



BESOINS EN LOGEMENT SUR LES TERRITOIRES : VERS UNE MÉTHODOLOGIE D'ANALYSE TERRITORIALE FONDÉE SUR LA COPRODUCTION AVEC LES ACTEURS

Étude pilotée par l'Union Régionale pour l'Habitat Hauts-de-France en partenariat avec la DREAL Hauts-de-France et Action Logement.

ÉDITO

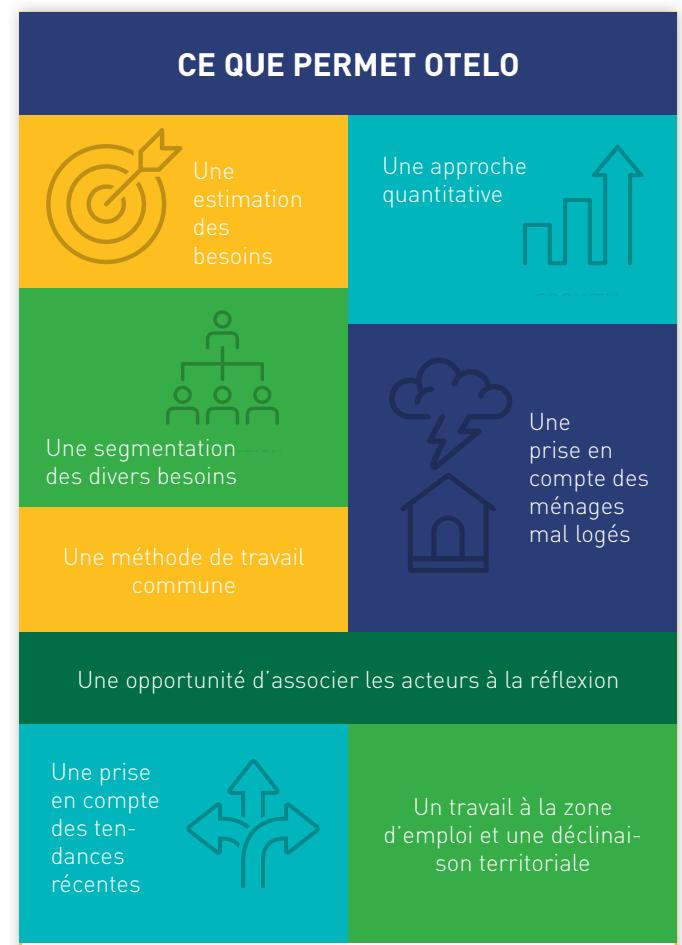
Où faut-il produire du logement ? Quel(s) type(s) de logements faut-il produire sur les différents bassins d'habitat et d'emploi ? Comment s'assurer que les logements à produire répondront bien aux besoins et aux capacités financières des habitants ? Est-ce que les outils d'analyse peuvent prendre en compte les spécificités de nos territoires ?

Cette **expérimentation a été conduite, sur trois zones d'emplois aux profils très différents**, afin d'échanger avec les acteurs des territoires, dans une démarche itérative et constructive, sur l'appréciation des enjeux, les résultats du modèle, la réalité des situations et les modalités d'adaptation territoriales.

Bien comprendre les besoins en logement des territoires est désormais un facteur clé de réussite des stratégies et politiques locales de l'habitat. Afin d'accompagner les acteurs des territoires dans l'appréciation des besoins en logements, l'Union régionale pour l'Habitat des Hauts-de-France, la Direction régionale de l'Aménagement, de l'Environnement et du Logement Hauts-de-France et Action Logement ont souhaité initier dès 2019, une démarche d'analyse territorialisée des besoins en logements en région autour de la mise en œuvre d'OTELO, l'Outil de territorialisation des besoins en logements de l'État.

La richesse des échanges au sein des ateliers, et la qualité des réflexions croisées entre les pilotes de l'étude, ont permis d'aboutir à la **construction d'un guide méthodologique**, dont ce document est la synthèse, visant à éclairer et accompagner l'ensemble des acteurs des territoires dans la construction d'une méthodologie d'analyse des besoins territoriaux en logements fondée sur la coproduction avec les acteurs, sur quelques zones d'emploi des Hauts-de-France.

EN SYNTHÈSE !



LES COMPLÉMENTS À APPORTER À L'ANALYSE ...

1. Une appréciation du marché.
2. Une approche qualitative.
3. Une appréciation des produits et des typologies de logements.
4. Une faisabilité financière et opérationnelle.
5. Un portage politique des problématiques identifiées.
6. Une estimation de la conjoncture à venir.
7. Une élaboration d'une stratégie foncière et immobilière.
8. L'intégration des logiques d'acteurs.

URH HAUTS-DE-FRANCE DÉCEMBRE 2021.
 Directeur de publication : Sylvie RUIN
 Textes : URH Hauts-de France.

Adresse : URH Hauts-de France 521 Avenue du Président Hoover - 59 000 Lille.
 Tél. 03 28 16 07 70
 Conception graphique : didier.alkenbrecher@wanadoo.fr

UN GUIDE MÉTHODOLOGIQUE POUR CAPITALISER LES ENSEIGNEMENTS DE L'ÉTUDE

- Préconisations
- Précautions d'usage
- Apports & limites
- Retour d'expériences

Retrouvez l'intégralité du Guide sur unionhabitat-hautsdefrance.org



17 FICHES DIDACTIQUES POUR...

Comprendre OTELO pour en faire un outil de dialogue local

1. Utiliser l'outil dans une démarche itérative et partenariale.
2. Ce qu'est OTELO, ce qu'il n'est pas.
3. Comprendre les besoins en stock.
4. Comprendre les besoins en flux.
5. Évaluer et choisir les sources.

Élaborer une stratégie habitat par étape avec OTELO

6. Les étapes à suivre pour élaborer une stratégie habitat avec OTELO.
7. J'évalue les besoins liés aux ménages prioritaires difficiles à satisfaire.
8. J'évalue les besoins liés au desserrement des ménages.
9. J'évalue la croissance démographique.
10. J'évalue le besoin en renouvellement.
11. J'évalue la capacité de remise sur le marché de logements vacants.
12. et la production neuve.
13. Je segmente des produits, en lien avec le marché immobilier.

Expérimenter OTELO en intégrant les dynamiques de marché

14. Retour sur le test « Dunkerque ».
15. Retour sur le test « Laon-Thiérache ».
16. Retour sur le test « Sud Picardie ».
17. Territoires détendus / tendus.

UN OUTIL ÉVOLUTIF

OTELO, en cours de déploiement dans les collectivités, a vocation à évoluer à mesure des retours des acteurs institutionnels qui s'approprient l'outil et sa méthodologie.

L'expérimentation a été réalisée sur la base de la version 2, actuellement en cours de révision.

Pour aller plus loin : le nouveau guide méthodologique vient d'être mis en ligne, il est disponible ici <https://otelo.developpement-durable.gouv.fr/ressources/#guide>

EXPÉRIMENTATION D'OTELO SUR TROIS TERRITOIRES EN RÉGION HAUTS-DE-FRANCE

L'enjeu d'une connaissance fine des besoins territorialisés en logement a fait l'objet d'une réflexion nationale, formalisée fin 2017 dans OTELO (Outil de Territorialisation des besoins en LOgements), un outil national déclinable et paramétrable finement sur les territoires en cours de déploiement dans les services de l'État et auprès des EPCI.

- Une volonté **d'ouvrir la discussion sur l'appréciation des besoins**, les sources et les modalités de calcul de l'outil, les types de réponses possibles...
- **Une approche partenariale et partagée** pour enrichir la réflexion. Le bureau d'études GTC a accompagné les partenaires de la démarche dans 3 territoires différenciés de la région (voir carte).

En région, l'URH Hauts-de-France, la DREAL Hauts-de-France et Action logement se sont associés dès 2019 pour expérimenter la mise en œuvre du cadre méthodologique d'OTELO et construire :

- **Une visée stratégique** : nourrir les débats, croiser les réflexions PLH et celle des opérateurs...
- **Une démarche expérimentale, itérative, entre les résultats sortis du modèle, la réalité des situations et les modalités de résorption du besoin** (tester des scénarios, des hypothèses).

Sur chaque territoire, des ateliers ont été menés avec un panel large d'acteurs de l'habitat, de l'hébergement, de l'action sociale, du développement économique, afin d'expérimenter l'utilisation de l'outil pour l'estimation du besoin en logements sur ces territoires. Commencée en 2019, l'étude s'est conclue le 22 octobre 2021 par un Comité de Pilotage de restitution des grands enseignements que la mise en œuvre territorialisée de la méthode par la concertation a fait émerger.



Pour retrouver les résultats des analyses territoriales, rendez-vous sur : unionhabitat-hautsdefrance.org

COMPRENDRE OTELO POUR EN FAIRE UN OUTIL DE DIALOGUE LOCAL

OTELO, QUEZACO ?

OTELO (« Outil de TErritorialisation des besoins en LOgements ») a été développé par la Direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages (DHUP) du ministère de la Cohésion des territoires, en partenariat avec le Service de la Donnée et des Études Statistiques (SDES) et le Cerema.

SON OBJECTIF ?

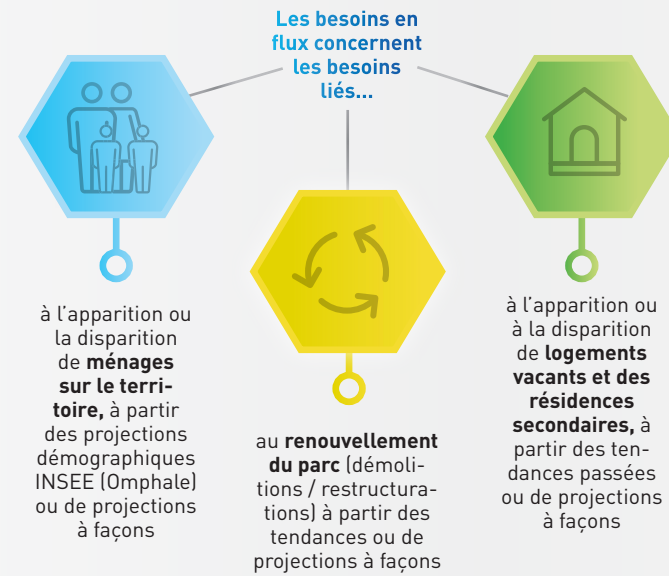
Outiller les services de l'État et les EPCI pour quantifier les besoins en logements sur les territoires grâce à la compilation des bases de données disponibles comparables et consolidables.

COMMENT SONT QUANTIFIÉS LES BESOINS ?

- des besoins dits « en stock », s'appuyant sur des critères normatifs (normes de confort, de taux d'effort supportables pour les ménages...), répondent aux enjeux de fluidification des parcours résidentiels et de relogement des ménages mal logés.

- des besoins « en flux » correspondent aux évolutions démographiques et patrimoniales du territoire (nouveaux ménages, évolution du parc, comme les démolitions, la vacance...).

Les besoins « en flux »



LE PÉRIMÈTRE D'ANALYSE ?

La zone d'emploi (secteur où plupart des actifs résident et travaillent) est la maille d'analyse première de l'outil. Cette échelle d'analyse permet d'identifier les besoins en prenant en compte le critère de mobilité dans une aire de marché cohérente et en couvrant l'ensemble du territoire français métropolitain.

L'intercommunalité : depuis peu, une nouvelle version de l'outil a intégré une maille plus opérationnelle d'analyse à l'échelle des EPCI.

Les besoins « en stock »



À CHAQUE TERRITOIRE, SON PARAMÉTRAGE !

COMMENT S'ASSURER DE LA FIABILITÉ ET DE LA COHÉRENCE DES RÉSULTATS DES MODÉLISATIONS SUR MON TERRITOIRE ?

La modélisation statistique des besoins nécessite avant tout de prendre la mesure du fonctionnement de l'outil, de la matière statistique travaillée, des possibilités de paramétrage et de leur impact sur la variabilité du résultat. Les besoins en flux sont ceux généralement évalués dans les documents de planification (SCOT, PLUI) ou de programmation (PLH). L'expérimentation montre qu'il est nécessaire de s'interroger sur la reconstitution ou non des tendances passées établies dans les projections de l'INSEE. Cette question renvoie au projet politique et aux dispositifs opérationnels mobilisables.

Les acteurs du territoire, parfois peu habitués à travailler ensemble dans une démarche prospective sur des thématiques aussi larges que le mal logement ou l'attractivité terri-

OTELO est intéressant pour sortir de la zone administrative qui n'est pas forcément la plus pertinente dans l'analyse des besoins en logements des salariés, par exemple

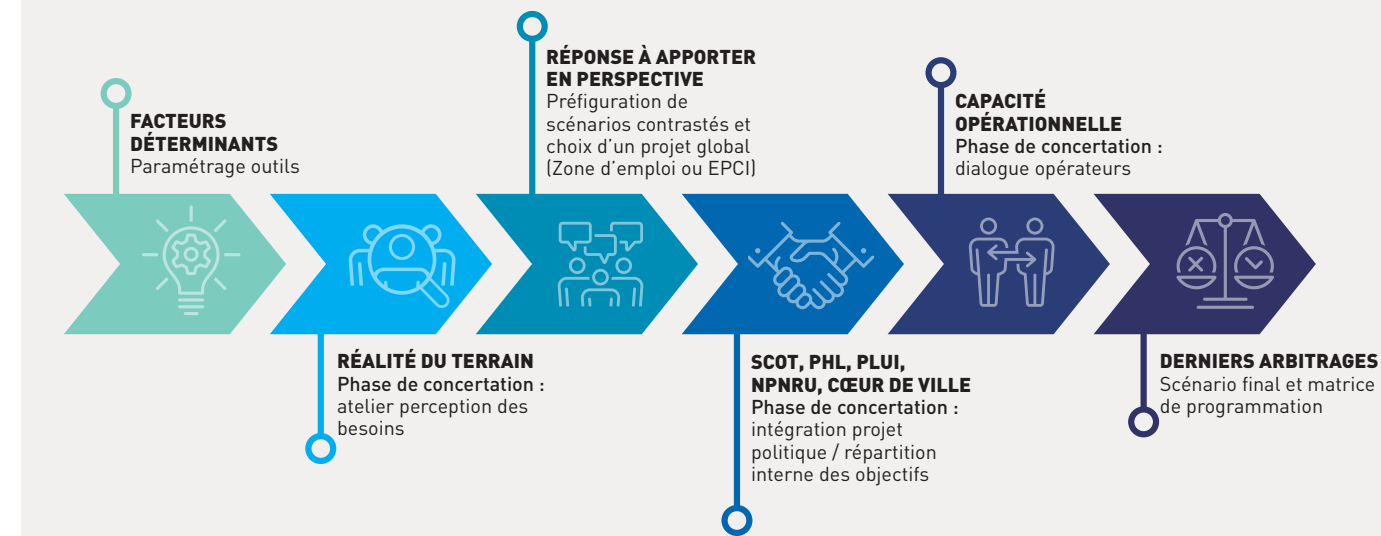
toriale, expriment la richesse que la concertation basée sur l'outil a apportée dans leur appréciation des enjeux territoriaux.

Néanmoins, les sources et les hypothèses statistiques « de base » qui constituent l'outil doivent être étudiées et complétées à chaque étape par des contres expertises locales afin d'assurer la fiabilité des modalisations en sortie.

La méthode OTELO présente également l'intérêt de dépasser les limites administratives pour travailler sur la zone d'emploi, une maille sur laquelle la plupart des habitants résident et travaillent.

LA CONCERTATION AVEC LES ACTEURS DE TERRAINS, CLÉ DE RÉUSSITE POUR UNE ESTIMATION DES BESOINS AU PLUS PRÈS DES RÉALITÉS

Les étapes essentielles : de la préfiguration des scénarii au partage des résultats



L'outil repose sur une approche ouverte et systématique de l'analyse des besoins. Les sources statistiques et les paramètres choisis ont une incidence sur la mesure qui est faite du besoin global. Mais finalement, ce sont les apports qualitatifs, les retours de terrain à même d'éclairer les données chiffrées et d'expliquer les dynamiques à l'œuvre, qui permettront de comprendre et d'interpréter le résultat quantitatif.

OTELO est un outil d'aide à la réflexion au service d'un projet de territoire, qui doit s'intégrer dans sa stratégie. L'outil peut nourrir les débats à chaque étape d'un PLH, dès le démarrage de la démarche d'élaboration de la stratégie habitat.

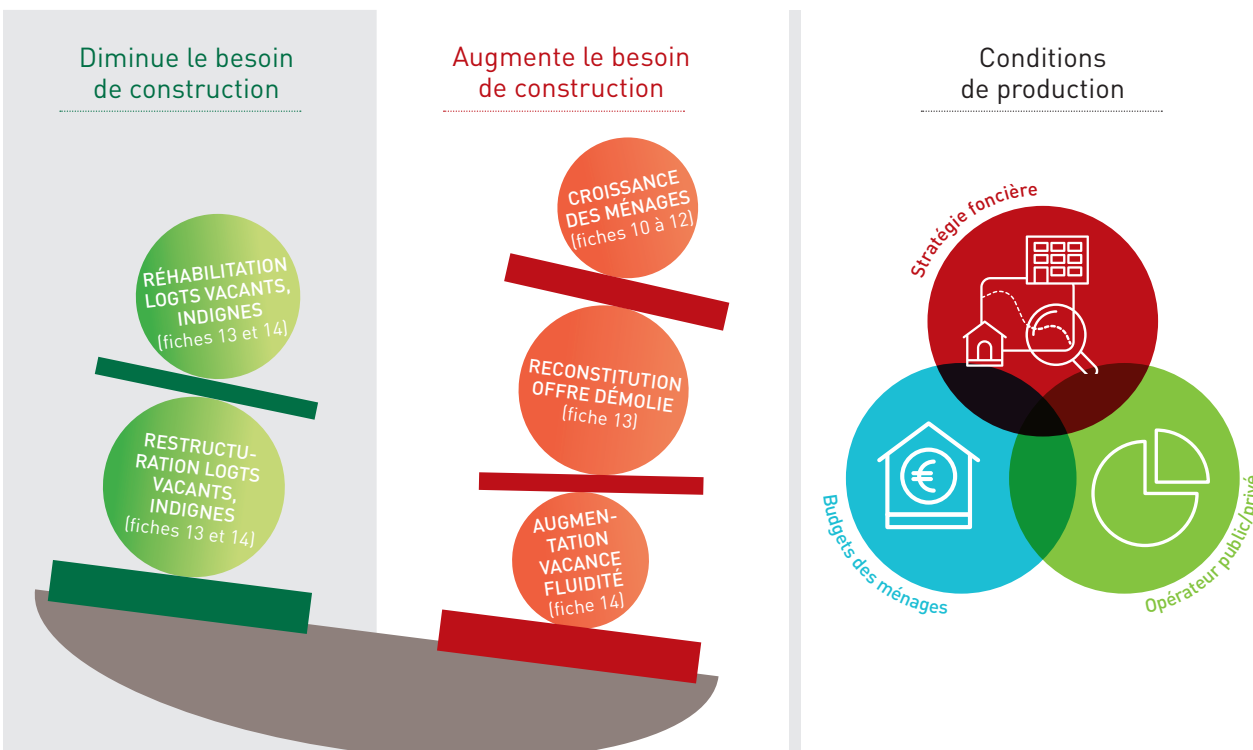
La concertation a donc un rôle essentiel à chaque étape de la préfiguration des scénarii au partage des résultats.



PASSER DE L'ANALYSE DES BESOINS À UNE LOGIQUE DE PROGRAMMATION

Les besoins en logements peuvent être satisfaits par des opérations diverses (restructurations, réhabilitations, construction neuve). La stratégie de réponse au besoin dépend fortement des conditions de production locales, c'est-à-dire de la faculté de mobiliser du foncier, des enjeux liés à l'état du parc etc. Si OTELO n'est pas un outil de programmation, c'est une aide à la réflexion pour envisager une stratégie

de développement de produits et conduire une réflexion sur la capacité du marché y répondre. Pour nourrir cette approche stratégique, il convient d'intégrer à la réflexion, en plus des indicateurs OTELO, des éléments de marché (foncier et immobilier) et de solvabilité des ménages par rapport au coût de logement, tant en termes de programmation de logements neufs que de réhabilitation.



QUEL RÔLE POUR LES BAILLEURS SOCIAUX DANS L'ANALYSE DES BESOINS ?

Les acteurs de la construction travaillent souvent dans le temps court, en montage d'opérations, au gré des opportunités dans un système de plus en plus concurrentiel de raréfaction du foncier constructible.

Néanmoins, en tant qu'aménageurs, opérateurs, investisseurs, gestionnaires à long terme, les bailleur sociaux sont des acteurs essentiels dans la mise en œuvre des projets de territoire.

Leur connaissance fine des besoins, du marché immobilier et foncier, leur capacité de production, leurs stratégies patrimoniales, viendront nourrir et enrichir les échanges pilotés par les collectivités autour d'OTELO.

Parallèlement, le complément par une analyse quantitative de leur ressenti de terrain peut faire d'OTELO un outil de pédagogie au service des bailleurs, auprès des élus, pour objectiver et rendre plus visible la réalité des besoins en logements sociaux sur les territoires.