

Évaluation des besoins en logements en Rhône Alpes



Comprendre les besoins en logements et y répondre territoire par territoire est une nécessité sociale et d'accompagnement du développement

Les partenaires de L'Observatoire Régional de l'Habitat et du Logement ont décidé d'engager dès 2005 une étude sur les besoins en logements.

Cette étude, réalisée par Guy Taïeb Conseil, a pour objectif d'aboutir à une appréciation spatialisée de ces besoins qui serve :

- à développer les débats et échanges sur le logement dans la Région, sur la base d'un diagnostic partagé par les partenaires et notamment ceux qui sont regroupés dans l'ORHL,
- à nourrir un socle d'information commun aux différents partenaires régionaux,
- et à fixer les priorités quant au développement de l'offre de logements et notamment de l'offre locative sociale.

La notion de « besoins en logements »

Elle est au centre de la préoccupation des pouvoirs publics et pose la question de la satisfaction des attentes quantitatives et qualitatives des ménages actuels et futurs.

Ce besoin ne doit pas être confondu avec la demande exprimée (en principe quantifiable, au moins pour le logement social), ou avec la demande potentielle (dont on a une idée plus ou moins précise).

Le besoin en logements doit s'aborder en référence à une situation d'équilibre alors que nous ne savons pas précisément définir cette notion, parce qu'elle est variable dans le temps, dans l'espace et selon les groupes sociaux.

LES BESOINS EN LOGEMENTS EN RHÔNE-ALPES ET LEURS FACTEURS DÉTERMINANTS

Les besoins en logements neufs à l'échelle régionale sont estimés à 51 500 logements par an.

La méthode d'approche privilégie, après étude de différentes hypothèses, un cadrage des besoins globaux à l'échelle régionale à l'horizon 2012, selon un scénario basé sur la poursuite des évolutions récentes 1999-2004, estimées d'après les données des taxes d'habitation départementales fournies par la Direction Générale des Impôts.

La déclinaison des besoins en logements par typologie communale s'appuie sur ce scénario.

Quels facteurs déterminent les besoins en logements ?

L'évolution de la taille moyenne des ménages

Elle dépend de la structure par âge de la population, de la conjoncture (emplois, nombre de divorces ...), du degré de tension sur le marché résultant d'une construction neuve quantitativement suffisante, de l'accessibilité du marché et de la part des logements aidés.

Le desserrement des ménages est limité lorsque la taille des ménages est faible. Il peut être réduit lorsque la croissance démographique compense les effets du vieillissement.

Un marché du logement tendu ou un contexte économique peu favorable sont autant de freins à la décohabitation.

L'évolution du nombre de résidences secondaires et de logements vacants

Elle est soumise au contexte économique touristique, à la conjoncture (réglementation du secteur locatif libre, mobilité...) et à la fluidité minimale du marché à préserver.

Le renouvellement du parc

Il est lié à l'état du tissu existant, au niveau des prix, et aux politiques en place.

La croissance démographique

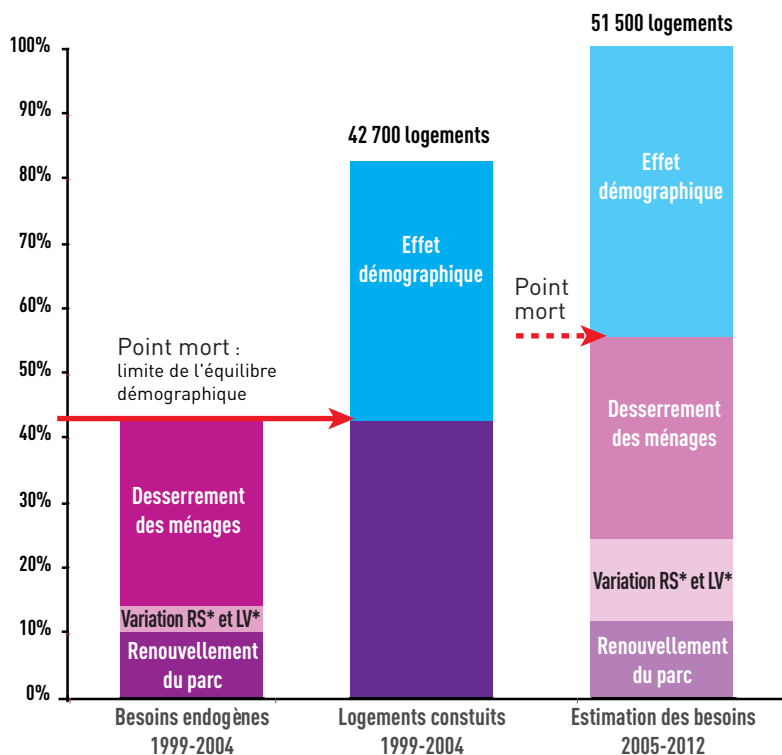
Son potentiel d'évolution dépend de la structure de la population en place mais aussi de la conjoncture économique et de la capacité d'accueil du territoire.

Les besoins en logements générés par les trois premiers facteurs correspondent au « point mort ».

En cas de stabilité démographique, la construction de logements est égale au « point mort ».

Logements construits par an

L'écart entre les besoins endogènes et la construction neuve explique l'accroissement démographique



* RS : Résidences Secondaires
* LV : Logements Vacants

Sur 51 500 logements à construire par an, 55 % permettront de maintenir la population régionale à son niveau de 2004 et 45 % répondront aux besoins générés par la croissance démographique.

LA MÉTHODE ADOPTÉE POUR SPATIALISER LES BESOINS : CONSTITUTION DE 11 GROUPES TYPOLOGIQUES DE COMMUNES



Afin que les indicateurs qui permettent d'analyser les situations et de simuler les besoins soient pertinents, ils doivent être significatifs par rapport à la réalité territoriale.

Ces indicateurs utilisés à des échelles trop larges (département, EPCI, etc.) peuvent ne correspondre à aucune réalité territoriale effective.

Il est donc nécessaire de passer par une typologie des communes, de façon à traiter des ensembles dont les situations et problématiques soient voisines.

Les typologies des territoires et le choix des indicateurs

Deux typologies ont été bâties, l'une sur les aires urbaines et l'autre sur le milieu rural.

Elles ont été réalisées par la méthode de l'analyse en composantes principales sur la base d'indicateurs socio-démographiques, économiques et sur le parc de logements, sélectionnés en fonction de leur pertinence.

Le choix des indicateurs vise à qualifier la structure de la population comme déterminant de besoins endogènes.

Ces besoins sont liés à l'évolution de la taille moyenne des ménages et aux dynamiques de croissance qui traduisent l'ampleur prévisible des mouvements naturels et migratoires.

Ils évoluent également en fonction de la structure du parc de logements qui détermine les mouvements de renouvellement et le niveau de vacance.

Groupes typologiques de communes et évaluation des besoins minimaux

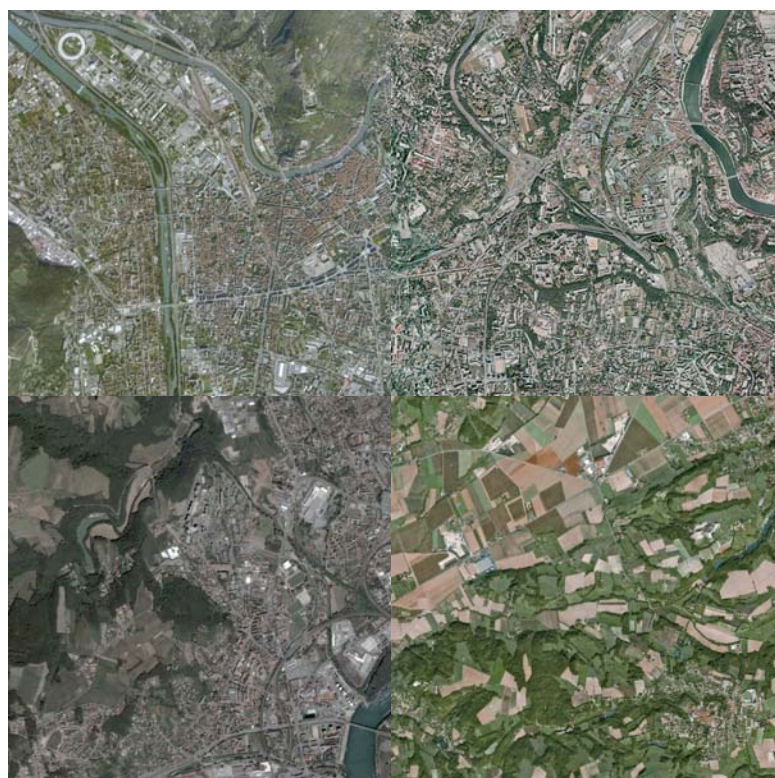
Des groupes typologiques ont été formés par rapprochement des 2 879 communes rhônalpines selon l'analogie de leur profil à l'égard des indicateurs les plus discriminants, sans prendre en compte la proximité géographique.

Cette méthode a permis de définir 7 groupes pour les aires urbaines et 4 groupes de communes hors aires urbaines.

L'estimation quantitative des besoins minimaux en logements neufs pour chaque groupe a été effectuée en déclinant les items du « point mort » : renouvellement, desserrement, variation du nombre de logements vacants et de résidences secondaires.

Elle s'appuie aussi sur les tendances passées et sur certaines hypothèses s'inscrivant dans la poursuite des tendances récentes.

Des ajustements ont été effectués pour mettre en cohérence les perspectives d'évolutions démographiques entre la somme régionale des groupes et les perspectives des besoins globaux à l'échelle régionale définis lors d'une première étape.



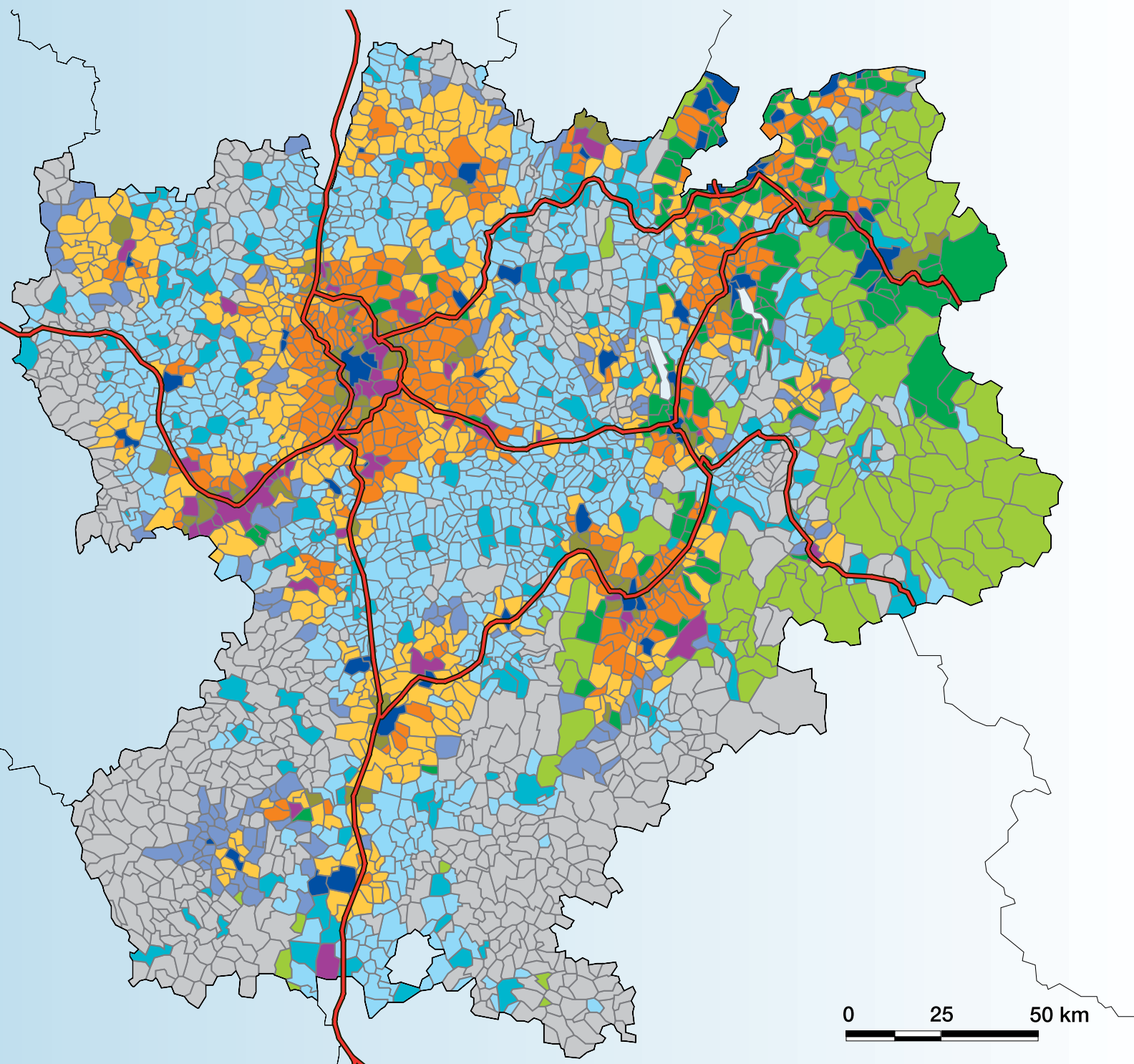
IDENTIFICATION DES PROFILS DE TERRITOIRES EN RHÔNE-ALPES

Profils et caractéristiques des onze groupes typologiques qui ont été établis

Classement des territoires	Profil général de chaque aire	Caractéristiques dominantes
Aires urbaines		
U1-A	Pôles urbains centraux (54) Locatif privé; dynamisme de la construction	Communes densément peuplées et fortement pourvues en emplois. Dominante de petits ménages. Contrastes sociaux très marqués. Forte composante en locatif privé et mobilité résidentielle importante. Dynamisme de la construction neuve.
U1-B	Pôles urbains centraux (50) Poids HLM; précarité sociale	Communes denses et pourvues en emplois notamment industriels. Le solde migratoire très négatif reflète une faible attractivité résidentielle. Forte précarité sociale et poids important du parc locatif social. Faible dynamisme de la construction neuve.
U1-C	Pôles urbains centraux (72) Propriétaires / familles	Secteurs centraux à vocation plus résidentielle, marqués par le caractère familial et le niveau de revenus assez élevé de la population. Dominante de propriétaires occupants et de grands logements. Dynamisme de la construction neuve.
U2	Périurbain familial (349) Plutôt aisé	Secteurs en première couronne du cœur des agglomérations, assez denses bien qu'à dominante d'individuels, et à vocation résidentielle. Forte attractivité. Population très jeune et familiale. Revenus élevés. Forte dominante de propriétaires et faiblesse du locatif. Construction neuve dynamique.
U3	Périurbain Moyen (453) Parc ancien	Secteurs plus périphériques, assez attractifs, au caractère très familial et aux revenus moyens. Forte dominante d'individuels et de propriétaires. Faiblesse du locatif. Existence d'un parc ancien notable et d'un confort très moyen.
U4	Secteurs très attractifs (133) Résidences secondaires	Communes très attractives, jeunes et familiales. Revenus assez élevés. Part importante de résidences secondaires et très fort dynamisme de la construction.
U5	Secteurs vieillissants (130) Sous influence urbaine	Communes assez peu denses et très vieillissantes mais avec regain d'attractivité. Revenus très modestes et précarité sociale en milieu de propriétaires occupants. Poids marqué des résidences secondaires, de la vacance et de l'inconfort du parc. Dynamisme de la construction.
Aires rurales		
R1	Rural pur (581)	Faibles densités. Population très vieillissante mais regain d'attractivité. Revenus faibles et précarité sociale. Forte dominante des propriétaires. Poids marqué des résidences secondaires, de la vacance et de l'inconfort du parc. Dynamisme de la construction.
R2	Pôles urbains secondaires (170) (dont périurbain dense)	Bien pourvus en emplois mais relativement peu attractifs et assez vieillissants. Revenus modestes. Secteur locatif notamment social bien présent. Vacance et inconfort du parc significatifs. Construction neuve d'un dynamisme moyen.
R3	Rural touristique Alpin (117)	Communes fortement pourvues en emplois et attractives. Population jeune et aux revenus moyens. Omniprésence des résidences secondaires et très fort taux de construction neuve. Faible présence du locatif social.
R4	Rural périurbain dense (770) Revenus modestes	Communes résidentielles très attractives, au caractère très familial. Forte motorisation des ménages. Dominante marquée de propriétaires en individuels et aux revenus plutôt modestes. Faiblesse du locatif. Fort dynamisme de la construction neuve.

(XXX) : nombre de communes du groupe.

EMPLACEMENTS DES PROFILS DE TERRITOIRES EN RHÔNE-ALPES



Répartition géographique des onze groupes typologiques qui ont été établis

QUELS SONT LES BESOINS EN LOGEMENTS NEUFS À L'ÉCHELLE DES DÉPARTEMENTS ET DES EPCI

Groupes	Production neuve par an 2004 - 2012
U1-A	12 957
U1-B	2 347
U1-C	3 814
U2	7 670
U3	5 679
U4	4 797
U5	640
R1	1 329
R2	3 197
R3	3 137
R4	5 970
Total	51 538

À partir

des objectifs de production de logements neufs par type de territoire et du poids de population de chaque département au sein de chaque profil de territoire

détermination des objectifs de production de logements neufs en 2004 - 2012 par département

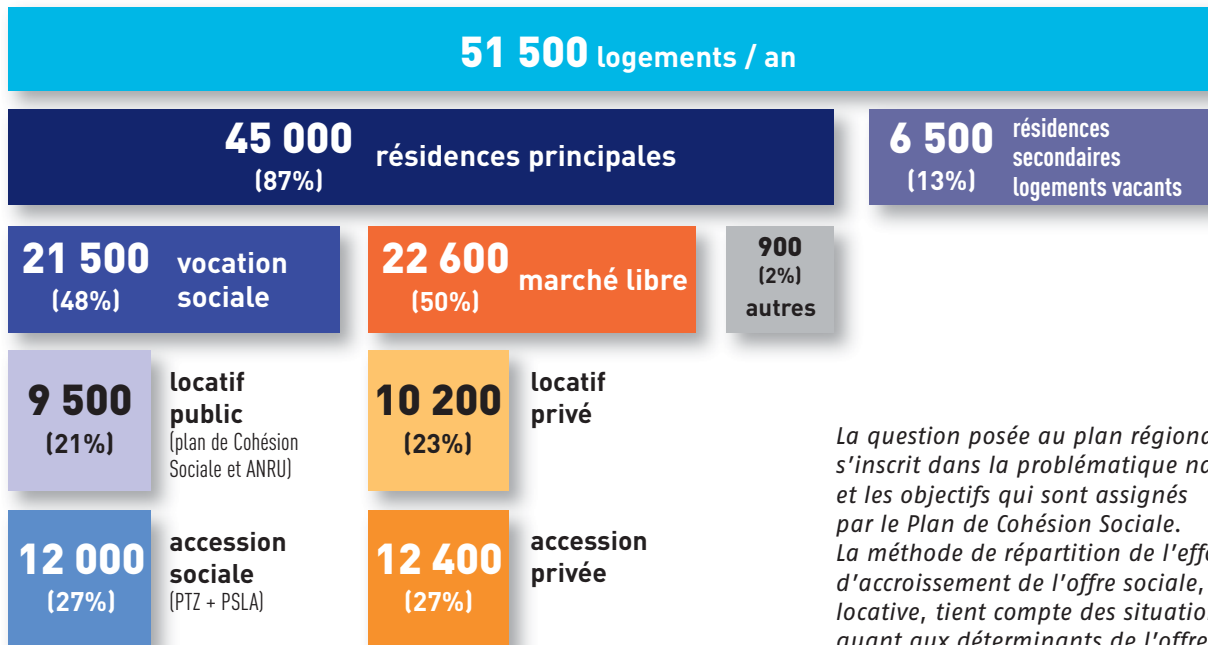
AIN	ARDECHE	DROME	ISERE	LOIRE	RHONE	SAVOIE	HAUTE SAVOIE	TOTAL R-A
5 038	2 637	3 904	10 035	4 608	12 316	4 834	8 166	51 538

Les simulations ci-dessous correspondent aux aires de solidarité. Elles doivent être considérées comme indicatives et ne sauraient remplacer les démarches locales comme les PLH.

EPCI RECOMPOSÉE À PARTIR DES GROUPES	CONSTRUCTIONS NEUVES PAR AN			INDICE DE CONSTRUCTIONS NEUVES PAR AN PAR 1000 HABITANTS		
	1990 - 99	1999 - 04	2004 - 12	1990 - 99	1999 - 04	2004 - 12
CA D'ANNECY	1 123	913	1 213	8.96	7.28	9.67
CA DE BOURG-EN-BRESSE	406	429	636	6.23	6.58	9.76
CA DE VIENNE	328	343	372	5.17	5.41	5.87
CA DE GRENOBLE-ALPES (METRO)	1 962	2 601	3 005	5.19	5.45	7.95
CA LE GRAND ROANNE	221	255	398	3.19	3.67	5.73
CA LOIRE FOREZ	347	659	673	5.47	10.40	10.62
CA PAYS VOIRONNAIS	456	552	765	5.55	6.71	9.31
CA ST-ETIENNE METROPOLE	1 397	1 329	1 492	3.70	3.52	3.96
CC D'ANNEMASSE	421	365	514	7.53	6.54	9.20
CC DU PAYS DE GEX	607	747	732	11.14	13.72	13.45
CC ROMANS + CC BOURG DE PEAGE	372	500	514	5.16	6.93	7.13
CHAMBERY METROPOLE COMM. D'AGGLO.	869	751	1 170	8.04	6.96	10.84
COMMUNAUTE URBAINE DE LYON	7 323	7 375	8 619	6.45	6.50	7.59
SISAV	558	678	969	4.99	6.06	8.66

QUELS TYPES DE LOGEMENTS RÉALISER POUR MIEUX SATISFAIRE LES BESOINS ?

Répartition indicative possible des types de logements à réaliser



La question posée au plan régional s'inscrit dans la problématique nationale et les objectifs qui sont assignés par le Plan de Cohésion Sociale. La méthode de répartition de l'effort d'accroissement de l'offre sociale, notamment locative, tient compte des situations locales quant aux déterminants de l'offre et de la demande.

- En augmentant la production de logements locatifs sociaux. Le pourcentage de ménages éligibles au logement PLUS* varie selon les départements de 59% (dans le Rhône) jusqu'à 70% (en Ardèche-),
- En renforçant la construction de PTZ** neuf mais aussi en développant le PSLA*** dans les secteurs plus urbains et dans les pôles urbains secondaires afin de lutter contre l'étalement urbain,
- En stabilisant la construction de PTZ** neuf et de PSLA*** pour les groupes ruraux par rapport à 2004.

* PLUS : Prêt Locatif à Usage Social ** PTZ : Prêt à Taux Zéro

*** PSLA : Prêt Social Location Accession



Cette étude a permis :

- d'approcher globalement, puis par type de territoire, le niveau de besoin en logement,
- d'orienter quantitativement et qualitativement la production nouvelle pour réduire les dysfonctionnements constatés et intégrer les évolutions pressenties,
- de permettre d'actualiser ultérieurement l'estimation faite des besoins à partir de sources fiables et pérennes, en s'appuyant sur la mesure des équilibres offre / demande.

UN OUTIL DE SIMULATION FIABLE MISE EN OEUVRE EN RHÔNE-ALPES POUR MIEUX SATISFAIRE LES BESOINS EN LOGEMENTS



Des sources de données fiables et pérennes

La qualité des résultats est très directement liée à la fiabilité des données utilisées et à leur actualisation.

Le système d'information accessible et actualisé a connu des avancées considérables ces dernières années.

En dehors des deux derniers recensements de la population 1990 et 1999 de l'INSEE, les indicateurs utilisés sont issus principalement des sources suivantes :

- FILOCOM, produit de l'agrégation des données fiscales (TH / FB / IR, fichier des propriétaires). C'est une source précieuse et actualisée tous les deux ans qui permet de connaître l'évolution des stocks de logements et leur occupation et bientôt quelques flux comme les migrations résidentielles.
- Les données plus traditionnelles, EPLS (Enquête sur le parc locatif social), SITADEL (données sur la construction neuve)..., dont l'usage est déjà courant, mais qui nécessitent d'être améliorées.
- UNISTATIS, d'après les fichiers de l'UNEDIC, qui, bien que de couverture imparfaite, renseigne sur l'évolution de l'emploi salarié privé, fourni par commune tous les ans.

FILOCOM et EPLS peuvent être mis à disposition des collectivités locales et de leur groupement par le biais des DDE, dans le cadre d'une convention. UNISTATIS et SITADEL sont disponibles sur Internet.

L'actualisation de la méthode permet d'évaluer les politiques mises en œuvre et de les ajuster au vu des résultats. Les éléments de cadrage fournis doivent être réétudiés régulièrement si l'on veut s'adapter à l'ensemble des politiques menées sur un territoire (économie, image, liaisons, etc.).

Grâce à la mission initiée par l'ORHL un outil simple de simulation à destination des différents territoires régionaux a été mis en œuvre.

Il permet, à un horizon de 5 à 10 ans, de répondre aux questions suivantes :

- l'habitat actuel satisfait-il, en nombre et en nature, les besoins en logements des ménages qui l'occupent ?
- comment illustrer les éventuels décalages (ou insatisfactions) sur l'ensemble du territoire régional ?
- quelle structure d'offre de logements pourrait satisfaire au mieux des besoins susceptibles d'émerger dans les prochaines années ?