

Logement des ménages à revenus moyens Construire 100 000 logements locatifs sociaux et privés

Augmenter rapidement le parc locatif public et privé en Île-de-France

La construction annuelle de logement est très insuffisante en Île-de-France. Dans ce contexte, les ménages franciliens les plus modestes ne sont plus les seuls à rencontrer des difficultés à se loger. La diminution du parc locatif touche aujourd'hui les ménages à revenus moyens et génère un véritable blocage de la mobilité résidentielle dans le parc social.

Exclus d'une grande partie des systèmes d'aides publiques, les ménages à revenus moyens ont des difficultés spécifiques peu abordées. Alors qu'une véritable fracture est en train de se développer en Île-de-France entre l'offre de logements sociaux et l'offre de logements privés (*cf. graphique annexé au communiqué*), le Conseil économique, social et environnemental régional d'Île-de-France décrit dans un rapport qu'il a adopté le 8 décembre 2011, les dispositifs qui pourraient être mis en place afin de relancer la production de logements pour ces ménages « trop riches pour accéder aux logements du parc social existant et trop pauvres pour accéder aux logements du parc privé ».

Un parc inadapté aux ménages à revenus moyens

Les ménages les plus pauvres quand ils accèdent à un logement social ont un taux d'effort (coût du loyer en regard de leurs revenus) beaucoup trop important comme l'a souligné, le rapport de la Fondation Abbé Pierre. Par ailleurs, parmi les 453 900 ménages franciliens locataires à revenus moyens (revenu mensuel moyen de 3.873 €, compris entre 2.251 € à 5.776 € ; 9,3 % des ménages d'Île-de-France ; 1 million de Franciliens), 292 300 qui disposent de revenus mensuels moyens de 3 521 €, et sont éligibles au logement social de type Prêt Locatif Social, rencontrent également des difficultés importantes pour se loger. Alors que le parc social permet de loger 2/3 des ménages à revenus modestes (éligibles au parc PLAI ou PLUS), il ne permet de loger que 1/3 des ménages à revenus moyens.

Un parc locatif insuffisant, une production en berne, une attractivité menacée

Le constat est clair depuis de nombreuses années : la production de logement locatif est nettement insuffisante en Île-de-France et les Etats Généraux du logement de 2008 ont appelé à la reconstitution d'un stock de logements locatifs sociaux et privés.

Entre 2000 et 2006, on comptait 0,79 résidence principale construite par nouveau ménage. La production de logements ne permet donc plus de faire face à l'accroissement démographique et à la hausse du nombre de ménages en Île-de-France.

Le marché est tendu à l'extrême et la fluidité du parc, essentielle pour assurer une mobilité des ménages, est quasi inexistante particulièrement dans le cœur de l'agglomération.

Ce déficit explique en partie l'augmentation des prix des logements, plus rapide que celle des revenus. Ces phénomènes ont des effets négatifs et bloquants sur toute la « chaîne du logement » et pèsent sur l'attractivité de l'Île-de-France.

Au-delà des autres interventions nécessaires pour réduire le déficit du parc locatif francilien, le CESER propose de doubler l'offre locative destinée aux ménages à revenus moyens.

Une mobilité résidentielle bloquée

Parmi les ménages à revenus moyens, ceux qui seraient tentés de sortir de leur statut de locataire peuvent rarement accéder à la propriété, ceux qui sont dans le parc privé ne peuvent accéder à des logements plus adaptés dans le parc social car l'offre disponible est trop faible ou trop irrégulièrement répartie sur le territoire. Ceux qui sont déjà dans le parc social se heurtent à des coûts totalement dissuasifs pour postuler dans le parc privé.

Reconstituer en priorité un parc locatif entre 9 et 11€/m²

Les 292 000 ménages éligibles au logement social financé en PLS (loyer entre 9,52 € et 12,15 €) vivent en zone centrale à 59% ou en zone agglomérée hors zone centrale à 35%. Leurs besoins portent sur des logements dont les loyers se situent entre 9 et 11 €/m². Au-delà de 11 €/m², leur taux d'effort brut est trop élevé, atteignant 22% pour 15 €/m² et 28% pour 19 €/m². A défaut d'une action publique massive et ciblée permettant une forte diminution des prix de vente des logements, les ménages à revenus moyens ne peuvent que rester locataires et, pour ceux qui sont déjà dans le parc social, empêchent les ménages aux revenus plus modestes, d'y accéder.

Produire 100 000 logements en 10 ans dans le locatif social et privé intermédiaire.

Pour réduire le déficit de logements locatifs et atteindre un taux d'offre locative de 50% en faveur des ménages à revenus moyens, le CESER appelle à construire 5 000 logements sociaux/an et autant de logements locatifs privés soit 15% de l'objectif de construction de 70 000 logements/an.

Orienter 1,8 milliard d'€ par an vers la production de logements intermédiaires

Face à la pénurie du parc locatif social et privé, il faut s'appuyer sur des financements publics et privés incitatifs et construire là où le parc locatif pour ces ménages est insuffisant. Pour produire 10 000 logements de plus par an, il faut mobiliser 1,8 milliard d'€/an d'investissement en :

- suscitant un nouvel intérêt des investisseurs institutionnels qui se sont détournés du logement pour aller vers l'immobilier d'entreprise ;
- augmentant l'enveloppe du Livret A consacrée au logement PLS, revoir les conditions de financements (enveloppe, bénéficiaires, modalités de distribution, règles de financement) ;
- orientant une partie de l'épargne populaire, de l'épargne d'entreprise et d'Action Logement vers le logement locatif intermédiaire ;
- recentrant le dispositif fiscal de soutien au logement sur la construction du parc locatif de type PLS voir PLI, en prévoyant des plafonds de loyers et de revenus, et stopper les effets inflationnistes en mettant fin aux autres dispositifs fiscaux de soutien à l'investissement locatif non associés à des plafonds de loyer et de revenus.

Pour accroître ce parc locatif social et privé, le CESER propose de :

- mieux recenser les demandes des ménages à revenus moyens en remettant les organisations socioprofessionnelles au cœur du dispositif d'information des salariés ;
- territorialiser l'offre de logements locatifs neufs familiaux (PLS, logements libres) là où les loyers du parc locatif privé sont supérieurs à ceux du PLS (lieux de la demande) ;
- relancer le développement d'opérations d'aménagement de type ZAC pour dégager du foncier, assurer une diversité de programmes immobiliers et garantir la réalisation de programmes de logements pour les ménages à revenus moyens ;
- confier la compétence en matière d'élaboration des Plans locaux d'urbanisme aux Etablissements publics de coopération intercommunale permettant la maîtrise des règles applicables à la construction de logements à une échelle plus pertinente que celle du territoire communal pour traiter des questions d'habitat ;
- fixer à l'occasion de la révision du SDRIF, un objectif de construction territorialisé dans les 10 ans, d'un parc de 100 000 logements neufs locatifs privés et publics pour les ménages à revenus moyens en confirmant le maintien d'un parc locatif significatif.

Identifier un pilote de la politique régionale du logement

L'éclatement de la compétence « urbanisme et habitat » entre différents niveaux de collectivités locales, sans cohérence, freine la production et ne permet pas d'atteindre l'objectif visé qui représente un doublement de la construction actuelle. Le CESER appelle donc à la mise en place d'une autorité organisatrice du logement en Île-de-France.

« Le Logement des ménages à revenus moyens en Île-de-France », Rapport et Avis présentés par Marie-Anne Belin, présidente de la commission Ville, Habitat, Cadre de vie, lors de la séance plénière du CESER d'Île-de-France, le jeudi 8 décembre 2011.