

Des leviers d'action pour réussir le ZAN tout en logeant les Français

Les fondations Abbé-Pierre et pour la nature et l'homme identifient les besoins en logements, tout en respectant les objectifs de sobriété foncière d'ici à 2031. Elles proposent des leviers d'action pour répondre à ces enjeux et les financer.



D'ici à 2031, environ 100 000 hectares sont disponibles à la construction tout en respectant l'objectif intermédiaire du ZAN.

© david-bgn

Selon la fondation Abbé-Pierre, pour résorber le mal-logement, il faudrait produire 400 000 nouveaux logements par an pendant dix ans, dont 150 000 logements sociaux. Sachant que la construction de logements est la première cause d'artificialisation des sols, l'enjeu se confronte à l'objectif du zéro artificialisation nette (ZAN) des sols en 2050. Mais selon les fondations Abbé-Pierre et pour la nature et l'homme (FNH), il est possible de concilier les deux en utilisant le bâtiment existant, ou encore en favorisant la densification douce et le recyclage des friches, comme elles le préconisent dans leur nouveau rapport, présenté à la presse ce 19 mars.

Résorber les logements vacants pour augmenter l'offre d'habitat

« *Il est urgent de répondre à la pénurie de logements et de fournir aux populations des solutions sur les territoires où elles vivent* », préviennent les auteurs. D'autant qu'il ne reste, ajoutent-ils, qu'environ 100 000 hectares disponibles pour répondre à l'ensemble des besoins de construction du pays d'ici à 2031 tout en respectant l'objectif intermédiaire du ZAN de diviser par deux le rythme d'artificialisation des terres.

Surface de laquelle il faut aussi retrancher les 12 500 ha décomptés à l'échelle de l'Hexagone pour les projets d'envergure nationale ou européenne et les 35 010 ha (au maximum) de la garantie communale. Cette dernière concerne le droit à un hectare attribué à chaque commune, prévu par la loi Zan du 20 juillet 2023.

Alors quel sera le potentiel de construction restant que choisiront les collectivités, en fonction de leurs besoins, de leurs contraintes et de leur consommation historique d'espaces ? Aujourd'hui, les deux tiers des sols consommés sont artificialisés à destination de l'habitat, qui tient donc « *une place centrale* », souligne Thomas Uthayakumar, directeur des programmes et du plaidoyer de la FNH.

Parmi la quarantaine de propositions formulées dans le rapport, la première piste est de produire de nouveaux logements sans artificialiser, c'est-à-dire en optimisant les usages du bâti existant. Cela peut être en réduisant les logements vacants et les résidences secondaires, qui représentent au total 18 % du parc de logements, mais qui « *sont laissées vides dix mois sur douze* », pointe Rémi Guidoum, responsable biodiversité de la FNH. Il relève aussi une augmentation de près de 60 % du nombre de logements vacants depuis 1990, portant leur nombre à 3,1 millions en France, et un triplement du nombre de résidences secondaires en cinquante ans, soit 3,5 millions recensées. Ces logements sont « *concentrés sur le littoral et dans les centres villes des grandes métropoles, en lien avec la question de la location des meublés touristiques qui a beaucoup augmenté ces dernières années* ». L'enjeu serait donc de porter une part de l'offre de ces types de logements afin qu'ils reviennent à la disposition de personnes qui vivent à l'année dans leur habitat, préconise-t-il.

" Il est urgent de répondre à la pénurie de logements et de fournir aux populations des solutions sur les territoires où elles vivent "

Fondation Abbé-Pierre et FNH

De même, 8,5 millions de résidences principales seraient sous-occupées en France, épinglent les auteurs, avec une prégnance très importante chez les seniors (85 % des 75 ans et plus, et 84 % des 65 à 74 ans). L'idée est ainsi de leur proposer des solutions déjà expérimentées qui répondent mieux à leurs besoins en termes de

vieillesse ou d'isolement social, comme le béguinage autour de jardins attenants, les habitats participatifs, partagés ou intergénérationnels. Et de libérer par conséquent une offre pour loger par exemple les jeunes familles avec enfants. « *C'est un vrai sujet, un sujet très sensible, très délicat, car trois seniors sur cinq n'ont pas les moyens d'entretenir leur logement, ou de l'aménager. Ces solutions leur offrent aussi l'opportunité d'avoir des loyers moins chers, des espaces de vie partagés et de sortir de la solitude* », affirme Thomas Uthayakumar.

Miser sur la densification douce ou le recyclage foncier

Les deux associations plaident aussi pour privilégier les solutions de densification douce qui consistent à surélever des bâtiments existants (la densification douce verticale).

Les surélévations peuvent concerner des maisons de plain-pied auxquelles on ajoute un étage, ou des immeubles urbains, avec un ou plusieurs niveaux en plus. La densification verticale peut aussi amener à mobiliser des espaces souterrains (caves, parkings), pour éviter de nouvelles emprises au sol.

Il s'agit également de construire de nouveaux bâtiments dans les interstices urbains, sur la même parcelle, comme l'espace entre deux maisons, le fond d'un jardin (la densification douce horizontale, appelée parfois du foncier invisible). Ce sont deux leviers d'action « *très puissants, qu'il s'agisse de la densification douce verticale, avec un potentiel net de surélévation estimé entre 3 et 5 % du bâti d'une ville, en forte synergie avec la rénovation thermique des copropriétés. Concernant la densification douce horizontale, des agences spécialisées estiment qu'elle permettrait potentiellement de produire 90 000 logements par an* », précise Rémi Guidoum.

En outre, les associations recommandent de privilégier la construction de nouveaux logements, dans le cadre d'opérations de recyclage de friches industrielles ou de fonciers déjà artificialisés, notamment soutenues par le Fonds vert de l'État. Près de 10 000 friches, soit 170 000 hectares, seraient ainsi disponibles.

Soutenir le logement social pour réussir le ZAN

Par ailleurs, ce rapport montre, « *contrairement aux idées reçues* », que la production de logement social « *est tout à fait compatible avec la sobriété foncière* », parce qu'il est faiblement consommateur d'espaces. En effet, si l'habitat est le premier facteur d'artificialisation, c'est surtout l'habitat individuel qui est en cause. Entre 2006 et 2014, l'habitat collectif était responsable de seulement 3 % de l'artificialisation, contre 47 % pour l'habitat individuel, notent les auteurs. Or, 84 % des logements sociaux sont de l'habitat collectif. De plus, le logement social serait aussi majoritairement construit sur des sols artificialisés, ajoute Manuel Domergue, directeur des études de la fondation Abbé-Pierre : « *En Île-de-France par exemple, 87 % de la production HLM de ces dernières années, est faite en densification, recyclage de friches et renouvellement urbain ; dans les Hauts-de-France, cela en représente les deux tiers.* »

De même, vante M. Domergue, le logement social, « *c'est par définition de la résidence principale ; il y a deux fois moins de vacance dans le parc social que dans le parc privé, et moins de sous-occupation car les logements sociaux sont attribués en fonction de la taille du ménage, même si sa taille peut évoluer. C'est aussi de la monopropriété en général, et les bailleurs sociaux savent mieux faire pour rénover des logements dégradés et indignes, que les copropriétaires privés.* »

Des financements à renforcer pour les collectivités

Cependant, rappellent les deux fondations, pour mettre en œuvre toutes ces solutions, il faut des moyens financiers et humains d'ingénierie territoriale. Concernant le parc social, Manuel Domergue demande « *de renforcer la loi SRU (relative à la solidarité et au renouvellement urbain) qui impose aux collectivités un quota de logements sociaux, au lieu de la détricoter comme le prévoit le Gouvernement* ».

Afin de maîtriser les prix de l'immobilier et du foncier, les associations plaident pour encadrer les loyers pour toutes les communes tendues qui souhaitent le mettre en place, comme à Paris, Lille ou Bordeaux. « *Il faut que ce foncier, qui est plus rare, ne soit pas forcément plus cher pour les projets vertueux* », estime M. Domergue. Et pour réduire la rétention foncière, il propose de taxer davantage la plus-value foncière, « *pour que le foncier soit davantage mis en partage* ».

Les auteurs recommandent, en outre, de rendre le taux progressif de la taxation existante sur les logements vacants et les résidences secondaires, en fonction du nombre de biens détenus par un propriétaire et de cibler en priorité la multipropriété.

Enfin, les organisations appellent le Gouvernement à augmenter chaque année les crédits du Fonds vert attribué aux collectivités locales, au moins jusqu'en 2027. Or, dans le cadre d'une réduction de 10 milliards d'euros des dépenses de l'État, ce fonds vient, à l'inverse, d'être délesté de 430 millions de crédits pour 2024, sur les 2,5 milliards initialement prévus. « *Ce qui est un très mauvais signal, compte tenu de l'urgence d'accélérer la transition écologique et l'ampleur des besoins de financement dans les territoires* », regrettent les auteurs. Ils proposent aussi de créer de nouvelles thématiques éligibles à ce fonds, autour notamment du parcours résidentiel des seniors et un financement consacré à l'enjeu de la sous-occupation des logements.

Les deux associations entendent remettre leur rapport au ministre de la Transition écologique, Christophe Béchu. Elles espèrent que leurs propositions pourront être prises en compte dans le futur projet de loi sur le logement qui comportera un volet sur la décentralisation. Ce texte devrait être déposé au Parlement au printemps. Leurs travaux devraient aussi intéresser le Sénat qui vient d'ouvrir une mission d'information sur le financement du ZAN.



Rachida Boughriet, journaliste
Cheffe de rubrique bâtiment / aménagement

Publié le 20/03/2024 – Actu Environnement