

Conclusion de Lionel Causse

Retranscription de la conférence du 19 janvier 2024 à Sciences
Po (Paris) Colloque Organic Cities

Lionel Causse

2024-01-19

Table des matières

Bravo pour toutes ces interventions de qualité et importantes pour des enjeux qui sont essentiels. Essentiels, je le dis en tant qu'élu, pour les Françaises et les Français.

Je vais me présenter rapidement. Je suis député des Landes depuis 2017. Mais avant d'être député, j'ai eu le plaisir et l'honneur d'être maire d'une commune au nord de l'agglomération bayonnaise. Donc, je vous parlerai, après New York et Jakarta, d'un beau département, le département des Landes, département souvent oublié. C'est vrai que lorsqu'à Paris, en particulier, je parle des Landes, on me dit, « ah oui, je connais, je suis allé à Bordeaux, puis après, je suis allé à Bayonne ou à Biarritz ». Donc, je leur dis qu'entre les deux, il y a beaucoup de pins, mais sous les pins, il y a un peu plus de 400 000 habitants !

Vous voyez qu'on peut vivre dans un cadre, je dirais, de protection de l'environnement et avoir beaucoup d'habitants et surtout un développement très important, puisque nous accueillons dans ce département plus de 4'000 habitants par an. 4'000 habitants, pour un département comme les Landes, c'est important, parce que c'est quasiment une ville moyenne, sachant que nous avons énormément de petites communes dont les plus importantes sont Mont-de-Marsan, Dax, où l'on peut avoir jusqu'à 20'000 habitants. Les chiffres ne sont pas anodins.

Les informations que nous avons eues aujourd'hui me confirment dans des idées que je porte depuis un petit moment. Nous avons besoin dans notre pays d'un *data center*, une institution qui nous permettrait de récupérer toutes ces magnifiques données pour pouvoir faire des simulations, faire des modélisations des besoins et, je dirais, arriver à faire de la planification territoriale, parce que je suis très attaché, j'y reviendrai après, sur ces enjeux d'aménagement du territoire.

La situation du logement et du foncier dans notre pays n'est pas simple. Nous sommes, et j'ai souvent l'occasion de le dire, dans une situation de crise. Je pense que c'est la crise la plus forte que nous connaissons depuis la Seconde Guerre mondiale en ce qui concerne le logement et cela a été dit tout à l'heure par Robin Rivaton et Emmanuelle Cosse.

Plus d'un Français sur deux est propriétaire et n'a peut-être pas les mêmes difficultés que les Français qui, aujourd'hui, essaient d'accéder à la propriété ou cherchent des biens à louer pour pouvoir répondre à leurs besoins.

Nous avons, en France, une relation très particulière avec l'immobilier.

De façon générale, pour donner une idée de grandeur, sur les 12'000 milliards de patrimoine français, au sens large, il y en a 8'000 dans l'immobilier.

Cela fait des années que les Français ont des approches assez différentes, souvent des approches patrimoniales. C'est-à-dire que l'on constitue un patrimoine plutôt dans une idée, éventuellement, d'héritage. Cela peut être une approche fiscale, c'est-à-dire, tout simplement, et c'est très français, pour avoir la possibilité de payer moins d'impôts.

Nous avons eu beaucoup d'outils, ces dernières décennies, qui permettaient aux Françaises et aux Français de payer moins d'impôts. Je pense que le dernier, d'ailleurs, qui a été supprimé cette année, est le fameux Pinel. Il y a eu toute une succession d'outils qui ont permis de pouvoir se faire financer un patrimoine immobilier en payant moins d'impôts.

Mais, il y a aussi, bien sûr, une approche sociale, car il est compréhensible de vouloir habiter plutôt dans une maison que dans un appartement selon les habitudes des gens que l'on fréquente, de sa famille... Il y a un lien affectif et important aussi, que chacune et chacun peut exprimer, dans sa volonté de faire un choix quant à son logement.

Ça, c'est quand on peut avoir cette approche. Mais, aujourd'hui, nous avons trop de Françaises et de Français qui ne peuvent pas avoir cette approche, malheureusement. Enfin, en tout cas, la concrétiser, parce qu'ils sont en attente d'un logement. Il y a 4.5 millions de Français qui sont mal logés et 300'000 qui ne sont pas logés du tout. Le mal logement, c'est soit des logements insalubres, ou alors, je dirais, des logements qui ne sont pas adaptés au nombre de personnes qui vivent dans le logement.

Aujourd'hui, nous devons répondre à ces difficultés.

Et, j'avoue que nous allons passer, je partage ce qui a été dit précédemment, quelques années difficiles, parce que nous sommes dans une phase, je pense, où nous devons sortir d'un modèle pour aller vers un autre modèle. Le problème, c'est que nous devons le faire en pleine crise. C'est ce qui est difficile et compliqué. On aurait préféré peut-être le faire plus tôt. Mais, aujourd'hui, on doit sortir d'un modèle où l'État se retrouve avec des contraintes financières importantes, et où, effectivement, le gouvernement, depuis quelques années, a pour objectif de dépenser moins pour le logement, alors que nous avons de plus en plus de gens qui n'arrivent pas à se loger.

Il faut donc que l'on arrive à trouver un modèle économique basé peut-être sur de nouveaux outils et basé, je dirais, sur des montages économiques et financiers différents. On pourra y revenir si vous le souhaitez. Il y a pas mal d'initiatives qui se mettent en place aujourd'hui mais en tout cas, pas d'initiatives qui permettent de répondre aux besoins que nous avons. Et, je partage les chiffres qui ont été prononcés tout à l'heure.

Oui, il nous faut entre 350'000 et 380'000 logements par an, aujourd'hui, pour répondre aux nouveaux besoins. Mais, il nous en faut 100'000 de plus pour répondre aux stocks du mal-logement, et à celles et ceux, aujourd'hui, qui sont mal logés. D'où la différence entre les 350'000 qui sont annoncés et les 450'000 ou 480'000 qui sont annoncés par d'autres instituts, selon que l'on considère les besoins à venir, ou si l'on considère qu'au jour le jour, on ne regarde pas les antécédents, ou, en tout cas, le stock du mal-logement.

Moi, je me positionne plutôt sur des chiffres de 450'000 à 480'000. C'est d'ailleurs, en tant que président du Conseil National de l'Habitat, les chiffres que nous avons sortis dans un rapport en fin d'année 2020. Je ne vais peut-être pas présenter le Conseil National de l'Habitat, mais c'est une structure qui regroupe plus de 80 acteurs du logement.

On va y retrouver des associations telles que le DAL, la Fondation Abbé Pierre. On va y retrouver également des banques, des assureurs, la FFB, des promoteurs.

Mon rôle en tant que président, c'est d'animer cette instance qui est rattachée au ministre du logement, et, bien entendu, de donner des avis sur tous les textes gouvernementaux, tous les décrets du gouvernement concernant le logement, ainsi que se saisir de dossiers spécifiques. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes saisis, en 2023, de cinq rapports.

Nous avons un autre rapport en cours sur les territorialisations des politiques du logement dans le cadre du projet de loi qui devrait venir dans les semaines ou les mois qui viennent au Parlement.

Alors, tout cela mériterait peut-être d'être approfondi avec ce qui a été présenté sur New York ou sur Jakarta, mais dans vos présentations, ce que j'ai pu retenir, c'est que l'on parle beaucoup des villes et très peu de l'État.

Nous, en France, on parle très peu des villes et beaucoup de l'État en matière de logement, parce qu'effectivement, on sort d'une histoire où nous avons un État, certes, fort, mais également, des politiques de décentralisation qui,

depuis 1980, font que les collectivités aussi ont des responsabilités en matière de logement. Ce sont les maires qui sont responsables en matière d'urbanisme et ce sont les maires qui signent les permis de construire. Et depuis, nous avons eu, régulièrement, des actes de décentralisation.

Mais c'est vrai que nous avons, sur ces sujets-là, des complexités, un millefeuille administratif, on le dit souvent dans notre pays, qui fait que nous avons peut-être aussi, nous subissons aussi, ces difficultés afin de pouvoir répondre et être les plus efficaces possibles.

Alors, l'État intervient à l'aide de budgets dont l'enveloppe total représente environ 38 milliards d'euros (incluant toutes les politiques de logement, avec l'État et ses bras armés, que ce soit à travers les APL, à travers l'ANAH sur la rénovation). 38 milliards d'euros alors que l'on était à 40 milliards d'euros, donc c'est vrai que l'on nous parle de baisse, et je pense qu'il y a une volonté de continuer à baisser, en tout cas, sur les aspects des outils de fiscalité.

L'État porte toutefois des politiques fortes dont je vais vous parler. Celles notamment que l'on peut retrouver dans la loi Climat et Résilience, puisque j'ai été mobilisé sur cette loi, sur trois aspects que sont les enjeux d'artificialisation des sols, des zones marines protégées, et de gestion du recul du trait de côte.

Nous avons en effet, dans la loi Climat et Résilience, voté une boîte à outils qui permet aux communes du littoral, et elles sont nombreuses en France, de pouvoir anticiper tous ces enjeux, tous ces événements climatiques, liés au recul du trait de côte. L'objectif étant d'identifier les terrains qui, d'ici 30 ou 100 ans (puisque l'on est partis sur des scénarios de 30 ans et de 100 ans) seront impactés, et les relocaliser, en mettant en place des outils pour les élus locaux, en termes d'information, de préemption et d'accompagnement, pour concevoir, imaginer la ville de demain, en fonction de ces enjeux-là.

Mais je reviendrai sur deux autres parties. D'abord, le sujet pour lequel j'étais rapporteur, était l'artificialisation des sols, avec ce fameux ZAN dont on parle beaucoup, le zéro artificialisation nette. J'évoquerai ensuite les enjeux de la rénovation énergétique. Parce que si nous avons bien, à mes yeux, une politique affichée, en matière de logement et sur le plan environnemental, c'est bien sur ces deux sujets. Que ce soit sur la rénovation ou sur le ZAN, nous avons un calendrier, et nous avons des lois qui permettent de décliner des outils, et nous avons aussi des financements pour essayer d'accompagner

la mise en oeuvre.

Alors je ne dis pas que tout est parfait mais le législateur et l'État ont défini une politique sur ces deux sujets, qui sont quand même des sujets majeurs, ce qui n'est peut-être pas le cas sur toutes les politiques de logement. Je voulais quand même le préciser, c'est important.

Pour revenir sur les enjeux de foncier qui restent le nerf de la guerre, il est clair que nous avons besoin d'une politique spécifique, d'autant que parfois le foncier appartient à du public, mais il appartient aussi souvent à du privé. Le foncier est rare. Le foncier constructible est rare, parce que nous avons besoin de travailler sur la souveraineté alimentaire, donc de protéger nos terres agricoles, et puis nous avons besoin de travailler sur les enjeux de biodiversité, donc de protéger aussi nos espaces naturels.

C'était tout l'objet de cette loi, de faire en sorte que nous sortions des schémas que nous avons ces dernières décennies, d'étalement urbain. L'objectif est de changer de paradigme, et aller vers d'autres questions et d'autres solutions en matière d'accueil et d'aménagement du territoire.

Je tiens à rappeler et vous avez beaucoup évoqué tout à l'heure les enjeux de biodiversité, qu'effectivement, l'étalement urbain est la première cause de perte de biodiversité dans notre pays. Quand on parle d'étalement urbain dans le désert, j'ai eu l'occasion d'aller travailler sur l'urbanisme au Caire, c'est complètement différent.

Il y a également d'autres enjeux environnementaux, qui ne sont pas peut-être des enjeux de biodiversité, mais qui sont aussi importants tel que le cycle de l'eau. Nous avons récemment beaucoup parlé des îlots de chaleur, des îlots de fraîcheur sur les communes, mais le cycle de l'eau est important et sera un enjeu de plus en plus majeur sur lequel nous allons devoir avoir des modélisations encore plus fortes dans les années à venir. La France a consommé sur la décennie 2011-2021 un peu plus de deux fois l'équivalent de la ville de Paris, soit à peu près 25'000 hectares. 250'000 hectares sur 10 ans, c'est ce qui a été consommé en moyenne.

Au regard de notre population, du développement économique, nous sommes bien loin, je dirais, d'avoir autant de besoins. On n'augmente pas d'autant la population française, ni son niveau économique. Il était donc urgent de se poser la question de savoir s'il n'était pas possible de consommer moins, tout en répondant aux besoins de la population. D'où notre volonté d'acter

cette trajectoire.

Parce que, plutôt que de parler de ZAN, je préfère parler de trajectoire ZAN, parce qu'en fait, le ZAN ne sera opérationnel qu'en 2050, il sera défini, redéfini, d'ici 2050, pour l'instant nous restons dans ce qui s'apparente à une trajectoire. On ne passe pas de tout à zéro, on passe de deux fois la ville de Paris par an, à une fois la ville de Paris par an, sur la décennie en cours. Nous avons encore de quoi faire.

Toute la problématique est que lorsque l'on a les compétences partagées, comme je peux le dire, entre l'État et les collectivités, il n'est pas aisé de savoir où l'on met cette « ville de Paris ». À qui la donne-t-on ? Et où est-ce qu'on la met sur le territoire, avec toutes ces questions, tous ces enjeux ?

Moi je suis partisan de dire que ce n'est pas à l'État de dire où doivent aller ces hectares, c'est aux élus locaux de définir ce dont ils ont besoin, et ce qu'il leur faut pour pouvoir répondre aux besoins des populations.

Il a donc fallu dans une loi, puisqu'une loi s'applique à tout le monde, et trouver des aménagements pour qu'à un moment ou à un autre sur nos territoires, les élus locaux, en particulier eux, puissent prendre la main sur la déclinaison de ces objectifs d'ici 2031. Je tiens à le dire, nous aurons d'autres projets de loi ou propositions de loi d'ici 2050. Il va falloir légiférer beaucoup, encore. Je souhaite bon courage, peut-être, à ceux qui nous succéderont à l'Assemblée Nationale, forcément nous aurons encore beaucoup de travail.

Parce qu'aujourd'hui, quand je vous parle d'hectares, c'est dire que nous avons une approche à la parcelle. Une approche, je dirais, de mesure. Mais demain, il va falloir tenir compte des enjeux de qualité des sols. Un sol non artificialisé aujourd'hui, tous les sols non artificialisés aujourd'hui, ne se valent pas. Et tous les sols artificialisés ne se valent pas non plus. On ne peut pas considérer qu'il n'y a pas de différence. Il va donc falloir que l'on y travaille. Les professionnels sont dessus.

Il y a beaucoup de gens qui travaillent sur toutes ces approches. Et ce sera l'enjeu des débats que nous allons avoir dans les mois et les années à venir pour pouvoir construire ce ZAN de 2050. Aujourd'hui, nous avons des débats et nous avons des difficultés parce que nous avons des territoires qui se développent plus que d'autres. Plus que d'autres parce que cela a trait à ce que je mentionnais précédemment, c'est-à-dire l'approche qu'ont les Français du logement. Et aujourd'hui, les Français veulent un logement plutôt

sur le littoral, plutôt dans les métropoles, plutôt sur des territoires où nous sommes aussi assez contraints. Les études montrent que 4 millions de Français devraient aller vivre sur tous nos littoraux dans les années à venir. 4 millions, il va falloir trouver comment les accueillir. Il est donc nécessaire que l'on trouve des solutions en respectant nos sols, mais en construisant pour pouvoir accueillir toutes ces personnes sans leur dire « ne venez pas ».

Pourtant, c'est le réflexe que l'on a aujourd'hui dans nos communes. Aujourd'hui, ceux qui vivent dans les communes, ceux qui possèdent des maisons, ceux qui ont des appartements, cela a été dit tout à l'heure, aimeraient bien que l'on ferme la porte derrière eux et que plus personne ne vienne.

Tous les jours, des personnes défilent en disant « Monsieur le maire, je suis venu ici, ce n'est pas pour avoir un voisin, ce n'est pas pour avoir une maison à côté, une résidence, etc. » Je leur dis « mais si, parce que si nous n'avions pas construit, vous ne seriez pas venu ici ». Nous avons un terrain attractif et nous devons répondre aux enjeux de la population. Et c'est alors que l'élu est important. C'est alors que l'élu doit porter les besoins de sa population.

Je voudrais apporter un complément à ce qui a été dit tout à l'heure, lorsqu'a été évoquée la possibilité pour qu'en 2026, les maires ne signent plus de permis de construire. J'ai eu l'occasion de l'écrire dans des journaux. J'appelle les maires, je le redis ici, à ne pas penser qu'à leur réélection, mais à penser aux besoins de leur population. Parce qu'aujourd'hui, ne pas construire dans nos communes, c'est empêcher les jeunes qui vivent chez leurs parents d'accéder à un logement alors qu'ils sont prêts et souhaitent fonder une famille à leur tour. C'est empêcher les grands-parents qui vivent à l'autre bout de la France, qui veulent se rapprocher parce qu'ils ont besoin d'avoir ce lien familial, de venir dans la commune. Et c'est aussi, empêcher celles et ceux qui travaillent sur le territoire de trouver un logement abordable.

Tout cela, ce sont des cas que j'ai pu vivre et auxquels j'ai essayé de répondre parce que j'étais maire et je pense, malheureusement, que cela continue et que cela s'aggrave.

Donc ne pas construire, c'est ne pas répondre à ces enjeux de société. Et c'est prendre le risque, demain, que les Françaises et les Français, surtout dans des situations encore plus compliquées, se retrouvent dans la rue. Et ils sont déjà nombreux dans la rue face à la difficulté de trouver un logement. Et d'autres ménages seront, quant à eux, inquiets et insatisfaits du logement

qu'ils ont. Et quelque part, ils auront raison parce que le logement, c'est indispensable.

C'est indispensable pour la santé de chacun d'avoir un bon logement, c'est indispensable aux enjeux d'éducation lorsque l'on a une famille et c'est indispensable aussi aux enjeux de pouvoir d'achat parce que cela a été évoqué, le logement capte 30%, en moyenne, du pouvoir d'achat, voire même beaucoup plus pour les plus modestes et les plus fragiles.

Il est donc important d'y répondre et d'en tenir compte. Nous avons besoin de travailler au niveau national et au niveau local pour dire, oui, nous avons besoin de construire, de construire en urgence, je le dis, je n'ai pas peur de le dire. Ou de produire, si l'on préfère. Parce que bien sûr que l'on peut retravailler sur le parc existant, on peut certainement faciliter sur le plan administratif les divisions de grandes maisons, de grands appartements, on peut certainement trouver aussi des solutions pour optimiser ce qui existe. Mais cela ne sera pas suffisant.

Il va donc falloir travailler sur la densification. Un travail remarquable a été fait et montre que l'on a quand même un potentiel énorme sur la densification dans nos communes. Je pense que celles et ceux qui aujourd'hui vivent dans des communes un petit peu plus denses que d'autres, s'ils ont accès à des services, s'il y a de la qualité de vie, s'il y a des loisirs, s'il y a de quoi faire du sport, de quoi faire de l'éducation, de quoi accéder à de la culture, ils seraient ravis et cela contribuerait à l'attractivité. Ces villes qui arrivent à densifier, à mettre en place tout ce dont on a besoin pour pouvoir se développer et vivre correctement, continuent à attirer beaucoup de gens. Tout cela doit être un projet politique global, à mettre en place sur chaque territoire.

La densification doit être accompagnée d'une prise en compte de tous ces enjeux et nous devons faire en sorte que celles et ceux qui vont vivre, certes, demain, plutôt dans du collectif ou des maisons mitoyennes, puissent également bénéficier d'un projet global. Il faut limiter, ce qu'à mentionné très justement Emmanuelle Cosse, tous les recours que nous voyons aujourd'hui. Aujourd'hui, au Pays Basque, que je connais bien, pour revenir un peu sur le territoire, il n'y a pas un permis qui ne soit pas attaqué et porté devant le tribunal administratif.

Imaginez... alors que nous sommes en manque de logements sur ces territoires. Un projet, au mieux, nécessite 4 à 5 ans pour sortir, et si, en plus, vous prenez

un recours au tribunal administratif, il vous faut 10 ans, minimum. Quel promoteur va se permettre de rentrer dans ce genre de délai ? Et comment ne pas avoir ce besoin en ayant réalisé une planification sur 10 ans ? Ces enjeux demandent du courage. Effectivement, je comprends le principe du recours, mais je crois que lorsque l'on a un plan local d'urbanisme qui a été acté, validé par tout le monde, les autorités, y compris souvent par la justice, et qu'un permis est conforme à ce plan local d'urbanisme, il faudrait pouvoir trouver des solutions rapides et efficaces. Nous ne pouvons attendre 3 à 4 ans, surtout lorsqu'il s'agit de logements sociaux ou abordables.

Aujourd'hui, il nous manque, dans notre pays, rien que dans les communes en retard sur les objectifs de la loi SRU, Emmanuelle Cosse l'a dit, 600'000 logements sociaux. Au sein de ces communes de plus de 3'500 habitants avec des densités fortes. Cela concerne l'agglomération bayonnaise, bien sûr, qui est dessus, le sud des Landes, et notamment Tarnos, Saint-Martin-de-Seignanx dont j'étais maire et Saint-André-de-Seignanx.

Tout le reste n'est pas touché. Ce qui veut dire que tout le littoral landais aujourd'hui n'est pas soumis à la loi SRU. Nous avons des populations qui viennent. Nous avons un prix de l'immobilier qui explose. Nous n'en sommes pas encore à des dizaines de millions d'euros comme à Jakarta, encore que c'est sûrement le cas, pour certains biens, peut-être pas très loin, dans certaines communes comme Hossegor. Des gens travaillent sur ces communes et sont obligés d'aller vivre à 30, 40, 50 km, ce qui n'est pas anodin vis à vis de nos enjeux environnementaux, des gaz à effet de serre induits. Il est nécessaire que l'on rapproche ces gens de leur lieu de travail.

C'est pour cela qu'il me semble important que nous ayons une approche territoriale basé sur un triptyque : emploi, logement, mobilité.

Il n'est pas possible de développer un territoire si l'on ne réfléchit pas aux trois choses en même temps. Avec là aussi, une difficulté française, c'est que souvent, ces trois compétences ne sont pas organisées sur le même territoire.

D'une part, des autorités organisatrices de la mobilité, qui peuvent regrouper plusieurs intercommunalités, les Régions, les Départements. D'une autre, le logement qui lui va être pris à travers les PLH, par les intercommunalités ou la mairie. Et enfin, l'emploi qui va être pris aujourd'hui avec les grosses compétences au niveau régional. Tout le monde va donc devoir apprendre à se parler. Il va falloir que l'on arrive peut-être à coordonner tout cela, et

qu'un jour, on ouvre le dossier de notre organisation territoriale et de nos collectivités pour répondre à tout cela.

Ce que je voulais vous dire, vous qui êtes dans cette salle, c'est que ces enjeux sont majeurs. Ils sont majeurs, bien sûr, on l'a vu, pour l'environnement, pour le développement de nos territoires, mais ils sont majeurs aussi pour les Françaises et les Français. Et c'est cette approche d'élus, cette approche politique que je voulais vous donner, parce qu'en ce qui me concerne, je l'ai toujours dit, je l'ai dit en tant que maire et maintenant en tant que député.