ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU S.A.R.

Schéma d'Aménagement Régional

RETROUVER UN MARCHÉ DU LOGEMENT ADAPTÉ À LA DEMANDE & METTRE LA PRIORITÉ SUR LA PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL

2017

agorah
AGENCE D'URBANISME À LA RÉUNION

PREAMBULE

Le présent rapport fait partie d'une série de 7 rapports thématiques qui ont été produits par l'AGORAH pour le compte de la Région Réunion. Les thématiques abordées dans chacun de ces rapports sont les suivantes :

- Améliorer l'accès au logement et aux services grâce à une armature urbaine hiérarchisée ;
- Favoriser les transports collectifs et les interconnexions avec les modes doux pour une meilleure mobilité ;
- Réaffirmer le principe d'économie d'espace ;
- Protéger et valoriser les espaces agricoles et naturels en tenant compte de leurs fonctions ;
- Retrouver un marché du logement adapté à la demande et mettre la priorité sur la production de logement social ;
- Organiser la cohésion territoriale autour de bassins de vie, vecteurs d'équilibre ;
- Concevoir un aménagement basé sur l'adéquation besoins/ressources.

Ces thématiques correspondent à 7 des 14 orientations du Schéma d'Aménagement Régional (SAR) de La Réunion qui fut approuvé en Conseil d'Etat le 22 novembre 2011. Ces orientations ont été retenues à l'issue d'un travail partenarial (groupes de travail Région, DEAL, DAAF, Département animés par l'AGORAH en 2017) comme étant des champs d'investigation pertinents pour se questionner sur la mise en œuvre du SAR au fil du temps.

Chaque rapport propose ainsi sur sa thématique un bilan des évolutions territoriales observées depuis l'approbation du SAR. Il propose également des analyses tant quantitatives que qualitatives sur ces évolutions et les raisons qui y sont inhérentes (facteurs explicatifs). Enfin, il propose des éléments d'appréciation quant à l'application du SAR relativement au champ d'investigation concerné (effets des prescriptions ou préconisations du schéma, liens éventuels avec d'autres documents de planification territoriale, etc.).

Le contenu de ces rapports reflète un travail de fond mené à l'AGORAH sur les 7 thématiques associées aux 7 rapports produits. Ce travail a bénéficié de l'expertise et des données provenant d'acteurs territoriaux, rencontrés en réunions bilatérales ou via l'animation de groupes techniques dédiés, et l'AGORAH tient à leur apporter tous ses remerciements pour leur contribution.

SOMMAIRE

PREAMBULE ***2***

Préalables méthodologiques ***4***

B1 Rétablir l'adéquation entre la demande et l'offre en logements en assurant une production suffisante de logements sociaux ainsi que les conditions d'un parcours résidentiel ***6***

A. L'effort de production de logements aidés depuis 2012 ..... **6**

1) La temporalité au regard du SAR 6
2) Les logements locatifs sociaux (LLS, LLTS, PLS) mis en location depuis 2012 6
3) Les prévisions de livraisons et la programmation 2017 de logements locatifs sociaux 11
4) L'accession « aidée » à la propriété : LES, PSLA (hors PTZ) 13

B. Etat de la demande et le niveau des attributions **15**

1) Etat de la demande en logements et son évolution 15
2) Le niveau d'attributions de ces 10 dernières années 16

C. Adéquation de l'offre sociale avec la demande **18**

1) Les principaux constats 18
2) Les points bloquants le parcours résidentiel 20

B2 Produire une offre de logement social adaptée au territoire et aux attentes de la population ***21***

A. Un enjeu de construction sur l'ensemble du territoire et d'équilibres territoriaux **21**

1) Le taux de logements locatifs sociaux à l'échelle des bassins de vie et des communes 21
2) La localisation et les grands types de logements locatifs sociaux mis en location depuis 2012 21

B. La réponse aux objectifs de polarisation et de densification **24**

1) Au regard des zonages du SAR 24
2) Quelle répartition au sein l'armature urbaine 27
3) Au regard de la tache urbaine 2011 31

C. Poursuivre les opérations de résorption de l'habitat insalubre et relancer les opérations d'aménagement **32**

1) L'habitat indigne : une situation qui reste préoccupante malgré des efforts en termes de résorption 32
2) La situation des opérations d'aménagement et leur répartition par rapport au SAR 37
3) Répondre aux attentes des réunionnais 45

CONCLUSION ***46***

Préalables méthodologiques

Orientation thématique : Retrouver un marché du logement adapté à la demande et mettre la priorité sur la production du logement social

Sous orientations

- **B1** Rétablir l'adéquation entre la demande et l'offre en logements en assurant une production suffisante de logements sociaux ainsi que les conditions d'un parcours résidentiel.
- **B2** Produire une offre adaptée au territoire et aux attentes de la population

Prescriptions étudiées

- **Les prescriptions 10 à 12 relatives à l'extension urbaine** seront abordées sous l'angle de la production d'espaces urbanisés dont le logement est une composante.

- **Les prescriptions traitées dans le cadre de ces deux sous orientations :**

La prescription 5

- Ce sont ces espaces centraux qui seront en priorité restructurés pour offrir des possibilités nouvelles de construction.
- Au moins 50 % des logements nouveaux projetés sur le territoire des communes devront être réalisés dans les espaces urbains à densifier identifiés.

La prescription 9

- Prescription relative à la hiérarchie entre les différentes centralités
- La hiérarchie établie entre les différentes catégories de centralités et la vocation propre à chacune de ces catégories doivent être respectées.

La prescription 13

- Prescription en matière de production de logements aidés : Les objectifs de production de logements aidés, inscrits dans les documents qui doivent être compatibles avec le SAR, ne doivent pas être inférieurs à 40% des logements nouveaux à construire.

- Prescription relatives aux caractéristiques des projets urbains : Les nouvelles opérations d'aménagement doivent être intégrées aux quartiers limitrophes, être structurantes (échelle quartier et centralité), participer à la mixité fonctionnelle de la centralité (services, activités, loisirs), veiller à la qualité des formes et des paysages, des espaces publics, à la présence d'espaces verts, traitement des lisières, réduire l'imperméabilisation des sols.

Définitions retenues

- **Logement social :**
  - **en locatif :** les Logements Locatifs Très Sociaux (LLTS) dont le plafond de ressources annuel est fixé au 1er janvier 2016 à 13 575 € pour une personne seule, ainsi que d'anciens produits à loyer réduit et les Logements Locatifs Sociaux (LLS) destinés également à des ménages aux revenus modestes dont le plafond de ressources annuel est fixé au 1er janvier 2016 à 18 100 € pour une personne seule.
  - **en accession :** les produits LES diffus et groupés.

- **Logement aidé :** aux logements sociaux, s'ajoutent les logements intermédiaires « aidés » qui regroupent :
  - **en locatif :** les Prêts Locatifs Sociaux (PLS) dont le plafond de ressources est fixé au 1er janvier 2016 à 23 530€ pour une personne seule, ainsi que d'anciens produits à loyer normal ou moyen dénommés ILN ou ILM,
  - **en accession :** le PTZ (Prêt à Taux Zéro) et (depuis 2012) le PSLA (Prêt Social Location – Accession).

- **Le total de logements locatifs sociaux mis en location** est privilégié dans l'approche qui suit. Il diffère légèrement du nombre de logements locatifs sociaux mis en service. En effet, les logements en attente de travaux ou de démolition ou pris en charge par des associations ne sont pas retenus dans le total « mis en location », l'écart étant estimé en 2016 à 1,6%.

- **Obligations issues de la Loi de Solidarité et de Renouvellement Urbain (SRU).** Le décret de 2014 détermine la liste des communes éligibles au taux actuel de 25% de logements sociaux sur le parc de résidences principales. A La Réunion, il s'agit des communes du TCO (exception faite de Trois-Bassins exemptée de l'obligation), des communes de la CIVIS (exception faite de Cilaos exemptée de l'obligation), des communes du Tampon et de l'Entre-Deux. Pour les autres communes : communes de la CINOR, les communes de la CIREST (exception faite de Salazie et Sainte-Rose exemptée de l'obligation), Saint-Joseph et Saint-Philippe, le taux est maintenu à 20%. Le calcul du taux de logements sociaux est rapporté sur le parc de résidences principales en 2012 et en 2014 (chiffres INSEE).

Principales sources utilisées

- **RPLS (Répertoire du Parc Locatif Social)** : le Répertoire du Parc Locatif Social au 1er janvier 2016 géo localisé de la DEAL. Il regroupe l'ensemble du parc locatif social des bailleurs au 1er janvier de chaque année. Il ne comptabilise pas les logements programmés ou financés qui peuvent déjà être en cours de construction, ni les logements aidés en accession à la propriété.
- **SILOGIA :** extractions des logements mis en chantier depuis le 1er janvier 2016, transmises par la DEAL. Cette donnée permet de prévoir les livraisons de logements locatifs sociaux (LLS, LLTS et PLS) mais aussi en accession sociale (uniquement sur les produits LES groupés et PSLA) en plus des récentes livraisons à partir du fichier RPLS, et les évolutions à court et moyen terme.
- **SNE (Système National d'Enregistrement)** : extractions de données statistiques sur les demandes « actives » de logements sociaux et les demandes satisfaites. Cette donnée permet de connaitre les grandes caractéristiques des demandeurs de logements sociaux (composition familiale, revenus, ancienneté…) ainsi que celles des familles attributives.

B1 Rétablir l'adéquation entre la demande et l'offre en logements en assurant une production suffisante de logements sociaux ainsi que les conditions d'un parcours résidentiel

A. L'effort de production de logements aidés depuis 2012

1) La temporalité au regard du SAR

La production de logements locatifs sociaux va s'observer <u>en 3 temps</u> dont les deux derniers sont à mettre en lien avec les objectifs du SAR

- Les logements locatifs sociaux mis en location depuis 2012 (examen période 2012-2015 – données mises à disposition et géo localisées), permettent d'appréhender la production depuis l'état initial du SAR et comparativement des années antérieures,

<u>IMPORTANT</u> : il existe un délai de 3 ans voire 4 ans entre l'année de financement et l'année de mise en location d'un logement. Par conséquent, les logements financés depuis l'approbation du Schéma d'Aménagement Régional, c'est-à-dire 2012, ne sont livrés que depuis globalement 2015. Les logements livrés sur la période 2012-2014 sont issus de financements antérieurs au SAR de 2011. La base de données RPLS ne permet pas une analyse par année de financement ; cette information n'existant pas à partir de cette source.

- Le volume de logements restant à livrer au 1er janvier 2016 dont les travaux ont démarré donne les perspectives de livraisons ; ces logements correspondent à des financements accordés entre 2012 et 2016,
- Enfin, la programmation 2017, donnant une vision des livraisons 2020-2021.

Une offre sociale complétée des produits en accession « aidée » : LES diffus et groupés, PSLA (hors PTZ). Les données sur les Prêts à Taux Zéro n'ont pu être communiquées dans le cadre de cet exercice. Elles seront disponibles auprès de l'ADIL début 2018.

2) Les logements locatifs sociaux (LLS, LLTS, PLS) mis en location depuis 2012

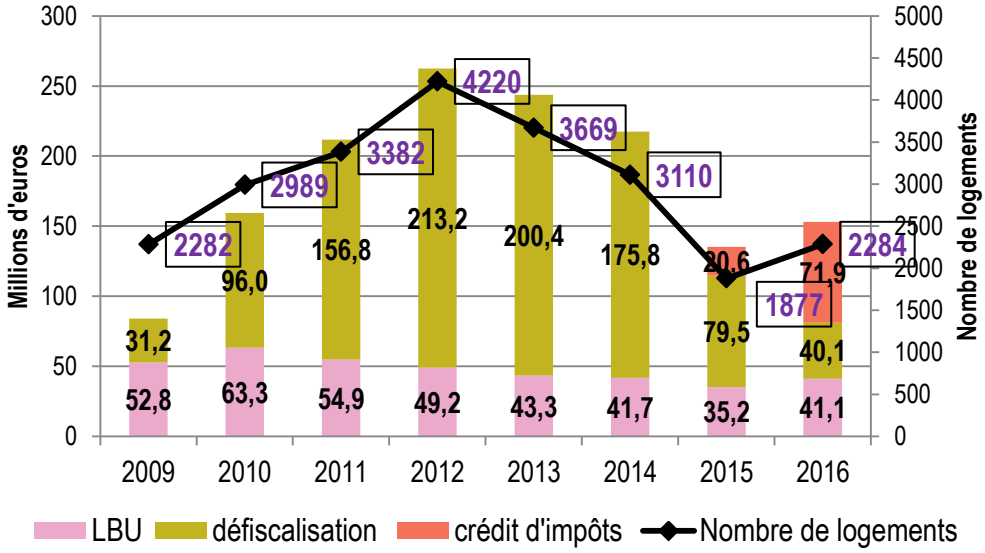
a) Les enveloppes financières allouées

Le financement de l'action « Logement » de 2012 à 2016 est de 435 M€. Ces crédits de la LBU (Ligne Budgétaire Unique) se répartissent en 3 sous actions : le logement, le FRAFU (Fond Régional d'Aménagement Foncier Urbain) et la RHI (Résorption de l'Habitat Insalubre). Depuis 2012, les montants d'aides à la pierre, l'action « logement », diminuent passant de 88,48 M€ en 2012 à 63,72 M€ en 2016, celles-ci comprenant les logements locatifs sociaux, l'accession sociale et la réhabilitation.

Les aides budgétaires pour le financement de logements locatifs sociaux sont depuis la LODEOM (loi pour le développement économique des outre-mer) complétées par le dispositif de défiscalisation et depuis 2015 par des crédits d'impôts.

Les aides cumulées de l'Etat représentent 243 M€ pour l'année 2013, elles chutent en 2015 pour atteindre 135 M€ avec un volume de logements locatifs sociaux en baisse passant de 3 669 en 2014 à 2 284 en 2016.

Le montant des aides fiscales au bénéfice des opérations de logements locatifs sociaux a fortement augmenté depuis 2010. Le nombre de logements financés a augmenté de manière importante depuis 2011 dû aux mécanismes de défiscalisation.



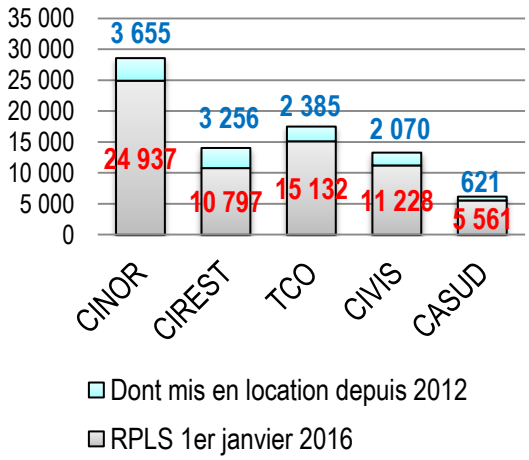
Graphe : Financements locatif neuf : LLS-LLTS-PLS 2009-2016

b) Le parc locatif social au 1er janvier 2016 et les mises en location depuis 2012

Etat initial SAR : 2008, un parc de logements locatifs sociaux de 52 000 logements, soit 21% du parc de résidences principales.

Ce parc se chiffre au 1er janvier 2016[1] à 67 655 logements soit 22% du parc de résidences principales (progression d'un point).
Une croissance importante du parc locatif social est constatée depuis 2008 de +25% et de +18% depuis 2012 (date de référence à l'issue de l'approbation du SAR).

Une mise en location de 12 000 logements locatifs sociaux depuis l'approbation du SAR, soit en 4 ans (2012-2015), avec **une mise en location annuelle comprise entre 2 500 à 3 500 logements en nette progression** comparativement à la période antérieure 2000-2009 avec un niveau inférieur compris entre 1200-1500 logements.



Graphe : Parc locatif social au 1er janvier 2016 et les mises en location depuis 2012

Le parc locatif social réunionnais progresse annuellement beaucoup plus rapidement que ce même parc en France (+ 4,1 % en 2015 contre 1,7% en métropole).

Cette production se réalise depuis 2013 à plus de la moitié en VEFA (28% en 2012 – 63% en 2015). Ce taux est l'un des plus élevé au plan national (exception faite de la Corse où il atteint 75%).

[1] La base RPLS géo référencée disponible en octobre 2017 est celle au 1er janvier 2016. Au 1er janvier 2017 le parc locatif social compte 70 444 logements.

Cette production depuis l'approbation du SAR se localise à hauteur de 31% dans le bassin de vie Nord, 27% dans le bassin de vie Est, 22% dans le bassin de vie Sud (dont 5% sur la CASUD) et 20% dans le bassin de vie Ouest.
Ce parc loge, en 2016, **22% des ménages réunionnais.**

Ce parc de logements neufs est jeune en raison d'une production neuve importante ces dernières années.

Cet effort de production depuis 2008, représente 43% du parc locatif social de la CIREST en 2016 ce qui lui confère un parc très jeune et lui permettant de rattraper son retard. Cette production récente représente 20 à 24% du parc actuel sur l'ensemble des autres EPCI. A l'inverse, 40% du parc locatif social de la CINOR a 30 ans et plus.

En isolant la production des 4 dernières années à partir de l'approbation du SAR (2012-2015), on peut constater qu'elle représente :

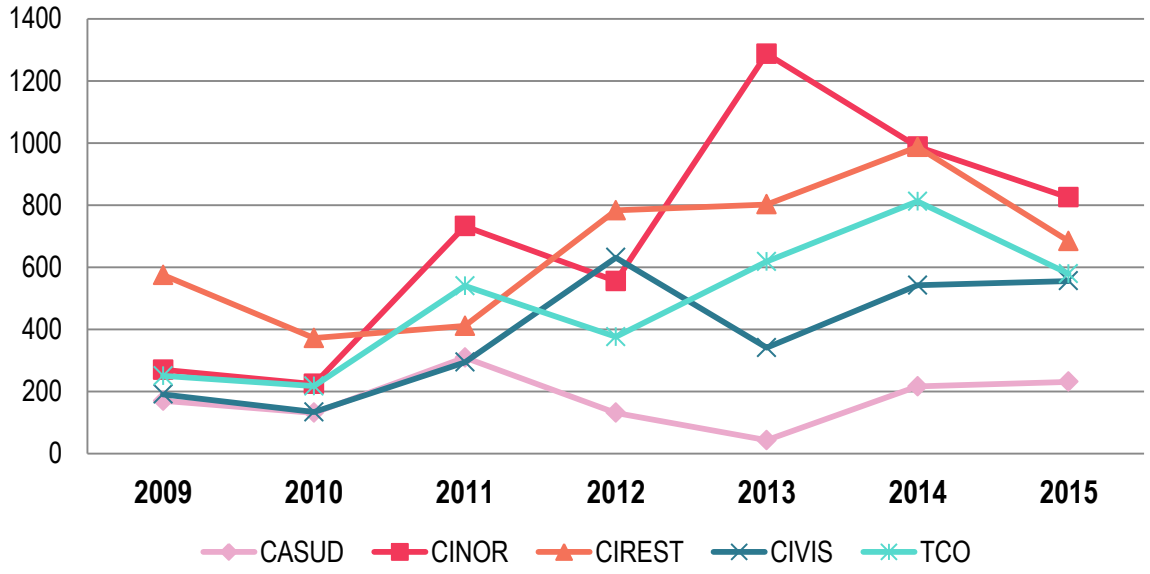
- 15 à 18% du parc locatif social des intercommunalités du TCO, de la CINOR et de la CIVIS.
- 11% du parc locatif social sur le territoire de la CASUD contre 30% sur le territoire de la CIREST.

C'est sur le bassin de vie Est où la contribution est proportionnellement la plus forte, et sur le bassin de vie Nord où le volume de logements locatifs sociaux mis en location entre 2012 et 2015 est le plus important.

Enfin, 2/3 de cette production se font sur 6 communes dont le chef-lieu et Sainte-Marie au Nord, Saint-Paul à l'Ouest, Saint-André et Saint-Benoît à l'Est et Saint-Pierre au Sud.

Au regard de ces précisons méthodologiques, l'effort soutenu de la production sur le bassin Est précédemment souligné, peut être mis en relation avec les préconisations du SAR de 1995 et la nécessité du rattrapage Est et Sud en vue d'un rééquilibrage territorial.

L'âge moyen du parc de logements locatifs sociaux réunionnais de 19,5 ans est l'un des plus jeunes des départements français, la moyenne métropolitaine étant de 39 ans.



Graphe : Production du parc locatif social depuis 2009 par EPCI et rythme de mise en location par territoire

Cette production récente ne croit pas de manière continue depuis 2009 ni depuis 2011 mais on constate une croissance nette de la production depuis cette date et quels que soient les bassins de vie (exception faite de la CASUD). Cette augmentation est à mettre en lien avec la réorientation de la défiscalisation du logement vers le logement social. En effet, les livraisons se sont fortement ralenties entre 2000 et 2009 pour atteindre en moyenne, entre 2009 et 2015, les 2 400 logements dus à l'apport de la défiscalisation. En 2015, la production se stabilise pour 2 EPCI sur 5 et diminue sur les territoires Ouest, Nord et Est.

- **Le bassin NORD** concentre 25% du parc de résidences principales pour 37% du parc locatif social en 2016,
- **Le bassin EST** concentre 15% du parc de résidences principales pour 16% du parc locatif social en 2016,
- **Le bassin OUEST** concentre 25% du parc de résidences principales pour 22% du parc locatif social en 2016,
- Et **le bassin SUD** concentre 36% du parc de résidences principales pour 25% du parc locatif social en 2016.

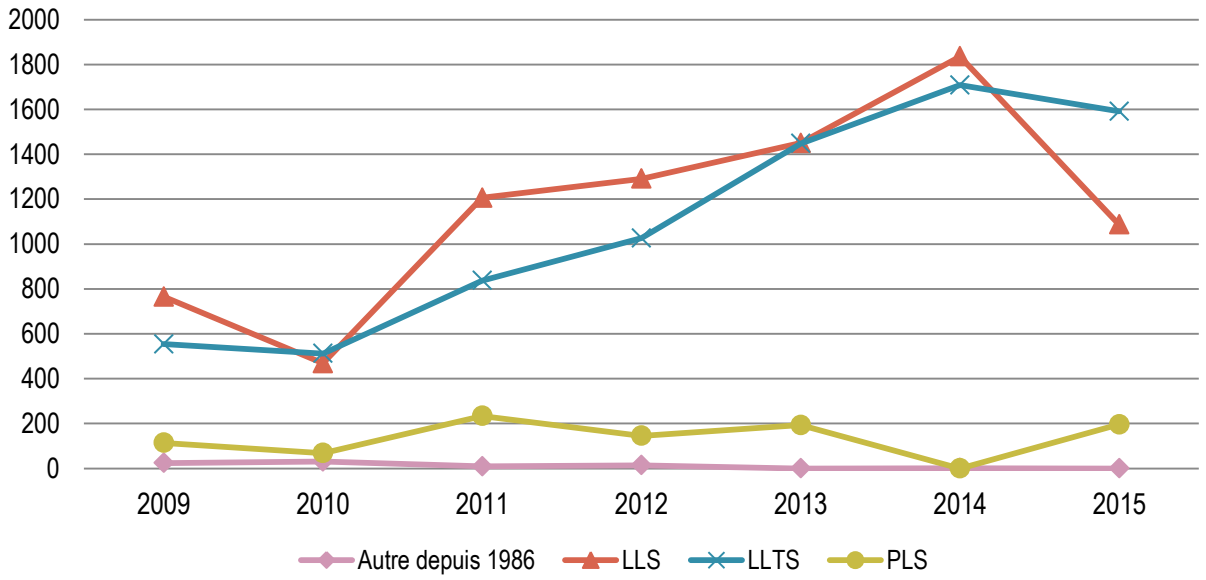
c) La nature des produits logements mis en location

La production de ces dernières années se partage entre le produit LLS, logement locatif social et le LLTS, logement locatif très social. Le produit LLS est quantitativement supérieur depuis 2012, exception faite en 2015, où le LLTS représente 55% des mises en location (le LLTS représentant les logements aux loyers les plus bas).

Sur ces dernières années (2012-2015), le produit intermédiaire PLS représente entre 6 et 7% pour un peu plus de 500 unités (en dehors de l'année 2014 où aucun logement de ce type n'est mis en location). Ce produit est produit principalement sur le bassin de vie Nord, à hauteur de 38%.

Enfin, quelques anciens produits antérieurs à 1986 sont remis dans le circuit de la location.

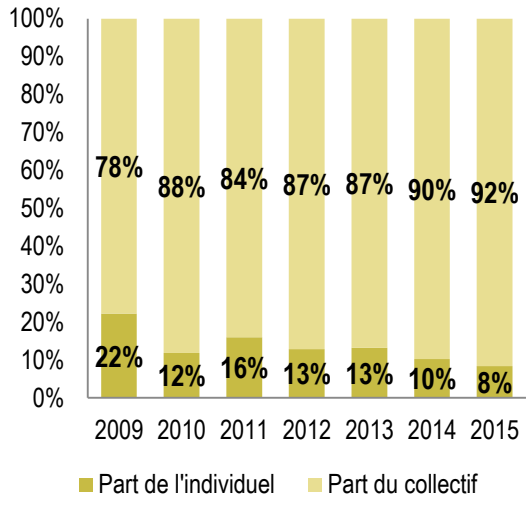
2/3 des mises en location sont réalisés par les deux plus anciens bailleurs sociaux : 37% SIDR, 29% SHLMR.



Graphe : Produits mis en location depuis 2009

d) Les formes et typologies

85% du parc de logements locatifs sociaux en 2016 est de forme collective. La forme individuelle restant minoritaire avec une moyenne de 11% sur la période 2012-2015. Une forme individuelle de moins en moins produite depuis 2011 répondant pour partie aux nécessités de densifier et d'économiser les espaces à urbaniser.



Graphe : Part des logements locatifs sociaux mis en location depuis 2009 selon leur type

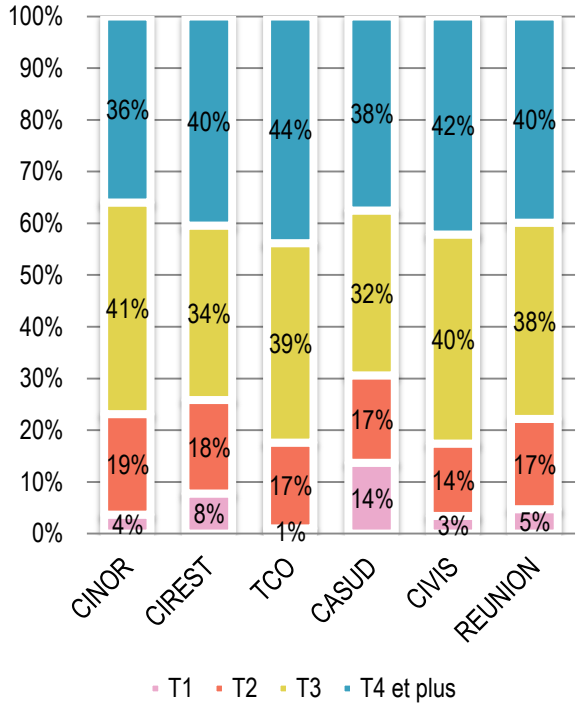
Une forme individuelle ou semi-collective qui peut on l'oublie souvent, allier les atouts de l'habitat individuel et une certaine compacité et densité des formes tout en limitant la consommation de foncier. La forme d'habitat locatif social collective se généralise offrant peu de place à la forme individuelle dense. Des logements collectifs dans lesquels doivent apprendre à vivre les familles.

Le parc locatif social comprend en 2016 :

- 29% de petits logements T1 et T2,
- 38% de logements de taille moyenne T3,
- et 34% de grands logements T4/T5 et plus.

Les mises en location depuis 2012 se traduisent par la livraison plus importante de grands logements 40% contre 22% de T1/T2, les logements de taille moyenne restant dans la même proportion que la représentation au sein du parc.

Le territoire de la CASUD, se distingue par une part plus importante de petits logements mis en location depuis 2012 (31% T1/T2). A l'inverse, la production de grands logements est davantage représenté sur le bassin Ouest (44% T4 et plus).



Graphe : Répartition par typologies des logements locatifs sociaux mis en location depuis 2012

e) Les logements étudiants

La loi ALUR définit en 2014 les résidences universitaires : immeubles comportant des espaces privatifs et collectifs accueillant pour une durée d'un an renouvelable des étudiants et des personnes de moins de 30 ans en stage ou en contrat de professionnalisation et d'apprentissage. La loi égalité et citoyenneté du 27 janvier 2017 autorise les gestionnaires à héberger d'autres types de publics en période de vacances à la condition que les logements soient libérés au 1er septembre.

Il va s'agir des résidences sociales ou privées qui hébergent des étudiants mais aussi d'une offre locative dans le diffus.

Il faut distinguer la propriété des résidences et leurs gestionnaires :

- résidences conventionnées, le propriétaire peut être l'Etat (affectataire le CROUS), des bailleurs sociaux ou SEM, des investisseurs privés (en copropriété en défiscalisation),
- les gestionnaires de résidences universitaires conventionnées à l'APl donc sociales CROUS, associations spécialisées, bailleurs sociaux ou gestionnaires privés.

Les bailleurs sociaux construisent pour le CROUS à La Réunion. Parmi le parc locatif social, on dénombre à peine 400 logements étudiants. Le logement étudiant reste un sujet encore peu traité dans les politiques locales de l'habitat avec un déficit de connaissances et de données.

3) Les prévisions de livraisons et la programmation 2017 de logements locatifs sociaux

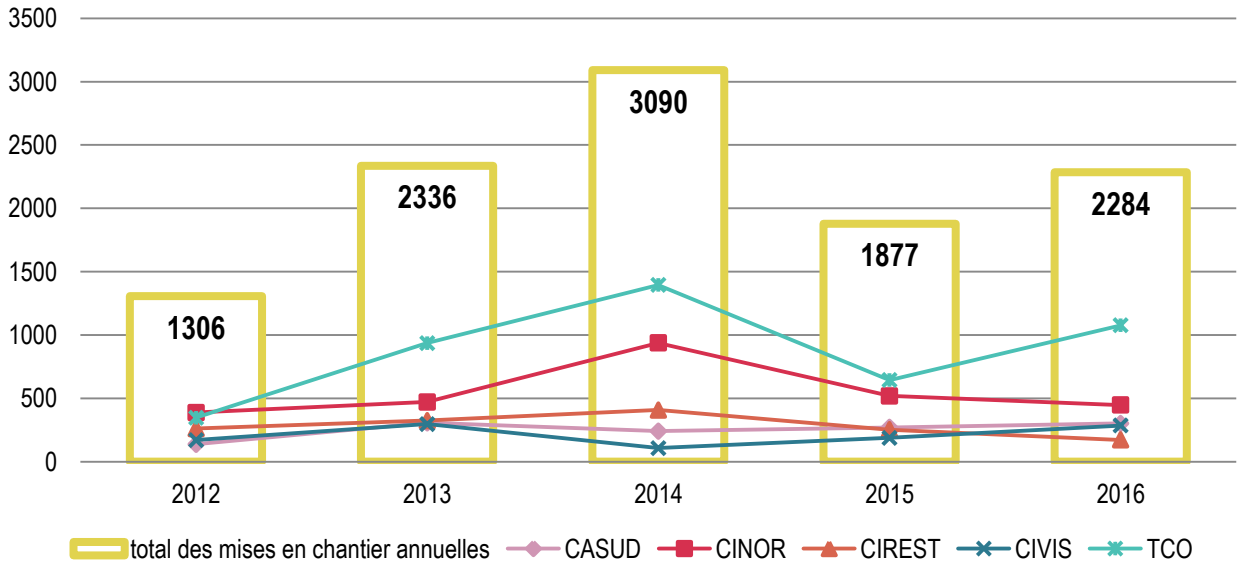
a) Les logements locatifs sociaux mis en chantier depuis le 1er janvier 2016

Comme évoqué précédemment, les mises en chantier depuis 2016 récupérées auprès des services de la DEAL permettent de compléter l'analyse faite sur le parc locatif social au 1er janvier 2016 et les mises en location 2012-2015, à partir du volume de logements restant à livrer au 1er janvier 2016 dont les travaux ont démarré.

Ces logements correspondent à des financements accordés entre 2012 et 2016, soit au maximum 5 ans auparavant. Cette période d'instruction des dossiers est à lire au regard des objectifs du SAR.

Un potentiel de **10 900 logements locatifs aidés** est en chantier en 2016 dont une grande partie reste à livrer. Comme l'illustre le graphique ci-dessous, les mises en chantier en 2014 semblent plus nombreuses, correspondant à une programmation soutenue en 2011 et 2012. **L'ensemble de ces logements en cours de construction se feront majoritairement dans l'Ouest soit 40% des mises en chantier** totales, 25% sur le bassin nord, 22% sur le bassin Sud et enfin 13% à l'Est. 1 300 sont des logements financés en 2012 non achevés début 2016.

Lecture : 2 336 logements locatifs « aidés » (LLS –LLTS et PLS) financés en 2013 sont toujours en chantier au 1er janvier 2016.



Graphe : Les mises en chantier non livrées de logements locatifs "aidés" au 1er janvier 2016 par année de financement et EPCI

Ces mises en chantier représentent environ 4 000 LLS (37%), un peu plus de 6 000 LLTS (55%) et 850 PLS (8%). Le bassin Ouest absorbe 36% des chantiers de LLS, 41% des chantiers de LLTS et 56% des PLS. A l'inverse, le bassin Est ne concentre que 15% des LLS, 13% des LLTS et 5% des PLS.

Enfin, **3 communes (Saint-Paul, Saint-Denis et la Possession) capteront 50% des prochaines livraisons**.

b) La programmation de logements locatifs sociaux en 2017

L'approche peut se poursuivre en termes de perspectives, en examinant la programmation à venir. Celle de 2017 va se traduire par des démarrages de travaux en 2018-2019 pour des livraisons effectives sur la période 2020-2021 (n+4).

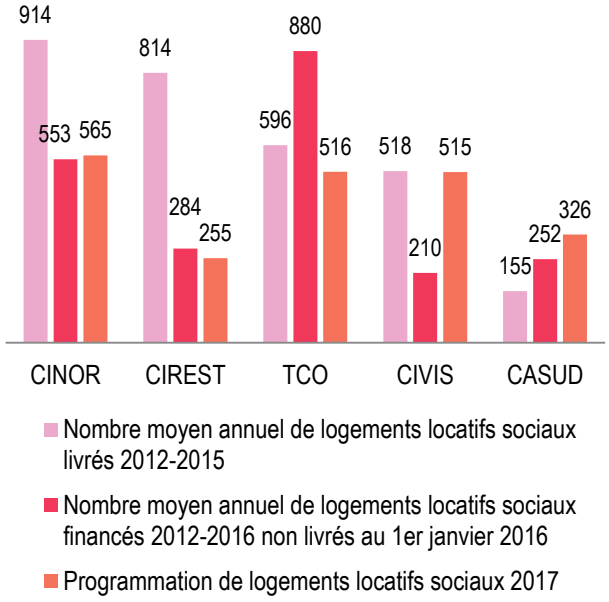
BASSINS DE VIE	LLS	LLTS	PLS	Total	Répartition	Part LLS	Part LLTS	Part du PLS
NORD	172	203	190	**565**	26%	30%	36%	34%
EST	113	89	53	**255**	12%	44%	35%	21%
OUEST	178	209	129	**516**	24%	34%	41%	25%
SUD	153	331	357	**841**	39%	18%	39%	42%
TOTAL	**616**	**832**	**729**	**2 177**	**100%**	**28%**	**38%**	**33%**

Le bassin Sud représente 39% de cette programmation locative « aidée » qui par rapport aux autres bassins de vie est orientée vers une offre de locatifs intermédiaires de type PLS à hauteur de 42%.

La programmation du bassin de vie Ouest est axée davantage sur le produit locatif très social. Il faut noter de nouveau la faible représentation du bassin Est soit 12% de la programmation régionale.

Rappelons que ce bassin de vie a absorbé 22% des mises en location sur la période 2012-2015 soit une moyenne annuelle de 800 logements locatifs sociaux.

Cette programmation à l'échelle régionale, concerne 16 communes sur 24, exception faite à l'Est, des communes de la Plaine des Palmistes et de Salazie, à l'Ouest du Port et de Trois-Bassins et au Sud de l'Entre-Deux, Saint-Philippe, Cilaos et Petite-Ile.



Graphe : Nombre moyen annuel de logements locatifs sociaux livrés, restant à livrer et programmés par EPCI

Le graphique ci-dessus illustre en termes de perspectives, la diminution importante des livraisons à venir sur le bassin Est par rapport à la période antérieure (2012-2015). La programmation 2017 semble annoncer une baisse des prochaines livraisons sur l'ensemble des territoires, exception faite sur le bassin Sud.

4) L'accession « aidée » à la propriété : LES, PSLA (hors PTZ)

a) Le financement des LES groupés et diffus

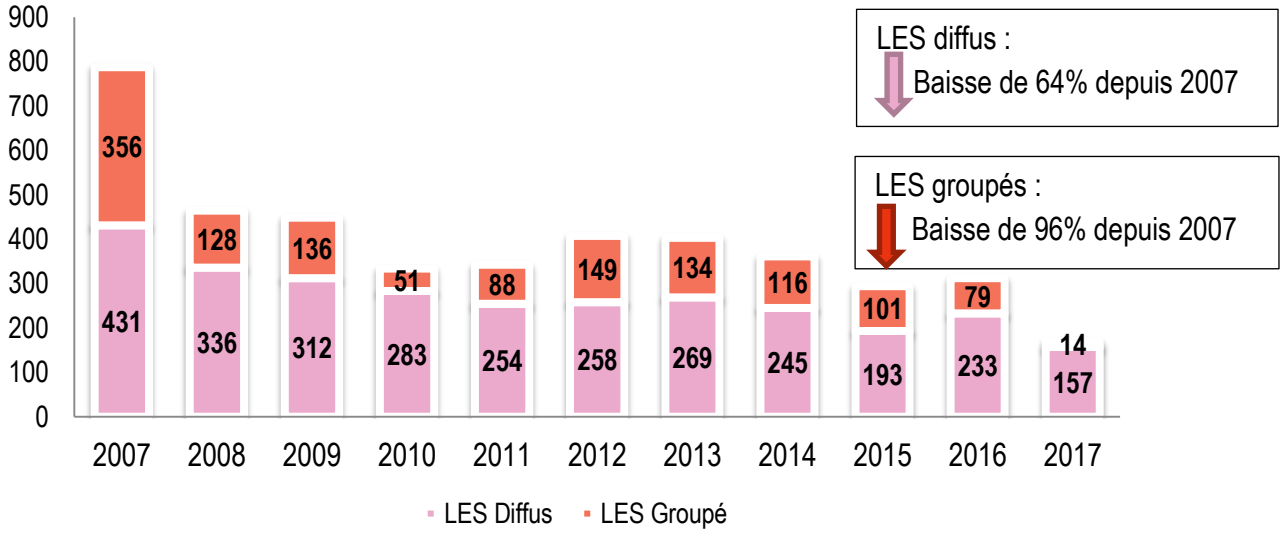
Les volumes financés depuis 2007

Le produit LES permet pour une partie des familles de sortir de situation d'insalubrité. Il offre également une alternative au logement locatif social et à la forme collective à des ménages possédant le foncier. Le LES dit « groupé » est essentiellement produit en opération de RHI.

En 2007, 431 LES diffus ont été financés et 356 LES groupés. En 2008, le nombre de LES groupés financés est divisé par 3. Sur la période 2007-2017, soit en 10 ans, la production de LES diffus baisse de 64% pour avoisiner en 2017 les 157 unités, et de 96% pour le LES groupés qui est quasi inexistante dans les financements 2017. Un niveau de 2017 qui chute à 171 logements diffus et groupés, niveau jamais atteint depuis 2007.

Une accession sociale à la propriété qui est en panne depuis plusieurs années, ce qui interroge notamment sur la réalisation des 900 logements de ce type inscrits dans la programmation des opérations RHI en chantier à ce jour.

Globalement, plus de 80% des LES financés depuis 2010 sont de forme diffuse sur l'ensemble des EPCI, exception faite sur le territoire du TCO où la forme groupée domine. Ce constat est à mettre en lien avec le poids des opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI) dans lequel la production s'est majoritairement faite.



Graphe : Nombre de LES financés depuis 2007

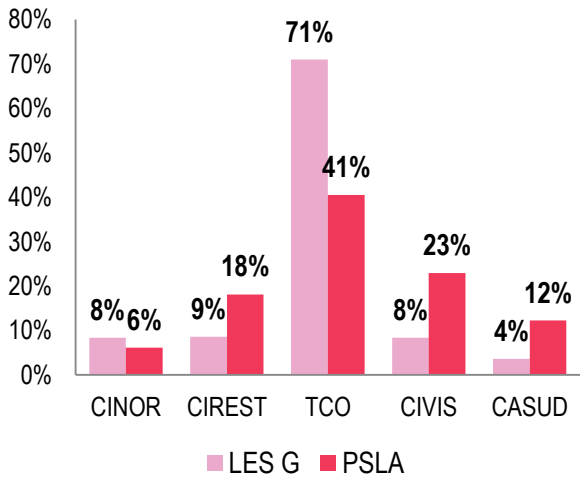
Les coûts moyens de réalisation et les montages financiers

Au regard du tableau suivant les coûts de construction d'un produit LES oscillent entre 87 000 € et 107 000 € selon que l'on soit sous forme diffuse ou groupée avec une subvention moyenne LBU couvrant entre 33% et 41% du coût global.

57% à 66% des bénéficiaires ont un apport personnel qui toutefois pour plus de la moitié voire pour plus des 2/3 en LES groupé, est inférieur à 5 000 € ce qui va en moyenne couvrir 4% du coût de la construction, le reste des dépenses étant couvertes par un ou deux prêts en moyenne pour plus de la moitié du coût total. Attention, il s'agit ici de moyennes.

Période 2010-2015	LES Diffus	LES Groupés	Total
Nombre	**1 529**	**647**	**2 176**
Montant subvention LBU	43,6 M€	28,2 M€	71,8 M€
Coût moyen	**87 428 €**	**107 316 €**	**93 341 €**
Subvention moyenne	**28 519 (33%)**	**43 565 € (41%)**	**32 993 € (35%)**
Apport personnel moyen	1 005 (66%) 5 123 € (6%) 53% < 5 000€	368 (57%) 7 294 € (7%) 69% < 5 000€	
Montant moyen prêt complémentaire 1	**45 365 €**	**50 633 €**	
Montant moyen prêt complémentaire 2	**13 713 €**	**15 116 €**	

b) Les futures livraisons



Graphe : LES G et PSLA en chantier au 1er janvier 2016 - Répartition par EPCI

499 LES groupés étaient en chantier au 1er janvier 2016, inégalement répartis dont plus des 2/3 seront livrés dans le bassin Ouest (en RHI).

Depuis 2012, un nouveau produit, le PSLA (Prêt social accession – location) est mis en chantier avec **375** logements de ce type depuis le 1er janvier 2016 dont 41% en construction sur le bassin Ouest.

Sur le volume total de mises en chantier depuis le 1er janvier 2016 en locatif social et en accession (**hors LES diffus et PTZ), l'accession sociale ne représente que 7,4%.**

Ce constat est confirmé par la faible représentation des produits LES groupés et PSLA envisagés.

c) Les différents blocages rencontrés

Une vraie question se pose aujourd'hui sur la production de ce type de logement qui semble avoir du mal à sortir de terre et rencontre différents blocages :

- des ménages de moins en moins solvables (faibles ressources),
- moins d'appétences des opérateurs,
- un coût du foncier (ménages qui ne sont plus propriétaires du foncier, antérieurement division sur des parcelles familiales),
- une augmentation des montants de travaux,
- une augmentation de l'apport personnel demandé (10 - 15 K€),
- des terrains moins faciles à aménager,
- un positionnement des acteurs qui à évoluer (antérieurement participation à hauteur de 10 000 € de la CAF et 10 000 € dans le cadre du PLH du TCO),
- des terrains soumis aux contraintes des PPR.

Une réflexion plus globale sur le produit en accession sociale devrait être menée.

B. Etat de la demande et le niveau des attributions

1) Etat de la demande en logements et son évolution

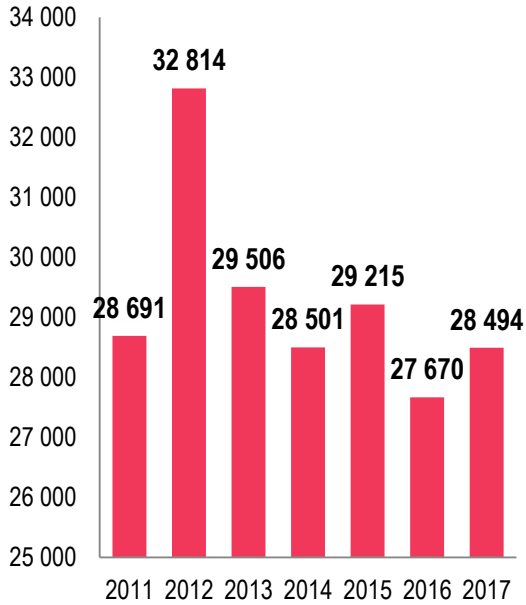
a) L'évolution du nombre de demandeurs

Etat initial SAR : un stock de demandeurs en 2008 estimé à 26 000.

Le volume de demandeurs avoisinerait les **28 500 demandeurs en novembre 2017** et qui par conséquent aurait augmenté depuis 2008, traduisant un besoin en logements toujours important malgré un effort de production. Depuis 2011, cette demande semble comprise entre 27 700 et 29 500 demandeurs (exception faite de 2012, où ce chiffre semble supérieur)[2].

Ce **maintien à un niveau élevé de la demande** peut avoir pour raisons :

- Plus de demandes formalisées,
- Besoins importants de décohabitation,
- Besoins liés à la croissance de la population.



Graphe : Volume de demandeurs 2011-2017

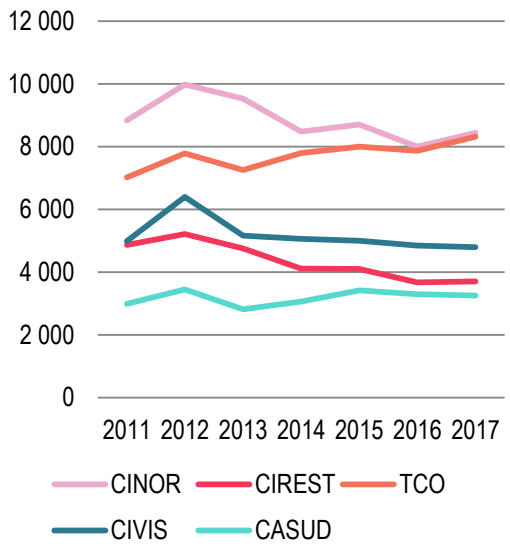
[2] Il faut noter que cette donnée est consolidée depuis 2014 (exclusion des doublons) par les services de la DEAL. Par conséquent, il faut prendre avec précautions les valeurs antérieures à 2014.

La baisse du volume de demandeurs sur les bassins Nord et Est depuis 2012 est à mettre en lien avec l'effort de livraisons fait sur cette période sur ces 2 territoires.

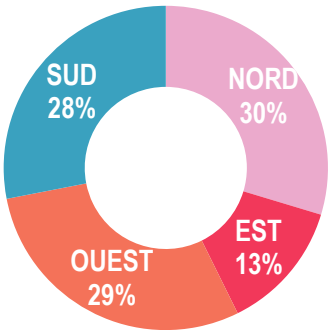
Depuis 2014 et jusqu'en 2017 la demande :

- Ne s'infléchit pas sur le bassin Nord,
- Augmente sur le bassin Ouest traduisant une pression plus forte,
- Se maintient sur le territoire de la CIVIS et augmente sur le territoire de la CASUD (+ 6%),
- Enfin, baisse sur le bassin Est à hauteur de 10%.

En 2017, cette demande provient des bassins Nord, Ouest et Sud, à part quasi égales.



Graphe : Evolution du nombre de demandeurs de logements sociaux 2011-2017



Graphe : Répartition de la demande en 2017

b) Les grandes caractéristiques de la demande

En 2017, la demande de logements locatifs sociaux exprimée a pour caractéristiques :

- 95 % des demandes en attente ont moins de 3 ans et 70% moins d'un an,
- 30% des logements demandés sont des T3,
- 62% des demandes sont faites par des ménages de 1 ou 2 personnes, soit un besoin important en petits logements,
- 30% sont déjà locataires du parc social et souhaitent changer de logement, soit des demandes de mutations (env. 8 577) au sein du parc locatif social ce qui ramènerait le total de demandes à un peu plus de 20 000, et 19% sont locataires du parc privé,
- Des demandeurs jeunes (moins de 30 ans) davantage représentés de l'ordre de 28%, illustrant des besoins de décohabitation,
- 17% souhaitent changer de logement pour motif que leur logement est trop petit.

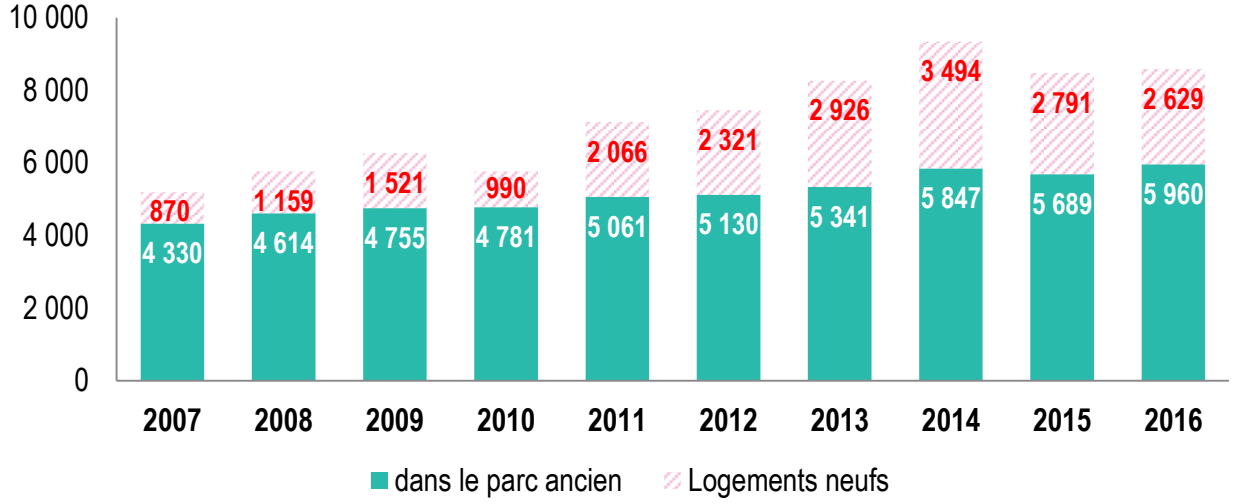
Au regard des données nationales :

- Un délai d'attente moyen moins long à La Réunion, de 9 mois contre 13 au niveau national,
- Une part moins importante qu'au niveau national des demandes de plus de 5 ans,
- Des ménages aux situations financières bien plus précaires qu'en métropole avec un revenu moyen inférieur d'environ 30%,
- Des différences sur la nature des revenus des ménages par rapport au niveau national dont 1/3 provient de revenus du travail contre la moitié en métropole,
- Une part de personnes seules plus forte à La Réunion parmi les demandeurs,
- Une proportion de personnes âgées demandeuse bien inférieure à la moyenne nationale.

2) Le niveau d'attributions de ces 10 dernières années

Le volume d'attributions est en nette croissance depuis 10 ans passant de 5 200 en 2007 à 8 600 en 2016 soit une augmentation de 65%. Cette hausse s'explique par la reprise des livraisons depuis 2011.

Ce niveau d'attributions a permis de satisfaire la demande à la fois par des mutations au sein du parc existant (entre 6 et 8 demandes sur 10 selon les années) mais aussi par des attributions de logements neufs récemment livrés, ces derniers progressant fortement au sein des attributions passant de 17% en 2007 à 31% en 2016 (valeur 2011 : 29%).



Graphe: Attributions 2007-2016

2012-2016						
Bassins de vie	dans le parc ancien	Logements neufs	Part des anciens	Part des nouveaux	Total attributions sur la période	Répartition
CIREST	4 960	3 545	58%	42%	8 505	20%
TCO	5 096	3 232	61%	39%	8 328	20%
CINOR	9 890	4 257	70%	30%	14 147	34%
SUD	8 021	3 127	72%	28%	11 148	26%
REUNION	**27 967**	**14 161**	**66%**	**34%**	**42 128**	**100%**
2007-2011						
Bassins de vie	dans le parc ancien	Logements neufs	Part des anciens	Part des nouveaux	Total attributions sur la période	répartition
CIREST	3 484	1 537	69%	31%	5 021	17%
TCO	4 612	1 304	78%	22%	5 916	20%
CINOR	7 811	1 483	84%	16%	9 294	31%
SUD	7 634	2 282	77%	23%	9 916	33%
REUNION	**23 541**	**6 606**	**78%**	**22%**	**30 147**	**100%**

Tableau : Attributions par bassins de vie (source ARMOS)

Un peu plus de 42 000 attributions sont réalisées entre 2012 et 2016 qui se répartissent de la manière suivante : 20% pour les bassins Est et Ouest, 36% pour le bassin Nord et 26% pour le bassin Sud. Cette répartition diffère de la période antérieure 2007-2011, au détriment du bassin Sud et au profit de l'Est et du Nord. La progression des attributions dans les logements neufs constatée sur l'ensemble de l'île traduit l'effort de production généralisé.

Les demandes de mutations restent prépondérantes de l'ordre de deux attributions sur 3 entre 2012 et 2016 contre une sur 5 sur la période de 5 ans précédente. Des attributions dans le parc existant qui progresse de + 4 400 logements contre + 7 500 logements dans le parc neuf.

C. Adéquation de l'offre sociale avec la demande

1) Les principaux constats

a) L'indicateur de tension du marché

indicateur de tension source GEOD 2016

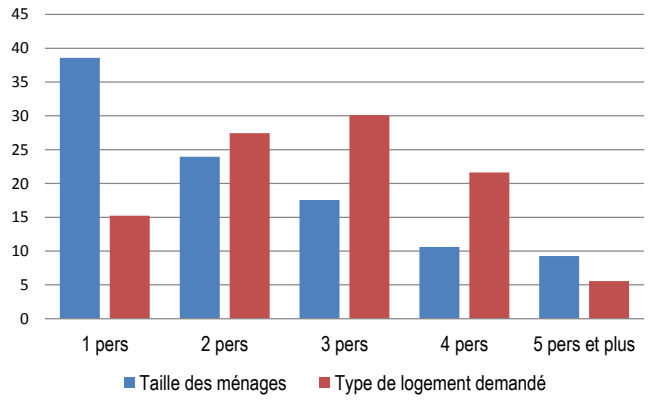
Taille des ménages	REUNION	CIREST	CINOR	TCO	CIVIS	CASUD
1 pers	4,95	5,01	3,58	6,62	9,5	4,12
2 pers	2,98	2,09	2,66	3,67	2,99	4,18
3 pers	2,73	1,68	2,54	3,31	2,75	3,9
4 pers	2,62	1,62	2,39	3,09	2,93	3,78
5 pers et +	2,94	1,61	2,17	1,93	2,4	4,85
TOTAL	**3,40**	**2,62**	**2,96**	**4,00**	**4,00**	**4,10**

Lecture : 1 attribution pour 3,4 demandes à l'échelle du département

Le tableau illustre une inégalité de tension sur le marché selon les secteurs géographiques avec **une pression plus forte sur les territoires du TCO et du Sud** avec un indicateur de tension de 4. A l'inverse, le territoire de l'Est apparait le plus détendu.

Il permet de voir également un niveau de tension plus élevé sur les petites typologies où il atteint 9,5 sur le territoire de la CIVIS soit 1 attribution pour 10 demandes de ce type. Le logement des personnes seules apparaît compliqué sur ce territoire et dans l'Ouest également, faute d'offre.

A contrario, l'offre semble plus abondante pour les logements de taille moyenne à grande, avec un indicateur de tension inférieur à la moyenne sur les bassins Est et Nord.



Graphe: Répartition des logements demandés par type et taille des ménages demandeurs en 2016

Le marché est davantage tendu pour les territoires Sud et Ouest, ne facilitant pas les mutations au sein du parc et dans le parc privé.

b) La réponse aux besoins déclinés au SAR

Le SAR préconise dans la sous orientation B1 une prévision de l'ordre de 180 000 logements à construire en 20 ans, dont une majeure partie devrait être réalisée sous la forme de logements aidés, soit une proportion évaluée à 60%.

La prescription n°13 préconise un niveau de production de logements aidés qui ne doit pas être inférieur aux 40% des nouveaux logements à construire.

Pour rappel, il est inscrit au SAR, une répartition des besoins se faisant pour 19% sur le bassin de vie Nord, 15% sur le bassin de vie Est, 27% Ouest et 39% sur le bassin de vie Sud.

Enfin, il faut préciser que le million d'habitants attendus en 2030 ne serait plus qu'atteint en 2037 selon l'INSEE. Une étude commandée par la DEAL auprès de l'INSEE devrait apporter des éclairages sur les dernières tendances démographiques et par conséquent sur les besoins de logements à venir.

Toutefois, en état de connaissances actuelles, plusieurs constats peuvent être posés.

En effet, à partir des données disponibles sur le parc de logements aidés (hors PTZ et produits LES et PSLA livrés depuis 2015) et en retenant le taux minimal de 40% prescrit, les besoins estimés au SAR sont couverts à hauteur de 24 %.

En termes de temporalité, on estime qu'en 2017 environ 1/3 des besoins devraient être couverts (2012-2020). Ce niveau semble quasi atteint sur les bassins de vie Nord et Ouest ; à l'inverse pour les bassins Sud et Est, ce taux de couverture est respectivement de 23% et 15%.

Bassin	Répartition des logements à réaliser inscrite au SAR 2010-2030	Répartition des logements à réaliser 2010-2030	Dont logements aidés (40%)	Dont locatif social (LLS-LLTS-PLS) mis en location en 2015	Dont mis en chantiers depuis 1er janvier 2016 locatif (LLS-LLTS-PLS)	Dont mis en chantiers depuis 1er janvier 2016 accession (LES groupé/PSLA)	Logements locatif et accession programmés en 2017	Total lgts	Part des besoins couverts
NORD	35 000	19%	14 000	825	2 763	65	626	4 279	**31%**
EST	27 000	15%	10 800	684	1 378	111	266	2 439	**23%**
OUEST	48 000	27%	19 200	579	4 442	506	561	6 088	**32%**
SUD	70 000	39%	28 000	787	2 310	192	862	4 151	**15%**
TOTAL	**180 000**	**100%**	**72 000**	**2 875**	**10 893**	**874**	**2 315**	**16 957**	**24%**

c) Contribution à la dynamique de construction

La dynamique de construction sur la période 2012-2016 calculée à partir des fichiers fiscaux estime une progression du parc de logements sur cette période de l'ordre de 27 126 logements.
Si on regarde la progression du parc locatif social sur cette même période chiffrée à 11 000 logements, la part des logements locatifs sociaux représente 41% de la dynamique de construction dépassant (hors produits en accession) le minimum prescrit au SAR de 40% de logements aidés.

Cette progression du parc de logements par la production de logements locatifs sociaux semble beaucoup plus forte dans le Nord et surtout dans l'Est. Sur ce territoire, 70% de la croissance du parc se justifie par la construction de ce type de logements, illustrant la faible représentativité de la dynamique privée et le **manque de diversité des produits proposés.**

Cette contribution à la croissance du parc de logements par le parc locatif social est comparativement plus faible dans le Sud soit 26%, et dans l'Ouest avec 35%, un niveau plus bas que celui prescrit par le SAR (hors produits en accession).

BASSIN DE VIE	PARC DE LOGEMENTS (MAJIC)				PARC LOCATIF SOCIAL (RPLS)			
	Parc lgts 2012 - MAJIC	Parc lgts 2016 - MAJIC	Progression du parc lgts MAJIC 2012-2016	Poids bassin dans la croissance du parc	RPLS 2012	RPLS 2016	Progression du parc lgts loc sc 2012-2016	part du loc sc dans la dynamique de construction 2012-2016
NORD	86 723	93 109	6 386	24%	21 834	24 937	3 103	49%
EST	44 742	49 220	4 478	17%	7 650	10 797	3 147	70%
OUEST	77 867	84 068	6 201	23%	12 960	15 132	2 172	35%
SUD	118 748	128 809	10 061	37%	14 222	16 789	2 567	26%
La Réunion	**328 080**	**355 206**	**27 126**	**100%**	**56 666**	**67 655**	**10 989**	**41%**

2) Les points bloquants le parcours résidentiel

Le parcours résidentiel est fonction des ressources des ménages mais aussi de l'attractivité de l'offre dans les territoires. Différents motifs motivent le souhait de déménager (recherche de plus de confort, difficultés, plus de surface …). Le parc locatif privé est souvent le plus mobile.

a) Des demandeurs aux ressources plus faibles

A partir de l'exploitation des fichiers de demandeurs (GEOD), il est fait le constat de revenus mensuels faibles (incluant les prestations sociales) : 52% ont moins de 1 000€/mois, une proportion atteignant 59% pour le bassin Sud. Ce constat est à mettre en relation avec la composition des revenus. En effet, sur ce même bassin, seuls 22% ont un revenu du travail contre 30% à l'échelle régionale et 53% à l'échelle nationale. Le revenu moyen du demandeur est de 1 148 € contre 1 615 € en métropole.

Enfin, 1/3 des demandeurs sont bénéficiaires du RSA et 43% sont au chômage, des valeurs qui marquent de grandes différences avec le territoire national (15% se déclarent au chômage).

b) Faible taux de rotation et de vacance au sein du parc de logements locatifs sociaux

Le taux de rotation est autour de 9% à La Réunion et reste globalement stable et d'un niveau bas.

Ce niveau est d'ailleurs très bas sur les bassins de vie Nord et Ouest ne facilitant pas les mutations au sein du parc ou dans le parc privé.
Le taux de vacance de + de 3 mois est également faible soit 0,7% traduisant la tension forte sur le parc.

c) Faible offre de logements intermédiaire

Le logement intermédiaire est un maillon essentiel de la chaîne du logement, indispensable à la fluidité du parcours. Il contribue à la mixité sociale et permet d'alléger la pression sur le parc social. Le logement intermédiaire « aidé » représente moins de 5% du parc locatif social à La Réunion.
On constate une absence d'offre libre intermédiaire.

d) Une accession sociale à la propriété en panne

L'accession à la propriété est un segment qui souffre de manques de réponses adaptées aux ménages et à leurs ressources ne permettant pas le parcours résidentiel aux différentes étapes de vie.

e) Des prix qui restent élevés

Il est nécessaire d'impacter l'offre libre pour qu'elle s'adapte aux besoins et à la solvabilité des ménages. Les ménages continuent à aller chercher à se loger plus loin des centres urbains.
Les bassins Nord et Ouest sont les plus chers avec des ménages aux revenus plus élevés. A l'inverse, on constate sur la CASUD et la CIREST des biens moins chers et une proportion de revenus modestes plus importants.

EPCI	Prix médian 2016 d'une maison	Revenu nécessaire	Hypothèse	Part des ménages de 3 personnes pouvant prétendre à l'achat d'une maison
CINOR	231 300 €	3 510 €	emprunt à 2% sur 20 ans sans apport	33%
CIREST	149 500 €	2 270 €		39%
TCO	250 000 €	3 795 €		27%
CIVIS	180 000 €	2 730 €		34%
CASUD	143 000 €	2 170 €		41%

B2 Produire une offre de logement social adaptée au territoire et aux attentes de la population

A. Un enjeu de construction sur l'ensemble du territoire et d'équilibres territoriaux

Dans la sous orientation B1, le SAR vise ***une production importante de logements aidés dans l'ensemble des communes de l'île qui ne se limite pas aux seuils définis par la loi SRU.***

1) Le taux de logements locatifs sociaux à l'échelle des bassins de vie et des communes

Focus sur la production de logements locatifs sociaux en lien avec la loi SRU.

A l'échelle des bassins de vie du SAR, et au regard du taux de logements locatifs sociaux sur le parc de résidences principales, de grandes disparités existent avec :

- **Un bassin Nord qui semble bien pourvu avec pour ses 3 communes[3] un taux supérieur à 20%.** Il atteint même 34% sur le chef-lieu avec un parc plus ancien. A noter que ce taux a fortement progressé depuis 2012 pour la commune de Sainte-Marie, soit + 9 points.
- **Un bassin Est[4]** qui semble rattraper son retard avec 3 communes qui ont un taux supérieur à 20% dont 2 supérieurs ou avoisinant les 30% : Bras-Panon et Saint-Benoît. Ce parc Est comme évoqué précédemment est jeune. Les livraisons récentes justifient la progression de ce taux sur ces 3 communes de l'ordre de + 6-7 points. Ce taux augmente également fortement sur la commune de la Plaine des Palmistes mais sur des volumes plus modestes.
- Un **bassin Ouest[5]** qui comporte de grandes disparités ; d'un côté la commune du Port, qui détient le plus important taux de logements locatifs sociaux de l'île, soit 57%, avec une croissance faible depuis 2012 ; de l'autre, des communes qui n'atteignent pas le taux des 20%, Saint-Paul avec 12% et Saint-Leu 10,5%. Et enfin, la commune de La Possession dont le taux dépasse les 20% et a augmenté de + 5 points depuis 2012.
- Enfin, **un bassin Sud[6]** déficitaire exception faite de la commune de Saint-Pierre avec une part de logements locatifs sociaux de 22%. Sur les autres communes la production est insuffisante.
  Il faut noter que la moitié du parc locatif social de l'île est localisée dans les quartiers politique de la ville (contre 31% en France métropolitaine).

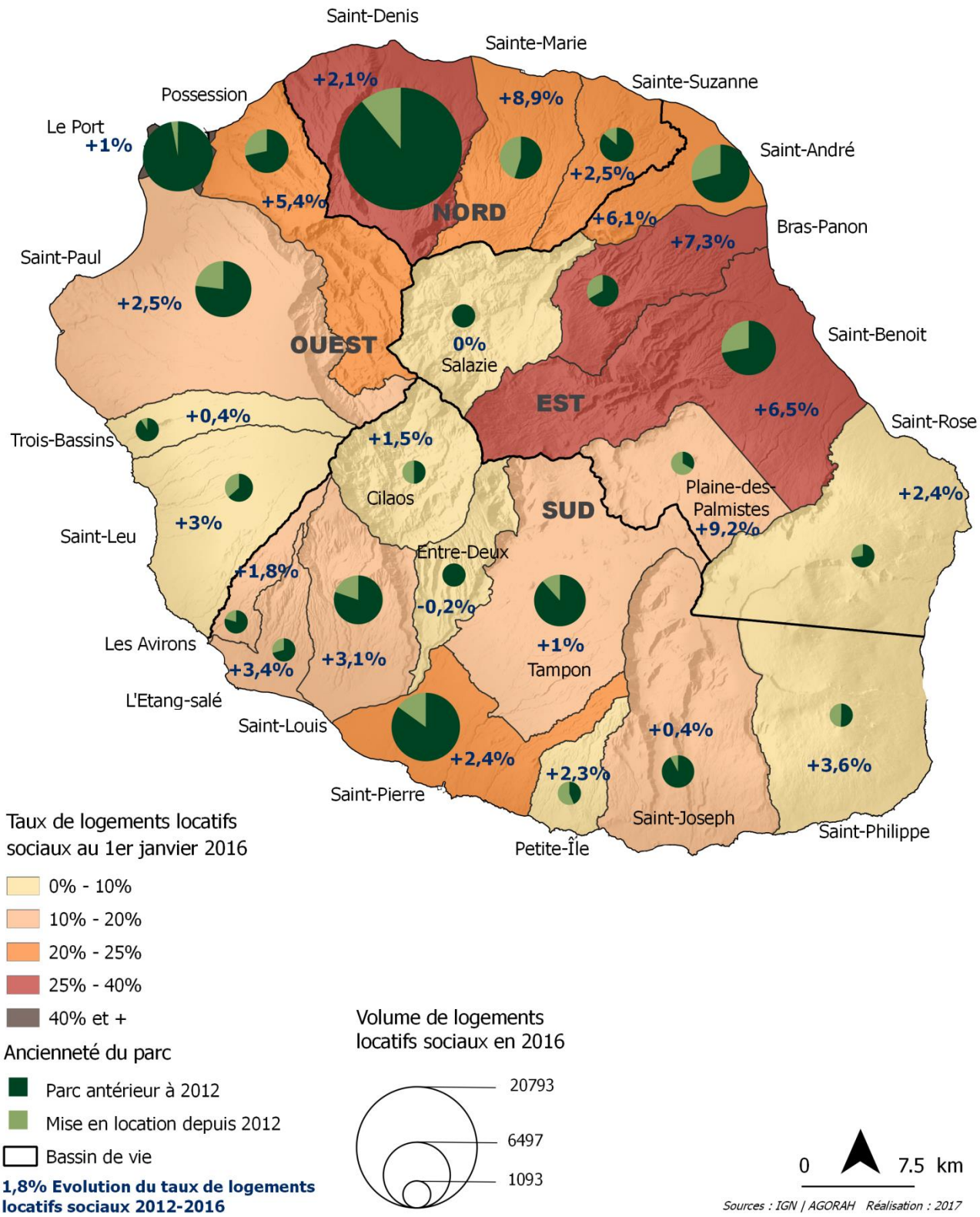
2) La localisation et les grands types de logements locatifs sociaux mis en location depuis 2012

La production depuis 2012 concerne 22 communes sur 24 (exception faite des communes de Salazie et de l'Entre-Deux).

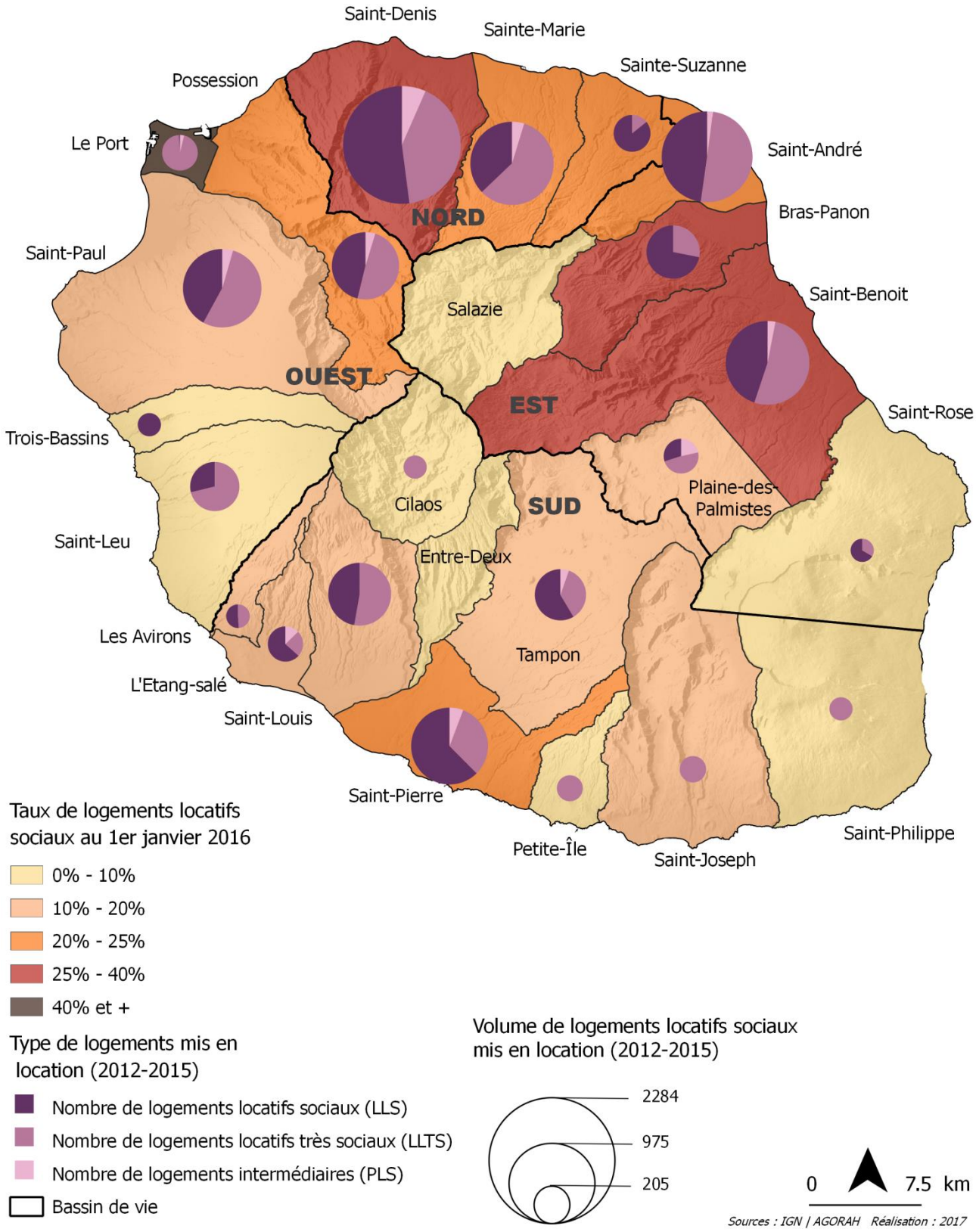
[3]Éligibles au taux de 20%.
[4]Éligibles au taux de 20% sauf Salazie et Sainte-Rose exemptées de l'obligation.

[5]Éligibles au taux de 25% sauf Trois-Bassins exemptée de l'obligation.
[6]CIVIS éligible au taux de 25% sauf Cilaos exemptée CASUD 20% sauf Tampon et Entre-Deux éligibles aux 25%.

Taux de logements locatifs sociaux par commune au 1er janvier 2016 et part de la production depuis 2012 au sein du parc



Type de logements locatifs sociaux produits entre 2012 et 2015 par type et par commune



L'offre intermédiaire (PLS) est livrée depuis 2012 sur la moitié des communes et en particulier sur le cherf-lieu. Une production récente davantage tournée vers les produits très sociaux sur la bassin Ouest (exception faite de la commune de Trois-Bassins). A contrario, les livraisons de logements très sociaux semblent être moins majoritaire pour les communes du Sud.

Cette production doit se rééquilibrer à l'échelle régionale avec un bassin de vie Nord bien doté et un bassin Sud déficitaire, avec, de fortes concentrations sur certaines communes et quartiers.

B. La réponse aux objectifs de polarisation et de densification

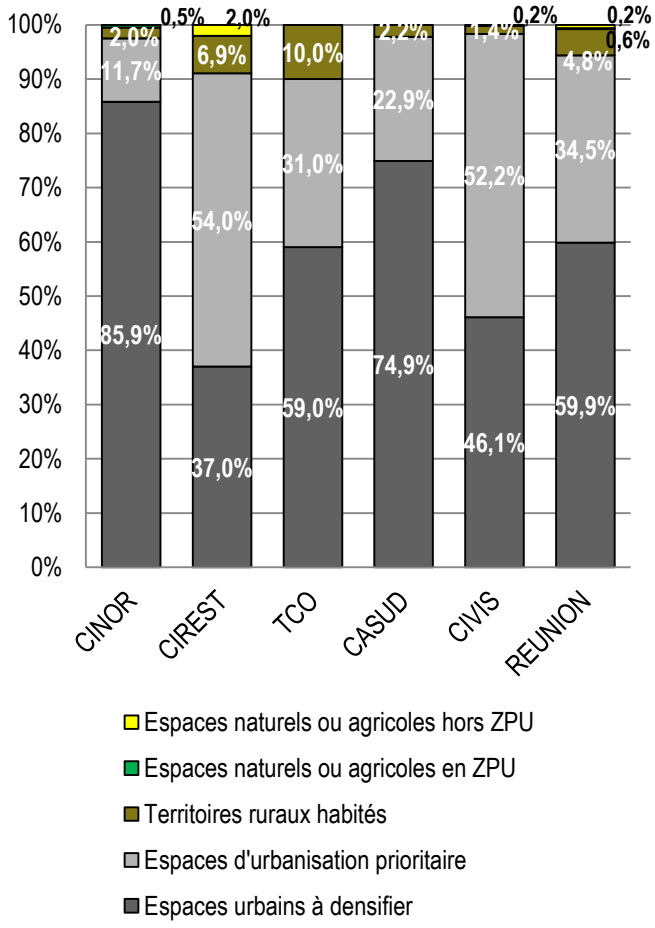
La sous orientation B2 souligne *qu'en matière d'aménagement, l'accent sera mis sur la nécessité de produire une grande partie en densification…Cette répartition devra s'appuyer sur l'armature urbaine proposée par le SAR…*

Comme pour la production de logements en réponse aux besoins, le logement social devra contribuer à limiter l'urbanisation par extension urbaine.

1) Au regard des zonages du SAR

a) Parc locatif social-livraisons 2012-2015

Au regard des zonages SAR, le parc locatif social livré entre 2012 et 2015 se localise à hauteur de 94% dans l'espace urbain de référence, dont 60% dans les espaces urbains à densifier (zone U), soit 7 200 logements sur les 12 000, et 34% dans les espaces d'urbanisation prioritaire (zone AU), soit 4 000 logements. Enfin, un peu plus de 5% sont localisés dans les territoires ruraux habités, soit 580 logements, des espaces inscrits dans une logique de réponse aux besoins endogènes, de décohabitation plus qu'à la production de nouvelles opérations. 68 logements semblent localisés en limite de l'espace urbain de référence en ZPU et en zones agricoles et naturelles hors ZPU et TRH.



Graphe: Répartition de la production de logements locatifs sociaux entre 2012 et 2015 par zonage SAR

A titre de comparaison, le parc locatif social au 1er janvier 2016 se localise à 81% en espaces urbains à densifier (zone U), à 18% en espaces d'urbanisation prioritaire (zone AU) et 1% en territoires ruraux habités.

Des différences s'observent par bassins de vie. En effet, le territoire de la CIREST et celui de la CIVIS construisent ce type de parc davantage en extension urbaine (AU) qu'en densification (U).

10% des logements locatifs sociaux récemment livrés sur le bassin Ouest se localisent sur les territoires ruraux habités là où l'urbanisation est limitée, une proportion supérieure sur ce territoire à la tendance régionale. 1/3 des situations en TRH de l'île concerne la commune de Saint-Paul.

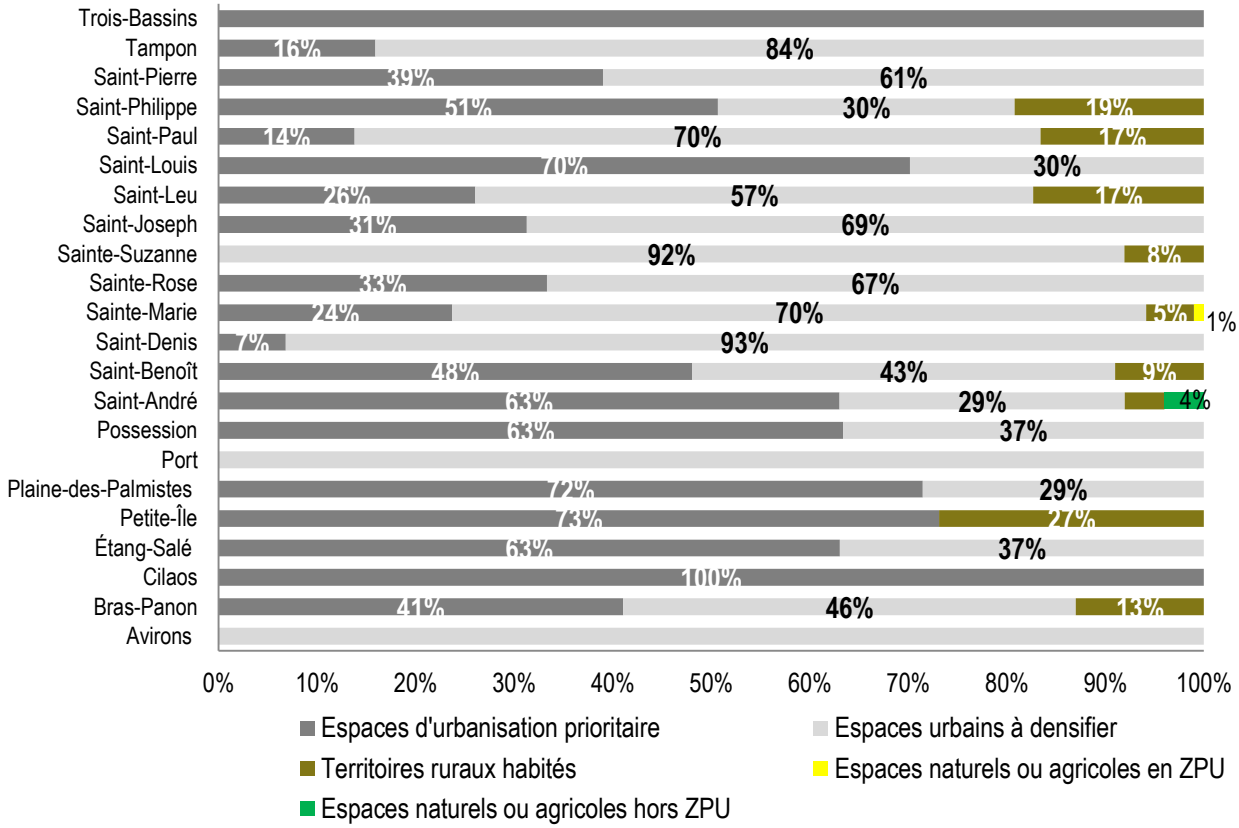
En termes de répartition des besoins par espaces, le SAR préconise que 50% des nouveaux logements à bâtir doivent être situés dans les espaces urbains à densifier, ce qui ne semble pas se confirmer sur le bassin Est.

A l'échelle communale, il faut distinguer :

- Des communes où la production s'est faite quasi exclusivement en zones U, secteurs urbanisés en renouvellement ou en remplissage de dents creuses, comme Saint-Denis, les Avirons ou encore la commune du Port,
- A l'inverse, des communes où cette production sera livrée dans les espaces d'urbanisation prioritaire exclusivement : Trois-Bassins et Sainte-Suzanne,
- Des communes où les 2/3 des logements sont produits en secteurs U au document d'urbanisme en vigueur (zones sous-occupées, foncier libérable ou non encore bâtis…) avec parallèlement une part non négligeable qui sera construite en territoires ruraux habités : commune de Saint-Paul, de Saint-Leu,
- Des communes du Sud où la production se fera majoritairement en zone d'urbanisation prioritaire dédiée aux extensions urbaines : Le Tampon, Saint-Pierre, Saint-Joseph,
- Enfin, des communes pour lesquelles plus de 10% se livrent en territoires ruraux habités : Saint-Paul, Petite-Ile, Saint-Philippe, Saint Leu, Bras-Panon.

Remarque : cette analyse est tributaire de la situation individuelle de chaque PLU, de l'état de consommation des zonages U et AU et des potentialités offertes par les différents tissus urbains.

Graphe: Répartition de la production de logements locatifs sociaux 2012-2015 par zonages SAR et par commune



Remarque : Il est à noter selon le rapport de présentation qu'en 2006 le PLU de Saint-André avait été approuvé une première fois. Des permis de construire avaient donc été déposés et/ou délivrés de façon légale. Des terrains en zone dite constructible avaient ainsi été intégrés. Cependant du fait de l'annulation du document d'urbanisme, ces terrains ont repris leur caractère inconstructible, ce en dépit des constructions réalisées. Ces parcelles ont été classées en zone U et ont été selon le choix fait par la commune, ôtées de ses possibilités d'extensions urbaines autorisées par le SAR.

dont 69% en espaces urbains à densifier proportionnellement supérieur à la tendance constatée sur les mises en location de 60% et 25% en espaces d'urbanisation prioritaire. 5% seront livrés dans les territoires ruraux habités, une part équivalente à la répartition constatée sur la période 2012-2015 concernant les mises en location.

Dans ces territoires, est permis l'amélioration des conditions d'habitat et une densification modérée dans le cadre d'opérations de résorption de l'habitat insalubre et de restructuration. Ces territoires sont souvent mal desservis en réseaux et équipements. Ces opérations de logements ne doivent pas conduire à un étalement de l'urbanisation en amenant notamment les VRD.

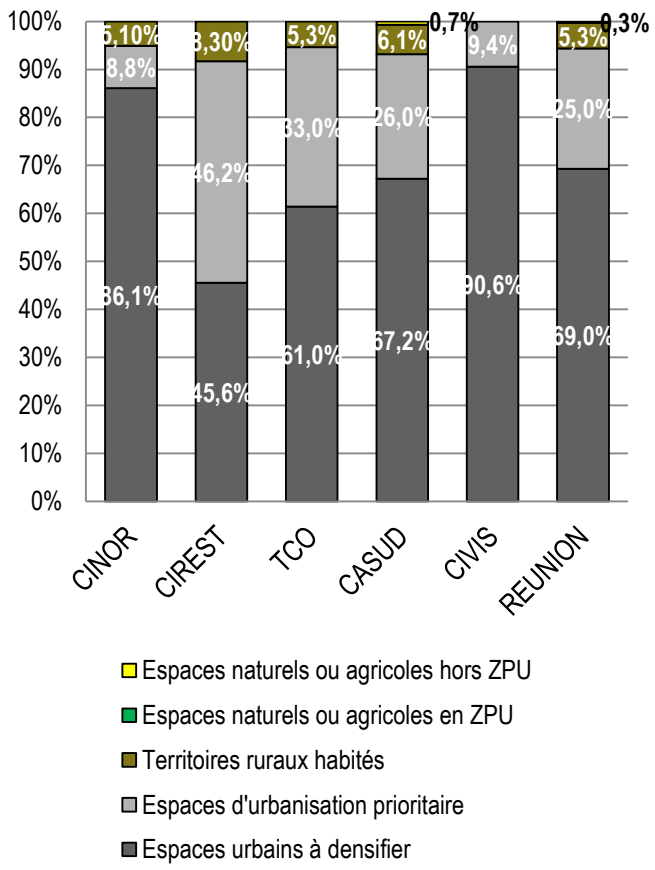
Au regard des zonages SAR, globalement :

- Les livraisons à venir se feront davantage en espace urbain à densifier par rapport aux mises en location sur la période précédente 2012-2015, soit +10 points,

- A l'exception du bassin Est, l'ensemble des territoires auront une production qui se fera en grande majorité en zone U, un niveau dépassant les 50% recommandé dans le SAR et en progression sur tous les EPCI exception faite de la CIREST,

- Un constat qui se traduit par conséquence, par une proportion en zones d'urbanisation prioritaire en diminution (voire forte pour la CIVIS de +50% à moins de 10%) représentant à peine 9% sur la CINOR pour atteindre 46% pour l'Est.

Remarque : 30 logements ne peuvent précisément localisés sur l'Ouest correspondant à quelques dixièmes.



Graphe: Répartition des logements locatifs sociaux en chantier au 1er janvier 2016 par zonage SAR

A l'échelle communale, le constat est le même avec une progression de la production de ce type de logements à venir en espaces urbains à densifier contribuant au cantonnement d'une partie de l'urbanisation à l'espace urbanisé.

La programmation envisagée en 2017 des logements locatifs sociaux est de **2 177 logements**. Elle se répartit de la manière suivante par rapport aux zonages du SAR :

- 91% dans les espaces urbains de référence dont 48% en espaces urbains à densifier et 42% en espaces d'urbanisation prioritaire,
- 6% dans les territoires ruraux habités,
- les 3% restants, soit 70 logements, se répartissant en limites de zones agricoles ou naturelles en et hors ZPU.

L'année 2017 de programmation traduit une réduction de la tendance à construire en espaces urbains à densifier sur ce type de produits. Seuls 25% de la programmation sur le bassin Est se fera en espaces urbains à densifier soit 61% en zonage AU. Ce même constat peut être fait pour la CIVIS avec 35% en EUD.

A l'inverse, le taux de 50% des nouveaux logements en gris foncé est frôlé voire dépassé pour les 3 autres EPCI.

2) Quelle répartition au sein l'armature urbaine

Pour rappel, 61 polarités constituent l'armature urbaine du SAR :

- 4 pôles principaux,
- 6 pôles secondaires,
- 21 villes relais,
- 30 bourgs.

Chaque niveau de l'armature peut correspondre à différentes configurations d'espaces (centralités multipolaires, quartiers périphériques, centre-bourg…).

a) La répartition du parc de logements locatifs sociaux et les mises en location depuis 2012

Le parc locatif social se localise à 57% dans les pôles principaux et à hauteur de 22% dans les pôles secondaires. La production récente s'est faite en faveur des pôles principaux et des villes relais, ces dernières, représentant 29% des logements mis en location entre 2012 et 2015.

Si on isole l'année 2015, correspondant aux livraisons depuis l'approbation du SAR, la tendance s'accentue à destination des villes relais pesant 38% des logements locatifs sociaux livrés et des pôles de rang 2 à hauteur de 30% ; les pôles principaux n'absorbant plus que 24%.

Niveau Armature SAR	Parc locatif social au 1er janvier 2016	Répartition du parc locatif social au 1er janvier 2016	Production 2012-2015	Répartition de la production 2012-2015	Dont Production 2015	Répartition de la production 2015
Pôles principaux	38 899	57,5%	4 424	36,9%	649	23,8%
Pôles secondaires	14 700	21,7%	2 727	22,7%	821	30,2%
Villes relais	11 106	16,4%	3 509	29,3%	1 049	38,5%
Bourgs	2 098	3,1%	679	5,7%	203	7,5%
Hors armature	852	1,3%	648	5,4%	0	0,0%
REUNION	**67 655**	**100%**	**11 987**	**100%**	**2 722**	**100%**

b) Les mises en chantier de logements locatifs sociaux depuis 2016 et la programmation 2017

Niveau Armature SAR	Nombre de logements locatifs sociaux mis en chantier au 1er janvier 2016	Répartition des mises en chantier	Nombre de logements locatifs sociaux programmés en 2017	Répartition de la programmation 2017
Pôles principaux	4 556	41,9%	875	40,2%
Pôles secondaires	2 249	20,7%	640	29,4%
Villes relais	2 675	24,6%	400	18,4%
Bourgs	802	7,4%	98	4,5%
Hors armature	581	5,3%	164	7,5%
REUNION	**10 863**	**100%**	**2 177**	**100%**

Remarque : 30 sont exclus de l'analyse - absence de précision de la localisation

Il est important de noter qu'une petite partie des logements se feront hors zones préférentielles d'urbanisation : 5,3% des mises en chantier pour environ 600 logements et 7,5% des logements programmés pour 164 unités.

Ces situations correspondent à des opérations de logements qui seront construites en grande majorité dans les territoires ruraux habités.

En termes de perspectives, les livraisons à venir de logements locatifs sociaux à travers les mises en chantier et la programmation 2017 concernent 43 des 61 polarités dont :

- **36% sur 2 des 4 pôles principaux à savoir Saint-Denis-Sainte-Marie Ouest et Saint-Paul/le Port /La Possession** ; les deux autres pôles de rang 1 Saint-Benoît et Saint-Pierre ne représentant respectivement 3,6% et 2,5% des mises en chantier au 1er janvier 2016.

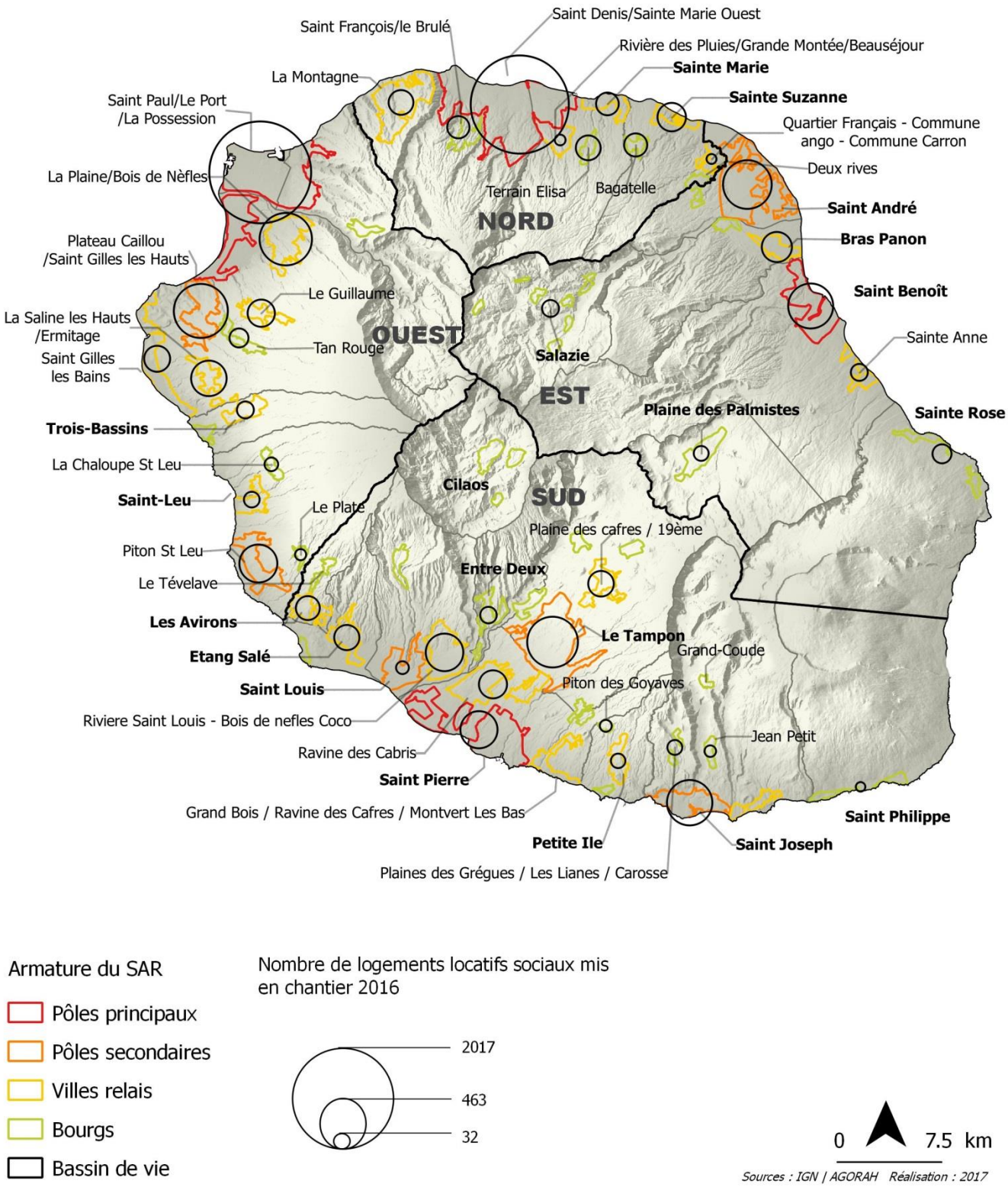
  La programmation de 2017 maintient la part du pôle Saint-Denis-Sainte-Marie Ouest à 18% mais réduit fortement la part du pôle Saint-Paul/le Port /La Possession (passant de 20% des mises en chantier à 8% de la programmation totale de 2017),

- **14% sur 3 des 6 pôles de rang 2** à part quasi égales **: Saint-André** (part supérieure au pôle principal de Saint-Benoît), **le Tampon et les quartiers de Plateau Caillou/Saint-Gilles les Hauts,**

- **25%** sur 19 des 21 villes relais concernées à noter en particulier **5% seront livrées sur le secteur de la Plaine Saint-Paul/Bois de Nèfles,**

- Enfin, **7%** se situent sur **14 des 30 bourgs** notamment sur les bourgs du bassin Nord : Bagatelle, Terrain Elisa et le Brûlé Saint-François (dont deux sont concernés par des opérations RHI) et sur les communes « bourgs » de Salazie, Sainte-Rose et la Plaine des Palmistes.

ARMARTURE DU SAR :
Logements locatifs sociaux mis en chantier au 1er janvier 2016



Armature du SAR

- Pôles principaux
- Pôles secondaires
- Villes relais
- Bourgs
- Bassin de vie

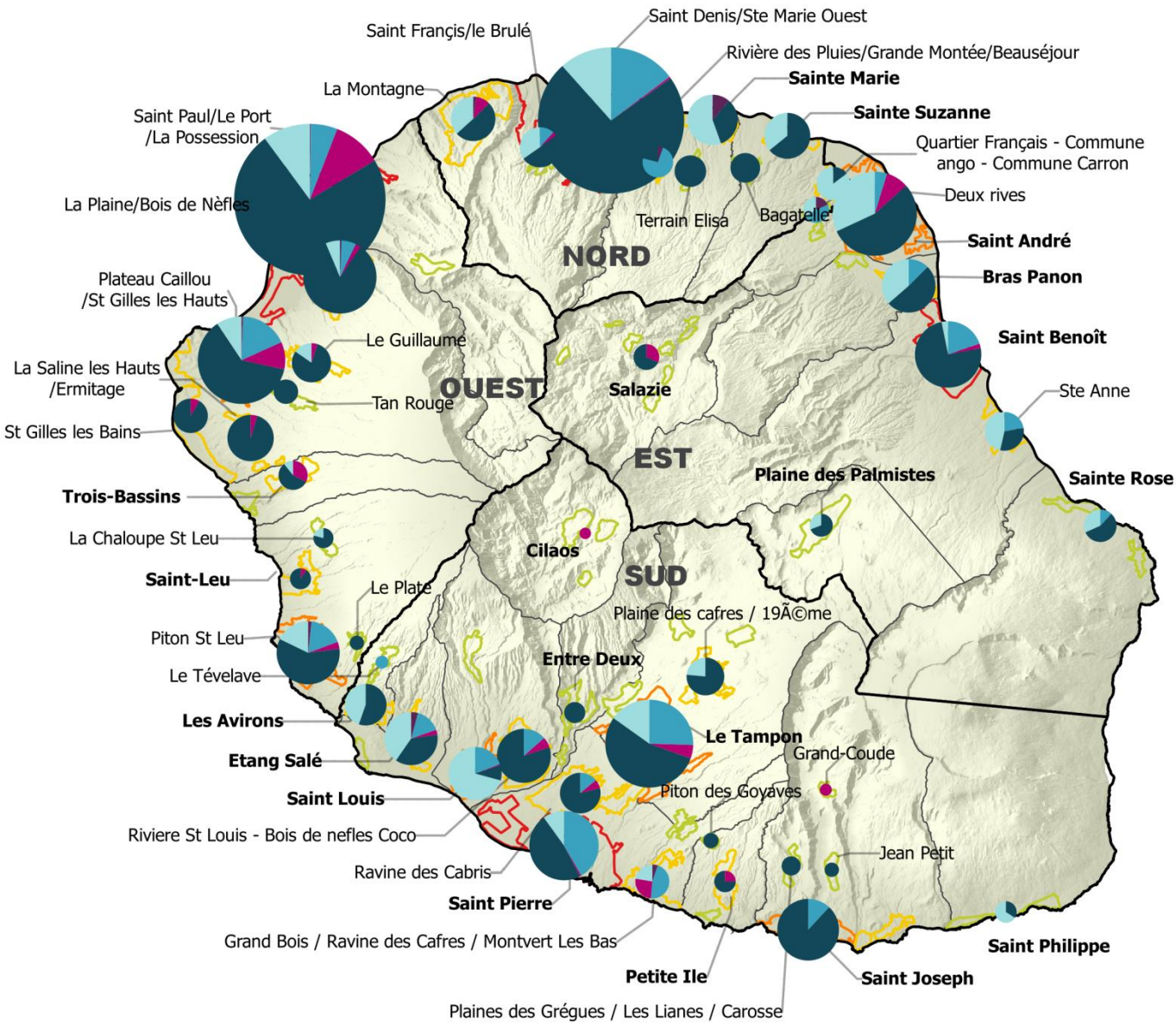
Nombre de logements locatifs sociaux mis en chantier 2016

2017
463
32

0 7.5 km

Sources : IGN / AGORAH Réalisation : 2017

ARMARTURE DU SAR:
Logements locatifs sociaux et en accession sociale à la propriété mis en chantier au 1er janvier 2016 et programmation 2017 par polarités



Locatif social

- Locatif social mis en location en 2015
- Locatif social mis en chantier au 1er janvier 2016
- Locatif social en programmation 2017

Accession sociale

- Accession sociale en chantier au 1er janvier 2016
- Accession sociale en programmation 2017

Armature du SAR

- Pôles principaux
- Pôles secondaires
- Villes relais
- Bourgs
- Bassin de vie

Nombre de logements locatifs sociaux mis en chantier 2016

2743
846
206

0 7.5 km

Sources : IGN | AGORAH Réalisation : 2017

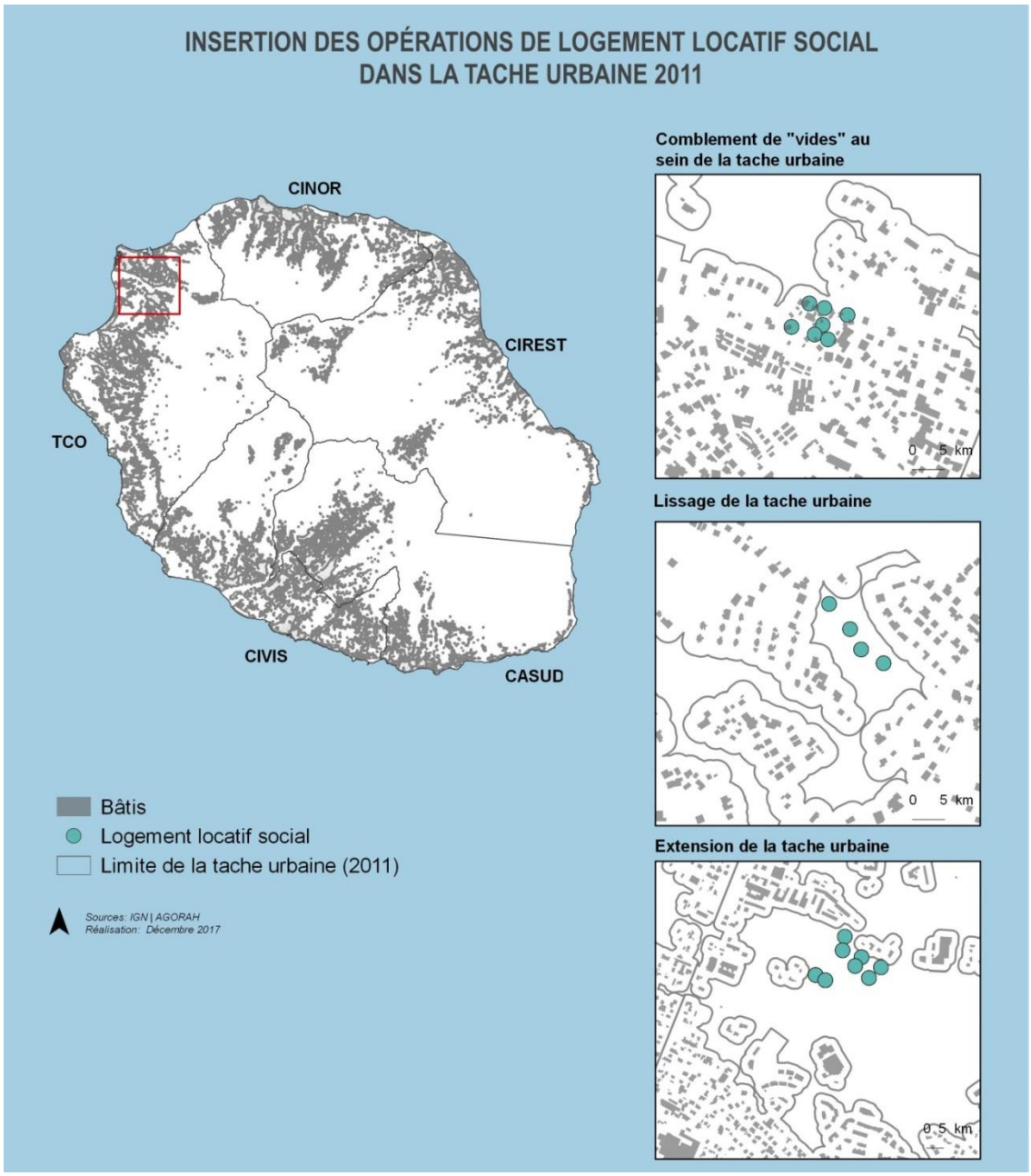
3) Au regard de la tache urbaine 2011

Le parc locatif social au 1er janvier 2016 se localise à hauteur de 92% dans l'emprise de la tache urbaine de 2011 et 8% en dehors soit 5 300 logements contribuant à l'extension de l'enveloppe bâtie agglomérée.

Il faut noter que **56% des logements locatifs sociaux livrés depuis 2012 sont situés dans la tache urbaine, soit 44% en dehors de la tache** urbaine contribuant à étendre l'espace bâti de 2011 et dont 53% se localisent en zone U (zone dédiée à l'urbain mais non encore bâtie) et 44% sont en zone AU (dédiée à l'urbanisation future).

Certaines opérations s'insèrent :

- En comblement de vides au sein de la tache urbaine contribuent au cantonnement de l'enveloppe urbanisée, enjeu du SAR,
- D'autres en périphérie de de la tache urbaine de 2011, contribuent à son lissage,
- Enfin, d'autres concourent à son extension.



C. Poursuivre les opérations de résorption de l'habitat insalubre et relancer les opérations d'aménagement

Le SAR préconise dans la sous orientation B2 de poursuivre les opérations de résorption de l'habitat insalubre.

1) L'habitat indigne : une situation qui reste préoccupante malgré des efforts en termes de résorption

Pour rappel, à l'issue du repérage régional des ZHPI par l'AGORAH en 2009, on dénombre 16 235 logements insalubres soit 6% du parc de logements. Depuis cette date il est fait le constat :

- D'un faible nombre d'opérations RHI entré en phase opérationnelle, soit 8 opérations sur les 24 communes,
- D'un certain nombre d'études qui ne semblent pas avoir donné lieu à des phases opérationnelles,
- et peu de nouveaux projets annoncés (en 2016, on en dénombre 7).

Sur les **35 opérations de RHI « vivantes » sur l'île en 2016**, 63% se localisent sur le territoire Ouest qui d'ailleurs produira à terme 73% des logements restant à livrer ou à améliorer sur ces opérations engagées dont une grande partie sur 2 communes Saint-Paul et la commune du Port.

La période actuelle est marquée par :

- Des **changements dans les modes de faire** autour des **démarches** de mise en œuvre des **plans communaux ou intercommunaux de lutte contre l'habitat indigne et de l'expérimentation des nouveaux outils de la loi Letchimy** et notamment les RHS (Résorption de l'Habitat Spontanée) et OGRAL (Opération Légère d'Amélioration de l'Habitat). 3 EPCI ont aujourd'hui un repérage actualisé et les 2 démarrent la démarche.

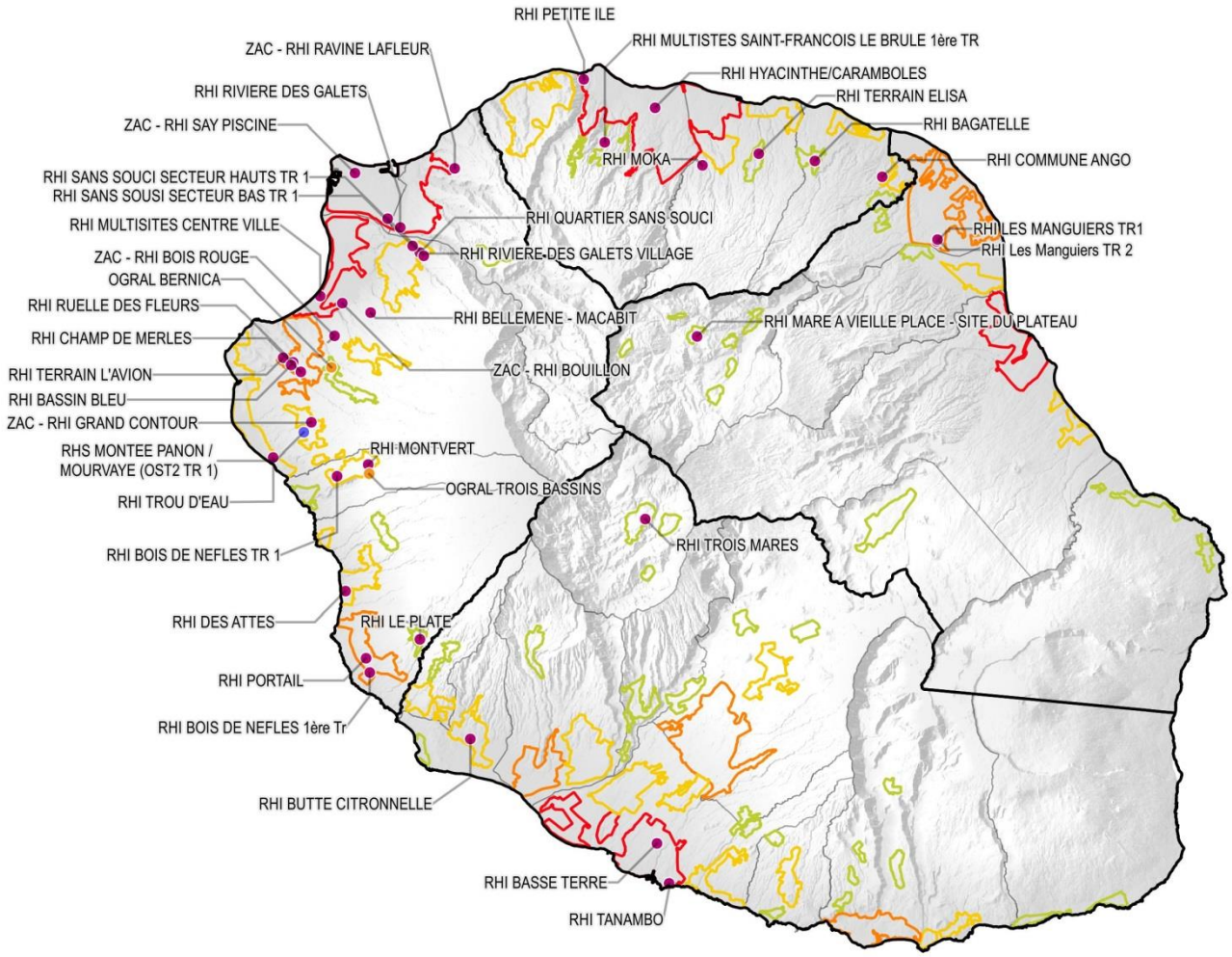
  La nette inflexion depuis 2013 des études pré-opérationnelles lancées illustre l'accent mis ces dernières années sur l'élaboration des PCLHI-PILHI marquant un temps de réflexion sur les nouveaux secteurs d'intervention et les outils à utiliser.

- **Une insalubrité majoritairement diffuse** et un volume en cours d'actualisation qui reste préoccupant,

- Une problématique importante de statut d'occupation précaire, de secteurs sous équipés, de logements soumis à contraintes et des logements indignes inoccupés.

En terme de perspectives, **16 projets sont en 2016 annoncés** de type RHI, RHS et OGRAL **qui associés aux opérations en chantier résorberont à terme un peu plus de 1 000 bâtis** soit 22% des bâtis indignes du TCO, 5% des logements indignes de la CIREST et 2% des bâtis indignes de la CIVIS. En 2017 et 2018, d'autres projets devraient être engagés.

LES OPÉRATIONS DE RÉSORPTION D'HABITAT INSALUBRE A L'ÎLE DE LA RÉUNION
RHI, RHS et OGRAL en cours de réalisation en 2016



Type d'opération

- Opérations groupées légères d'amélioration de l'habitat (OGRAL)
- Résoprtion de l'habitat insalubre (RHI)
- Résorption de l'habitat spontané (RHS)

Armature du SAR

- Pôles principaux
- Pôles secondaires
- Villes relais
- Bourgs
- Bassin de vie

Ces opérations de résorption engagées se localisent sur les pôles principaux, les pôles de rang 2 et les villes relais principalement de l'Ouest.

0 10 km

Sources: IGN | AGORAH
Mars 2017

agorah

En 2016, **17 communes sur 24** ont un plan de lutte contre l'habitat indigne avec une phase de diagnostic validé et par conséquent **un inventaire actualisé**. Seules les communes de la CINOR et de la CASUD n'ont pas encore de données mises à jour.

L'existence **d'un double phénomène,** de nouveaux bâtis indignes recensés et de bâtis sortant de l'indignité, est un élément majeur à retenir.

En effet, on observe d'un côté des logements sortants de l'insalubrité dans des proportions comprises entre 25% et 39% (bâtis détruits, rénovés ou erreurs d'affectation) et de l'autre, des logements indignes nouvellement repérés de l'ordre de 29 à 46% avec par territoire, quelques particularités :

- Un volume sur la **CIREST** qui se maintient avec une légère diminution de l'ordre de moins 2,6%, soit 3 010 logements recensés, dont 2/3 existaient en 2008 et sont toujours insalubres, 1/3 sont sortis de l'indignité et l'apparition d'un tiers de logements indignes nouvellement repérés,
- Un volume redressé sur le territoire du **TCO** (méthodologies différentes) autour des 5 200 logements, avec des mouvements proportionnellement identiques au territoire Est et une aggravation de la situation de + 9%,
- Une progression de 13% constatée sur le territoire de la **CIVIS** avec 4 642 bâtis indignes repérés.

Toutefois, ce panorama par bassins de vie cache des **disparités communales**.

La situation s'améliore uniquement sur 3 communes sur les 17 actualisées : Bras-Panon, Saint-Benoît et Saint-Pierre. Une importante dégradation est constatée sur les communes de Saint-Louis, de l'Etang-Salé et de Cilaos.

Une partie de ces constructions sont exposés à des risques naturels. En effet, à ce stade des réactualisations, sur ces trois bassins de vie, ont été dénombrés 3 841 bâtis exposés dont 1 144 soumis à interdiction, soit 30%, et 2 697 à prescription.

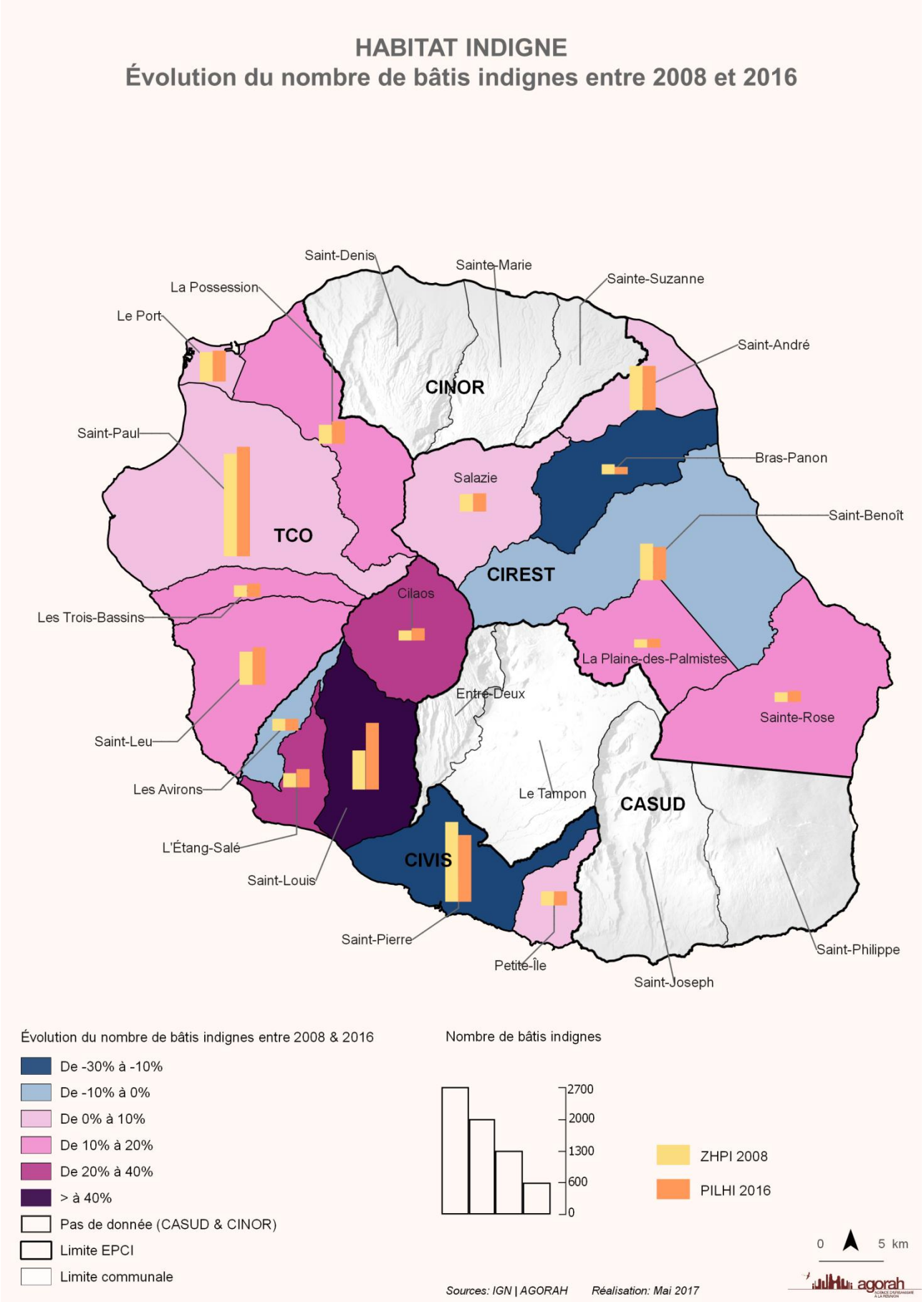
Souvent ces bâtis se sont construits sans autorisation en bordure de ravine. Les contextes topographique, hydrologique ou géologique sont souvent responsables de la fragilité de ces implantations.

Comme l'illustre la carte suivante, les cirques sont fortement exposés et l'ensemble du parc de bâtis indignes est soumis à prescription ou interdiction (60% pour ce dernier sur Salazie et 53% pour Cilaos). Ces communes sont soumises à un risque élevé de glissements de terrain dans un relief très escarpé.

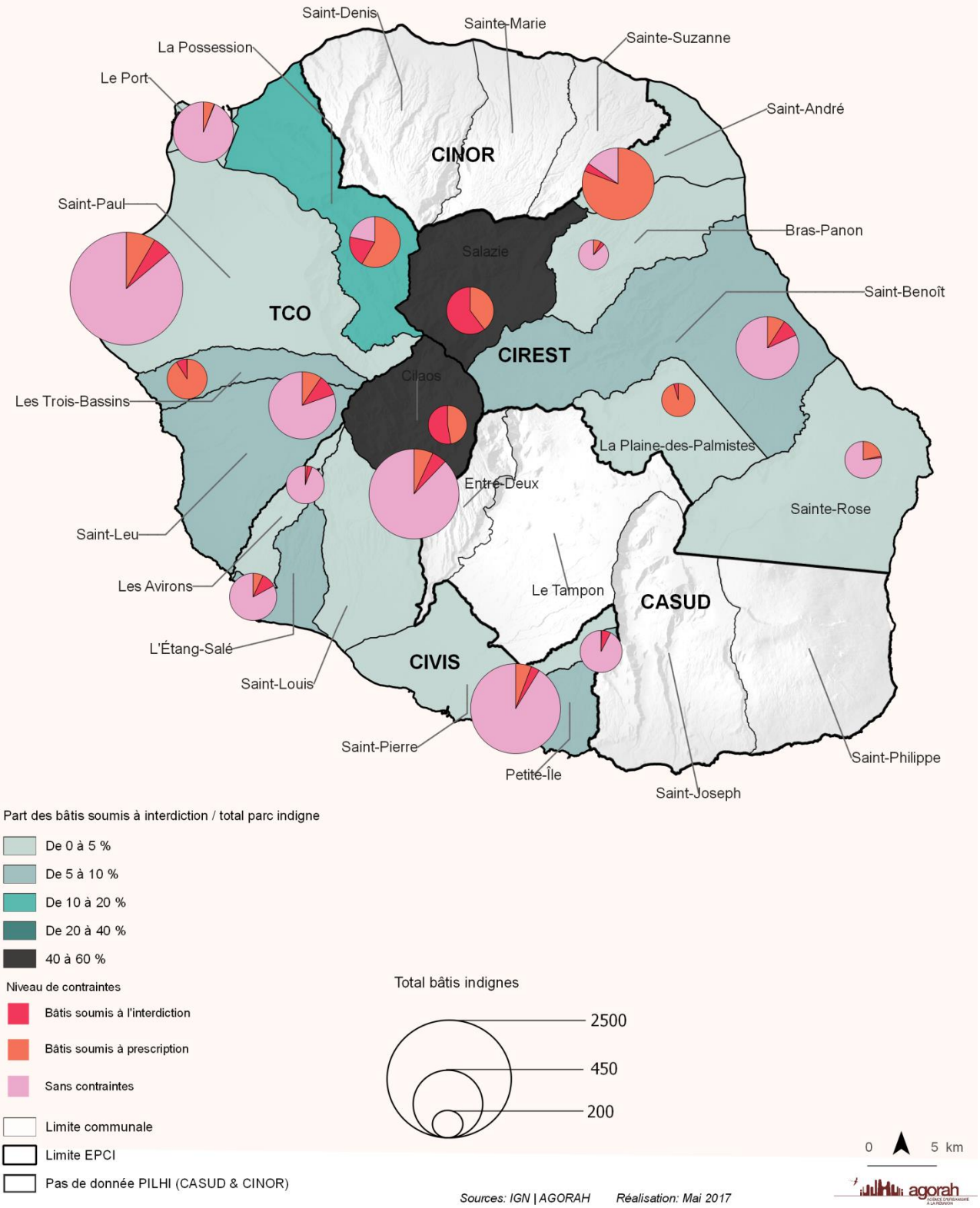
En terme d'actions, le territoire du TCO est le plus avancé dans la mise en œuvre de son plan et expérimente les dispositifs RHS et OGRAL.
En dehors de ces deux outils, une partie des réponses qui sera apportée sur le TCO en secteurs d'insalubrité diffuse, correspond majoritairement à des situations de relogements dans le parc social ou à des actions d'amélioration liées aux dispositifs en place.

Cependant, il faut noter environ 20% des situations en secteurs d'intervention prioritaire du PILHI du TCO, semblent n'entrer dans aucun dispositif. Les situations foncières souvent complexes représentent des contraintes difficiles à solutionner. Les cas d'habitat indigne en zones de risques font partie des cas complexes à résorber.

Des communes où la production de logements sociaux est faible.


HABITAT INDIGNE
Évolution du nombre de bâtis indignes entre 2008 et 2016
Saint-Denis
Sainte-Marie
Sainte-Suzanne
La Possession
Le Port
Saint-André
CINOR
Saint-Paul
Bras-Panon
Salazie
Saint-Benoît
TCO
CIREST
Cilaos
Les Trois-Bassins
La Plaine-des-Palmistes
Entre-Deux
Sainte-Rose
Saint-Leu
Les Avirons
Le Tampon
CASUD
L'Étang-Salé
CIVIS
Saint-Louis
Saint-Pierre
Petite-Île
Saint-Philippe
Saint-Joseph
Évolution du nombre de bâtis indignes entre 2008 & 2016
De -30% à -10%
De -10% à 0%
De 0% à 10%
De 10% à 20%
De 20% à 40%
> à 40%
Pas de donnée (CASUD & CINOR)
Limite EPCI
Limite communale
Nombre de bâtis indignes
2700
2000
1300
600
0
ZHPI 2008
PILHI 2016
0
5 km
Sources: IGN | AGORAH
Réalisation: Mai 2017
agorah

HABITAT INDIGNE
Habitat indigne et risques naturels



2) La situation des opérations d'aménagement et leur répartition par rapport au SAR

En matière d'aménagement, il est souligné dans la <u>sous orientation B2</u> en lien avec la production d'une offre de logement social adaptée au territoire et aux attentes de la population : « l'accent sera mis sur la nécessité de relancer des opérations nouvelles d'aménagement.

a) La part réalisée en opérations d'aménagement

75% des logements locatifs sociaux mis en location sur la période 2012-2015 se sont faits en dehors des opérations d'aménagement.

Par conséquent 1 logement sur 4 de ce type est produit en ZAC, ZAC-RHI, RHI. Sur ces 25%, 8% concernent les opérations de résorption de l'habitat insalubre.

La production en opérations d'aménagement sur cette période est répartie pour un tiers sur le bassin Ouest, sur des opérations de restructuration de quartier avec une problématique d'insalubrité, et un autre tiers sur le bassin Est sous la forme de ZAC en extension urbaine.

Les mises en chantier depuis le 1er janvier 2016, se font à hauteur de 28% en opérations d'aménagement.

b) Rappel des grands chiffres

OPERATIONS D'AMENAGEMENT EN COURS DE REALISATION

- **25 ZAC (hors RHI)** Logements restant à réaliser : 11 515 logements
- **38 RHI/RHS/OGRAL** Logements restant à réaliser : 4 156 logements
- **11 autres opérations** Logements restant à réaliser : 5 606 logements

74 opérations pour un potentiel total de 21 277 logements restant à livrer

OPERATIONS D'AMENAGEMENT EN PROJET

- **6 ZAC (hors RHI)** Logements estimés : 16 826 logements
- **16 RHI/RHS/OGRAL** Logements estimés : 1 026 logements
  (Exception faite de deux projets sans estimation)
- **12 autres opérations** Logements restant à réaliser : 3 346 logements
  (Dont 6 NPNRU sans estimation à ce jour)

34 projets d'aménagement pour un potentiel estimé de 21 198 logements

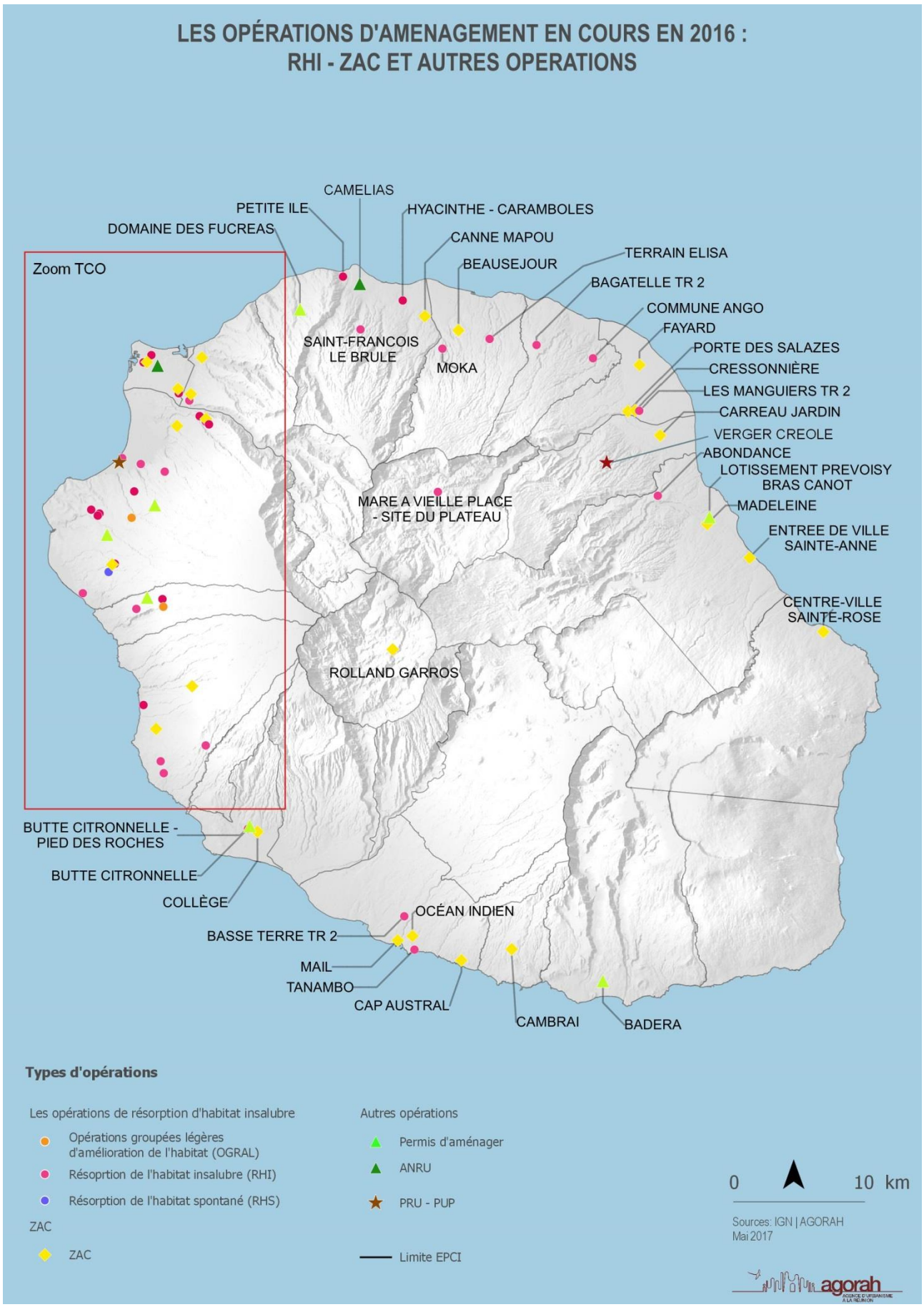
POTENTIEL TOTAL A TERME ESTIME : 42 475 logements

Une production essentiellement localisée dans l'Ouest de l'île qui concentre :

54% des opérations de toute nature (dont 63% des RHI et 40% des ZAC du département),

72% des logements restant à réaliser sur l'ensemble des opérations,

85% des logements inscrits dans les projets d'aménagement (dont une grande partie sur la zone de Cambaie).


LES OPÉRATIONS D'AMENAGEMENT EN COURS EN 2016 :
RHI - ZAC ET AUTRES OPERATIONS
Zoom TCO
CAMELIAS
PETITE ILE
HYACINTHE - CARAMBOLES
DOMAINE DES FUCREAS
CANNE MAPOU
BEAUSEJOUR
TERRAIN ELISA
BAGATELLE TR 2
COMMUNE ANGO
FAYARD
SAINT-FRANCOIS
LE BRULE
MOKA
PORTE DES SALAZES
CRESSONNIÈRE
LES MANGUIERS TR 2
CARREAU JARDIN
VERGER CREOLE
ABONDANCE
LOTISSEMENT PREVOISY
BRAS CANOT
MADELEINE
MARE A VIEILLE PLACE
- SITE DU PLATEAU
ENTREE DE VILLE
SAINTE-ANNE
CENTRE-VILLE
SAINTE-ROSE
ROLLAND GARROS
BUTTE CITRONNELLE -
PIED DES ROCHES
BUTTE CITRONNELLE
COLLÈGE
OCÉAN INDIEN
BASSE TERRE TR 2
MAIL
TANAMBO
CAP AUSTRAL
CAMBRAI
BADERA
Types d'opérations
Les opérations de résorption d'habitat insalubre
Opérations groupées légères d'amélioration de l'habitat (OGRAL)
Résoprtion de l'habitat insalubre (RHI)
Résorption de l'habitat spontané (RHS)
ZAC
ZAC
Autres opérations
Permis d'aménager
ANRU
PRU - PUP
Limite EPCI
0
10 km
Sources: IGN | AGORAH
Mai 2017
agorah

c) La réponse globale des opérations d'aménagement face aux objectifs du SAR

Le SAR 2011 à travers l'objectif de « ***répondre aux besoins d'une population croissante et protéger les espaces agricoles et naturels*** » réaffirme le **principe d'économie d'espace** en privilégiant la densification des espaces urbains existants et leur structuration. Il place ***la densification et le renouvellement au cœur de la réponse au besoin en logements***. Cette dernière s'applique en fonction du positionnement des territoires au sein d'une **armature urbaine hiérarchisée** en tenant compte des capacités d'accueil des différents types de territoires et des formes urbaines proposées.

Compte tenu des besoins importants en logements, le SAR préconise de ***concentrer les extensions urbaines et de les localiser préférentiellement en continuité des pôles urbains*** et sur des pôles où les conditions de mobilité seront les plus aisées (pôles urbains principaux et secondaires).

En complémentarité, les villes-relais pourront proposer des zones d'extension (fonction d'accueil de population).

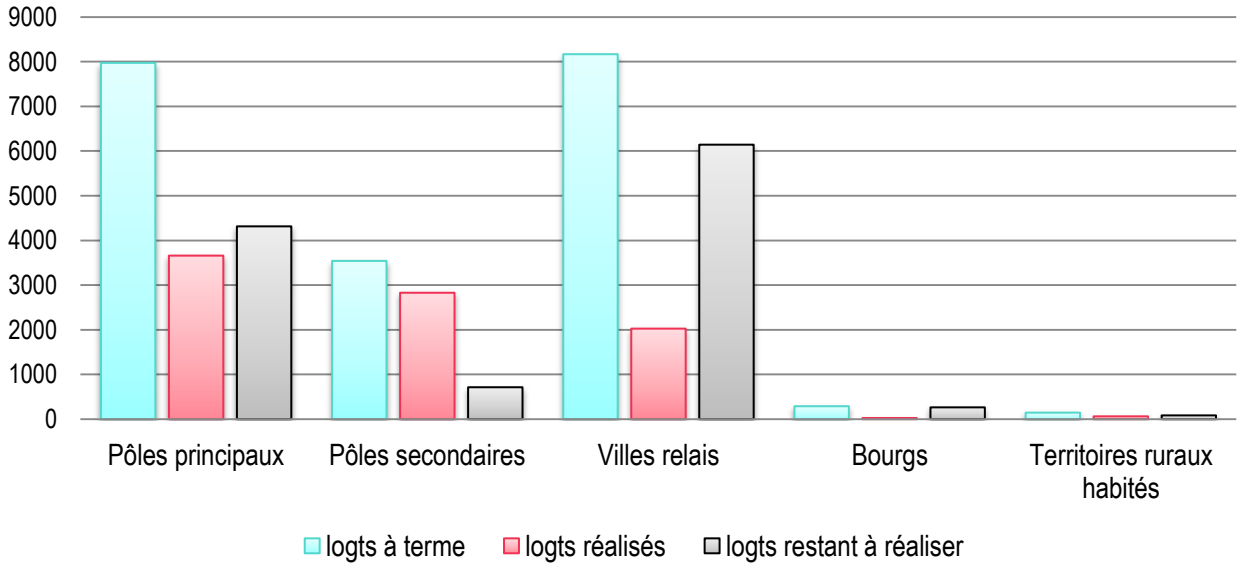
Pour les bourgs de proximité, les extensions seront particulièrement limitées et devront avant tout répondre aux besoins locaux.

Les possibilités d'extensions urbaines, d'une manière générale, sont ainsi, par principe, polarisées, limitées et conditionnées à l'existence de réseaux.

Un besoin de 180 000 logements a été identifié et se répartit sur les 4 bassins de vie de la manière suivante : 39% au Sud, 15% à l'Est, 27% à l'Ouest et 19% au Nord.

Les opérations de ZAC aujourd'hui en cours de réalisation sur notre territoire ont une date de création antérieure à ce document, à l'exception de 3 opérations datant de l'année 2011, 2012 et 2013 dont deux concernent les villes relais de la Saline les Hauts/Ermitage, de la Plaine/Bois de Nèfles sur Saint-Paul et le pôle secondaire de Saint-Leu. Ce qui souligne **la faiblesse des nouvelles opérations de ZAC engagées depuis l'approbation du SAR.**

L'ensemble des autres opérations de ZAC sont à mettre en lien avec le SAR 95 mais ont toutefois, dans leur programme qui reste à livrer, un effet direct sur l'armature urbaine du SAR actuel.



Graphe : ZAC en cours (hors RHI) Potentiel logements restant à réaliser - Répartition par polarités du SAR

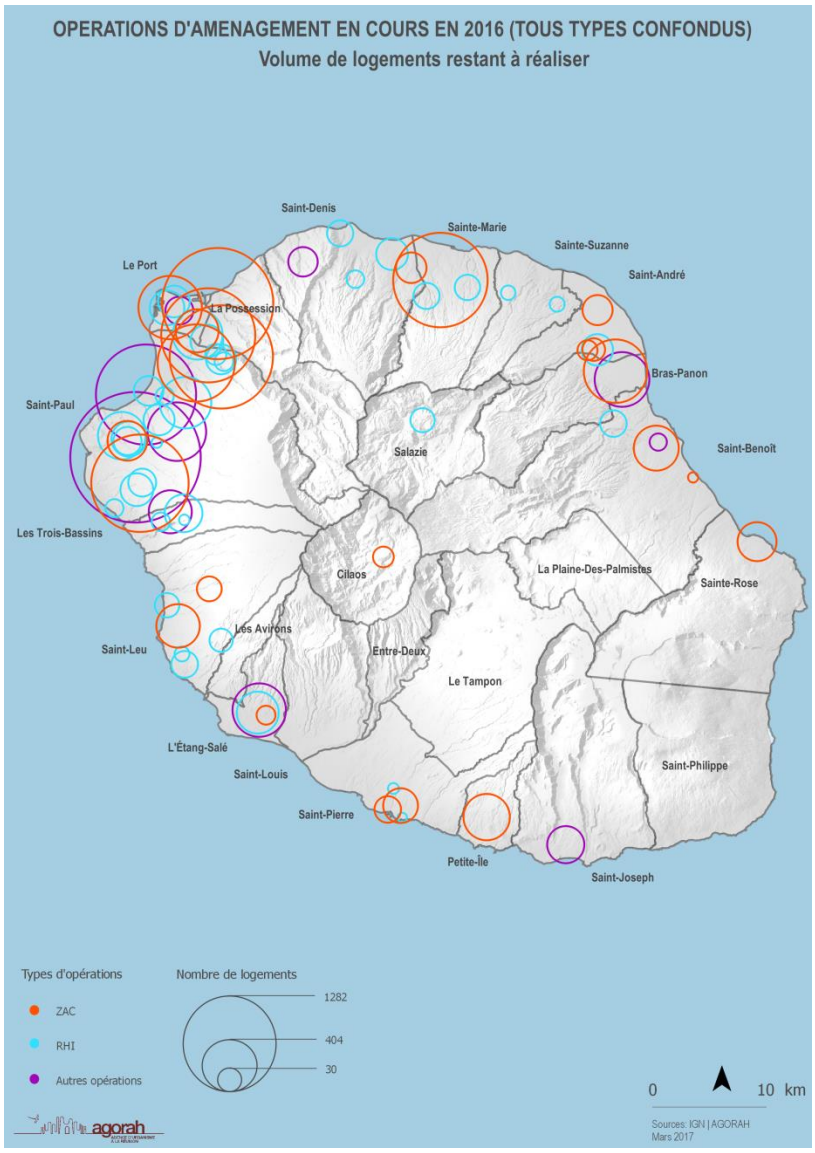
Les logements réalisés à terme en ZAC se répartissent de manière équivalente entre les pôles principaux et les villes relais. **A l'inverse, les villes relais semblent peser davantage dans les livraisons à venir allant à l'encontre des priorités données aux pôles principaux et secondaires**. **Les pôles principaux ne représentent que 6% des logements restant à réaliser en ZAC contre 53% pour les villes relais**.

Le volume de logements restant à livrer en ville-relais concerne à hauteur de 57% les villes relais de la côte ouest (Saline les hauts – Plaine Saint-Paul).

Enfin, au regard des **projets d'opérations de ZAC annoncés au nombre de 6**, **ils semblent privilégier les pôles principaux et secondaires correspondant aux priorités énoncées dans le SAR 2011**.

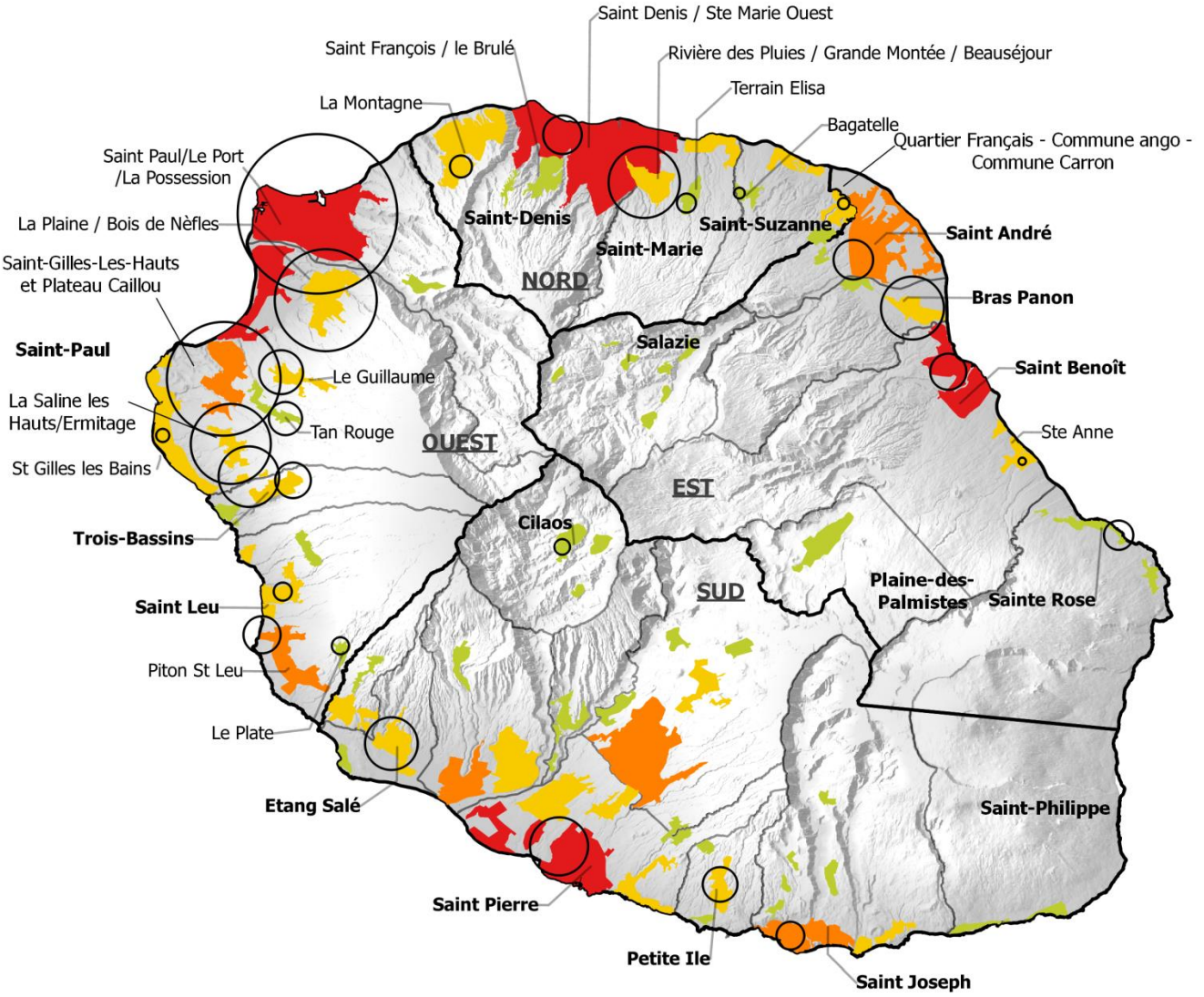
d) Une besoin de rééquilibrage de l'offre à l'échelle régionale,

Comme l'illustre la carte ci-dessous, cette analyse met en avant une concentration des opérations sur le territoire Ouest et la faiblesse de l'offre en opérations d'aménagement sur les autres bassins de vie. Un constat renforcé au regard de l'examen des projets, ce qui interroge la faisabilité opérationnelle et financière de ces différentes opérations et sur les raisons d'un manque de projets sur les autres territoires.



Remarque : Cet exercice exclue les opérations d'aménagement exclusivement à vocation d'activités économiques et les opérations NPNRU en cours de définition.

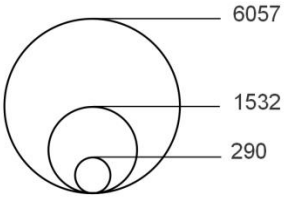
ARMATURE URBAINE DU SAR ET VOLUME DE LOGEMENTS RESTANT A RÉALISER EN OPERATIONS D'AMENAGEMENT EN 2016



Armature urbaine du SAR

- Bourgs
- Pôles principaux
- Pôles secondaires
- Villes relais
- Bassin de vie

Volume de logements restant à réaliser

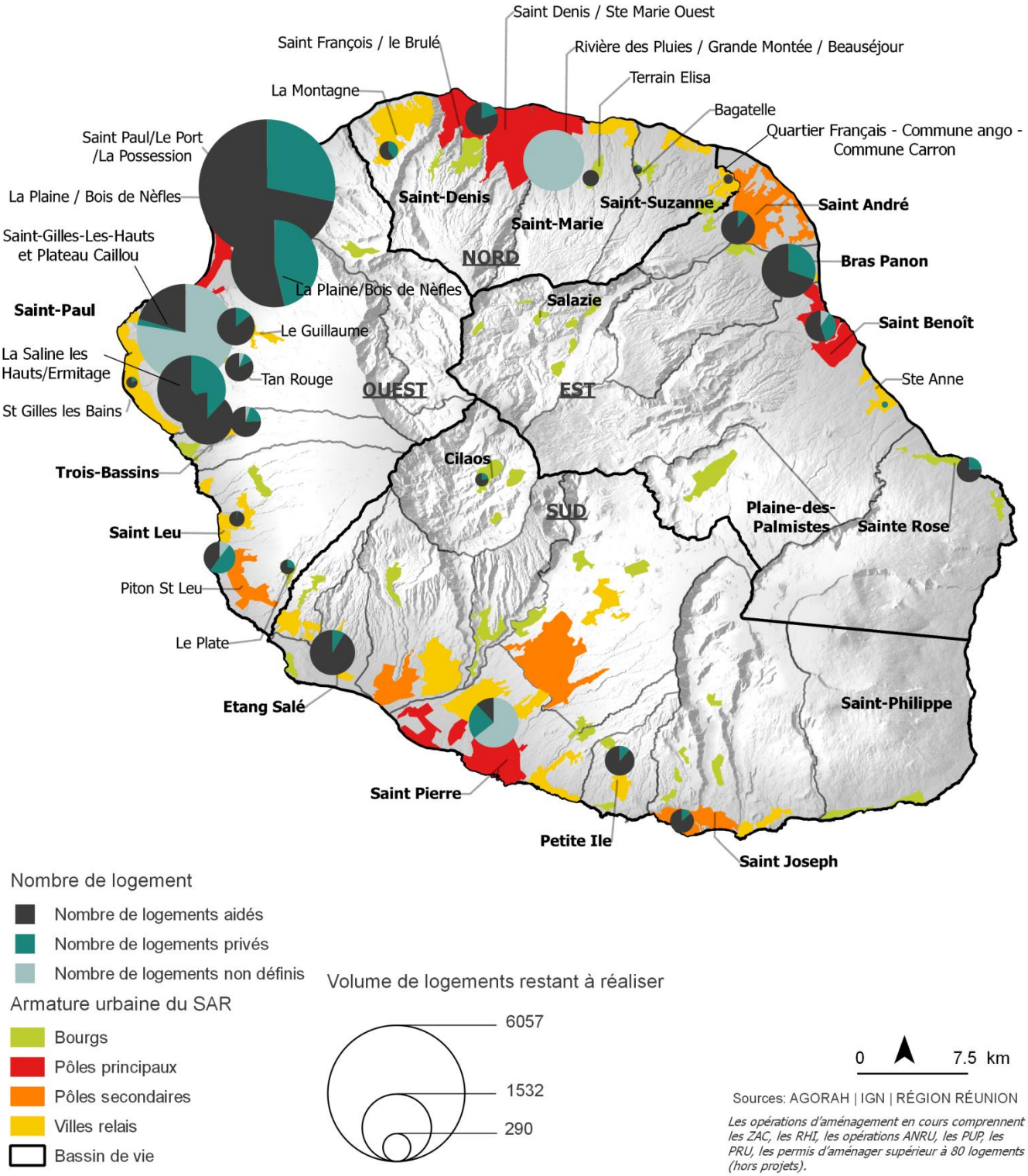


0 7.5 km

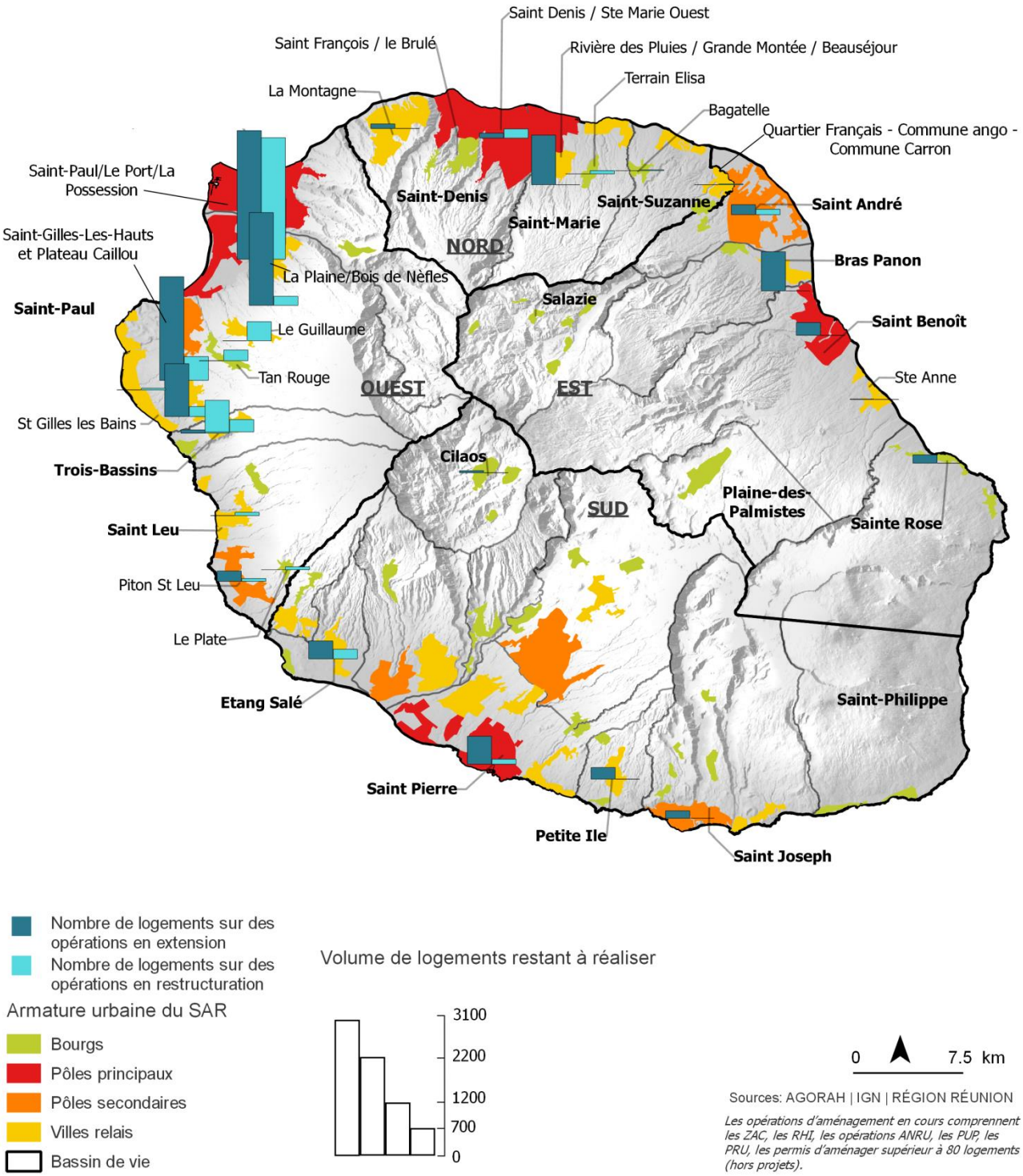
Sources: AGORAH | IGN | RÉGION RÉUNION

Les opérations d'aménagement en cours comprennent les ZAC, les RHI, les opérations ANRU, les PUP, les PRU, les permis d'aménager supérieur à 80 logements (hors projets).

ARMATURE URBAINE DU SAR : TYPE DE LOGEMENTS RESTANT À RÉALISER EN OPÉRATIONS D'AMÉNAGEMENT EN COURS EN 2016 (HORS PROJET)



ARMATURE URBAINE : NOMBRE DE LOGEMENTS RESTANT À RÉALISER EN OPÉRATIONS D'AMÉNAGEMENT EN COURS EN 2016 ET TYPE D'OPÉRATIONS (HORS PROJET)



e) Autres enjeux principaux

✚ Le besoin de réfléchir à de nouvelles manières de faire

Les procédures et pratiques actuelles classiques semblent aujourd'hui s'essouffler et représentent un risque pour les aménageurs. La croissance des exigences doivent être mises au service des projets. Le temps long constaté de l'aménagement est souvent en décalage avec la durée d'un mandat électoral, avec les logiques d'investissement notamment privé.

La prise de recul sur les projets de renouvellement urbain dans le cadre de l'ANRU invite notamment à étendre les bonnes pratiques à d'autres projets (engagements contractualisés forts entre les partenaires, financements importants, délais maîtrisés, concertation des habitants, périmètre délimité…). L'association de nouveaux partenaires apparaît un enjeu essentiel (sphère du privé).

Travailler sur une taille optimale de projet plus petite semblerait plus appropriée à une meilleure maîtrise du temps de réalisation (division en sous-secteurs), correspondrait davantage aux intérêts des différents partenaires du projet et s'intégrerait dans une logique d'efficacité et de visibilité. Enfin, la bonne échelle de gouvernance et la qualité de pilotage font partie des conditions favorables à la réalisation du projet.

✚ Repréciser les besoins des territoires

Au regard de ces résultats, il semble important de réexaminer les besoins territoriaux et leur typologie. Les travaux menés à partir des demandes de logements sociaux et la mise en place des plans partenariaux de gestion de la demande en logement au niveau des intercommunalités vont notamment permettre d'avoir une meilleure connaissance de celle-ci, avec quoiqu'il en soit le maintien d'un niveau élevé de construction pour répondre aux enjeux démographiques de La Réunion.

Ces besoins doivent se repositionner face à une stratégie opérationnelle cohérente avec les documents de planification, correspondant à un projet global de territoire.

✚ Concilier développement et protection

La construction de « morceaux de ville » à travers des opérations d'aménagement doit allier des enjeux de développement urbain, économique, social et de protection et d'économie d'espace. L'enjeu est de trouver un délicat équilibre entre expansion de l'espace urbain avec toutes ses composantes et la préservation des milieux.

✚ Travailler sur la ville, la renouveler moins l'étendre

Aujourd'hui, la ville se renouvelle sur elle-même, l'aménagement se concentre sur la reconversion d'espaces bâtis, sur la reconquête de secteurs sous équipés ou sous urbanisés. Cet enjeu est renforcé par les contraintes environnementales de mobilité, d'économie d'énergie… Ce type d'intervention urbaine est encouragé, sur des secteurs identifiés comme prioritaires, par le suivi et le financement de l'agence nationale de la rénovation urbaine, mais le renouvellement c'est aussi des opérations et programmes non éligibles à l'ANRU. Cette nature d'action est amenée à s'amplifier avec des caractéristiques spécifiques dont il faudra tenir compte parallèlement à des programmes en extension urbaine pour répondre à l'ampleur des besoins.

✚ Sécuriser financièrement les opérations

Le risque financier apparaît de plus en plus accru sur ce type d'opération : mise en concurrence, faibles capacités financières des collectivités, raréfaction des financements publics, absence de garantie de recettes de commercialisation, baisse des subventions de droit commun, développement des appels à projet… la sécurisation financière des opérations apparaît comme un enjeu majeur.

3) Répondre aux attentes des réunionnais

a) L'opinion des ménages sur leur logement

Il ressort de l'enquête logement INSEE 2013 les éléments principaux suivants :

- 20% des ménages réunionnais vivent en 2013 dans un logement surpeuplé[7] dont deux fois plus dans l'habitat collectif (29%) qu'individuel (16%) et touchant plus fortement le parc de logements sociaux et les familles monoparentales,

- Un phénomène de surpeuplement en baisse par rapport à 2006 mais en légère progression dans le parc social (+1 point) et pour les familles monoparentales (+ 3 points),

- En 2013, 12% des ménages considèrent leurs conditions d'habitat insatisfaisantes (taux supérieur à celui constaté en métropole),

- Des ménages deux fois plus insatisfaits en habitat collectif (19%) qu'en individuel (9%), encore plus pour les locataires du parc social (25% contre 14% dans le secteur locatif libre),

- Des logements jugés trop petits (54%) surtout dans l'habitat collectif (64%),

- les nuisances sonores sont la première cause de nuisances liées à l'environnement,

- 10% des ménages enquêtés évoquent une mauvaise accessibilité du logement aux transports collectifs et l'éloignement des commerces,

- 7% ont un sentiment d'insécurité dans leur logement.

b) Type de logements demandés et taille des ménages (source SNE)

- La demande en juin 2017 est marquée par une demande importante de petits logements T1 et T2, soit 42% de la demande totale avec des différences par territoire. En effet, la demande de ce type de logements est encore plus forte sur le bassin Sud (46%).

- Au sein des demandeurs, 38% sont des personnes seules et 24% des ménages de deux personnes. Ce constat ne se traduit pas forcement par une demande de petits logements dans les mêmes proportions (soit de 62%). Ce décalage s'explique par des ménages d'une personne ou deux souhaitant un logement de taille supérieure à la norme. Toutes typologies confondues, le T3 reste le logement le plus demandé.

- Enfin, les grands logements (T5 et plus) représentent entre 5,5% et 6,5% des demandes soit un peu plus de 1 500 (une tendance légèrement plus importante sur le bassin Est).

[7] Manque une pièce par rapport à la norme.

CONCLUSION

Depuis les réflexions menées dans le cadre du SAR, le contexte de production de logements a évolué. La réorientation de la défiscalisation du logement vers le logement social est allée dans le sens du Schéma d'Aménagement Régional souhaitant relancer la construction de ce type de logements en chute depuis 2008. A cette époque, les logements privés construits de manière importante sont souvent inadaptés à la demande locale. Le contexte démographique de forte croissance que connaît La Réunion représente un énorme défi à relever à la fois quantitatif et qualitatif, même si son accroissement semble se ralentir aujourd'hui.

L'exploitation des données mises à disposition par les partenaires permettent de constater :

- **Un effort important de production de logements locatifs sociaux depuis 2011 en lien avec la réorientation de la défiscalisation du logement**,

- Des logements locatifs sociaux livrés entre 2012 et 2014 (correspondant à des financements antérieurs à 2011) qui ont contribué au besoin de rattrapage en faveur du territoire Est (SAR 1995) au détriment du bassin Sud, déficitaire. Cette production sur cette période s'est faite aussi et de manière importante sur le bassin Nord.

- Un parc de logements locatifs sociaux neufs jeune en raison d'une production neuve importante ces dernières années,

- **Une production de logements locatifs sociaux à venir qui se fera majoritairement dans le bassin Ouest,** soit 40% des mises en chantier totales, bien supérieure à la répartition recommandée au SAR (l'Ouest devant absorber 27% des besoins régionaux) ; par conséquent **une répartition à l'échelle régionale non équilibrée**.

- Une production de logements sociaux majoritairement collective et locative qui limite la diversité des types et formes de logements proposés, tout en permettant une économie d'espaces et une densification. **Une forme individuelle ou semi collective de moins en moins produite correspondant pourtant aux aspirations d'une partie de la population réunionnaise et à des contextes moins urbains,**

- Un bassin Nord qui semble bien doté et un bassin Sud déficitaire (même si en terme de perspectives, la programmation 2017 est en faveur du bassin Sud),

- **Un besoin de production de logements spécifiques** (personnes âgées, étudiants…) **qui reste à satisfaire,**

- **Une accession sociale en panne**, **et une faible production intermédiaire** (5% du parc locatif social de l'île) bloquant le parcours résidentiel et empêchant de créer de la mobilité au sein du parc.

- **Un nombre de demandeurs qui se maintient** à un niveau important de 28 500, soit 20 000 (hors mutations), **malgré un volume d'attributions qui progresse**, s'expliquant en partie par un volume plus conséquent d'attributions dans les logements neufs dû à l'effort de production.

- Des ménages aux situations financières plus précaires qu'en métropole,

- Un marché locatif social Sud et Ouest plus tendu regroupant respectivement 28% et 29% des demandes de logement enregistrées en 2017,

- **Une dynamique de construction par le logement locatif social entre 2012 et 2016 de l'ordre de 41%, conforme au niveau minimum prescrit au SAR de 40%, un constat toutefois non constaté sur l'ensemble des territoires,**

- **Des besoins estimés au SAR** (2010-2030) à minima à 72 000 logements « aidés » (sur un total de 180 000 logements à construire) qui seront couverts à venir à hauteur de 24% (une valeur qui devrait se rapprocher des 33% au regard de la temporalité du SAR), avec des disparités à l'échelle des bassins (taux de 31% bassin de vie Nord, 32% bassin de vie Ouest pour à peine 15% pour le bassin de vie Sud),

- Un enjeu de construction sur l'ensemble des communes de l'île et d'équilibres territoriaux pas systématiquement constatés, avec des communes qui concentrent un parc important de logements sociaux et d'autres déficitaires malgré depuis 2010 une progression du parc sur les communes des bassins de vie Nord et Est. A l'avenir, ce taux devrait progresser sur le bassin Ouest,

- **Une production, comme prescrite au SAR, qui se réalise majoritairement dans les espaces urbains de référence** et à plus de 50% dans les espaces urbains à densifier, exception du bassin Est,

- Toutefois, **une vigilance doit être apportée sur les territoires ruraux habités**, des espaces inscrits dans une logique de réponse aux besoins endogènes, de décohabitation plus qu'à la production de nouvelles opérations,

- Des livraisons de logements locatifs sociaux programmées en faveur des pôles principaux en particulier les 2 pôles Saint-Denis/Sainte-Marie et Saint-Paul/Le Port/La Possession, et des villes relais des quartiers de la Plaine Saint-Paul/Bois de Nèfles. Enfin, les bourgs absorberont 7% des futures livraisons,

- Des constructions qui contribuent à cantonner la tache urbaine pour 56% d'entre-deux (comblement de vides) ; le reste contribuant à terme à son extension ou à son lissage,

- **Un vivier d'opérations d'aménagement qui se réduit** et des questionnements sur la réalisation opérationnelle de projets annoncés,

- Des opérations d'aménagement essentiellement localisées dans l'Ouest de l'île traduisant un déséquilibre à l'échelle régionale, des projets d'ensemble contribuant à la structuration des territoires.

- Un potentiel de logements restant à réaliser en opérations d'aménagement estimé à 21 277 logements.

- **Une indignité du parc de logement qui reste préoccupante** malgré les investissements consacrés, ce qui interroge sur les manières de faire.

L'AGORAH remercie l'ensemble de ses partenaires ayant participé, aux groupes techniques et par leurs contributions directes, à l'élaboration du présent rapport.

Direction de publication : AGORAH
Conception : AGORAH

Les droits de reproduction (textes, cartes, graphiques, photographies) sont réservés sous toutes formes.

© 2017

agorah
agence d'urbanisme à La Réunion

140, rue Juliette Dodu - CS 91092
97404 Saint-Denis CEDEX

0262 213 500

www.agorah.com