

## Diagnostic préalable à la révision du SRHH

---

### Contribution de l'AORIF

**Emetteur :** AORIF

**Destinataires :** Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement

Un nouveau Schéma régional de l'hébergement et du logement (SRHH) d'Ile-de-France doit être établi pour la période 2024-2029. Face à ce nouvel exercice, force est de constater que de nombreuses difficultés identifiées lors de l'élaboration du schéma régional actuel sont toujours d'actualité, et se renforcent sur ses indicateurs les plus sensibles. Alors que la capacité à produire davantage de logements a été démontrée, l'Ile-de-France traverse toujours à ce jour une crise du logement abordable et du logement social en particulier. Certains phénomènes nouveaux nécessitent une attention particulière. Mais les difficultés les plus profondes sont désormais bien connues et pourraient être corrigées si l'ensemble des acteurs se mobilisaient en solidarité pour doter la région Ile-de-France de moyens réellement à la hauteur des enjeux.

#### Des constats toujours plus actuels...

Les constats ayant conduit à l'élaboration du SRHH actuel (2017-2023) étaient de trois registres principaux :

- L'inadaptation entre l'offre actuelle et les besoins de l'ensemble des Franciliens (freins à la production, inadaptation avec les ressources des ménages, importance des demandes de logement spécifique, ...);
- L'inadaptation entre l'offre d'accueil et d'hébergement et l'augmentation et la diversification des publics demandeurs (surreprésentation de l'urgence dans les solutions d'accueil, plateformes saturées face à la demande, besoin d'améliorer la fluidité entre les différentes étapes du parcours résidentiel vers le logement social, disparités territoriales importantes);
- Un enjeu autour de l'amélioration de la qualité de l'habitat et du cadre de vie (accélération des réhabilitations thermiques et la rénovation urbaine, adaptation du parc au vieillissement et au handicap, développement des réseaux de transport dans le but de diminuer les disparités locales en lien avec la production de logements).

Le diagnostic réalisé en 2016 posait les bases d'un schéma régional qui, prenant en compte les différentes carences en termes de construction d'offre sociale et sa répartition inégale au sein du territoire francilien, devait adapter le parc immobilier dans son ensemble, afin de mieux répondre aux besoins des Franciliens et, notamment, favoriser l'accès aux droits et fluidifier les parcours des ménages les plus fragiles.

Malgré ces objectifs ambitieux, les difficultés des ménages modestes et notamment des plus fragiles ne se sont pas résorbées.

### *... une demande toujours plus importante de logements sociaux...*

Depuis la validation du précédent SRHH et malgré la réalisation d'une partie de ses objectifs globaux, la population francilienne peine toujours plus à se loger dans le parc privé, l'évolution du revenu moyen des franciliens se plaçant en décorrélation croissante avec les prix au m<sup>2</sup> à l'achat et en location. Le décrochage ne fait que s'accroître et éloigne une forte proportion de la population de l'achat ou de la location privée, malgré les mesures d'encadrement des loyers mises en place.

**Ce phénomène induit un report très important de la demande sur le logement social, déjà à saturation, qui a cru sur la période de manière particulièrement démonstrative**, avec un « effet ciseaux » entre une hausse constante du nombre de demandeurs de logements sociaux (qui est passé de 635 000 en 2015 à 743 000 demandeurs en 2021 soit +17%) et un volume annuel d'attributions en baisse (81 000 en 2015 et 76 000 en 2021 soit -7%).

De fait, la tension sur le marché locatif social s'accroît : **le taux de satisfaction des demandes est en baisse**. Une demande sur 9,8 a été satisfaite en 2021, alors qu'une demande sur 7,8 a été satisfaite en 2015 (SNE 2015 et 2021).

**La demande francilienne se caractérise en outre par une stabilité dans les profils de demandeurs**. En 2015, 71% des demandes disposaient de ressources inférieures aux plafonds PLAI. Ce taux est inchangé en 2021, témoignant encore de la fragilité des ménages en attente d'un logement social et de l'enjeu de renforcer la corrélation entre les niveaux de loyers et à la structure de la demande.

Si 64% des demandeurs d'un logement social sont déjà dans le parc ordinaire (dont 30% déjà logés dans le parc social), 22% sont hébergés et le reste des demandeurs sont en structure collective, à l'hôtel ou dans une situation de logement précaire. Ces taux étaient également équivalents en 2015. 47% des demandes sont issues de personnes seules et 22% de familles monoparentales.

### *... une offre HLM nouvelle très largement insuffisante, dans un contexte de production globale plutôt satisfaisante...*

Selon le SRHH 2017-2023, il était indispensable de produire « plus », « plus vite » et « moins cher » afin de résoudre la crise du logement en Ile-de-France.

L'objectif de construire « Plus » (c'est-à-dire au moins 70 000 logements par an) a été globalement atteint, faisant ainsi la démonstration d'une réelle capacité à produire en sein de la région. **En revanche, l'objectif affecté au logement social (soit 37 000 logements agréés par an sur les 70 000) est très loin d'être atteint** (25 100 agréments déposés en moyenne entre 2018 et 2021, soit -32% par rapport à ce qui était fixé par le SRHH). Depuis 2018, ce sont près de 12 000 logements qui n'ont pas été produits chaque année. **Sur la période 2018 – 2020, cela représente donc un retard cumulé de 36 000 logements soit une année de production**. Ainsi, contrairement à ce qu'indique la note d'enjeux formalisée par la DRIHL, l'offre actuelle n'est pas à la hauteur des besoins (page 8).

**« Produire moins cher » n'est pas non plus au rendez-vous**. La publication de la Banque des territoires d'octobre 2021 et portant sur les coûts de construction des logements (Eclairages) met en évidence une hausse du prix de revient des logements sociaux. Si à l'échelle nationale la hausse est modérée, **à l'échelle francilienne, la hausse est importante portée par la combinaison entre un marché foncier inflationniste et des coûts de construction plus élevés que la moyenne**. Des coûts de production qui se répercutent également sur les loyers. Entre 2019 et 2021, les loyers dans le parc social récent (au sens de RPLS) ont augmenté de 3%.

**L'objectif de construire « plus vite » n'est pas atteint non plus.** Entre 2015 et 2019, les agréments ont diminué de 3%. L'année 2021 a été marquée par un rebond de la production (+14% par rapport à 2020) sans pour autant revenir aux niveaux de 2015 – 2016 et en restant en-deçà des objectifs du SRHH.

Dans un contexte de baisse structurelle des aides publiques, les organismes sont plus souvent contraints de recourir au PLS pour équilibrer leurs opérations, dont la part dans la production totale HLM augmente (plus de 35% depuis 2020). La part de PLAI, elle, augmente également grâce aux financements dédiés (de 29% en 2017 à 31% en 2021). Quant au recours aux produits intermédiaires, s'ils contribuent dans certaines parties de l'Île-de-France à loger une partie de la population sur des territoires où le loyer du privé sont trop chers, ces derniers ne répondent pas aux besoins les plus prégnants. Pour autant, si en 2016 l'Île-de-France produisait 1 LLI pour 9 logements sociaux, ce ratio est passé en l'espace de 5 ans à 1 pour 3 (2020).

**Ces constats montrent que, dans un double contexte de production à la hauteur des objectifs énoncés par le SRHH et de besoins en logement abordable toujours plus manifestes, le parc social n'a pas été considéré par les acteurs locaux, partenaires des bailleurs sociaux, comme réellement prioritaire.**

### *... et toujours des inégalités territoriales.*

Les écarts aux objectifs se mesurent également d'un point de vue territorial. Certains territoires ont dépassé les objectifs de production globale (libre et sociale) qui leurs étaient assignés, comme les EPCI du sud de l'Essonne et de la Seine-Marne, tandis que d'autres sont fortement en retrait, comme Paris ou le nord de l'Essonne. Concernant les objectifs de production de logements sociaux, de fortes disparités sont également observables. Par exemple, en 2021, le sud de l'Essonne, le sud et l'est de la Seine-et-Marne ainsi que l'est du Val-d'Oise atteignent largement leurs objectifs alors que le nord de l'Essonne et l'est des Yvelines sont plus en difficulté. En outre, depuis plusieurs années, **la Grande couronne francilienne contribue de plus en plus à l'effort de production.** Ces départements, en particulier les EPCI frontaliers de la petite couronne, gagnent fortement en attractivité grâce à une bonne desserte en transport, à des bassins d'emploi dynamiques et à des opportunités foncières encore relativement nombreuses et abordables par rapport au reste du territoire francilien. Alors que sur la période 2001 – 2018 la grande couronne représentait 36% de la production sociale neuve, en 2019, 47% des agréments franciliens concernaient la Seine-et-Marne, le Val-d'Oise, les Yvelines et l'Essonne. Pour rappel, la grande couronne représente 43% des objectifs de production du SRHH. **Si ces chiffres mettent en évidence des mécanismes de rattrapage, une vigilance devra être maintenue.** D'une part, le besoin en petite couronne reste très important. D'autre part, dans la perspective du ZAN, le mode de production, plus extensif en grande couronne, devra être adapté.

Ces tendances générales ne doivent par ailleurs pas masquer des dynamiques infra-départementales très hétérogènes. **Le niveau d'atteinte des objectifs territorialisés au niveau des EPCI, formulés dans le SRHH 2017-2023, sont très disparates** Par ailleurs, comme le rappelle l'IPR, sur la période 2001 – 2018, seules 50 communes ont produit en moyenne plus de 100 logements sociaux par an. Les efforts de production restent donc concentrés sur quelques communes, qui sont pour la plupart déjà bien dotées en logement social (Saint-Denis, Montreuil, Villejuif, Ivry-sur-Seine, Bagneux, Palaiseau, Cergy). **En pratique, les objectifs de rattrapage au titre de la loi SRU peinent à être mis en œuvre.** A l'issue de la triennale 2017 – 2019, sur 398 communes soumises à la loi SRU, plus de 200 étaient encore déficitaires dont une cinquantaine faisaient l'objet d'une carence. Les actions correctrices mises en place ces dernières années s'inscrivent dans le temps long et, si elles ne produisent pas encore pleinement les effets escomptés, doivent être soutenues, en veillant aux effets induits par les modifications introduites par la loi 3DS. **Pour autant, dans un contexte de difficultés structurelles à produire des logements sociaux, et de maîtrise foncière insuffisante, la mise en place de plafonds**

**de logements sociaux à la commune est à considérer avec une très grande prudence au risque dans le cas contraire d'entretenir les retards de production et le déséquilibre entre l'offre et la demande. Le rééquilibrage social et territorial plus global de la région Ile-de-France s'en trouve naturellement contraint**, et exacerbé par un contexte concomitant de déploiement inégal des dispositifs ouverts par la réforme des attributions engagée depuis 2014 (conférences intercommunales du logement, chartes intercommunales d'attributions, plans partenariaux de gestion de la demande et d'information des demandeurs, cotation).

Cette difficulté d'orchestration des dispositifs de gestion à une échelle régionale s'illustre également dans les relogements (38 000 à horizon 2030 selon une étude de la DRIHL), dont la mise en œuvre se heurte notamment à des échelles de gouvernance inadaptées.

### *...des indicateurs de progrès malgré tout*

Concernant la mobilité résidentielle, il faut saluer néanmoins **les efforts faits sur les liens entre hébergement et logement**. Avec près de 5,5% du total des attributions 2019 consacrées à des ménages sortant d'hébergement, soit le taux le plus élevé des régions françaises, ainsi que 3,3% des attributions pour des ménages sans-abri, la région Ile-de-France présente des indicateurs qui témoignent d'une dynamique de solidarités. En outre, en moyenne, 20% des attributions franciliennes sont consacrées à des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO. Si ce chiffre n'est pas encore à la hauteur des objectifs fixés par la loi, il témoigne néanmoins d'une mobilisation collective des bailleurs et de l'ensemble des réservataires, traduit notamment dans les Conventions intercommunales d'attributions.

Ces évolutions témoignent notamment de **l'implication des bailleurs sociaux dans la politique du « Logement d'abord » portée de façon accrue par le gouvernement depuis 2018**, accompagnant les territoires de mise en œuvre accélérée (en Ile-de-France, la Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise, la ville de Paris et le Conseil départemental de Seine-Saint-Denis ont été retenus dans le cadre de l'Appel à manifestation d'intérêt lancé en septembre 2020 par la ministre du Logement). Les bailleurs sociaux produisent par exemple des pensions de famille, dont le nombre de places augmente continuellement depuis plusieurs années, en ligne avec le plan national pour le Logement d'abord. En 2022, l'Ile-de-France compte près de 4 000 places en pensions de famille ou résidences accueil. Le nombre de logements en PLAI adaptés a aussi progressé de 16% en deux ans. Les bailleurs contribuent également à la stratégie d'humanisation des structures d'hébergement. En 2021, 4 projets ont été financés via l'enveloppe nationale ANAH abondée grâce au plan de relance.

Néanmoins, comme le constate la Fondation Abbé Pierre dans son rapport régional paru en 2022, **l'Ile-de-France compte encore 1,3 million de personnes mal-logées** (sans-domicile, à l'hôtel, dans des habitations de fortune ou en hébergement chez un tiers ; ou encore dans des conditions de logement très difficiles). En outre, sur les près de 150 000 places d'hébergement, moins de 25 000 constituent du logement adapté (intermédiation locative ou pensions de famille), les autres relevant de l'hébergement généraliste, dont 50 000 places à l'hôtel ou du dispositif national d'asile, solutions précaires qui permettent difficilement aux familles de se projeter dans un parcours résidentiel et de (ré)insertion. Ainsi, comme le note une fois encore la Fondation Abbé Pierre, si le nombre de places d'hébergement a été multiplié par 6 depuis 2009, le secteur reste en tension (une demande d'hébergement sur deux ne trouve pas de réponse, la durée moyenne de séjour dans les CHRS est passée de 1,8 an en 2015 à 2,5 ans en novembre 2020).

Par ailleurs, au-delà des publics prioritaires, **70% des attributions réalisées en 2019 l'ont été pour des ménages sous les plafonds PLAI, soit un taux cohérent avec les caractéristiques de la demande** (71% des demandes ont des ressources inférieures aux plafonds PLAI). Cependant, ces publics fragiles restent **principalement accueillis dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville**. En Ile-de-France, sur 39 EPCI et EPT soumis aux objectifs de la loi Egalité et Citoyenneté, seuls 4 affichent un

taux d'attributions aux ménages du 1<sup>er</sup> quartile hors QPV supérieur à 25% (et 2 compris entre 20 et 25%). Ces faibles taux s'expliquent principalement par un manque d'offre vraiment adaptée à ces publics en dehors des QPV et par une difficulté structurelle à produire des logements neufs abordables, pour les raisons évoquées dans la présente note. Par ailleurs, la mise en œuvre tardive de la réforme en Ile-de-France a eu tendance à renforcer les difficultés.

En complément, **des actions fortes sont menées par les bailleurs pour favoriser les parcours résidentiels des ménages déjà locataires du parc social.** Les mutations représentent aujourd'hui un poids quasiment équivalent dans les demandes et dans les attributions (en 2021, 30% des demandeurs et 28% des attributions). Même si les efforts sont à poursuivre, des outils spécifiques ont également été déployés pour rendre les demandeurs acteurs de leur demande : AL'IN, mais aussi Echanger Habiter, qui permet à des locataires de permuter leur logement avec le simple accord de leur bailleur.

Par ailleurs, **les organismes HLM se sont également montrés volontaristes sur le développement de l'accession sociale à la propriété, complémentaire de l'offre locative sociale et constituant pour certains locataires HLM des perspectives résidentielles nouvelles.** Selon les données mises à disposition par la Société de garantie de l'accession des organismes Hlm (SGA), 1 380 logements en accession sociale sont mis en chantier par des organismes Hlm en moyenne chaque année sur la période 2013-2019 dont un peu plus de moitié en PSLA. Toutefois, sur les dernières années, le volume de production est en baisse (1 784 mises en chantiers en 2015 contre seulement 958 en 2019). Le prix du foncier constitue l'une des principales causes de ce ralentissement. A ce titre, **le BRS représente une opportunité** dont se saisissent de nombreux acteurs franciliens. Déjà une dizaine d'OFS sont agréés en Ile-de-France et une dizaine d'autres agréments sont en cours. Si le produit est particulièrement pertinent dans le contexte francilien, **il conviendra néanmoins de suivre son développement pour garantir sa dimension anti-spéculative et pour s'assurer qu'il se positionne bien en complémentarité de l'offre locative sociale et non en substitution.**

On peut également noter **la mobilisation des bailleurs sociaux pour prévenir les expulsions locatives**, qui restent l'exception dans le parc social. A ce titre, les partenariats noués dans le cadre des chartes de prévention des expulsions et de l'élaboration de la stratégie régionale de prévention des expulsions locatives portée par la DRIHL gagneraient à être encore renforcés pour davantage coordonner les acteurs et intervenir le plus en amont possible. La crise de l'énergie et l'inflation font craindre une augmentation des impayés à partir de 2023, nécessitant certainement une intervention forte des acteurs publics pour en limiter les conséquences.

En plus de leur mobilisation pour l'accueil des publics les plus fragiles et pour fluidifier le parcours résidentiel des locataires, **les bailleurs sociaux ont également œuvré activement pour l'amélioration des performances énergétiques du parc et la réhabilitation.** D'une part, la production neuve est très performante énergétiquement : 46% des logements sociaux neufs livrés depuis 2010 sont classés en A ou B, 25% en C. D'autre part, Le logement social est globalement moins énergivore que le parc privé (au plan national : 7% de passoires énergétiques contre 17% dans le privé - chiffres 2021 source : SDES, ministère de la Transition écologique) et en perpétuelle évolution au bénéfice de ses locataires. Entre 2010 et 2021, la part du parc social classée en E/F/G a sensiblement diminué (passant de 30% à 17%) et la part classée en A/B/C a augmenté (de 17% à 39%). Sur la période 2009-2020, 121 096 logements ont notamment pu bénéficier de travaux de rénovation énergétique financés à l'aide d'un éco-prêt logement social. En 2021, ce sont 16 547 logements qui ont obtenu l'octroi de ce prêt pour améliorer la performance énergétique des bâtiments. Selon une étude de la DRIHL en 2019, les travaux réalisés pour ces opérations ont permis un gain énergétique moyen de 55%, et 75% des logements rénovés ont connu un saut d'au moins 2 étiquettes énergétiques, mettant en évidence

l'efficacité des travaux en matière de performance énergétique. Ces résultats positifs ne doivent pas masquer le travail restant à réaliser. Les bailleurs restent très investis dans la réhabilitation du parc. Toutefois, **dans un contexte de pression économique, les capacités à mener des réhabilitations lourdes à quittance constante pour les locataires se réduisent.**

## Des causes bien identifiées

### *Des difficultés multiples et désormais bien identifiées.*

**Pour ce qui concerne directement le parc social, le secteur HLM est confronté à de réelles et profondes difficultés d'accès direct au foncier, y compris dans les secteurs maîtrisés par les pouvoirs publics.**

La gouvernance propre à l'Ile-de-France place les organismes dans des rapports de dépendance importants avec de très nombreux acteurs (communes, EPCI, EPT, promoteurs, aménageurs), qui disposent de marges de manœuvre qui leur sont propres et dont les stratégies ne sont pas forcément convergentes. La complexité de la chaîne de production foncière propre à l'Ile-de-France induit notamment des délais de mobilisation du foncier particulièrement importants, souvent décorrélés de ceux des mandats locaux.

La concurrence en diffus pèse également sur les volumes constatés au niveau régional. **Les organismes dépendent encore trop des promoteurs privés avec près de la moitié du parc social produit dans le cadre de VEFA (45%). Plus surprenant, les bailleurs sociaux ne sont pas assez mobilisés directement par les aménageurs pour pouvoir produire en autonomie : la part des VEFA HLM est plus importante (20% de MOD en ZAC contre plus de 50% en foncier isolé) dans les secteurs d'aménagement publics qu'en diffus (enquête OLS 2015).** L'exemple de la place du logement social et de l'hébergement dans l'aménagement des quartiers de gare, naturellement particulièrement stratégique pour le logement abordable, est particulièrement représentatif des difficultés rencontrées.

Le poids des VEFA n'est pas neutre : Il met les programmes de logement social en insécurité face à la chute des crédits immobiliers et donc du volume de construction sous maîtrise d'ouvrage privée, et ne permet pas au mouvement HLM d'assurer pleinement son rôle contracyclique. De plus, dans l'environnement de plus en plus concurrentiel et inflationniste (coûts de construction et coûts du foncier) que l'on connaît actuellement, cet état de fait pèse sur les fonds propres des organismes et contribue à limiter la production nouvelle.

**La période de mise en œuvre du SDRIF (2017-2023) a été particulièrement marquée par une baisse de soutien de la part de l'Etat, concomitante d'une augmentation des coûts et des besoins de financement du secteur HLM.** Le financement par l'Etat des aides à la pierre a été en diminution constante depuis 2015 pour disparaître en 2018. La RLS, adossée à la loi de finances pour 2018, a conduit les organismes à une perte de recettes locatives très importante, toujours d'actualité. La baisse des marges locales a ajouté en 2022 une difficulté supplémentaire. Ces évolutions sont d'autant plus préjudiciables que les organismes ont pourtant été placés, sur une longue période, face à une augmentation de leurs coûts internes et externes. Les marchés fonciers franciliens sont particulièrement inflationnistes. La hausse de la TVA a eu des effets directs sur les coûts assumés par les organismes. La mise en œuvre de la RE2020 a entraîné des surcoûts de production tandis que la mise en œuvre du plan climat, air et énergie a renforcé les besoins globaux d'investissement (nécessité de porter en même temps d'importants programmes de réhabilitation, de rénovation urbaine, et de construction). Les équilibres d'opérations sont remis en cause sur de plus en plus de territoires, appelant la mobilisation d'une part croissante de fonds propres des organismes de logement social, et fragilisant de manière mécanique leur appareil productif.

## ***Des phénomènes nouveaux à prendre en compte***

Plusieurs phénomènes ont des conséquences limitant l'impact des efforts de productions de logements inscrits au SRHH et nécessitent une grande vigilance.

### Le besoin d'un parc réellement pérenne

La **part croissante de la location saisonnière** ou résidences secondaires au détriment des résidences principales, que l'on estime à ce jour à 17 000 sur les 54 000 logements produits par an sur la durée du SDRIF (IPR). Cette « évaporation » de logements pérenne fragilise l'effet de la production de logements. Ce phénomène croissant ces dernières années va sans aucun doute prendre une résonance particulière dans le cadre des Jeux Olympiques et paralympiques de 2024. **Le parc social, dont la vocation de résidence principale est acquise sur le long terme, est un atout pour maîtriser ces phénomènes.** Il doit être particulièrement soutenu non seulement pour son caractère abordable, mais aussi pour sa garantie de pérennité. A ce titre, le recours aux montages en Usufruit locatif social (ULS) doit être encadré et mobilisé au seul bénéfice de l'équilibre d'opérations HLM de droit commun.

### La mise en œuvre de l'objectif du Zéro Artificialisation Nette (ZAN)

**Le contexte écologique de Zéro Artificialisation Nette oblige à repenser les stratégies de mobilisation du foncier. Si les bailleurs sociaux sont de ce point de vue particulièrement vertueux au sein d'une région elle-même plutôt exemplaire** (l'Ile-de-France est la région française où la part d'acquisitions-améliorations dans la production de logements sociaux est la plus importante (22%) et les acquisitions-améliorations en Ile-de-France représentent en moyenne 49.8% de celles réalisées au niveau national), **ces derniers sont soumis à une concurrence de plus en plus marquée dans l'accès à un foncier de plus en plus prisé.** Ainsi, la part de transformations d'actifs fonciers bâtis non résidentiels en logements, considéré comme un gisement d'importance dans un contexte de ZAN, ne bénéficie que pour 24% à 38% au parc social dans les départements de la petite couronne (données IPR). Il est à ce titre éclairant de remarquer que dans les territoires où la maîtrise publique est forte, ces chiffres sont nettement corrigés (50% à Paris).

### L'accélération des enjeux de transformation du parc existant

Un autre phénomène est lié aux impacts de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, du fait des interdictions de location des « passoires thermiques ». L'institut Paris Région estime qu'environ 745 000 logements « pourraient être interdits à la location, dont 22% dès 2025, 30% en 2028 et 48% à l'horizon 2034 » et donc potentiellement retirés du marché. **Si les bailleurs sociaux sont un atout pour traiter ce parc et le réintroduire sur le marché, la potentielle contraction du marché privé induite au moins dans un premier temps aggravera inévitablement le report de la demande vers le parc social et renforcera les tensions existantes.**

Comme évoqué plus haut, si l'effort de rénovation énergétique des logements sociaux se poursuit avec l'objectif de respecter les échéances de la loi Climat et Résilience et la Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC), les besoins en financement sont considérables et l'impact de la crise énergétique actuelle risque de fragiliser les ambitions de ces projets. A l'heure actuelle les enveloppes sont très insuffisantes pour faire face aux immenses investissements nécessaires, qui représentent entre 8 et 10 milliards d'€ pour les bailleurs sociaux franciliens.

### Le Nouveau Programme de Rénovation Urbaine (NPNRU)

Le Nouveau **programme national de rénovation urbaine (NPNRU)**, à présent entré en phase opérationnelle, entraîne en outre une mobilisation des organismes sur deux filières de production concomitantes. Les volumes de reconstitution ne sont pas encore totalement stabilisés. Toutefois, selon la DRIHL (étude Cfgéo),

les 38 000 démolitions planifiées à ce jour, dont environ 28 000 au titre de l'ANRU, induisent la nécessité de réaliser d'ici 2030 un surcroît de près de 3000 logements en moyenne par an. Ces besoins de reconstitutions s'ajoutent donc à la production nécessaire pour répondre à la demande de droit commun. **Ces effets conjugués nécessitent d'autant plus la mobilisation collective pour dégager davantage de foncier à destination du parc social.**

#### L'inflation des coûts

Les organismes HLM observent, dans le cadre de leurs marchés, **des écarts importants entre les prix attendus et les valeurs proposées par les entreprises de travaux.** Ce phénomène crée des tensions sur le montage des opérations entre les entreprises du BTP, soucieuses de maintenir leur chiffre d'affaires, et les bailleurs sociaux qui souhaitent traiter le mieux possible les conséquences induites par cette hausse des prix.

Le climat d'incertitude autour de l'approvisionnement en matériaux de construction, du prix et de l'accès à l'énergie, nécessite qu'une réflexion importante soit menée, dans un contexte concomitant d'augmentation des prêts mobilisés par les bailleurs (livret A), afin de ne pas bloquer davantage la production de logements sociaux, ni de fragiliser les importantes démarches menées et à mener en termes de réhabilitation.

#### L'appropriation citoyenne des enjeux de production et l'importance des élus locaux

**Les maires, enfin, sont confrontés à un rejet global et particulièrement marqué de la construction par leurs administrés,** qui pourrait se renforcer dans un contexte de Zéro Artificialisation Nette. L'isolement de ces élus locaux face à ce phénomène est renforcé par une gouvernance locale inachevée, qui pèse dans la capacité du territoire francilien à se saisir pleinement des enjeux évoqués ci-dessus. Malgré les opportunités dessinées par les Autorités organisatrices de l'habitat (AOH), trop d'incertitudes pèsent sur le devenir de l'organisation des collectivités locales franciliennes. Cette situation d'instabilité a eu des incidences directes sur la mise en œuvre du SRHH : mise en suspend des PLH des territoires de première couronne, PMHH relancé en fin de période. Si les objectifs de production de logements sociaux des EPT de la métropole du Grand Paris ont été finalement inscrits au SRHH en 2021 pour prendre la mesure de ces difficultés, cette introduction a été à la fois tardive et partielle. **Le parc social a ainsi été et reste particulièrement impacté par cette complexité et cette instabilité institutionnelle propre à l'Île-de-France.**

## Des premiers enjeux

L'ensemble de ces constats montrent la nécessité de réaffirmer des ambitions fortes pour la production et la réhabilitation des logements sociaux d'Ile-de-France. Ces objectifs doivent être à minima au niveau de ceux définis en 2017 (soit 37 000 logements sociaux à produire par an, en sus de la reconstitution de l'offre démolie ou restructurée et plusieurs dizaines de milliers de logements sociaux à réhabiliter chaque année) pour non seulement corriger les retards accumulés, mais aussi prendre en compte des difficultés qui ne font que s'aggraver.

Mais si cette nécessité d'une ambition à la mesure des défis que rencontre l'Ile-de-France doit guider prioritairement les travaux du nouveau SRHH, la séquence qui s'ouvre doit accorder une importance toute aussi marquée à la mobilisation de moyens réellement volontaristes.

- **Dans un contexte de sobriété foncière et d'utilisation sélective des ressources, le parc social doit bénéficier d'un soutien prioritaire des acteurs publics à toutes les échelles de planification.** Les organismes doivent retrouver des marges de manœuvre financières leur permettant de mener à bien les objectifs légitimes et toujours plus nécessaires d'une production HLM en volume et en qualité importants. Pour ce faire, les soutiens doivent pouvoir porter à la fois sur la production et sur la réhabilitation, que les organismes devront mener de manière concomitante.
- **Les instruments locaux doivent permettre de corriger les désavantages concurrentiels dont souffrent manifestement les bailleurs sociaux.** Dans un contexte de réticences plus récentes du grand public vis-à-vis de l'acte de construire, il paraît indispensable de valoriser les avantages compétitifs du parc social (gestion dans la durée et mise en œuvre des politiques publiques, inscrites dans une perspective d'intérêt général) et son positionnement de service public local (maîtrise des attributions).
- **Concernant les attributions et les parcours résidentiels, là encore, les moyens alloués doivent permettre d'atteindre les objectifs ambitieux assignés aux différents acteurs agissant dans la gestion du parc social.** Les collectivités territoriales (départements, EPCI et EPT), doivent bénéficier de soutiens politiques et techniques forts mais aussi de règles communes et partagées pour permettre à la réforme des attributions de tenir ses ambitions initiales de plus d'équité, de plus de simplicité, et de plus de solidarités.

Dans un contexte d'indicateurs insatisfaisants concernant notamment la production, **l'AORIF sera particulièrement attentive à ce que la révision du SRHH ne soit pas l'occasion de céder à la tentation de limiter les efforts.** Les considérations écologiques (notamment de Zéro artificialisation nette, de réhabilitation et de transition énergétique) mais aussi les transformations de dynamiques démographiques constatées sur la période récente, **ne doivent pas conduire à réduire les objectifs de justice sociale et territoriale que le SRHH doit soutenir.** Pour répondre à leurs enjeux, l'Ile-de-France et les Franciliens ont besoin de documents de planification toujours aussi ambitieux et prescripteurs, mais aussi de moyens enfin alignés avec ces objectifs.