositifs élaborés et mis en œuvre par le Département pour construire une politique de l'habitat cohérente et complète.

Elle a aussi été l'occasion de mettre en lumière les premiers résultats de cette politique, de les évaluer et de débattre des évolutions nécessaires qui viendront en renforcer les effets.

En conclusion, à mi-parcours du Plan départemental de l'habitat, on peut noter

des avancées importantes : tant sur la mise en œuvre, que sur le développement de partenariats avec l'ensemble des acteurs.

Pour autant, des marges de progression existent encore et certaines actions restent à poursuivre, voire à renforcer. Et ce d'autant plus, que le contexte financier, économique et institutionnel fait apparaître de nouveaux obstacles, exogènes à la politique départementale de l'habitat (crises, renchérissement des coûts, évolutions des zonages, modifications des réglementations, etc.).

Rendez-vous est d'ores et déjà pris pour la prochaine étape : l'élaboration du deuxième Plan départemental de l'habitat du Bas-Rhin.



L'Agence de Développement et d'Urbanisme de l'Agglomération Strasbourgeoise

Directrice de publication : **Anne Pons, Directrice générale de l'ADEUS**
 Équipe projet : **Julie Dargaud (chef de projet), Fanny Chailloux, Mathilde Delahaye, Amandine Herbeth, Sandrine Lechner, Nadia Monkachi, Pamela Weber** - N° projet : 3.4.7.3
 Photos : **Jean Isenmann** - Mise en page : **Sophie Monnin**
 © ADEUS

Les notes et actualités de l'urbanisme sont consultables sur le site de l'ADEUS www.adeus.org