

COLLOQUE DU MERCREDI 11 JUILLET 2012

L'HABITAT SOCIAL dans la prospective territoriale



Sommaire

En ouverture...	1
Territoires 2040: quels enseignements?	2
TABLE RONDE N° 1	
Quels modes de vie et comment habiter nos territoires demain?	6
TABLE RONDE N° 2	
Trente millions de logements: Comment « réinventer » ce capital commun?	14
TABLE RONDE N° 3	
Comment, demain, financer l’habitat?	20
TABLE RONDE N° 4	
Quelle gouvernance des territoires et des politiques locales de l’habitat demain?	27
En guise de conclusion	33

En ouverture...

En prémices aux travaux du colloque, Georges Bullion, directeur général de Dynacité et président du groupe de travail national de l'USH sur l'habitat social dans la prospective territoriale, et Brigitte Bariol, déléguée générale de la Fédération nationale des agences d'urbanisme, posent le cadre du débat et les attentes des deux institutions organisatrices.



**Georges Bullion
et Brigitte Bariol**

Pour **Georges Bullion**, ce colloque co-organisé par l'USH et la FNAU doit mobiliser le mouvement Hlm autour de l'évolution des missions du logement social dans la réalité des territoires. L'enjeu est d'autant plus important que cette dimension du logement est encore trop rarement prise en compte dans les réflexions prospectives de l'Etat ou des collectivités.

Pourtant, le logement social est, lui aussi, un acteur de long terme, dont les réalisations ont un impact fort sur les territoires. L'idée est donc d'élaborer une méthode qui permette une meilleure prise en compte de cette dimension. Avec au départ une conviction : l'avenir ne se situe pas dans le prolongement du passé ! Il faut au contraire anticiper les modes de vie, les attentes, les ruptures...



Brigitte Bariol trouve pleinement justifiée l'association des agences d'urbanisme à cette démarche. Celles-ci sont en effet des outils d'ingénierie publique. Elles réunissent l'Etat, les collectivités et les acteurs du développement territorial. Aujourd'hui, elles travaillent de plus en plus avec les acteurs de l'habitat social, notamment autour de l'observation territoriale. Elles peuvent d'ailleurs apporter beaucoup à ces réflexions, car leur métier consiste précisément à se projeter dans l'avenir, comme le montre leur rôle dans l'élaboration des schémas de cohérence territoriale (Scot). Elles sont aussi de plus en plus présentes dans les démarches de prospective sociétale.

Pour la FNAU, il était donc tout naturel de s'associer à l'USH dans l'organisation de cette journée. Les objectifs principaux du colloque et – plus largement – de la prospective territoriale peuvent s'énoncer ainsi : apprendre à se projeter à 20 ou 30 ans, faire se rencontrer les acteurs pour développer des partenariats et, enfin, questionner les enjeux de l'habitat. L'exercice n'est certes pas facile mais, depuis 25 ans, la FNAU et l'USH ont largement fait la preuve de leur capacité à anticiper et accompagner le changement.

La méthode pour y parvenir passe par la prospective territoriale, conçue comme un moyen d'inciter les acteurs du logement social à «faire un détour par les territoires». La prospective territoriale n'est pas la planification, mais la détection de signaux fins. Autrement dit, il s'agit d'imaginer les voies du changement. La prospective territoriale nécessite de penser autrement, voire de «lâcher prise» par rapport aux approches traditionnelles. Pour être pertinente, elle doit combiner deux niveaux : une réflexion nationale et une réflexion régionale. C'est précisément à ce second volet que se sont consacrées les associations régionales. Le document de préparation du colloque en porte témoignage, avec de nombreux exemples d'initiatives locales.

Territoires 2040 : quels enseignements ?



De gauche à droite : Martin Vanier et Stéphane Cordobes.

« Système » : de l'habitat à l'habiter

Système tout d'abord. Ce mot reflète un questionnement qui est au cœur de la démarche « Territoires 2040 ». Ce travail repose en effet sur l'hypothèse que le changement passera avant tout par les territoires. Mais, dans le même temps et de façon paradoxale, on assiste à une dilution du territoire comme objet géographique. Cette contradiction s'explique par les processus de mondialisation, d'individualisation et de mobilité, qui font voler en éclats les limites territoriales classiques et acceptées jusqu'alors. Les territoires sont transformés par une logique de réseaux, aboutissant à la formation d'énormes systèmes, dans lesquels les différents territoires communiquent et échangent. Ceux-ci forment un tout, mais comment un territoire peut-il exister, alors qu'il dépend et dépendra de plus en plus des autres territoires avec lesquels il forme ce système spatial ?

Dans la démarche « Territoires 2040 », ce problème de territoire et de système territorial est rattaché à un en-

Pour tenter de résumer en ouverture, la démarche « Territoires 2040 » et ses 28 scénarios, **Stéphane Cordobes**, conseiller à la Datar et Martin Vanier, géographe et conseiller scientifique de la démarche, ont choisi de mettre en valeur quatre mots, qui ont focalisé les échanges et les réflexions sur la prospective territoriale en matière de logement : système, parcours, cosmopolitisme et locataire.

jeu baptisé « **la mise en capacité des territoires** ». L'avenir des politiques d'aménagement du territoire sera en effet de donner à l'ensemble des territoires français la capacité de s'inscrire dans une logique de développement singulière. Car l'interdépendance croissante des territoires est liée au fait que les territoires sont dans une logique plus ou moins intense de spécialisation des fonctions exercées.

Cette mise en capacité des territoires pose la question des ressources et des moyens donnés pour se développer, ces choix devant être compatibles avec le modèle de développement adopté par les autres territoires intégrés dans le même système spatial. Dans ce contexte, les politiques de logement constituent un levier important, car la mise en capacité des territoires passe par « l'habiter », autrement dit la manière dont on vit dans les territoires et dont on les habite. Mais la formation de ces grands systèmes spatiaux, le fait que les territoires se spécialisent et entrent dans des trajectoires de développement différentes supposent de penser l'habitat en fonction de

ces trajectoires. Autrement dit, les politiques d'habitat ne passeront peut-être pas par la poursuite de la périurbanisation.

« Parcours » : comprendre les trajectoires

Le second mot est « parcours ». Il interroge – dans une dimension prospective – la capacité à réguler, à produire des politiques publiques, à travailler au service d'une société mobile. Ce mot recouvre différents types de parcours : résidentiels, professionnels, de formation, affectifs, démographiques... Pour saisir cette société mobile, il faut bien sûr la comprendre par les trajectoires des individus, et donc décrypter la façon dont chacune de ces trajectoires s'inscrit, à un moment donné, dans des lieux fixes, crée des besoins, les déplace, les abandonne, puis les redéploie... Il faut aussi se mettre en capacité de comprendre cette société mobile à travers les parcours sociaux. Pas seulement les parcours individuels, mais aussi ceux de petits collectifs, des ménages, des entreprises... Ceci est indispensable à la mise en œuvre d'une pros-

pective de l'habitat et de «l'habiter». Pour les ménages n'ayant qu'une faible amplitude de choix résidentiel, toute la question sera le droit au parcours, autrement dit la capacité à jouer – eux aussi – de la mobilité dans cette société de la mobilité. Le logement social devrait jouer un rôle essentiel dans ce «droit au parcours» pour les plus modestes.

«Cosmopolitisme» : la clé de l'attractivité

Troisième terme : le cosmopolitisme. Cette notion vise certains lieux particuliers. Dans le cadre de «Territoires 2040», les groupes de travail se sont intéressés à l'attractivité de certains espaces métropolitains français dans la mondialisation. L'hypothèse de départ est que les métropoles jouent un rôle de plus en plus central dans notre capacité à produire de la richesse. Dans ce cadre, les groupes ont cherché à identifier les conditions de l'attractivité. Celle-ci ne passe pas seulement par la compétitivité, mais également par d'autres facteurs comme la qualité de vie – au sens aussi de la capacité à vivre ensemble –, l'environnement ou la mobilité.

La dimension habitat joue évidemment un rôle central dans cette attractivité. Cet impact se manifeste de deux façons. D'abord l'habitat en tant que service apporté par le territoire à la satisfaction des besoins des habitants et donc à la compétitivité des métropoles. Mais aussi l'attractivité de l'habitat grâce à une qualité architecturale et des éléments urbains forts. Ainsi, les projets de construction de logements peuvent jouer, en termes d'image, un rôle extrêmement important.

Enfin, dans ce fonctionnement possible de la culture des espaces métropolitains, l'innovation et la créativité passent par des formes d'hybridation, par des échanges, des croisements... Les métropoles qui joueront dans la cour des grands de la mondialisation sont nécessairement des métropoles cosmopolites, qui ont une grande capacité à accueillir des «*creative people*», des travailleurs clefs qui viendront de l'étranger. D'où certaines questions en termes

d'urbanisme ou d'habitat : comment fait-on pour créer les conditions de cette nouvelle forme d'urbanité cosmopolite ?

Les travaux de «Territoires 2040» montrent que le cosmopolitisme devient l'affaire de tous les territoires. A l'avenir, la question de l'habitabilité des territoires pourrait bien dépendre de leur capacité à accueillir une diversité mondiale, de tous statuts sociaux et pour toutes formes de parcours et de raisons liées à la migration, qu'elle soit non désirée ou – à l'inverse – très stratégique.

«Locataire» : vers un nomadisme moderne ?

Le dernier mot aurait pu être le foncier. Il est souvent question de la politique foncière, de l'emprise foncière... Comme si, dans ce pays, il fallait toujours revenir au sol. Or, à travers le foncier, on se rend compte que les questions sont en réalité beaucoup plus larges et interrogent notre rapport aux ressources.

En ce domaine, c'est finalement le mot «locataire» qui incarne le mieux le long terme. Il permet en effet d'essayer de rassembler ce que les différents groupes de travail ont exploré dans leur rapport à la ressource. La ressource foncière, bien sûr, mais aussi toutes les autres ressources essentielles à la qualité de vie : les ressources consommables – l'air, l'eau –, les ressources environnementales, paysagères, symboliques que l'on va produire en même temps qu'économiser. Une grande partie des débats s'est inscrite dans cette tension entre les logiques des systèmes, entre des postures de «propriétaire» et de «locataire».

Ce mot de locataire est riche de sens, d'abord parce qu'il contient dans sa racine le «locus», le «lieu», puis parce qu'il a, dans sa sonorité, une référence à la terre. Nous devons mieux comprendre les stratégies de locataire des individus, des ménages et de tous les autres acteurs dans les territoires. Ils sont aujourd'hui très interpellés dans leur capacité d'appropriation – la France des propriétaires, soyons tous propriétaires... – et sont, en même temps, de plus en plus invités à s'inscrire dans un

système dont ils ne sont que les locataires, à travers ce qu'on appelle l'économie des fonctionnalités, c'est-à-dire une sorte d'économie des usages.

Il y a là une piste essentielle pour construire un champ d'action sur la question de l'habitat mais aussi, au-delà, sur l'ensemble des besoins, des services et du vivre ensemble. Si l'on veut penser à la fois l'avenir des territoires et la manière de les habiter, il faudra s'intéresser à une forme de fonction hybride, qui est la fonction résidentielle. Penser l'habitat demain ne consiste pas uniquement à penser le logement, mais aussi à le concevoir à travers l'exercice de la fonction résidentielle des territoires.

Un autre enjeu en matière de foncier sera la transition écologique, qu'il faudrait plutôt appeler transition écologique et spatiale. Il s'agit là d'un enjeu aujourd'hui incontournable parce que l'on a vécu et aménagé le territoire français dans une logique de nantis. Cette transition écologique et spatiale changera fondamentalement le rapport à l'espace. La question de l'homogénéité, de la continuité spatiale, va ainsi se poser dans les années qui viennent.

Enfin, le concept de locataire prend en compte la dimension spatio-temporelle. Le parcours résidentiel est un parcours à la fois dans l'espace et dans le temps. Après plusieurs siècles de sédentarisation des populations, il représente peut-être l'émergence d'une forme de nomadisme moderne.

« Mieux comprendre les territoires et leurs évolutions spatio-temporelles »

Emmanuel Berthier, délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, revient en interview sur les enjeux de la prospective territoriale et son articulation avec la question de l'habitat à l'aune du programme *Territoires 2040* de la Datar.



Emmanuel Berthier.

Le colloque auquel vous avez participé tente de rapprocher prospective territoriale et habitat. Que pensez-vous de cette initiative ?

Toute approche qui permet de dépasser les cadres classiques d'action publique, dont la plupart sont trop cloisonnés, est intéressante. En l'occurrence, aujourd'hui encore, les aménageurs, les urbanistes et les architectes, sous prétexte qu'ils interviennent à des échelles différentes, ne travaillent pas suffisamment ensemble. De ce point de vue, la création d'un ministère de l'Égalité territoriale et du Logement, est un signe fort de rupture avec ces habitudes désuètes et nous invitent à croiser davantage ces différentes approches spatiales. L'habitat, au vu de son importance pour les citoyens et comme levier d'action pour les collectivités, doit être présent dans les démarches de prospective territoriale. Ce colloque, en y contribuant, est tout à fait positif et nous permet d'avancer dans la bonne direction.

Comment, de votre point de vue, celui de l'aménageur donc, appréhendez-vous la problématique de l'habitat ?

Puisque vous m'invitez à partir de ma perspective, celle des territoires, j'aimerais tout d'abord souligner un élément important et que l'on tend souvent à omettre lorsqu'au cours du débat nous parlons des territoires ou de l'habitat en général. Cet élément, c'est la diversité territoriale : on le sait elle est liée aux facteurs géographiques, démographiques, physiques, culturels, environnementaux, mais également à ce que l'on appelle communément les types de territoire – grandes agglomérations, petites villes, espaces périurbains, espaces de faible densité, etc. Cette diversité se traduit malheureusement aussi souvent, malgré les efforts que nous menons au travers des politiques publiques d'aménagement, d'urbanisme, d'habitat, etc., par des inégalités qui sont d'autant plus fortes que la maille considérée est petite. En première intention, la recherche d'égalité territoriale, qui nous sert de principe directeur, passe par la reconnaissance de tous les territoires, par le fait d'accorder à tous la même attention et par la volonté de donner à chacun, selon son type, ses qualités, ses ressources, selon les opportunités qui se présentent à lui, selon le projet partagé par ses habitants, les moyens d'assurer son développement durable. Évidemment une telle position a des répercussions en matière de logement puisque les problématiques qui caractérisent le secteur seront aussi diverses que l'est la réalité territoriale. En d'autres termes, les réponses à apporter varient sensiblement selon qu'il s'agit d'une aire métropolitaine où les prix élevés engendrent des phénomènes

de ségrégation spatiale, impliquant à la fois de produire des logements, de réguler les excès du marché, de rénover pour éliminer insalubrité, habitat indigne ou tout simplement énergivore et de renforcer la mixité sociale ; de certaines villes moyennes et petites, dont les centres sont en voie d'abandon, tandis qu'un étalement urbain se développe à leur périphérie ; de territoires de faible densité, où le parc et la production de logements sociaux sont insuffisants et où le taux de vacance en centres-bourgs légitimerait des opérations de renouvellement urbain ; ou encore de territoires dont le foncier est bloqué par des logements inoccupés pendant une partie de l'année et excluant de facto la possibilité d'autres dynamiques hors saison. C'est donc une obligation d'ajuster nos leviers d'action aux territoires tant du côté de l'État que des collectivités territoriales. Cela doit se traduire jusque dans les objectifs que nous donnons et qui peuvent rapprocher les lieux de travail et de résidence, pour réduire les navettes quotidiennes – coûteuses en infrastructures et en énergies – et/ou les migrations contraintes – coûteuses socialement – pour assurer aux habitants d'un territoire l'accès aisé aux services publics et privés répondant à leurs besoins prioritaires ou, encore, garantir des options de mobilité résidentielle pour contribuer à la durabilité des territoires.

Que peut-on attendre de la prospective territoriale pour concevoir des politiques adaptées à cette diversité et aux contraintes qu'elle fait peser ? Que faut-il retenir des travaux de prospective menés actuellement, en particulier du programme *Territoires 2040* de la DATAR ?

Rappelons que la prospective nous permet de mieux comprendre les territoires et leurs évolutions spatio-temporelles. Elle nous oblige à les aborder en tenant compte du temps long et des

processus de transformation démographique, sociale et économique qui les caractérisent. Les travaux menés en ce moment soulignent à mon avis une dimension extrêmement structurante tant pour comprendre la réalité territoriale actuelle que pour construire celle de demain à travers l'élaboration de politiques : il s'agit de la montée en puissance de l'interdépendance territoriale. Les territoires sont en effet de plus en plus liés les uns aux autres, dans leur fonctionnement, par les pratiques mêmes des habitants, des acteurs économiques, etc. Cette interdépendance est en partie liée à l'essor des mobilités, mais aussi aux logiques économiques des filières ou encore à l'avènement des nouvelles technologies de l'information. Le développement de chaque territoire doit donc fondamentalement se comprendre à travers ses forces endogènes, mais également au regard des complémentarités et des coopérations qu'il entretient avec les autres territoires qui composent le système spatial plus vaste dans lequel il s'insère. Jamais l'armature urbaine avec ses métropoles et ses grandes agglomérations, entre ses bourgs-centres et ses espaces périurbains, ses villes moyennes, ses petites villes et campagnes, n'a été aussi intégrée qu'aujourd'hui. D'ailleurs cette intégration croissante favorise en retour la diversification des territoires en fonction de leurs complémentarités et de leurs coopérations. Comprendre la réalité territoriale et la manière dont elle se transforme suppose donc d'avoir une approche multiscalaire : échelle communale et intercommunale pour la proximité, échelles des bassins de vie et d'emploi pour appréhender les logiques de développement local, échelle régionale pour les fonctions supérieures – économiques, recherche et innovation, financement –, échelle nationale pour la cohésion, les intérêts national et général, échelle européenne pour les grands projets.

Peut-on également en tirer des leçons pour l'habitat ?

La prospective sert aussi à anticiper les évolutions démographiques, sociales, économiques qui sont déterminantes pour penser les politiques de logement. Ainsi, en matière démographique, le volume et la structure de la population, le nombre et la structure des ménages, le niveau de vieillissement

de la population sont des variables clés si l'on veut adapter au mieux l'offre de logement à la demande tant du point du nombre que des caractéristiques. Plus généralement, on ne peut penser l'évolution du logement sans prendre en compte dans sa globalité le développement du territoire considéré. La prospective en nous obligeant à saisir le territoire comme un système et en changeant nos cadres de représentation – un des intérêts de regarder l'avenir est de se donner les moyens de voir différemment, avec une distance régénérante, le présent – ouvre des pistes intéressantes à considérer : ainsi celle de passer d'une logique sectorielle « logement » à une logique fonctionnelle « résidentielle » me paraît être prometteuse. Elle consiste à penser la manière dont cette fonction résidentielle – habitat, mais aussi accès aux services, à l'emploi, conditions du vivre ensemble, etc. – est assurée, organisée et régulée dans les territoires. Il s'agit ainsi de prendre en compte la manière dont on « habite », au sens fort, le territoire. Une telle approche permettrait, entre autres, de mieux appréhender les parcours résidentiels des habitants et ainsi d'adapter au mieux de leurs usages l'offre de logement. Une telle approche suppose évidemment de prendre en compte d'autres échelles. Échelle intercommunale, mais aussi échelle des bassins de vie et d'emploi, voire échelle régionale. C'est la prise en compte de ces différentes échelles et leur bonne articulation avec les outils de planification et de mise en cohérence (PLU-SCOT-Schéma directeur régional) qui est déterminante.

Au début de votre intervention, vous indiquiez que les politiques de logement apparaissaient dans les démarches de prospective territoriale comme des leviers d'action. Pouvez-vous nous en dire plus à ce propos ?

L'évolution des territoires n'est pas non plus, heureusement, dictée de l'extérieur et dépendante de seules logiques exogènes non maîtrisées par les acteurs territoriaux. De ce point de vue, le logement constitue une variable et un levier essentiel : on imagine mal que des prévisions démographiques telles que les réalise l'Insee par exemple puissent s'avérer justes – entre autres dans les situations où la population augmente – indépendamment de la politique de logement qui

sera menée. L'exemple du Grand Paris et de son projet de développement est de ce point de vue emblématique avec l'objectif de construction de 70 000 logements par an. Dans la démarche *Territoires 2040* que la DATAR conduit depuis 2009, l'habitat et la politique du logement constituent des points centraux et des leviers forts à actionner. Que l'on cherche à améliorer la mise en capacité des territoires, à faciliter la transition environnementale ou que l'on veuille mettre les usagers et les usages au cœur des politiques d'aménagement, on le voit, l'habitat est central. D'un autre point de vue, on imagine mal une stratégie d'aménagement qui vise à améliorer l'attractivité territoriale sans passer par le levier « habitat » : satisfaire les besoins des habitants en termes de logement constitue en effet un puissant levier d'attractivité territoriale pour les populations, mais également pour les entreprises, qui doivent loger leurs employés. Et que dire d'une politique d'aménagement qui a pour objectif l'égalité territoriale sinon qu'elle doit commencer par satisfaire la demande de logement des populations en assurant à chaque citoyen, où qu'il habite, quel que soit le territoire concerné, l'accès à un logement de qualité, adapté à ces besoins et à ces ressources mais aussi qui donne accès aux services, à l'emploi, etc. Ces considérations pointent d'ailleurs une difficulté majeure et sans doute un chantier à ouvrir sans tarder si l'on veut inscrire efficacement les territoires dans une trajectoire durable plus respectueuse des ressources environnementales et spatiales et résoudre la problématique du logement en France : le droit du sol et la gestion foncière qui ne sauraient rester en l'état et nécessitent qu'on les adapte aux nécessités présentes et aux injonctions de l'avenir telles que la prospective nous aide à les dessiner. On voit bien, et il ne s'agit que d'une dimension du problème, la difficulté, avec les règles d'urbanisme en présence et la distribution actuelle des compétences dans les collectivités sur le sujet, qu'il y a de réguler l'étalement urbain et de maîtriser la périurbanisation qui a cours depuis presque un demi-siècle.

Quels modes de vie et comment habiter nos territoires demain?

ÉCLAIRAGE

« Des trajectoires résidentielles moins linéaires et moins prévisibles »



En ouverture de la première table ronde, **Marie-Christine Jaillet**, sociologue et directrice de recherche au CNRS, dresse un tableau d'ensemble des relations – étroites mais complexes – entre modes de vie et logement.

Faire la prospective des modes de vie est un exercice difficile, au risque d'un propos trop général qui ne prend pas en considération la diversité des conditions sociales et l'inégalité des ressources mobilisables. Il est difficile également de faire une prospective, dans l'absolu, au regard de la crise actuelle qui peut aboutir à de sérieux bouleversements des conditions socio-économiques, avec des répercussions considérables sur les modes de vie. Dans cet exercice, il faut donc garder à l'esprit une certaine « flexibilité » des modes de vie et une capacité d'adaptation des ménages.

Les dynamiques à l'œuvre

Les évolutions des modes de vie ne peuvent s'appréhender qu'au regard de phénomènes qui structurent les dynamiques sociales :

- l'avènement d'une société d'individus,
- l'entrée dans une ère d'hyper indi-

viduation (avoir un projet personnel, réussir sa vie), avec pour effet une individualisation des aspirations et des parcours,

- la généralisation de la mobilité individuelle, avec pour effet la maîtrise et le choix de ses déplacements,
- la transformation des systèmes relationnels et des sociabilités, avec une plus grande « horizontalité », des liens plus nombreux mais plus faibles que la généralisation des TIC exonère de la nécessité de la proximité,

- la montée des incertitudes, qui crée un contexte général d'insécurité sociale et de moindre prévisibilité des destinées, ce qui conduit à la recherche de nouvelles formes de réassurance et de protection sociale.

De même, les modes de vie sont marqués par une plus grande complexité, une moindre stabilité des parcours. Celle-ci tient à plusieurs causes.

La première est une complexification du cycle de vie des ménages

caractérisée par la succession d'un plus grand nombre de séquences de vie, en raison :

- de l'introduction de nouveaux temps dans la vie (comme « l'adulthood »),
- du développement de la divortialité et des séparations,
- de l'allongement de la durée de vie.

La seconde cause de la complexification des parcours de vie tient à la transformation des conditions de travail et du rapport au travail, avec en particulier :

- une moins grande stabilité des vies professionnelles,
- le développement du précaire et de l'insécurité sociale avec, pour un pourcentage significatif d'individus, la sortie du modèle du salariat sécurisé tel qu'il s'était construit pendant la période des Trente Glorieuses,
- la diminution, sur la longue durée, du temps de vie consacré au travail au profit du temps disponible con-





créé aux autres activités (vie familiale, «loisirs»). Cette diminution s'accompagne toutefois d'un accroissement de l'intensité du travail et de sa charge mentale (productivité accrue, mise en concurrence et évaluation de la performance individuelle, effacement de la frontière entre la vie professionnelle et la vie privée).

Logement et modes de vie

Ces évolutions ont d'importantes conséquences sur le logement. Tout d'abord, les trajectoires résidentielles sont moins linéaires, mais aussi moins prévisibles : les risques de rupture (familiale, personnelle, professionnelle) se sont accrus, d'où la nécessité d'adapter plus souvent les conditions de logement, par une plus grande mobilité résidentielle et géographique ou par un réaménagement du logement occupé. Les allers et retours sont également plus fréquents entre location et accession et contribuent ainsi à une relative banalisation de l'accession. Ce processus de banalisation varie toutefois selon l'appartenance sociale – les couches populaires restent plus attachées à la valeur patrimoniale ou symbolique de l'accession en maison individuelle – et selon le contexte socio-économique.

Ensuite, le droit au logement est fragilisé pour tous les ménages subissant le travail précaire. Travailler ne protège plus de la pauvreté.

Enfin, ces évolutions ont pour conséquence un parcours résidentiel qui s'essouffle en raison d'une plus grande difficulté à améliorer ses conditions de logement, en particulier par l'accession à la propriété (taux d'effort trop élevé, conditions restrictives d'accès au crédit...).

Au total, on observe un affaiblissement du modèle résidentiel relativement linéaire et ascensionnel.

Bien qu'il n'organise plus autant les trajectoires résidentielles, ce modèle persiste et sert encore de référence pour nombre de ménages. S'il n'est plus adapté – l'accession pouvant apparaître comme un frein à l'impératif de mobilité et le taux d'effort exigé se révéler incompatible avec le niveau des revenus et leur caractère incertain –, **quel modèle alternatif développer, en particulier pour les couches populaires et les fractions inférieures des classes moyennes ?**

De nouveaux enjeux de sécurisation, d'ancrage, d'inscription sociale (en particulier quand le travail fait défaut) pèsent ainsi sur le logement, dans une société plus incertaine. Sa localisation est aussi devenue un

élément déterminant dans les stratégies de reproduction sociale, en particulier parce qu'elle conditionne l'accès à l'offre scolaire.

Les effets de l'hyper individualisation

Un autre élément important dans l'évolution des modes de vie est la montée de l'hyper individualisation dans un contexte de valorisation de l'individu, de son autonomie et de son droit à l'épanouissement. Il se manifeste par :

- une flexibilité accrue des organisations de travail, avec une moindre synchronisation des temporalités et une individualisation des tâches,
- la généralisation de la double activité au sein du couple et de la volonté de chacun de faire carrière, qui peuvent conduire à s'éloigner davantage de son lieu de travail et à envisager d'autres modes d'organisation des systèmes de vie et d'habitat. Cette évolution peut aussi conduire à une déconstruction partielle de la notion de logement familial et à l'émergence de systèmes résidentiels associant plusieurs logements. Elle peut également compliquer l'arbitrage sur la localisation du logement familial. Pour l'instant, c'est la proximité du lieu de travail de la femme qui prime lorsqu'il y a des enfants.

- une généralisation de la mobilité individuelle, qui favorise l'étalement urbain (la périurbanisation), c'est-à-dire la possibilité de s'installer loin de la ville pour satisfaire au besoin d'un environnement de «qualité» – trouvé dans les périphéries des villes mais aussi dans les bourgs ou petites villes à «une heure» des grands pôles urbains, ou encore dans les campagnes éloignées –, sans pour autant se priver des aménités urbaines. La mobilité favorise aussi le «libre» choix du lieu de résidence, qui a permis le développement et l'adoption de comportements affinitaires (habiter dans un environnement social «trié à son image», se tenir à distance ou mettre à distance ce qui incarne «une trop grande altérité» ou une altérité perçue comme «menaçante»).

...



••• Pour apprécier ce qui, dans ces comportements, relève des contraintes ou d'un libre choix, il faut tenir compte à la fois des ressources matérielles et des valeurs que portent les ménages : attachement à la cité ou au contraire « rejet » de la ville pour son intranquillité et son incommodité ; mise à distance d'une altérité qui inquiète ou, au contraire, recherche de celle-ci.

Identité et sécurité

Quels marqueurs des comportements d'habitat retenir des développements précédents ? Le logement ne constitue pas seulement un abri physique, mais aussi le support matériel à l'habiter au sens anthropologique du terme. Ce qui fait sa qualité est à la fois son appropriabilité, son environnement et son accessibilité. Le logement doit satisfaire à la fois :

- le désir d'ancrage « identitaire » et de protection dans un monde de plus en plus incertain où les individus cherchent à se réassurer,
- le besoin de « sécurisation » (se mettre et mettre les siens à l'abri des risques),
- l'aspiration à la « tranquillité » (il doit offrir un environnement apaisant et surtout un voisinage « trié » socialement) : cette aspiration explique le développement d'un processus d'appariement affinitaire aboutissant à un processus de « clubisation »,
- le désir d'autonomie, pour chacun à l'intérieur du logement et vis-à-vis du voisinage,

- le besoin d'assurer les conditions de la reproduction sociale pour éviter le déclassement.

À partir de son logement, la vie quotidienne se déroule de moins en moins sur place, dans la proximité, dans un quartier ou une localité qui contiendrait tous les services, équipements, commerces, activités nécessaires. L'accroissement de la mobilité dessine des modes de vie « à la carte » qui privilégient dans les achats, les loisirs, les activités, la « meilleure opportunité » (telle que chacun l'apprécie pour lui-même). Ces modes de vie à la carte dessinent des territoires de vie qui se déploient à diverses échelles et construisent des espaces de vie géographiquement discontinus, associant des lieux et une faculté à se déplacer. La proximité géographique, l'accès « à portée de pied », gardent cependant tout leur sens pour les personnes dépourvues de cette automobilité.

L'organisation de systèmes de vie multi scalaires modifie le rapport à la localité : pour certains, le besoin d'investissement dans une socialité locale incluant l'implication dans les instances de la vie locale demeure, mais cette aspiration n'est plus autant partagée qu'à la fin des années 70. Le rapport à la localité peut être d'une autre nature : « hors sol » au regard du mode de vie, mais accompagné d'un principe de vigilance sur la préservation de ses intérêts et d'une

capacité de mobilisation quand ils sont menacés.

Au total, ces modes de vie transforment le rapport au territoire. Ils sont à la fois mobiles, voire hyper mobiles et peuvent, dans le même temps, donner lieu à des « crispations » territoriales.

Les limites du marché

Entre l'aspiration sociale et l'habiter effectif des ménages, il existe la médiation du marché. Celle-ci se traduit aujourd'hui par une montée des inégalités dans le droit au choix de son logement et de sa localisation et des processus de plus en plus marqués de ségrégation ou d'éviction des marchés urbains métropolitains. Les contraintes se durcissent non seulement pour les plus pauvres – assignés à résidence dans les fractions les plus dévalorisées du parc immobilier, public comme privé –, mais aussi pour les fractions inférieures des classes moyennes, qui ne parviennent plus, du fait du renchérissement des loyers, à améliorer leurs conditions de logement. En raison de la hausse du coût du foncier, ils ne parviennent pas non plus à accéder à la propriété ou le font au prix d'un trop grand éloignement du pôle urbain. Ces difficultés valent aussi pour les jeunes, en raison des plus grandes difficultés d'entrée dans la vie active.

Ces évolutions participent à la transformation de la ville, aboutissant à un système urbain à trois vitesses où interagissent :

- processus de gentrification (reconquête d'anciens quartiers populaires par les nouvelles élites urbaines),
- processus de périurbanisation, qui installe dans les périphéries urbaines les différentes fractions des classes moyennes,
- processus de relégation, qui « stocke » dans les espaces déqualifiés les « perdants » de la mondialisation, pauvres et/ou immigrés.

Ces évolutions contribuent aussi à la dilution des frontières ou limites communales, recomposant des « villes-territoires » où les périphéries deviennent des espaces urbains de plein statut qui cherchent à s'organiser et ne sont plus sous dépen-

dance d'une ville-centre, obligeant à repenser les modes du gouvernement urbain. Elles participent ainsi à l'effacement du modèle urbain monocentré, au profit d'un espace urbain polycentré. Mais cette «ville-territoire» aux territoires fragmentés et socialement polarisés dans laquelle se déploient et s'entrecroisent des trajectoires individuelles, interroge sur sa capacité à «faire société». Plus les villes se développent et sont attractives, moins les relations y seront fondées sur des ressemblances ou facilitées par des filiations communes. *Qu'est-ce qui peut produire encore de l'identité collective, de l'appartenance, et dans quels espaces ou à l'occasion de quels événements ou situations permettant l'échange social, la confrontation, le côtoiement? Les politiques publiques et l'action publique ont-elles un rôle à y jouer?*

Une adresse aux bailleurs sociaux

Pour conclure, quelles seront les conséquences pour les bailleurs sociaux? Tout dépendra du rôle qui leur sera dévolu: rester des «généralistes», capables de répondre aux besoins de trois quarts des ménages, ou voir leur parc dédié de manière plus prononcée au logement des plus pauvres?

Dans tous les cas, ils seront confrontés non seulement à la nécessité de produire des conditions de logement répondant à la double exigence de «dignité» et d'accessibilité, mais aussi à celle d'offrir des perspectives d'évolution résidentielle à des ménages qui resteront durablement dans le parc social. Mais comment construire des parcours adaptés et répondant aux aspirations des ménages?

Par ailleurs leur intervention, dès lors qu'elle visera à loger des ménages «pauvres», rencontrera un certain nombre d'oppositions, appelant à des «transactions sociales» avec des habitants ou usagers dont la capacité de mobilisation s'est accrue à hauteur de leur expertise et de leur volonté d'être partie prenante de la définition de leur cadre de vie.

TABLE RONDE N°1

Répondre aux nouveaux parcours de vie

Les évolutions rapides des modes de vie interrogent très directement le secteur du logement. La question n'est plus de savoir s'il faut s'adapter, mais de déterminer comment et à quelle échelle territoriale adapter l'offre de logements.

Pour **Philippe de Mester**, directeur général de l'OPAC du Rhône et président d'ABC-HLM du Rhône, le logement social doit conserver sa vocation généraliste et continuer d'apporter une réponse diversifiée. C'est la position qui ressort du travail effectué dans le cadre de la préparation du document «Prospective des territoires en Rhône-Alpes». Pour contribuer à cette démarche, il a d'abord fallu aux organismes construire leur propre réflexion sur le rôle du bailleur social au niveau régional. Et il est vite apparu nécessaire d'être capable de «se regarder loin». C'est-à-dire se donner la possibilité de se projeter dans l'avenir afin d'être un contributeur positif et de pouvoir aller vers les autres, notamment les partenaires institutionnels – l'Etat, les collectivités – qui attendent des bailleurs sociaux qu'ils apportent des réponses concrètes. Six orientations ont été définies, dont la première est précisément de bien se connaître. La carte d'identité du logement social en Rhône-Alpes en est un élément fort.

Claire Guihéneuf, directrice de l'agence d'urbanisme de Brest, souscrit à la description de l'évolution des modes de vie et de l'individualisation des parcours. Mais, sur le long terme, la mobilité géographique n'est pas si importante que cela.



Dans les exercices de prospective, on observe à la fois des évolutions très fortes et des permanences qui sont également importantes. On voit ainsi se développer d'un côté une société hyper mobile et, d'un autre côté, une part de la population pour laquelle ces questions ne se posent pas en ces termes-là. En outre, les trajectoires résidentielles intègrent aussi une stratégie patrimoniale. Dans la présentation de Marie-Christine Jaillet, le volet anthropologique de l'habiter est très intéressant. L'habiter n'entre en effet que pour une part dans la rationalité du logement. Dans l'habiter entre aussi une part de représentation...

Eric Quénard, premier adjoint à la maire de Reims en charge de la cohésion sociale, du logement et de la vie des quartiers, rappelle qu'au-delà du champagne et de la cathédrale, Reims est aussi la ville du logement social, avec un parc composé à 43 % de logements Hlm, ce qui constitue pour ce territoire une formidable richesse. Mais la difficulté de la prospective territoriale tient à la rapidité des changements, à la diversification des parcours de vie – de plus en plus segmentés –, au contexte économique et social perturbé, aux incertitudes sur l'avenir des collectivités et de l'intercommunalité, aux

Légende à compléter:
noms des
3 intervenants
ci-dessus ?

•••

••• interrogations sur le nouvel acte de la décentralisation, à la question de la position de l'Etat sur le financement du logement social... Dans ces conditions, il est difficile d'avoir une vision à 25 ans.

Il y a aussi plusieurs échelles d'approches territoriales. L'échelle la plus proche est le quartier : les habitants des quartiers recherchent une grande proximité des services, des transports, des activités de loisirs. On est donc de plus en plus sur des quartiers polyvalents. On dispose aujourd'hui de leviers, même s'ils ne peuvent régler tous les problèmes. L'idée est de s'en servir pour ramener de l'activité, des services et construire un environnement plus conforme à ce qui est attendu, en matière d'habitat, de la part de nos concitoyens. Il y a aussi l'échelle de l'intercommunalité, mais aujourd'hui le territoire intercommunal est-il le plus pertinent pour aborder la question de la politique de l'habitat ? Il existe une troisième échelle, essentielle en termes de prospective, et que nous appelons à Reims le G10. C'est le rassemblement d'une dizaine de grandes communes sur deux régions et trois départements, avec une approche multipolaire car il n'y a pas de continuité territoriale entre ces pôles. On est pourtant bien dans une logique de système urbain, avec des territoires qui communiquent entre eux. Enfin, l'approche habitat ne peut être déconnectée de l'activité économique, de la question de la mobilité et des transports. L'approche aujourd'hui ne peut pas être uniforme, tant les modes de vie sont différents. Il est donc très important, pour les organismes logeurs comme pour les collectivités, d'avoir une approche à la carte •



DIALOGUE

Le vivre ensemble a-t-il encore un sens ?

Les débats qui ont suivi la table ronde se sont largement concentrés sur une question – il est vrai – essentielle. La mixité sociale et territoriale, portée par les politiques et le Mouvement Hlm, peut-elle demeurer inchangée face aux évolutions en cours et à venir ? Doit-elle au contraire évoluer et jusqu'à quel point ?

Jean Siry, élu de Riom, interroge **Martin Vanier**, pour savoir s'il a, dans son voyage vers 2040, rencontré des personnes vivant dans un habitat coopératif. L'habitat coopératif, comme le co-habitat groupé, apportent effectivement des pistes intéressantes. L'appétence pour la propriété est une réponse contemporaine à un besoin anthropologique de sécurité et de réassurance. Il faut

donc trouver un système locatif qui offre cette promesse. En quelque sorte, il faut pouvoir être propriétaire de son parcours. Et dans le parcours résidentiel, il y a l'habitat coopératif. Mais, dans les années 50 à 70, ce mode de production de l'habitat était pensé comme un monde à part, se soustrayant à tout autre forme de projet de logement. Ce qui est intéressant, c'est que peut-être demain, les Français seront – pour une partie de leur trajectoire résidentielle – des habitants coopérants, peut-être entre 25 et 35 ans en attendant le passage à d'autres formes d'habiter.

Mixité ou entre soi ?

Interrogé sur l'évolution des modes d'attribution et de choix des logements dans les prochaines décennies, **Philippe de Mester** estime que l'on est aujourd'hui dans un système, en ceci qu'il existe des règles très contraignantes. Il faut absolument trouver d'autres façons de fonctionner, introduire davantage de souplesse et inventer des solutions

pour sortir d'un système de carcans et accompagner ces évolutions qui sont extrêmement rapides.

Pour **Philippe Méjean**, urbaniste, il faut faire attention aux effets d'optique. La mobilité généralisée recouvre en effet des réalités très inégalitaires. D'un côté, il y a certes des mobilités qui sont gratifiantes et enrichissantes, si on en a les moyens. Mais, de l'autre côté, il existe des mobilités qui peuvent être précarisantes, déstabilisantes, appauvrissantes. Certains ménages finissent d'ailleurs par tout perdre au jeu de la mobilité, qui peut se transformer en errance. A Grenoble, on constate une montée en puissance très forte du nombre de ces ménages qui finissent par tout perdre, jusqu'au logement et jusqu'à leur identité.

Revenant sur les notions d'entre soi et de ségrégation, **Michèle Attar**, directeur général de Toit et Joie, se dit très attachée à la mixité, d'autant plus que la période actuelle est marquée par la ségrégation. Aujourd'hui, on vit en effet une absence totale de mixité, avec des quartiers d'urbanité et des quartiers de relégation. Une seconde réflexion concerne la notion de parcours. Il est très intéressant de considérer des parcours différents, affectifs, professionnels, de résidence et de voir où se situent les blocages. Quelques exemples : est-il pertinent de continuer à construire des logements avec une partie jour et une partie nuit ? Comment adapte-t-on l'habitat à la garde alternée ?... Enfin, on a beaucoup parlé de la montée de l'individualisme, mais on voit aussi beaucoup de solidarité dans les Hlm que nous gérons.

Les effets de l'hyper mobilité

Marie-Christine Jaillet précise qu'elle ne fait pas l'apologie de l'entre soi, dont elle décrit simplement la montée en puissance (voir encadré page 14). C'est un obstacle qu'il faut travailler, dans le cadre de la réflexion sur la mixité.

Sur la question de la mobilité, existent effectivement des mobilités choisies et d'autres subies. On est

aujourd'hui dans l'hyper valorisation de la mobilité, et la mobilité, ça peut être l'errance. Mais, valorisée ou pas, l'hyper mobilité altère nécessairement l'ancrage dans l'habitat.

Enfin, en ce qui concerne la mixité et la solidarité, on est passé de logiques de structures – il y a 30 ans les quartiers étaient tenus par des syndicats, les partis, des organismes associatifs – à des modes d'organisation plus spontanés avec une capacité de réactivité très forte, mais qui ne durent pas nécessairement.

La mixité est devenue un mot-valise. Est-ce la mixité intergénérationnelle ? Faut-il l'apprécier à partir de la question de l'origine, à partir des ressources ?... Passer de la notion de mixité à la notion de cosmopolitisme, c'est dire simplement que l'on est dans une société cosmopolite, où le rapport à l'altérité est une donnée de la société. Que fait-on avec ? Quand on passe au régime de la mixité, on rentre dans le champ des politiques publiques avec une injonction à la mixité.

Notre position de chercheurs n'est pas de dire « on valide la ségrégation, la segmentation sociale », c'est de dire « voilà ce qu'est la société dans laquelle on vit » et de voir comment, à partir de nos observations, on peut



travailler à construire une société qui ne se caractérise pas par des mises à distance sociales.

Proximité et mobilité

Stéphane Cordobes rappelle que le travail de prospective n'est pas de la prévision, ni de la planification. C'est avant tout changer de regard et en particulier prendre en compte l'apparition de figures émergentes. L'étude de la Datar montre simplement que l'essor de la mobilité – dans tous ses aspects – pose la question de la sécurisation des parcours. C'est un appel à la réflexion et non une prévision ! Il indique aussi que l'étude de la Datar n'oppose pas cosmopolitisme et mixité. Elle parle de cosmopolitisme en lien direct avec l'attractivité des espaces métropolitains qui jouent un rôle essentiel dans le fonctionnement global du territoire national. Il ne faut pas se leurrer : le cosmopolitisme est sans doute une condition de la mixité.

Pour sa part, **Olivier Brachet**, vice-président du Grand Lyon, se dit surpris par l'absence d'allusion à l'évolution des droits. **Philippe de Mester** explique que c'est la raison pour laquelle on a ouvert la question de l'adaptation des règles législatives au contexte local. Avec bien sûr des garanties. Le rôle que le logement social pourrait jouer en termes de sécurisation des parcours résidentiels est en tout cas un axe de réflexion très intéressant pour se projeter à moyen ou long terme.

Interrogé par rapport au débat sur les notions de mixité, de ségrégation et d'équilibre sur le territoire, **Eric Quénard** se dit hostile à l'idée d'une spécialisation du logement social pour les personnes les plus fragilisées. Elle est en effet complètement antinomique avec l'idée même de la mixité. Ce serait même suicidaire pour les territoires que de spécialiser le logement social pour les personnes les plus en difficulté.

Mais cela n'interdit pas pour autant de s'interroger sur le contenu et les modalités de la mixité. Il y a quarante ans, on logeait à un endroit, on avait son travail à un autre endroit et on avait ses loisirs à un troisième en- ●●●

Entre soi ou ségrégation ?

Pour Marie-Christine Jaillet, l'habitat coopératif répond à la demande « d'entre soi », dans le bon sens du terme : on sait avec qui on habite, on partage les mêmes valeurs. Le choix n'est plus idéologique, comme en 1968 où l'on parlait d'habitat autogéré, mais répond à ce désir d'habiter entre soi, avec des gens que l'on reconnaît comme des alter ego. Cela ne veut pas dire que le réseau social et la sociabilité n'existent qu'entre les personnes engagées dans ce projet. Mais il y a là un sentiment fort et sécurisant procuré par l'idée qu'on vit dans un habitat et un environnement choisis. Le problème du choix, c'est qu'il faut trouver des modes d'organisation qui permettent de répondre à ce besoin anthropologique, qui tend à s'accroître. Mais il est sûr que plus on est dans des sociétés incertaines, plus il y a une aspiration forte à la réassurance et à la sécurisation.

Il ne faut pas oublier que la première échelle pour un habitant – avant le quartier –, c'est le lotissement, c'est l'immeuble et, dans l'immeuble, c'est le palier. Savoir qui sont ses voisins est une question vitale, qui est au cœur de la notion d'habitat coopératif : qui sont ceux avec qui je cohabite ? Est-ce qu'ils

me ressemblent ou pas ? Or, quand on met ensemble des gens trop différents, on ne favorise pas forcément « l'alter action » ; on génère plutôt du repli et des situations de conflits. Il faut bien comprendre l'aspiration à cette logique de l'entre soi sans qu'il y ait de l'ambiguïté. Ce n'est pas parce que l'on vit dans un lieu où les gens qui vous entourent sont comme vous, que l'on est pour autant captif de cet environnement pour ce qui est de la mise en relation avec l'extérieur. Celle-ci se fait autrement, y compris de manière très immatérielle.

Pour Philippe de Mester, il ne faut pas céder à la dictature de la distinction : « Tout ce que nous essayons de construire dans le Rhône avec nos partenaires institutionnels va résolument à l'encontre de cette approche. Sans doute faut-il s'adapter à ces évolutions de fond, et notamment à la montée de l'individualisme. La segmentation est d'ailleurs l'un des éléments de notre réflexion. Mais si l'on va jusqu'au bout de l'approche de l'entre soi, on débouche vite sur des politiques de ségrégation sociale forte. Et en aucune façon je ne pourrai y adhérer. Il a été dit que le terme *mixité* était ringard ; je préfère alors parler de *diversité*. »

♦♦♦ droit. Aujourd'hui on revient sur ces notions, et on recherche davantage une proximité dans la construction des quartiers par exemple, autrement dit une forme de mixité fonctionnelle.

Marie-Christine Jaillet estime que la proximité n'est pas incompatible avec la mobilité. Dans des modes de vie à la carte, la proximité est certes partie prenante de la carte, mais elle n'est pas la seule dimension de ces modes de vie. Aujourd'hui, la difficulté est de penser des modes de vie multi scalaires.

Sur la question du droit et la façon dont il peut accompagner les évolutions des modes de vie, la difficulté

vient de ce que le droit prescripteur et les politiques publiques doivent travailler sur des catégories pérennes. Or on est aujourd'hui dans un éclatement des catégories de référence, dans une société d'individualisation croissante, ce qui rend difficile de penser le droit. On le voit très bien dans le cas du logement. Il existe par exemple une catégorie de logements étudiants, mais on sait bien que cela ne résiste pas à la réalité. Etre étudiant aujourd'hui, c'est vivre dans des conditions économiques et sociales extrêmement différentes, avec des façons d'habiter variées. Il est difficile de construire un droit qui prenne en compte la diversification des territoires et des situations.

Baptiste Camus, responsable développement durable à la Sogemac, se demande si la révolution énergétique ne va pas remettre en cause une partie de la mobilité et renforcer la partie « ancrage » dans le couple ancrage-mobilité évoqué plus haut.

Un débat essentiel

Pour **Dominique Dujols**, conseillère spéciale pour les relations institutionnelles à l'USH, le débat sur la mixité et l'entre soi est vraiment très important. Ces questions sont d'ailleurs apparues dans les débats citoyens organisés par les Etats Généraux du Logement en mars 2012 durant lesquels des habitants de territoires très différenciés ont été interrogés. Cette échelle de l'entre soi, de la mixité et de la diversité, apparaît de manière très claire. Les gens commencent à parler du logement comme du lieu de protection, d'ancrage, de bonheur familial, de ressourcement, le nid, le cocon – pour reprendre les termes utilisés –, dans lequel on se reconstruit. Et immédiatement après, les gens parlent société et politique. Les gens sont prêts à beaucoup de rencontres et de diversité, beaucoup plus de prise en compte de l'altérité. On a beaucoup de préjugés sur les préjugés des gens. Si on les laisse réfléchir et s'exprimer, ils ont une attitude radicalement différente. On peut trouver une conciliation à travers des échelles différentes, entre des aspirations intimes, personnelles et sociales, différentes et nécessaires.

Marie-Christine Jaillet confirme que l'on introduit de la complexité au fur et à mesure que l'on avance. On voit bien que ce qui se joue, ce n'est pas un refus de l'autre, c'est l'idée du « je choisis ». Le problème, c'est que l'on vit avec son logement de manière constante. Cela peut expliquer la logique de la recherche de l'entre soi par commodité. Pour autant, on voit bien que dans les sociétés cosmopolites, le fait de pouvoir entrer en relation avec une diversité de personnes est important. Mais faut-il absolument travailler à tricoter une mixité résidentielle qui est imposée ou la négocier, en prenant en compte

ce qu'est la diversité de la société aujourd'hui et ses évolutions?

Il ne faut pas faire de la question de la mixité, un tabou. Tout est question d'échelle et de processus. Historiquement, la ville n'a jamais été organisée sur un principe de mixité; il y a toujours eu des processus de division sociale de l'espace. Ce qui est insupportable au système républicain dans lequel nous vivons, c'est d'accepter qu'il puisse y avoir des logiques de construction de l'espace sur des principes d'appariement.

Or la sociabilité d'aujourd'hui ne se construit pas forcément dans la localité; elle se construit aussi à des échelles où vous pouvez communiquer. C'est cela aussi qui structure désormais la société: vous entrez en relation avec des gens qui ne sont pas à côté de vous, dans la proximité physique ou charnelle. Donc il y a bien là aussi de la diversité, de la mixité. Celle-ci s'inscrit éventuellement dans des logiques de réseaux, mais elle produit des effets sociaux. Et le groupe dans lequel on est aujourd'hui peut être différent du groupe dans lequel on sera demain, parce

qu'on devient une personne âgée, parce qu'on devient solo ou en couple.

Claire Guihéneuf juge ce débat passionnant, car on voit bien que les politiques de l'habitat doivent tenir compte de tous ces éléments de prospective, des éléments qui sont finalement les valeurs fondamentales des politiques de l'aménagement du territoire, et la question de la mixité sociale en fait partie. Et puis, en même temps, on voit émerger des aspirations des habitants. On peut intégrer ces réflexions, sans pour autant renoncer à un objectif politique de mixité. Ce que nous dit Marie-christine Jaillet, c'est que le logement n'est pas le seul lieu de résolution de cette équation.

Sur la question de la mobilité, on constate que malgré le prix de l'énergie, les gens trouvent les moyens d'être mobile. Mais la question est complexe: les hyper mobiles dans notre société sont aussi ceux qui veulent des pédibus pour leurs enfants, parce que c'est sain d'aller à l'école à pied.



Francis Ampe, ingénieur urbaniste, trouve intéressant que l'USH et la FNAU aient choisi la Cité Internationale pour organiser ce colloque. Ce lieu est en effet à la fois un symbole de la diversité des nationalités et de l'entre soi des étudiants...

Si l'on écoute l'évolution de la société et des comportements, on voit que les grands territoires métropolisés offrent des atouts supérieurs à ceux des autres territoires. Pour les familles éclatées, il est plus facile d'habiter dans un territoire vaste parce que tous les services sont disponibles. Mais comment le logement social doit-il s'inscrire dans ces territoires métropolisés? •



Trente millions de logements : Comment « réinventer » ce capital commun ?

ÉCLAIRAGE

« Il faut passer du comment au pourquoi et au pour qui »



Pour Frédéric Gilli, économiste et géographe, chercheur associé au Centre d'études européennes de Sciences-Po Paris, réinventer le capital commun suppose de remettre au cœur des préoccupations la question du bien commun dans un territoire : « C'est refaire de la ville, devenue une question technique, une question avant tout politique ».

Avant de se demander « comment » réinventer, il est nécessaire de savoir « pourquoi » réinventer. Le parc existant demande à évoluer pour plusieurs raisons : d'abord, la population croît. Mais, plus que quantitative, l'évolution est qualitative. Les logements, y compris existants, doivent répondre à de nouveaux besoins : les habitants demandent des logements moins chers, pour des ménages plus petits, pour plus de personnes dépendantes. Ils doivent également s'inscrire dans un nouveau contexte écologique et être plus économes en énergie à la fois par eux-mêmes et par leur impact sur la ville ou le territoire.

Le problème est que l'essentiel des logements dans lesquels nous vivons dans les prochaines années est déjà construit ; il faut donc travailler surtout sur le parc ou sur la ville

existante. Il y a donc trois marges de manœuvre pour adapter le parc de logements aux nouveaux besoins de notre société : produire plus, améliorer le parc existant et améliorer l'insertion du parc dans la ville c'est-à-dire reconstruire la ville.

Produire plus et plus vite

Il s'agit de produire plus de logements et plus rapidement, à un prix ou un loyer accessible tout en préservant au mieux les ressources (le foncier, le climat, la nature, etc.) : cela implique de jouer sur les équipements, les systèmes de transport... Mais cela reste compliqué sur un plan économique et politique.

Economiquement, le logement est un bien très capitalistique, qui s'amortit sur une durée longue. Cela demande donc soit des garanties très fortes (pour assurer le fil de revenus sur toute la durée de l'amortissement),

soit un rendement accéléré. Dans les deux cas, les logements produits ne s'adressent pas à la plus grande partie de la population qui n'a pas les moyens ou les garanties suffisantes pour payer. Il y a donc une demande très forte, des capacités de production, de l'argent ou de l'épargne disponible, mais le marché est rationné et le rationnement s'auto-entretient : le rationnement est inflationniste et conduit à orienter la filière vers moins de biens, plus chers.

Une nouvelle ville pour qui ?

Se pose ainsi une question politique centrale dans les projets urbains et que les habitants et acteurs locaux perçoivent très bien : « Pour qui » fait-on cette nouvelle ville ? La même inquiétude s'est dégagée des Assises de la ville de Chelles et des Rencontres de la Fabrique métropolitaine à Bordeaux : les habitants sont en demande de métropole, mais ils craignent que la requalification des espaces publics, des logements existants et la création de nouveaux logements, d'emplois et de nouveaux moyens de transport n'entraîne une hausse des prix qui les repousse eux-mêmes encore plus loin. Sauf à avoir les moyens de sécuriser une part très importante de logements accessibles – d'où l'attente générale d'une loi SRU renforcée de contrôles des loyers etc. –, il faut réinventer nos façons de produire de la ville et des logements (en supposant que l'on ait déjà plusieurs fois inventé des façons de produire de la ville et des logements, si l'on se réfère à Haussmann, Le Corbusier, Bouygues, etc.).



Cela passe notamment par la question foncière. La ressource «aménagée» est rare ; nous ne sommes donc pas dans une situation de marché où la concurrence est la règle, mais dans un système où un oligopole et un oligopsonne – autrement dit un marché caractérisé par un petit nombre d'acteurs – se font face. La question de la régulation d'un tel marché – non seulement sur son évolution, mais sur le niveau même des prix – est incontournable. Il faut donc poser la question des prix mais aussi la question des usages. Parmi ceux-ci, il y a les besoins connus et qu'il serait utile de mieux quantifier en insistant sur le rôle des observatoires locaux et sur la nature des données dont ils disposent pour travailler. Il y a aussi l'ensemble des besoins et des usages que l'on ne connaît pas encore et qui vont devenir de plus en plus importants à mesure que l'incertitude croît autour de nous. L'enjeu n'est alors pas d'apporter les bonnes réponses, mais de se poser les bonnes questions. Cela renvoie à un travail en profondeur – croisant la population, les acteurs locaux, les experts et les élus – qui porte moins sur le détail des projets que sur le sens des mutations en cours. C'est donc une question plus politique que technique.

Les citoyens, une question stratégique

D'autant que ces tensions économiques ont des échos très pratiques et quotidiens pour les élus : la ville dense est une ville très difficile à construire. Les personnes favorables à la construction de logements ne sont pas constituées localement, parce qu'avant l'existence du projet, on ne peut pas savoir à qui il va personnellement bénéficier. En revanche, les personnes que le projet gêne sont, elles, clairement identifiées. C'est un enjeu de démocratie, comme le montre la réaction d'élus franciliens qui ont conclu lors d'une réunion qu'il serait préférable que l'Etat leur impose les constructions, car ils sont convaincus de leur nécessité, mais ne sont pas en mesure de la traduire dans leur territoire.

À nouveau, les questions du sens, du «pour quoi» et du «pour qui» sont centrales. La participation des citoyens ne peut donc arriver trop tard. Les citoyens ne peuvent être invités à prendre la parole uniquement en aval du cycle de fabrication de la ville, quand les programmations sont arbitrées et qu'il ne reste que le détail des projets à discuter. On ne peut pas reprocher aux habitants de manquer d'envergure et de vision

stratégique, si on ne les interroge pas sur des questions stratégiques. Mais inviter les citoyens en amont suppose de réinventer la fabrique de la ville, en changeant les temps et les échelles de la concertation. Il s'agit d'ancrer chaque projet urbain dans un projet politique pour la ville et de le faire en associant la population à l'identification des grandes options stratégiques, avec un effort particulier pour mobiliser l'ensemble de la population et pas seulement les personnes les plus impliquées du corps social local.

Réhabiliter, améliorer, adapter

Le parc de logements existants est considérable, avec près de 28 millions de logements. Adapter les logements, privés ou publics – pour les moderniser (insalubrité, désamiantage, modernisation des ascenseurs, etc.) ou les adapter aux nouveaux enjeux (populations vieillissantes et à mobilité réduite, f(r)acture énergétique, etc.) – est donc une nécessité. Mais cela pose la question de l'imposition de coûts bien identifiés pour des bénéfices collectifs parfois très diffus. De nouvelles normes, par exemple, dévalorisent unilatéralement les bâtiments qui ne les respectent pas et se traduisent par ●●●



••• une perte de capital pour les propriétaires qui ne font pas les travaux. Tous ne peuvent pas forcément les réaliser : c'est le cas classique des copropriétés. Or la propriété est très éclatée dans le parc de logements actuel, qu'il s'agisse des propriétaires individuels ou des bailleurs (le plus souvent bailleurs d'un seul ou de deux biens seulement). De ce point de vue, les organismes de logement social pourraient jouer un rôle intéressant : ils pourraient être un moyen de stabiliser les copropriétés, voire de porter des travaux de modernisation, en lissant dans le temps l'effet des gros investissements d'entretien.

Une autre question sous-jacente est de savoir si tous les logements doivent être adaptés. Le cas des normes d'accessibilité est un bon exemple de ce débat : doit-on adapter une part suffisante de logements pour que les personnes handicapées et les personnes dépendantes puissent toutes trouver un logement, ou doit-on adapter tous les logements pour que ces personnes puissent s'y rendre (y compris chez leurs amis...) ? La question est, là encore, de savoir pourquoi et pour qui on construit la ville et si l'adaptation du parc à différentes contraintes spécifiques ne conduit pas à multiplier les fractures et les ségrégations dans la ville.

Reconstruire la ville

Au-delà du parc actuel, des terrains et des bâtiments existants sont susceptibles d'accueillir des logements

dès lors que l'on ambitionne de reconstruire la ville sur elle-même. Cet objectif répond à des raisons urbaines, techniques ou sociales. Mais intensifier la ville suppose des perspectives de rendement. Il faut, pour cela, inscrire les logements dans une logique urbaine complète. Le cas de la Seine-Saint-Denis dans le Grand Paris est intéressant de ce point de vue. Interrogée sur la destination du grand territoire d'Aulnay à Clichy – coincé entre le cluster «Création» et le cluster «Aéroport» –, la mission Grand Paris a finalement proposé d'en faire un «cluster logement». Mais on ne peut pas densifier un parc de logements sans diversifier les fonctions du territoire. A nouveau, c'est à la fois une question économique (la mixité fonctionnelle valorise le territoire et permet de construire plus haut, plus dense ou plus cher) et une question politique. Quelle finalité affecte-t-on au logement : accueillir d'avantage de personnes sur le territoire ou fabriquer de la ville ? Lorsqu'ils sont interrogés sur le devenir de leur territoire ou sur l'opportunité de construire une ligne de transport, les intéressés revendiquent certes un meilleur accès aux emplois de la région parisienne, mais ils attendent surtout que davantage d'emplois, de commerces et de visiteurs viennent chez eux. Le «droit à la ville» ce n'est pas seulement le droit d'aller en ville ; c'est aussi le droit que la ville vienne chez soi.

Il y a donc une question à résoudre pour réintégrer les logements dans la ville. Il faut en effet trouver les

moyens de lier offre de logement et offre urbaine (accessibilité des transports, mixité fonctionnelle et pas seulement sociale, etc.).

Quelles priorités ?

Mener de front ces différents objectifs suppose de résoudre une question politique : Quelles priorités fixer, quels compromis trouver, qui peut décider de ces compromis, avec quelle concertation, avec qui, à quelle échelle géographique ?

Cette question est souvent réduite aux seuls outils d'urbanisme qu'ils soient réglementaires ou opérationnels. Elle pose plus profondément le problème des processus qui autorisent la transformation urbaine. Celle-ci impose une inflexion du récit urbain et pose la question de son appropriation, faute de quoi les habitants peuvent se sentir exclus ou lésés par l'évolution de leur environnement.

La réinvention du capital de logement est aussi – et avant tout – une question de réflexion collective sur ce qui donne de la valeur à ce patrimoine. C'est à cette condition que des projets localement contraignants pour les populations installées seront susceptibles de sortir de terre.

Reste ensuite à concilier le cap stratégique collectivement fixé avec l'urbanisme de projets, au quotidien, fait de négociation, de tensions, de recours. Cela suppose une capacité à aborder chaque projet ponctuel de manière globale et intégrée aux différentes échelles (de temps et d'espace) du projet stratégique : l'enjeu est de ne jamais perdre le sens de la réinvention en cours du territoire global.

Cela invite à repenser les modes de concertation et les outils d'urbanisme. Les documents de planification doivent pouvoir être beaucoup plus processuels, évolutifs et ouverts à l'expérimentation sociétale. De même, les processus de concertation et de consultation doivent s'ouvrir. Dans le temps : il doit être possible de discuter des orientations stratégiques des projets en phase de pré-programmation. Ils doivent aussi s'ouvrir dans l'espace et impli-

quer non seulement les riverains, mais également toutes les personnes potentiellement concernées, avec des efforts particuliers pour mobiliser les publics diffus qui, sinon, ne viendront pas s'exprimer. Enfin, du point de vue des organismes Hlm, s'ouvre un champ important de réflexion et de construction de véritables stratégies patrimoniales, nourries d'une analyse partagée des besoins territoriaux sur le plan quantitatif et qualitatif et des dynamiques qui caractérisent les territoires sur le moyen et long terme. On retrouve l'intérêt de la prospective des territoires et des modes de vie.

Le territoire : patrimoine commun ou capital ?

A-t-on in fine les moyens de nos exigences stratégiques et normatives ? Si l'on considère que « le territoire est le patrimoine commun de la nation », qu'en est-il de ce qu'il y a « sur » le territoire, notamment le logement ? La transformation de ce « patrimoine commun » en « capital » pose la question de l'appropriation de l'argent généré par la ville et les activités humaines qui s'y déroulent. Dans le contexte d'une augmentation très forte des inégalités patrimoniales, la question est-elle « a-t-on les moyens » ou bien plutôt « où sont les moyens » ? Cela renvoie à la question de la nature des plus-values immobilières : sont-elles associées au bien ou au territoire qui le porte ? Et dans ce second cas, comment gère-t-on le partage entre la part de la valorisation liée à la propriété personnelle et la part de la valorisation liée à la propriété collective ?

Réinventer le capital commun commence donc par redonner du sens au patrimoine commun : passer du « comment » au « pourquoi » et au « pour qui », c'est remettre au cœur des préoccupations la question du bien commun dans un territoire. C'est refaire de la ville, devenue une question technique, une question avant tout politique •

TABLE RONDE N° 2

La réinvention vue des territoires : l'imagination au pouvoir



De gauche à droite :
Mireille Ferri,
Sigrid Monnier
et Nathalie Roturier

À travers les trois intervenants de cette seconde table ronde se déploient trois exemples de la « réinvention » de ce capital commun au service des territoires qu'est le logement. De l'Ile-de-France à Bordeaux et de Bordeaux au Nord-Pas-de-Calais, trois façons de répondre à un même défi.

Pour **Mireille Ferri**, conseillère régionale d'Ile-de-France et vice-présidente de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région Ile-de-France (IAU-idf), l'état dégradé du parc, l'urgence des réponses et l'apparition de problématiques nouvelles convergent pour faire de l'observation des territoires et des modes de vie un impératif. Il faut aussi oser poser des questions comme celle de la mixité. Il y a aujourd'hui des lieux d'intégration, mais on ne peut pas se contenter de les juxtaposer. Il faut se pencher

par exemple sur les recompositions successives des familles, sur les conséquences de la variabilité dans le logement, sur la localisation du logement social... La première mission de l'observation des territoires est donc d'aider à poser des questions qui ne l'ont pas été suffisamment jusqu'à présent.

De même, il y a beaucoup de débats sur la réhabilitation de la notion de ville dense, de densité de la ville durable. Mais on se rend compte aussi que plus la ville est dense, moins elle est transformable. Les leviers les plus féconds de transformation se situent aujourd'hui dans les espaces périurbains. Mais quelles capacités se donne-t-on d'aller travailler sur ces espaces périurbains ? Comment les analyse-t-on ?

Cela pose évidemment la question des moyens. Or, sur ce point, nous sommes tous soumis à la nécessité d'équilibrer les budgets. Et cela se traduit parfois par la nécessité de faire des concessions de plus en plus contraignantes sur la qualité. Il faudra pourtant des interventions publiques fortes pour casser les spirales spéculatives sur le foncier au cœur des métropoles. Mais cela ne suffira pas. Il faut aussi associer davantage les habitants à la rénovation et à la transformation des logements. C'est là un vrai défi pour le logement social.

Le logement social peut en effet être un laboratoire pour cette nouvelle approche, notamment sur l'aspect qualitatif – confirme **Sigrid Monnier**, directrice générale de Gironde Habitat et présidente de la conférence départementale des organismes sociaux pour l'habitat de

•••

••• Gironde. Saisi par le président de la Communauté Urbaine de Bordeaux, qui voulait associer le logement social à son exercice de prospective territoriale – le projet Bordeaux Métropole 3.0 –, Gironde Habitat a cherché comment rendre attractive et vivable, une ville dense. Le groupe de travail s’est posé beaucoup de questions sur les possibles alternatives à l’engouement pavillonnaire. Cela a conduit à s’interroger notamment sur les thématiques du développement durable, sur les charges d’énergie, sur l’accessibilité, sur la place du végétal dans la ville, sur les espaces de mixité...

Autre exemple: celui présenté par **Nathalie Roturier**, directrice du projet «Plan énergie pour 100 000 logements» du conseil régional du Nord-Pas-de-Calais. Ce projet vise l’horizon 2050, avec une approche à la fois environnementale, climatique et énergétique. Il vise un parc régional de logements constitué de 20 % de logements sociaux et 80 % de logements privés, dont environ 20 % font plus ou moins office de «logements sociaux». Environ 70 % de ces logements sont antérieurs à 1970, ce qui pose la question des normes énergétiques et d’isolation, mais aussi la question de l’inconfort du cadre de vie. L’idée directrice du projet est de définir et de mettre en œuvre une stratégie sortant des cadres habituels: ne pas opposer le propriétaire et le locataire, partager la valeur créée par la réhabilitation... Le conseil régional joue le rôle d’un ensemble, au centre d’un important réseau de partenaires, y compris d’établissements bancaires. Il existe en effet un enjeu et une contrainte majeurs: la rareté de la ressource publique. Il faut donc inventer de nouveaux leviers de financement, à l’image du tiers investisseur, consistant à faire de la ressource économisée une part à venir du capital de l’opération, en la réinvestissant dans de nouveaux travaux de réhabilitation •



DIALOGUE

Des approches multiples

Les échanges autour de la seconde table ronde ont fait émerger une grande diversité de thèmes, depuis la ville dense jusqu’à l’impact de la financiarisation de la société et ses conséquences sur les marges de manœuvre de la puissance publique. Avec, au passage, une cristallisation sur la question des normes.

Pour **Jérôme Grange**, directeur de l’agence d’urbanisme du Grand Amiénois, la notion de capital commun et, plus précisément, celle de l’intensité capitalistique du logement est au cœur du débat. La question du changement de culture, de la création de richesse et de valeur – conséquence de la financiarisation des sociétés contemporaines – rend plus difficile, pour la puissance publique, de capter une partie de cette valeur au bénéfice du bien public. La question se pose donc des possibles conséquences de cette évolu-

tion, y compris autour des recompositions capitalistiques du logement social. Avec au final cette question: la ville intense ne va-t-elle pas être aussi la ville qui exclut?

La ville dense est-elle «désirable»?

Jacques Chassany, vice-président du conseil de développement Métropole Savoie, voit au contraire dans la densification – y compris la densification d’usage – une solution à l’intensité capitalistique du logement. Un autre intervenant s’interroge plutôt sur le déficit d’organisation des pouvoirs publics sur la question du logement et l’appel de certains maires en faveur d’une «réintervention» de l’Etat.

Mireille Ferri partage les inquiétudes sur certaines formes de densification, qui ne rendent pas la ville attractive, ni désirable. Ce serait une véritable «bombe à retardement» si les villes devaient devenir à la fois répulsives et denses. La question énergétique et climatique va toutefois changer la donne. Il va falloir

créer une culture d'autonomie chez les habitants, une capacité à réagir, une autonomie des structures, afin de faire face à cette nécessaire adaptation au monde de demain. **Nathalie Roturier** confirme la possibilité d'utiliser le levier énergétique pour imaginer des formes nouvelles d'urbanisation, permettant d'être au rendez-vous à la fois de l'efficacité énergétique et du pouvoir d'achat.

Pour **Brigitte Bariol**, déléguée générale de la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, il faut se poser la question du «référentiel du propriétaire», aujourd'hui dominant. Il faut «ré-enchanter» le locataire, comme Stéphane Cordobes et Martin Vanier l'ont souligné en introduction. L'enjeu principal est de faire évoluer les modèles et les outils et de travailler à la façon dont les politiques publiques peuvent accompagner l'individualisation des pratiques. L'idée est d'utiliser cette individualisation non pas comme un frein, mais comme un moteur pour ces politiques.

Pour **Sigrid Monnier**, il faut continuer de travailler sur la différenciation des réponses, autour de la modularité, de l'accès à l'espace extérieur, de la circulation. La question est de savoir «comment on va vers», comment on expérimente, comment on teste... Ce qui pose aussi la question des financements. Plusieurs intervenants insistent également sur la nécessité de ne pas oublier le parc existant dans l'approche prospective.

Les bonnes questions

Frédéric Gilli rappelle que la prospective consiste précisément à faire surgir, dans un champ partagé, des questions que l'on ne se pose pas. Il ne faut donc pas se tromper dans les échelles de temps : à court terme, on arbitre ; à moyen terme, on fait germer, voire on réfléchit ; mais c'est à long terme qu'on avance. Les questions que l'on se pose en 2012 sont potentiellement intéressantes aujourd'hui. Mais elles sont complètement «à côté de la plaque» des vrais enjeux de 2030 ou 2040, car ceux-ci n'apparaîtront que vers 2020. Ceci suppose de revoir l'intégralité des do-

cuments de planification et d'urbanisme, qui doivent devenir évolutifs. Un point de vue partagé par **Mireille Ferri**, qui rappelle le vers d'Eluard : «Il y a un autre monde, mais il est dans celui-ci». En d'autres termes, il faut développer l'observation, mais aussi revenir à des formes très «humbles» d'observation fine. Sur la question de la propriété – inscrite comme un droit fondamental –, les choses évoluent. Aujourd'hui, on peut se demander si c'est encore la propriété qui nous assure la sécurité en matière de logement. Il existe des formes individuelles de parcours qui ne sont plus vraiment assurées par la propriété. Cette notion de propriété est également interrogée par le développement de la mobilité. Il faut sans doute inventer des formes nouvelles d'assurances pour sécuriser le citoyen dans son logement.

Accompagner les locataires

Pour **Benoît Filippi**, directeur de recherche, la question de la cohabitation entre logement social et parc privé ne doit pas être oubliée. Elle se pose d'autant plus aujourd'hui avec le mouvement croissant de financiarisation et le risque pour la puissance publique d'être «submergée». Si le logement social ne représente que 16% du total, il est en revanche le seul secteur à être entièrement managé par des professionnels. Il y a en effet très peu de professionnels dans le parc privé, partagé entre une multitude de petits propriétaires.

Dans le cadre de la réhabilitation du patrimoine, un intervenant souligne la nécessité d'un accompagnement des locataires, notamment sur les usages énergétiques. Il faut aussi prendre davantage en compte la dimension sociale, autour du thème de la maîtrise des charges et de la précarité énergétique.

Nathalie Roturier confirme que cette dimension est bien prise en compte dans la démarche du Nord-Pas-de-Calais. **Sigrid Monnier** y ajoute un troisième axe, avec la suggestion d'une négociation collective des tarifs.

La conclusion reviendra à **Mireille Ferri**, qui souligne la nécessité de référentiels pour avancer, au moins dans l'immédiat •

ZOOM

Trop de normes tuent-elles la norme ?

À plusieurs reprises, les échanges avec la salle ont mis en évidence la question des normes. Certains participants n'imaginent pas que subsistent, dans 20 ou 30 ans, les normes qui aujourd'hui s'entrecroisent, voire se contredisent. D'autres ont souligné les «contradictions immédiates» des normes, leur empilement et leur coût important. Certains, enfin, opposent les exigences de résultats, plus ouvertes sur les moyens pour y parvenir, et les normes, contraignantes par nature. L'exemple le plus souvent cité est celui des normes relatives à l'accessibilité du cadre bâti.

Autre thème mis en avant par les participants, et notamment par Dominique Dujols, conseillère spéciale pour les relations institutionnelles à l'USH : la «verticalité» des normes, qui finit par nuire à la valeur d'usage. La France n'est pas le seul pays à définir des normes, mais elle est en revanche sans doute le seul à ne raisonner qu'en termes de normes techniques face à une question sociétale comme le handicap, au risque d'augmenter le seuil d'exclusion du logement. Or il est de plus en plus difficile de «s'offrir» ces normes. Il serait plus judicieux d'avoir un raisonnement plus transversal et de raisonner en termes de compromis autour d'une valeur d'usage, intégrant aussi la question du coût. Il faut raisonner sur les deux plans à la fois, en associant une part de technique et une part de gestion.



Comment, demain, financer l'habitat ?

ÉCLAIRAGE

« Une meilleure maîtrise des coûts et des solutions de financement alternatives »



En introduction à la troisième table ronde, **Claude Taffin**, économiste, dresse un panorama synthétique, mais complet, des données et des enjeux du financement du logement. Avec, en arrière plan, la nécessité d'une modernisation de ce financement.

Le financement des programmes de logement social subit un redoutable effet de ciseaux : les besoins en logements des ménages à revenus modérés sont loin d'être satisfaits et les coûts de production (foncier, nouvelles normes) s'élèvent, tandis que les aides publiques sont en recul et que les différences entre territoires s'accroissent.

Ce constat invite à réfléchir à la modernisation de notre modèle de financement. Le financement du logement privé, en accession sociale et en locatif, a beaucoup plus évolué que celui du locatif social et on peut se demander si ce dernier est obsolète, ou robuste.

L'effet de ciseau : phénomène durable ?

Pour raisonner à 20 ou 30 ans en économie immobilière, les projections ne suffisent pas. Il importe de distinguer, parmi les phénomènes que l'on observe, non seulement ceux qui sont cycliques et ceux qui relèvent de la tendance longue, mais aussi les tendances montantes et ce qui restera éphémère. Si l'on prend l'exemple du financement du loge-

ment en général et du logement social en particulier :

- l'augmentation des prix a une composante tendancielle, mais elle est pour une large part cyclique (les prix du logement en France seraient surestimés de 25 % à 35 %) ;
- la raréfaction du foncier, qui sous-tend la tendance haussière du prix des logements, est une tendance très longue ; celle que l'on connaît actuellement peut s'inverser, mais sans doute pas durablement ;
- l'élévation des normes : le mouvement a peu de chance de s'inverser (sauf régression économique prolongée), mais il est plus difficile de savoir si le rythme actuel va se maintenir ;
- le bas niveau des taux d'intérêt est dû en partie à l'euro, mais il est largement cyclique (encore faudrait-il distinguer les taux courts et les taux longs) ;
- en matière de financement, le resserrement des contraintes budgétaires au niveau central et local est probablement à ranger dans la rubrique tendance durable ; il n'est pas absurde de se préparer à la quasi-disparition des aides budgétaires ;
- sur la pérennité du financement par le livret A, les menaces sont cycliques ;
- les besoins de construction (la « de-

mande potentielle ») : selon l'INSEE, ils sont plus proches de 300 000 que de 500 000, mais c'est une tendance longue. De plus, ce chiffre, issu d'une estimation globale, est à majorer à cause de l'accroissement - durable ? - des déséquilibres entre territoires, des besoins de réhabilitation lourde pouvant se transformer en besoins de renouvellement et, enfin, d'un « rattrapage » nécessaire sur certains territoires (Ile-de-France).

Ces considérations n'aboutissent pourtant qu'à nuancer l'effet de ciseau entre les besoins de construction et de rénovation et les moyens de financement disponibles. Elles invitent, sinon à repenser complètement notre modèle économique de financement du logement, du moins à rechercher une meilleure maîtrise des coûts et des solutions de financement alternatives.

Les caractéristiques du parc et du marché du logement en France : forces et faiblesses

Il faut déjà savoir identifier les forces et les faiblesses sans se tromper de catégorie.

Les forces en la matière sont les suivantes :

- un parc abondant (sans doute le record du monde pour le ratio nombre de logements / nombre d'habitants), une faible densité de population et une démographie dynamique, malgré le vieillissement.
- des statuts d'occupation diversifiés (propriété, locatif libre, locatif



social), ce qui est rare en Europe et plus encore ailleurs. Sur le «retard de l'accession», il faut tout de même rappeler que 75% des 65-80 ans sont propriétaires. Le problème est de maintenir cette proportion parmi les générations suivantes. Enfin, le crédit au logement est peu coûteux en France, sans sinistres, mais sélectif.

- le financement du logement social est sans équivalent dans le monde, parfois jugé obsolète, mais pas cher, contra-cyclique et insubmersible.

Les faiblesses sont les suivantes :

- de fortes inégalités entre territoires ;
- un parc mal adapté ou mal utilisé ;
- une incapacité, voire un refus, de produire du foncier ;
- des problèmes fiscaux et réglementaires ;
- des problèmes de gouvernance ;
- un manque de mobilité, avec des «insiders» favorisés (sur le marché du travail comme sur celui du logement) ;
- un fossé entre parc social et parc privé, en termes de loyers et de bailleurs. Le locatif privé est abandonné aux particuliers, d'où une absence de pérennité et une gestion inefficace. Par ailleurs, le problème récurrent de l'intermédiaire n'est pas résolu.

Une force ou une faiblesse ? :

- La forte implication réglementaire et financière des pouvoirs publics. Les aides au logement ont atteint 2,1% du PIB en 2010, ce qui est sans équivalent sauf au Royaume-Uni et il y a autant de bénéficiaires de l'aide directe en France qu'aux Etats-Unis.
- L'instabilité des règles, notamment fiscales. Le principe de l'annualité budgétaire et le souci d'adaptation conjoncturelle n'interdisent pas d'offrir un peu de visibilité aux acteurs.

Que déduire de ce constat ?

Plusieurs questions sont à considérer. Ainsi, *pour produire plus et moins cher* :

- Peut-on envisager un retour à l'aménagement du territoire pour tenter de réduire les inégalités entre territoires ?
- Faut-il densifier, créer des réserves foncières, changer la fiscalité ? Ces thèmes sont récurrents dans les discours, mais un peu moins dans les actes.
- Peut-on peser sur les coûts (et pas sur la qualité) et pourquoi existe-t-il de tels écarts entre régions, comme le montre une enquête de l'USH et de l'AdCF ? La profession est depuis long-

temps mobilisée sur le sujet, ainsi que sur la maîtrise des coûts de gestion.

Pour faciliter l'accession à la propriété :

La question est directement liée au point précédent. Accroître les aides sur les zones tendues sans maîtrise des coûts n'est pas la solution.

Pour développer et réhabiliter le parc locatif privé :

Le locatif libre a besoin d'investisseurs de long terme. Le parc des institutionnels a été remplacé (numériquement) par l'investissement de particuliers «amateurs», coûteux en aides fiscales, non pérenne et dispersé en copropriétés. Les investisseurs professionnels ont une vision de long terme qui limite les bulles immobilières, gèrent leur parc plus efficacement et ont une approche du risque statistique et non passionnelle. Réserver les aides fiscales au locatif intermédiaire est souhaitable, mais ne résout pas le problème précédent. Le prêt viager hypothécaire a été conçu pour permettre aux propriétaires occupants à faibles ressources de financer des travaux. Mais le produit mis en place ne le permet pas : il est cher, en raison de l'absence ●●●

... de concurrence et de soutien public (contrairement aux Etats-Unis).

Pour financer le logement social :

Le modèle de la Caisse des Dépôts est conforté, mais pour combien de temps ? La crise a montré que le financement du logement social était une chose trop grave pour être confiée à la finance privée. Emissions obligataires et titrisation des loyers sont pratiqués ailleurs en Europe, mais n'ont de sens que pour les grosses structures.

Pour les fonds dits « gratuits », mieux vaut compter sur le Mouvement Hlm lui-même plutôt que sur les pouvoirs publics, sans toutefois désespérer des collectivités locales, voire des employeurs, qui peuvent être convaincus que le retour sur investissement est bon.

Qu'en est-il de la vente aux occupants ? Ses différents objectifs ne sont pas conciliables, notamment permettre l'accession des plus modestes et fournir une source de financement solide. Elle conserve néanmoins une marge de progression, mais ne saurait constituer une réelle solution financière.

Les opérations équilibrées dégagent des capacités de péréquation. Intégrer la valeur résiduelle dans le calcul permettrait d'abaisser le loyer d'équilibre, mais attention à la variabilité, car une projection à 40 ans présente de nombreux aléas.

Mieux vaut augmenter les capacités de péréquation, plutôt que les réduire. Cela peut se faire par la vente du parc amorti ou l'intégration d'une valeur résiduelle. Mutualiser les fruits de la péréquation ? C'est mieux qu'un prélèvement, mais cela peut être contesté. Et sous forme de prêts ? Faut-il créer une UES (Union d'économie sociale) ?

Une autre piste est envisageable : élargir le champ d'activités (logement libre, voire non résidentiel), afin d'augmenter cette capacité de péréquation. Cela poserait évidemment des problèmes avec les règles européennes de concurrence, mais ils ne sont pas insolubles.

TABLE RONDE N°3

Financement : un système fragile ?

La diversité des acteurs, des situations et des territoires

ne se prêtent pas à des réponses toutes faites. Si l'architecture générale du financement du logement social n'est pas remise en cause dans l'immédiat, elle n'en est pas moins sujette à un certain nombre d'insuffisances, voire de menaces. La solution passe sans doute par la recherche de solutions innovantes.

Thierry Bert, délégué général de l'Union sociale pour l'habitat, rappelle que l'USH vient de publier un rapport sur le modèle économique et social du logement social. Il en ressort que le financement est solide, car appuyé sur la Caisse des Dépôts, avec une épargne ancienne et solide et le soutien de l'Etat et des collectivités territoriales. Mais il reste un problème sérieux : celui de la raréfaction de la ressource publique, qu'elle provienne de l'Etat ou des collectivités. Or contrairement aux propos de Claude Taffin, il semble difficile de s'en passer.

En contrepartie du maintien de ce financement – voire de son éventuelle augmentation –, les acteurs du logement social doivent mettre sur la table des engagements en matière de gestion, d'adaptation des loyers, de réhabilitation, de localisation optimale de façon à ne pas laisser le parc inemployé...

Il faut aussi mieux maîtriser les coûts de production. Or sur cette question, il est à craindre que la montée en puissance des normes ne soit installée durablement. On court après des normes de plus en plus impossibles à atteindre et de plus en plus coûteuses sans faire attention au résultat. Si l'on part d'un indice 100 en 1998, on est aujourd'hui à 120 en indice de loyer et à 151 sur l'indice du coût de construction. Cela signifie un écart de 30 points, en coût de construction, par rapport à ce que rapportent les loyers. Une telle situation devient intenable... Cette situa-



tion est très grave et il est indispensable que les fédérations concernées s'unissent pour y faire face.

Enfin, il faut être innovant en matière de financement. On peut explorer certaines pistes comme la distinction du financement du sol et du bâti, y compris dans l'utilisation de fonds supplémentaires issus du Livret A.

Méfions-nous cependant d'un certain nombre d'attaques très fortes qui émanent en ce moment, notamment sur les financements longs. Les banques tentent de persuader qu'elles sont capables de financer des universités, des collectivités locales... Mais elles en sont en réalité incapables et ne le feront jamais. Il y a également de violentes attaques de la part des propriétaires privés, qui ont déposé une plainte auprès de la Commission européenne, contre le logement social au motif qu'il logerait n'importe qui, y compris des catégories aisées. Soyons extrême-

De gauche à droite : Claude Taffin, Benjamin Dubertret, Thierry Bert, Philippe Laurent, Gérard Blanc.

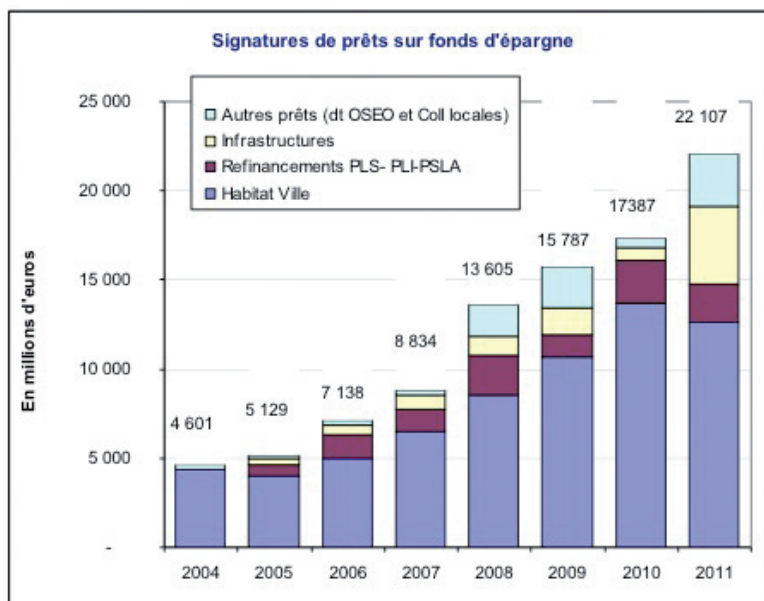
ment vigilant car si sa vocation généraliste venait à être déstabilisée, ceci entraînerait un effet direct d'appauvrissement et de précarisation de la population et des effets politiques et anti-européens majeurs.

Benjamin Dubertret, directeur des fonds d'épargne à la Caisse des Dépôts, rappelle que les prêts au logement ont considérablement augmenté depuis dix ans. Dans ce domaine, la Caisse des Dépôts sait faire des financements longs ; c'est même sa signature et elle le fait depuis des décennies pour le logement social. Aujourd'hui l'Etat lui demande de le faire aussi pour les collectivités locales, les grands projets, l'hôpital...

Mais, dans le même temps, le logement a connu une forte hausse de ses prix de revient. En moyenne pour un logement, on était à 80 000 euros de prix de revient en 2005 ; on est à 130 000 aujourd'hui. En Ile-de-France, on est passé de 120 000 à 180 000 euros. Cet effet prix joue un rôle considérable dans la hausse de l'enveloppe de prêts. On considère en effet qu'environ 40% de la progression des prêts vient de l'effet prix et 60% de l'effet volume, autrement dit de l'augmentation du nombre de logements financés.

Il y a eu à la fois un effort significatif pour produire davantage de logement social et un certain nombre de transferts. Les subventions n'ont pas vraiment beaucoup reculé, mais il y a eu un jeu complexe entre l'Etat, les collectivités locales et d'autres subventions, y compris celles de l'Europe et du 1% logement. Au final, nous avons plutôt bien réussi à boucler les financements, malgré la forte hausse des coûts (+90% sur le foncier par exemple). Pour sa part, la Caisse des Dépôts a assez bien absorbé les surcoûts induits sur la construction et le foncier. Grâce à elle, la part des annuités – sur 100 euros de loyer – est passée de 45,5 à 38,9 euros. Aujourd'hui, la Caisse est assez confiante sur les marges de manœuvre et sur sa capacité à accompagner l'effort en faveur du logement social, surtout avec la perspective d'un doublement du plafond

Une activité de prêts en forte hausse :



du livret A. La capacité d'autofinancement du secteur s'est également améliorée. En revanche, les coûts de gestion se sont sensiblement accrus.

Pour **Gérard Blanc**, directeur de l'agence d'urbanisme de Flandres-Dunkerque, la comparaison avec d'autres systèmes européens de financement du logement social montre qu'il n'y a pas de plan B ou C évident. De plus, il n'y a pas nécessairement en France les mêmes aspirations, de Dunkerque à Perpignan, au regard des modes d'occupation. Si le financement du logement social est globalement satisfaisant, les inégalités territoriales demeurent très fortes. Nombre de départements connaissent une croissance démographique très faible. En Normandie, Picardie, Nord-Pas-de-Calais, jusqu'en Bourgogne et pour une grande partie du Bassin Parisien, la France est en stagnation voire en récession démographique, avec des soldes migratoires négatifs. Ce n'est pas du tout la même chose, par exemple, au bord de la Méditerranée ou dans le Sud-Ouest.

Mais la réflexion en matière d'urbanisme et de logement social doit également prendre en compte d'autres considérations liées aux modes de vie. La première, c'est que plus d'un ménage sur deux qui achète un bien

aujourd'hui divorcera ou se séparera. Et cela bien avant la fin de la période de remboursement. Or rien n'est prévu, sauf si les acheteurs sont suffisamment informés pour aller chez le notaire. Cette question de l'égalité dans l'acquisition du bien est pourtant au cœur du rapport des individus dans le financement de leur logement.

Deuxième considération : cela fait longtemps que l'inégalité n'avait pas été aussi forte au regard de la possession d'un patrimoine. Avez-vous une garantie patrimoniale ou est-ce que vous n'en avez pas ? Si la réponse est négative, vous aurez probablement du mal à trouver un financement. Est-il imaginable que l'on puisse trouver des moyens d'accéder au logement tout en se construisant un patrimoine personnel qui ne soit pas nécessairement lié au logement que l'on occupe ?

Enfin, Gérard Blanc est convaincu que la question de l'élargissement du statut de locataire est à l'ordre du jour. Nous avons connu une période, dans les années 60-70, où le logement locatif social correspondait à plus de 90% du spectre économique. Aujourd'hui, il faut trouver un nouveau paradigme dans le rapport entre le social et l'occupation du logement et, pour cela, réinventer la location. ●●●

••• **Philippe Laurent**, maire de Sceaux, président de la commission des finances de l'Association des maires de France et vice-président de Paris Métropole, estime que construire aujourd'hui en agglomération dense à Paris relève de l'exploit. Cela tient à des raisons liées au foncier, au refus des habitants, aux difficultés de financement avec la nécessité de monter six ou sept dossiers différents... Et cela vaut pour le logement social comme pour le logement libre. Cette complexité explique, sans doute, l'augmentation des frais de gestion. Du coup, la moitié de l'objectif de construction de 70 000 logements par an en Ile-de-France est à peine atteinte. Il faut donc travailler à des systèmes permettant de baisser le prix du foncier. Cela existe ailleurs en Europe, même si ce n'est pas encore ancré dans la culture française.

Aujourd'hui les collectivités territoriales interviennent dans le financement du logement de manière importante. Il est donc important de se pencher sur l'état des finances locales. En 2011 pour la première fois – si l'on enlève le service de la dette –, les dépenses des collectivités territoriales sont supérieures à celles de l'État. Cela témoigne de la progression forte des budgets locaux, liée notamment à l'extension des services publics locaux depuis 30 ans. La situation des finances locales apparaît aujourd'hui assez bien équilibrée. La capacité d'auto-financement est d'une trentaine de milliards d'euros et la dette est à peu près stabilisée.

Mais ce système est fragile, notamment parce que la progression de la capacité d'auto-financement de ces dernières années repose, pour les deux tiers, sur l'évolution des droits de mutation. Or ces derniers constituent une ressource assez instable, qui peut varier de plus de 20% d'une année à l'autre. Cela ne favorise pas la fluidité du marché du logement. En outre, toutes les collectivités savent que, dans les deux ans qui viennent, le produit des droits de mutation diminuera, en raison de la dégradation du marché immobilier. De plus, si l'on considère les diffé-

rentes catégories de collectivités, chacun sait que les régions et les départements ont pratiquement perdu toute marge fiscale.

Autre point à souligner: la dépendance croissante des finances locales à l'égard du foncier. Aujourd'hui, les seules marges de manœuvre fiscales des collectivités se situent dans la contribution sociale économique, la taxe foncière sur le bâti et la taxe d'habitation, autant d'impôts qui reposent sur des bases foncières. On peut bien sûr y ajouter les droits de mutation. A l'inverse, le revenu et même la croissance économique entrent assez peu dans la variation des ressources locales, notamment après la suppression de la taxe professionnelle.

Philippe Laurent confirme également les propos de Thierry Bert sur l'inflation des normes. L'explosion de textes se poursuit et la source ne se tarit pas. Or ces normes obligent en permanence à des ajustements et à des dépenses nouvelles, ce qui devient une véritable préoccupation.

En ce qui concerne le financement externe, pour les collectivités territoriales, il faut environ 17 à 18 milliards d'emprunts nouveaux chaque année. Depuis 20 à 25 ans, tout s'est focalisé sur l'emprunt bancaire. Or, comme Thierry Bert, Philippe Laurent ne pense pas que les banques tiendront leurs promesses en matière de financement.

Les collectivités territoriales comme le logement social ont donc besoin de ressources longues. Mais il faut aller les chercher là où elles sont: chez les investisseurs institutionnels, auprès des caisses de retraites... •

DIALOGUE

Une approche globale pour le logement social

Les débats qui ont suivi la table ronde ont confirmé les interrogations sur le périmètre du logement social et ses possibles évolutions. Il en ressort aussi la nécessité de prendre en compte des besoins et des situations spécifiques.



Un participant s'interroge sur la possibilité d'élargir l'activité des organismes Hlm, en tirant parti de leur expertise et de leur savoir-faire dans tous les métiers liés à l'immobilier.

Gérard Blanc estime que l'on peut aussi imaginer le chemin inverse. Certaines copropriétés, dans l'incapacité de se rénover mais comptant des propriétaires occupants solvables, pourraient faire l'objet d'acquisitions – appartements par appartements – par les bailleurs sociaux. Cela se fait déjà et pourrait être développé.

En réponse à un participant qui se demande les raisons du pessimisme ambiant sur le retour des investisseurs institutionnels, **Claude Taffin** confirme cet état d'esprit. Il ajoute que l'on peut d'ailleurs s'interroger sur le fait de savoir si un retour des investisseurs institutionnels

est réellement souhaitable. Si cela ne s'est pas fait depuis les années 1960, pourquoi cela se ferait-il aujourd'hui? Ensuite, cela pourrait coûter cher s'il faut les inciter à coup d'aides fiscales. Enfin, il est difficile d'envisager de les contraindre en leur imposant x% d'investissement logement, sans que des grandes entreprises comme les compagnies d'assurance ne fassent valoir qu'elles sont dans la compétition internationale et que leurs concurrents n'ont pas ces contraintes.

Préserver une offre mixte

Benjamin Dubertret confirme l'importance de disposer d'une offre mixte de logement. Il y a en effet une question importante: celle du logement intermédiaire, notamment dans certaines zones où il faut faciliter les parcours résidentiels. Cela vaudrait la peine de creuser la question et de réfléchir à la façon de rééquilibrer les opérations sans remettre en cause le financement du logement social.

Paul Coizet, président d'Habitat 25 (Doubs), appelle à une approche globale – et non pas cloisonnée – de la question du logement social, tout en prenant en compte un certain nombre de questions spécifiques, comme celle des personnes âgées ou des moins de 25 ans.

Thierry Bert partage cette nécessité d'une approche globale, mais souligne aussi les différences importantes d'un territoire à l'autre, par exemple concernant les taux de vacance des logements sociaux. Au-delà de ces différences, il y a cependant un certain nombre de questions communes pour trouver le meilleur équilibre et atteindre un bon rapport «qualité-prix» du loyer. Pour cela, il ne faut pas hésiter à aborder la question des coûts de production – avec le problème des normes –, mais aussi celle des coûts de gestion. Il y a aussi la question de l'arbitrage entre la rénovation et la construction neuve. La gestion du parc est également un enjeu important: il faut savoir comment, au niveau local, on gère notamment les



mutations à l'intérieur du parc. Dans ses grandes masses – 22 milliards de loyers, 2 milliards d'investissement... – le système du logement social est globalement robuste. Mais ce sont dans les petites masses – 200, 300 ou 400 millions d'euros – que l'on rencontre des difficultés. On ne pourra de toute façon pas se contenter de proclamer que l'on va faire x% d'économies de gestion, x% d'économies de coûts de construction ou encore x% d'économies sur le foncier. La réponse passe par un effort collectif.

Associer les locataires

Répondant à un intervenant, **Thierry Bert** se dit également favorable à une association du locataire – ou plutôt de l'habitant – à ce qui concerne sa vie quotidienne et sa principale dépense. Il rappelle notamment à ce titre la création récente, par l'USH, d'un «Observatoire de la performance énergétique». Celui-ci va permettre, entre autres, de mesurer le rapport entre la qualité du service rendu et le coût supporté par le locataire. Les conclusions à tirer de ces résultats se feront en association étroite avec les habitants.

Gérard Blanc revient sur sa remarque relative à l'idée de «parts sociales» que pourraient se voir attribuer les locataires. Il rappelle qu'il y a déjà eu des expériences sur ce point, même si elles sont restées assez marginales. C'est aussi une manière de préparer l'avenir que d'imaginer que l'on puisse se constituer un capital.

Sur la précarité énergétique, les habitants des zones périurbaines sont parfois soumis à une double peine: ce n'est pas seulement le logement ou le chauffage; c'est aussi le logement ou la mobilité. Et les conséquences peuvent être dramatiques. Enfin, il faut rappeler que la question de la colocation, y compris dans les logements sociaux, n'est pas réservée aux étudiants. Cela peut être aussi un moyen de mieux gérer l'articulation entre sédentarisation et urbanisme, qui est au cœur de l'évolution de nos sociétés. On ne peut pas se permettre d'être totalement nomade, sauf à finir SDF. On a besoin de sédentarité. La colocation fait partie des réponses possibles.

Philippe Laurent revient sur la question du logement intermédiaire, notamment en Ile-de-France. Il faut en effet être conscient que, pour une famille avec des revenus un peu supérieurs au plafond du prêt locatif social, il n'est pas possible d'acheter. On peut penser alors que ce sont des clients pour le logement intermédiaire. Mais, en Ile-de-France, le loyer est suffisamment élevé pour que la famille mette cette solution en balance avec une acquisition 20 ou 30 km plus loin. Mais ce calcul ne prend pas en compte le coût personnel, et encore moins le coût collectif. «Nous sommes en France – plus que dans d'autres pays – devant un problème culturel: nous avons un peu trop vilipendé la ville et l'intensité urbaine. Ceci a de lourdes conséquences sur les coûts collectifs.» •

Une affaire de nœuds

Avant d'aborder la dernière table ronde, **Martin Vanier**, géographe, professeur à l'université de Grenoble et conseiller scientifique de «Territoires 2040», dresse une rapide synthèse des trois premières séquences de la matinée et du début d'après-midi. L'occasion de mettre en évidence les «nœuds» qui sont au cœur des grands enjeux de l'habitat social dans la prospective territoriale.



Les deux premières tables rondes ont bien mis en évidence le fait que la prospective ne consiste pas à regarder vers l'avenir radieux auquel nous aspirons – cela relève d'autres exercices idéologiques –, mais à faire émerger les questions que nous ne sommes pas nécessairement capables de formuler spontanément. Voilà pourquoi l'allusion aux nœuds : cela ne veut pas dire que l'on n'a pas trouvé la solution, mais que c'est une question qui nous attend au-dehors de cette salle.

Le couple mixité-mobilité

Le premier nœud s'est formé autour du couple «mixité-mobilité». Pourquoi un nœud ? Parce que le moteur social d'aujourd'hui, c'est la mobilité. La mobilité devient l'intégrateur de la mixité sociale, y compris dans ses défaillances. Cette mobilité fait de chacun un acteur de sa géographie, tout au long de sa vie. La grande injonction républicaine de la mixité sociale – comme forme un peu idéale du côtoiement, de l'entente – se trouve bousculée par cette invitation «libertaire» à la mobilité : «la mixité, oui, mais celle que

je choisis». Cette assertion paraît caractéristique du nouveau contrat social qu'il faudra fabriquer dans les territoires, du local jusqu'au mondial, et du rapport qu'il faudra trouver, au cours du XXI^e siècle, entre mobilité et mixité. Ce premier nœud est particulièrement central.

Normes versus créativité

Le second nœud réside dans le couple «norme-créativité» ou plutôt dans la tension entre ces deux éléments. Comment réinventer la ville à partir d'un stock de trente millions de logements ? En imaginant sa nouvelle normativité : en d'autres termes, il s'agira du même stock mais conçu différemment. En inventant cette ville intense, solidaire et désirable, on fabrique à nouveau cet idéal urbain qui, d'une façon très moderne, redonne un horizon.

Mais à côté de cette ambition, nous voyons cette capacité de chacun d'entre nous à fabriquer de petites normes, de petits arrangements, individuels mais aussi parfois collectifs. Des normes et des arrangements pas nécessairement marginaux et alternatifs, mais de plus en plus innovants et bousculant cette fameuse norme de l'action publique, qui finit par s'étouffer elle-même. On ne peut pas faire comme si cette tension n'existait pas. Il y a aujourd'hui, d'un côté, une production qui reste très collective et, de l'autre, la nécessité de laisser une liberté à cette «créativité habitante», incontrôlable par définition. Cette société inventive et plurielle se heurte aujourd'hui aux «bonnes» normes, comme aux moins bonnes.

En quête de sécurisation

Le troisième nœud est contemporain : c'est celui de la capacité financière à produire du logement. On ne peut qu'être frappé, dans les débats de ce colloque, par le parallélisme entre les termes du débat financier et ceux du débat social et sociétal. Dans les deux cas, la recherche porte sur une certaine forme de sécurisation ou de re-sécurisation. Non pas la sécurisation «sécuritaire» des biens et des personnes, mais cette forme de garantie qui fait que l'on appartient à une société dont on ne va pas se retrouver exclu, que sa mobilité ne va pas devenir une errance... Et cette re-sécurisation est aussi celle à laquelle aspire le système financier en recherchant d'autres sources de financement pour le logement. Cette recherche d'une nouvelle sécurisation est un thème rassembleur dans le débat technique et financier comme dans le débat social et culturel.

Enfin, il existe une autre convergence entre les différents débats de ce matin et de cet après-midi : on voit comment l'on est pris entre l'incertitude d'un côté – dans ce qu'elle a de très inconfortable – et l'imprévisibilité de l'autre, qui peut être très sympathique car elle correspond à ce que les habitants sont en train ou vont inventer, avec une dimension féconde et productive. Nous devons aujourd'hui prendre l'incertitude au sérieux et écouter la richesse de l'imprévisibilité. Une prospective qui ne ferait que ressasser l'incertitude de l'avenir finit par être fatigante. Il faut assembler les deux bouts et se dire que ce qui a été la grande peur des années 80-90, à savoir la montée de l'individualisation ou de l'individuation, nous projette dans une société d'acteurs dont nous avons en partie les clefs, mais pas complètement...

Quelle gouvernance des territoires et des politiques locales de l'habitat demain ?

TABLE RONDE N°4

À l'issue d'une journée riche d'échanges et de débats, la dernière table ronde a permis d'aborder un enjeu essentiel pour tous les acteurs de l'habitat : celui de la gouvernance. Deux interviews de Jean-Marc Michel et Vincent Feltesse apportent un éclairage complémentaire.

Emmanuel Berthier délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, revient sur la démarche «Territoires 2040» présentée par Martin Vanier et Stéphane Cordobes le matin. Si elle est extrêmement riche pour la compréhension des dynamiques territoriales et des systèmes spatiaux, le logement et l'habitat restent effectivement des sujets difficiles à aborder. Aussi, la Datar a-t-elle favorablement accueilli la proposition de l'USH de poursuivre une réflexion commune sur ce que pourrait être l'habitat à un horizon éloigné – 2030 ou 2040 –, en association avec la DGALN.

Une nouvelle approche pour la négociation des fonds européens ?

Emmanuel Berthier indique que la Datar négocie dans le même temps pied à pied la prochaine programmation des fonds européens 2014-2020, qui représentent plus de mille milliards d'euros, dont 350 milliards d'euros pour la politique de

cohésion, et entre 13 et 17 milliards pour la France. L'enjeu est de déterminer les clés de répartition entre les régions, mais aussi comment soutenir le développement urbain «intégré» et plus généralement comment accompagner l'ensemble des politiques publiques qui seront conduites au cours des années 2014-2020 sur le territoire français. Avec un changement de perspective important en termes de méthode : la démarche se déroulera en effet autour d'un travail collectif de diagnostic territorial, au niveau régional, qui permettra de construire un «accord de partenariat», définissant les priorités portées au niveau européen par l'Etat, les collectivités territoriales et les partenaires publics. Les préfets de région et les présidents de conseils régionaux ont reçu les orientations du ministre, avec un premier résultat de cet exercice de mobilisation collective attendu avant la fin de l'année 2012. Ce calendrier serré est indispensable si la France souhaite tenir les objectifs prévus à l'horizon 2014.

Emmanuelle Cosse, vice-présidente du conseil régional d'Ile-de-France et présidente de la commission Logement de l'Association des régions de France, observe que les présidents de région avaient souhaité de longue date être associés à ces négociations, plutôt que simplement consultés. Les services des régions auraient ainsi pu être sollicités pour faire remonter des projets. Les Régions sont en tout cas aujourd'hui prêtes à une collaboration, voire à assumer la responsabilité de la gestion et de la mise en œuvre des fonds européens.

La prospective au service des projets de territoire

Pour sa part, **Vincent Feltesse**, président de la communauté urbaine de Bordeaux et président de la Fédération nationale des agences d'urbanisme, estime que les élus locaux ont une vision globale de là où ils souhaitent aller pour leur territoire. Ils ont, avec la décentralisation, développé leurs propres exercices prospectifs, comme dans la métropole bordelaise, à Lille, Lyon, Nancy, Dijon, Montpellier... A travers les contrats de projets ou la conférence des exécutifs au niveau régional, les élus agissent en articulation permanente avec les différents niveaux de décision, mais aussi en tenant compte des échelles temporelles et des questions financières. Interrogé sur la question des normes, qui a été fortement évoquée lors des ...



... débats précédents, Vincent Feltesse constate qu'elle est très française et pas nécessairement adaptée aux enjeux du moment. La norme est en effet par essence égalisatrice, durable, nationale et appliquée par tous, tandis que pour les années qui viennent l'un des enjeux sera celui de l'adaptabilité.

Si **Emmanuelle Cosse** partage cet enjeu, elle estime toutefois que les normes permettent de contrer l'immobilisme, même s'il y a peut-être eu une accélération trop forte à un moment ou une difficulté à intégrer les normes et à les améliorer. Les normes sont en effet à l'origine de progrès très importants, notamment en matière d'habitat. Mais il est sûr qu'elles seraient plus faciles à accepter avec davantage de financements. Une autre question, qui est posée par les Régions, est celle du pouvoir normatif local, l'enjeu étant de mieux adapter l'action politique et l'action publique aux territoires et à leurs besoins.

Produire de la règle en préparant le futur

Pour **Jean-Marc Michel**, directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, c'est effectivement le rôle de l'Etat que de fabriquer de la règle, de passer de la norme négociée entre professionnels à la règle qui organise et qui interdit. La règle est incontournable, car elle fabrique de la re-sécurisation, sans aller nécessairement jusqu'à l'instauration de tout un corpus d'interdits qui enferment. La production de la norme relève souvent d'un collectif. C'est d'ailleurs souvent le professionnel innovant qui est à l'origine de la nouvelle norme, pour se protéger et protéger son profit. C'est là qu'il faudrait introduire de la régulation, si possible européenne sinon nationale. Il est envisageable que la règle puisse être adaptée territorialement. C'est ce que font déjà en partie le Code de l'urbanisme et celui de l'environnement, mais cela est peut-être moins vrai pour le Code de la construction et de l'habitation.

Produire de la règle, c'est aussi essayer de préparer le futur et, donc, gagner du temps. C'est parfois réagir à des événements extérieurs, comme on l'a vu avec les nouvelles règles applicables aux ascenseurs. Face à ces événements, il faut intervenir, mais relativiser. Il faut aussi faire de la prospective afin que la règle ne soit pas une forme d'ajustement du passé, mais la préparation d'un futur.

Logement : qui est compétent ?

Revenant au cas de l'Ile-de-France, **Emmanuelle Cosse** explique que le problème de cette région tient au fait qu'elle est à la fois trop petite et trop grande et qu'elle doit répondre à de nombreux besoins, y compris pour des questions relevant du Gouvernement. Elle dispose de compétences obligatoires en matière d'aménagement et d'un schéma directeur en cours de révision, outil essentiel pour les élus locaux mais aussi pour le monde économique et la population, où elle essaie de défendre une vision de la ville et des territoires. ...

POUR ALLER PLUS LOIN

« Il faut sortir de l'utopie du jardin à la française »

Vincent Feltesse, président de la communauté urbaine de Bordeaux et président de la Fédération nationale des agences d'urbanisme, revient en interview sur les enjeux de la gouvernance des politiques locales de l'habitat.

Doit-on continuer à promouvoir un modèle de gouvernance unique ou plutôt des modèles adaptés aux réalités des territoires ?

Il faut effectivement sortir de l'utopie du «jardin à la française» où tous les territoires de Dunkerque à Perpignan entrent dans un modèle unique d'organisation. Il faut donner aux territoires la capacité de s'organiser de manière négociée en termes de compétences et de politiques publiques. Les futures lois de décentralisation et sur l'urbanisme et le logement devraient aller dans ce sens car l'ambition du gouvernement est de faire du sur mesure. Après la prédominance de l'Etat central, puis la première vague de décentralisation, la seconde vague doit reconnaître à la fois la montée en puissance des collectivités territoriales (intercommunalités, régions, départements...), mais également la diversité des situations territoriales pour lesquelles il convient de construire des solutions différentes. La reconnaissance de cette diversité devra aussi se traduire par l'encouragement et le renforcement de la contractualisation entre les acteurs. Mais je pense que l'Etat devra conserver un rôle, notamment lorsque la voie contractuelle ne donne pas les résultats espérés.

Dans ce nouveau contexte, comment peut évoluer la gouvernance des politiques locales de l'habitat ?

En matière de logement, il faut dépasser la délégation des aides à la pierre pour donner une responsabilité pleine aux collectivités, à des niveaux différents selon les situations et le degré de maturité des politiques locales : grandes communautés, départements, voire régions... Dans la plupart des situations, ce sont les intercommunalités assez



Vincent Feltesse.

larges – et pour partie aussi les SCOT – qui disposent aujourd'hui des leviers les plus efficaces pour encourager une solidarité entre populations fragiles et favorisées, mettre en œuvre des solutions de terrain au défi énergétique – et l'habitat y est central –, mais aussi faire le lien avec la production opérationnelle de logement ou l'évolution nécessaire du parc existant. C'est aussi à l'échelle des intercommunalités que se construit le plus facilement un sentiment d'appartenance commun, car elles sont en capacité de faire le lien entre l'échelle des grands territoires et celle de la proximité. Il apparaît donc nécessaire de renforcer la lisibilité des intercommunalités, dans la co-production des grands schémas structurants, mais aussi de donner une plus grande légitimité aux élus communautaires par une élection plus directe afin de permettre une visibilité et une légitimité plus grandes par rapport au citoyen. La situation francilienne est particulière et peut appeler un portage spécifique au niveau régional. Toutefois l'objectif des politiques publiques doit être de ramener à terme l'Ile-de-France dans le droit commun, de soutenir l'émergence d'intercommunalités plus

larges, intégrées et solidaires permettant des politiques publiques de l'habitat comme ailleurs sur le territoire. Dans les territoires ruraux, le département peut être également une échelle de transition pour conduire les politiques publiques de l'habitat, mais de même, à terme, les intercommunalités doivent construire leur autonomie sur ce champ de l'habitat.

Comment concilier le nécessaire «sur mesure» des solutions locales à la tout aussi nécessaire équité territoriale ?

Il est nécessaire de disposer d'un cadre commun national avec des objectifs suffisamment clairs et d'une boîte à outils pour construire les solutions adaptées à chaque contexte. Mais il peut aussi être nécessaire d'opérer des arbitrages quand les solutions négociées trouvent leurs limites. Par exemple sur la répartition de l'offre de logement social, l'Etat doit pouvoir être un recours dans certains cas.

La cohérence d'ensemble doit rester du côté de l'Etat, car il me semble que les régions n'ont pas toutes l'ingénierie et les savoir-faire nécessaires sur les questions d'habitat. Pour cette première étape, c'est plutôt l'Etat qui doit être garant de cette cohérence territoriale.

L'équité passe également par la connaissance, les moyens financiers et les moyens d'ingénierie. Une bonne connaissance des phénomènes, des marchés, des dynamiques d'habitat est nécessaire dans les territoires et des observatoires sont indispensables. Il est aussi plus facile de faire une politique de solidarité dans une communauté qui associe communes favorisées et défavorisées. La péréquation nationale doit se coupler avec la péréquation locale à l'échelle de l'intercommunalité. Il faut aussi que les collectivités moins dotées (agglomérations, moyennes collectivités, périurbaines, rurales...) puissent se doter d'une ingénierie de projet et opérationnelle. Pour cela, il faut mutualiser.



Mener cette réflexion prospective et mettre en œuvre le schéma directeur ne pose pas de difficulté en soi, mais celle-ci naît de la confrontation à la réalité, qui pèse sur le quotidien. Les défis du logement, des transports en commun ou du développement économique prennent un relief particulier dans une région qui regroupe le cinquième de la population française. Dans le même temps, elle comporte des quartiers plus déséquilibrés qu'ailleurs – certains parlent même de poches de pauvreté – malgré un investissement public très fort. C'est là que réside la difficulté. En outre, les régions ne disposent pas de tous les outils nécessaires.



En matière de gouvernance, **Alain Cacheux**, président de la Fédération nationale des offices publics de l'habitat et vice-président de l'Union sociale pour l'habitat, a toujours pensé, à titre personnel, que le logement, et en particulier le logement social doit rester une compétence de l'Etat, car c'est un instrument essentiel de la solidarité nationale. C'est

en ce sens que cela avait été tranché en 1981-82. En revanche, la mise en œuvre de cette solidarité nationale doit se faire au niveau local. Cela devrait être un des enjeux de l'acte III de la décentralisation. Pour ce qui concerne les organismes Hlm, ils ont des interlocuteurs naturels comme les services de l'Etat et les exécutifs locaux et départementaux. Mais, par rapport à ce schéma idéal d'une solidarité nationale et d'une mise en œuvre locale, il peut y avoir des écarts. Il est vrai que la région Ile-de-France constitue un cas particulier en la matière.

Sur la question des normes, Alain Cacheux n'est pas convaincu par la notion de «re-sécurisation». De plus en plus souvent, au moindre incident hyper-médiatisé, dès lors que l'on n'a pas de solution à proposer en termes financiers, on crée des normes pour répondre à une angoisse de la société. Les organismes Hlm vont ainsi devoir engager des dépenses qui se chiffrent en milliards d'euros dans les années qui viennent. De même, dans la réflexion sur les questions de mixité et de mobilité, il faut intégrer l'individualisme forcené tel qu'il a été cultivé ces dernières années, ce qui rend aujourd'hui nécessaire de promouvoir des valeurs de solidarité.

Paris et le reste de la France ?

Philippe Dallier, sénateur de la Seine-Saint-Denis, confirme l'existence d'un problème de gouvernance du logement, en particulier en Ile-de-France. Se qualifiant de «jacobin décentralisateur», il estime qu'il n'est plus possible que des lois votées à Paris s'appliquent de manière uniforme sur tout le territoire car la France est un territoire divers. En matière de logement, la région Ile-de-France ne peut pas être gouvernée comme le Grand Lyon ou Lille Métropole, d'autant plus que la province est souvent très en avance sur la région Ile-de-France en ce domaine. En outre, on bute en Ile-de-France sur des problèmes – qui dépassent les césures droite-gauche –, dès qu'il s'agit de mutualiser l'argent ou le pouvoir. L'acte III de la décentralisation doit donc être celui de la



rationalisation. Il va notamment falloir poser la question du millefeuille administratif. Et, sur ce plan, on se trouve en Ile-de-France dans une situation ubuesque. La gouvernance en matière de logement y est en effet totalement émiettée. Cette situation est d'autant plus pénalisante que l'Etat – depuis la décentralisation et faute de moyens budgétaires – n'a plus réellement de pouvoir sur le terrain, même s'il essaie quand même d'exister. L'exemple du Grand Paris est significatif à cet égard, avec des contrats de développement territorial, assis sur de nouveaux périmètres de décision politique autour des futures gares du métro du Grand Paris, mais qui ne coïncident pas avec les découpages institutionnels existants.

Il faut donc aujourd'hui une réforme de la gouvernance politique, qui devrait être au cœur de l'acte III de la décentralisation. Ce dernier devra rationaliser, simplifier et sortir de l'empilement d'acteurs.

Ce que l'Etat peut faire

Pour **Jean-Marc Michel**, la DGALN symbolise bien ce que peut faire l'Etat, c'est-à-dire réunir plusieurs politiques publiques et faire en sorte que les services et les agents qui les portent ne soient pas chacun dans un silo – logement, planification, protection de la nature, protection des ressources minérales... – mais développent une approche territoriale englobant plusieurs politiques publiques. L'Etat peut réfléchir avec les collectivités à la manière dont il peut aller jusqu'au bout de la décentralisation. Mais, pour cela, il faut



de véritables politiques intégrées, et pas seulement juxtaposées.

Pour **Vincent Feltesse**, la question ne se résume pas à l'Ile-de-France, qui ne représente qu'une partie du territoire français. Pourquoi les intercommunalités fonctionnent en dehors de cette région? Cela tient au fait qu'elles ont développé des mécanismes de solidarité et d'intégration. C'est sans doute aussi pour cela que les banlieues n'y ont pas connu les mêmes débordements qu'en Ile-de-France. Si l'Etat peut avoir un rôle, ce serait de mettre un terme à ces dysfonctionnements.

Mutualiser la richesse économique pour financer les politiques sociales

Selon **Philippe Dallier**, la différence entre l'Ile-de-France et les autres régions tient au fait qu'il y a besoin dans la première d'intercommunalités supra-départementales, ce qui n'existe nulle part ailleurs. Il va fal-

loir convaincre tous les acteurs de mutualiser la richesse économique pour financer les politiques sociales. Mais ce n'est pas certain que le législateur y parvienne...

Emmanuelle Cosse ne souhaite pas laisser l'impression que rien ne se fait en Ile-de-France. Mais il est vrai que la région souffre d'un problème de logement et de gouvernance depuis au moins 40 ans. Il y a aussi le poids des réalités, avec des communes aux populations comparables qui affichent 83 % de logements sociaux quand d'autres en comptent 3 %, ainsi que le poids de la spéculation immobilière. C'est pour cela que la région vient de proposer une gouvernance nouvelle, adaptée à l'échelle du territoire. En Ile-de-France, il faut une échelle régionale, alors qu'ailleurs l'échelle départementale peut être envisagée. En tout état de cause, il faut dépasser les égoïsmes locaux si l'on veut relever le défi du logement en Ile-de-France. Il faut égale-

ment mieux prendre en compte les besoins de populations spécifiques, comme les migrants, les Roms ou les jeunes errants, où l'on compte 20 ans de retard...

Pour conclure, **Vincent Feltesse** estime que l'acte III de la décentralisation devra favoriser le «sur mesure», en fonction des territoires et des enjeux. Il devrait aussi permettre d'évoluer vers une approche centrée sur les projets, plutôt que sur les compétences •

« Enrichir les politiques publiques en les croisant »

Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, **Jean-Marc Michel** revient en interview sur la place et les attentes de l'Etat dans la prospective territoriale en matière de logement.



Quels sont les grands chantiers de la DGALN en matière de prospective territoriale ?

La DGALN intervient pour le compte de deux ministres. Nous nous sommes donc engagés vers la réforme de l'action publique, autour de deux orientations nouvelles : l'égalité des territoires et la transition écologique. Ces travaux restent cependant toujours adossés à une exigence d'efficacité, qui se situe dans le cadre plus large de l'obligation d'efficacité de l'Etat dans sa démarche d'ajustement de ses missions aux besoins de nos concitoyens.

Cette approche nouvelle nous conduit à renforcer encore les partenariats avec les collectivités, leurs fédérations, les réseaux de territoires et, bien sûr, les acteurs de l'habitat comme l'USH et la FNAU. Nous développons ainsi une approche que je qualifierais de plus qualitative et plus partenariale.

Quels sont les enjeux de la prospective territoriale pour la DGALN ?

Dans l'approche que je viens d'évoquer, l'enjeu est de partir de l'existant pour travailler sur les perspectives à moyen et long termes avec des partenaires qui sont, eux aussi, dans une démarche de recherche de proximité et d'innovation. Mais, pour moi, la prospective est aussi une recherche d'efficacité. La France est en attente d'une administration publique efficace et coordonnée, où l'on sache qui

fait quoi et comment s'articulent les compétences des différents acteurs.

Quelle place l'habitat et l'habitat social doivent-ils prendre dans les démarches de prospective territoriale ?

Dans la dynamique territoriale, le secteur social a, bien sûr, toute sa place du fait de l'importance de son parc de 4,5 millions de logements, répartis sur tout le territoire. Mais la préparation du futur se fera surtout autour des zones en tension, dans lesquelles le logement social a un rôle essentiel à jouer, avec une grande finesse d'intervention, de nouveaux outils et une solidarité réaffirmée.

Au-delà de la question du zonage, il y a aussi celle de l'ajustement des besoins. On pourrait, par exemple, rapprocher les observatoires – observatoires du logement, des loyers, des territoires... – pour avoir une meilleure vision prospective. Il me semble, en tout cas, que nous sommes à un tournant de la collaboration avec les collectivités et les opérateurs du logement social. Une bonne politique du logement appelle en effet un croisement avec une politique de mobilité et une politique d'aménagement du territoire. Et, pour cela, on ne peut pas être uniquement dans un bilatéral Etat/Acteurs de l'habitat.

Que pensez-vous de la démarche engagée par l'USH et la FNAU autour de cette réflexion sur l'habitat social dans la politique territoriale ?

Je suis très favorable à cette mobilisation, comme à celle du réseau territorial de l'USH et de la FNAU. D'où mon intérêt et celui des ministères pour ce colloque. J'aurai toutefois trouvé intéressant d'y associer aussi le groupement des autorités responsables de transport (GART).

Avec l'USH, nous ne sommes pas seulement dans la question de la production de logements à court terme. Nous avons aussi envie de travailler pour que les quartiers d'habitat so-

cial soient aussi un point de départ pour la construction de la ville, avec davantage d'attractivité, de mixité et de diversité dans les logements. L'obligation de résultat doit être qualitative autant que quantitative. L'objectif est de mettre la ville en mouvement. Pour y arriver, nous avons besoin de l'énergie et des idées de l'USH et de la FNAU.

Les « découvertes » de la prospective des territoires peuvent-elles nourrir utilement la réflexion sur l'aménagement du territoire et la gouvernance des politiques locales de l'habitat ?

En matière de gouvernance, la réflexion sur la prospective des territoires doit nous aider à mener un effort de modernisation indispensable. Celle-ci devrait se retrouver dans le projet de loi autour de l'Acte III de la décentralisation, avec une réflexion sur la répartition des compétences en matière de logement et d'environnement. Les questions à aborder sont nombreuses, par exemple autour du pilotage des fonds européens de cohésion sociale par les régions ou sur le caractère prescriptif ou non des schémas régionaux d'aménagement. Sur ce point, les conférences régionales de l'habitat devront devenir des moteurs de la réflexion.

Derrière la prospective, il y a aussi tout l'enjeu de l'innovation. Il faut aujourd'hui davantage d'expérimentation, par exemple sur la réhabilitation de l'habitat ancien, comme nous avons commencé à la faire avec le PUCA (Plan urbanisme, construction, architecture), REHA1 et REHA2... C'est ce que nous essayons de développer avec les ateliers de territoire ou les ateliers de projets urbains. C'est aussi le cas avec les éco-quartiers, dans lesquels les collectivités, l'USH et la FNAU, ainsi que les professionnels du bâtiment sont très engagés. Je pourrais citer aussi des programmes portés par le ministère, comme « Nature en ville » ou « L'eau dans la ville ».

Aujourd'hui, nous avons tous une réflexion plus globale et plus transversale. Il s'agit désormais d'enrichir les politiques publiques en les croisant. Pour ma part, j'invite tous nos partenaires à inventer les nouvelles conditions de vie de nos concitoyens, à donner de nouveau envie de ville...

En guise de conclusion

Sans tirer de conclusion définitive sur des enjeux aussi complexes, Vincent Feltesse, Alain Cacheux et Thierry Bert ont dégagé plusieurs enseignements de cette réflexion collective sur la place de l'habitat social dans la prospective territoriale.



Pour **Vincent Feltesse**, la preuve est faite que la prospective est une dimension indispensable de la réflexion sur le logement et l'aménagement du territoire. Les élus doivent se réapproprier le temps long. Si l'on se contente d'être uniquement dans «l'hyper-réaction», on finira par être dépassé. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'approche prospective avait en partie disparu en France, ces dernières années. Cela va de pair avec un affaiblissement global de la puissance publique en France, en Europe et dans les pays occidentaux. Du fait de la décentralisation, l'intelligence d'Etat s'est aussi territorialisée et les territoires ont fait de la prospective, mais à une échelle locale et non pas nationale. Or il y a un vrai enjeu à se projeter à nouveau

en 2030-2040. Ce temps long coïncide d'ailleurs bien avec les enjeux du développement durable.

Cette approche prospective est d'autant plus importante que l'on a des «concurrents» dans le temps court : les acteurs financiers, les médias... Face à cette pression de l'immédiat, les élus doivent donner un cap. La question des modes de vie – et notamment des parcours résidentiels – est tout aussi fondamentale.

Dans ces réflexions, l'intérêt et le savoir-faire des agences d'urbanisme résident dans leur statut d'organismes partenariaux et dans leur capacité à intervenir à plusieurs niveaux de territoires. Il serait particulièrement intéressant que l'exercice mené avec l'USH à l'occasion de ce colloque se décline au niveau local

dans le même esprit, avec une capitalisation nationale.

Alain Cacheux s'associe à ces conclusions et remercie tous ceux qui ont été à l'origine de cette démarche. Il souhaite que ce travail soit diffusé dans les organismes et les associations des secteurs du logement et de l'aménagement du territoire. Il faut aussi que les réflexions issues de ce travail soient diffusées dans les médias.

Thierry Bert remercie également ceux qui se sont investis à l'USH et la FNAU dans l'organisation de cette journée. Le logement social relève par nature du long terme, avec des financements à 40 ou 50 ans et un autofinancement qui apparaît après 30 ou 40 ans. Or le monde du logement social avait pourtant, jusqu'alors, très peu de vision prospective, car il était investi avant tout dans la production de logements. Si l'on réfléchit en termes prospectifs, trois préoccupations se dégagent pour le logement social. La première consiste à enrichir la production et la gestion de logement d'un volet de services et d'une modulation des loyers. La seconde est d'ordre démographique avec, par exemple, la mobilité des travailleurs ou le vieillissement de la population. Enfin, la troisième préoccupation concerne la gouvernance territoriale. Cela va bien au-delà de la distinction traditionnelle entre zones tendues et non tendues. L'enjeu est d'avoir une véritable vision prospective des besoins. Le travail engagé à l'occasion de ce colloque devra donc se poursuivre et s'affiner... •

Réalisation des Actes coordonnée par Dominique Belargent et Elisabeth Gras,
L'Union sociale pour l'habitat

Crédits photos : Fotolia, C. Pilard, Gilles Roubaud, USH, Shutterstock

L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT
14, rue Lord Byron – 75384 Paris Cedex 08
Tél. 01 40 75 78 00 / Fax: 01 40 75 79 83
www.union-habitat.org

