Note expresse
N° 75 – Avril 2010

L'habitat dans les outre-mer français
Progrès, enjeux, disparités

Cette note résume les principaux constats dressés dans une étude[1] traitant des problématiques relatives à l'habitat dans les départements et collectivités de l'outre-mer français. Le logement constitue l'un des objectifs prioritaires de la stratégie de croissance pour l'Outre-mer pour les prochaines années.

Un état des lieux de l'habitat permet de mettre en évidence des progrès importants et un recul global de l'insalubrité, même si des disparités régionales subsistent. Alors que les ménages ultramarins disposent en moyenne de revenus encore inférieurs à ceux des ménages métropolitains, les besoins demeurent conséquents en matière de construction de logements neufs, notamment de logements sociaux, mais aussi de réhabilitation du parc existant.

Si elles ont incontestablement contribué à ces améliorations, les politiques du logement, mises en œuvre de façon plus tardive qu'en France métropolitaine et manquant souvent de cohérence dans les différents acteurs publics, en particulier au niveau de la politique foncière, ont aussi participé à la déstabilisation observée sur les marchés (spéculation foncière, hausse des prix de l'immobilier, des loyers et des coûts de construction…) et n'ont pas toujours eu les effets escomptés.

I – UN HABITAT PLUS MODERNE QUI PESE LOURDEMENT DANS LE BUDGET DES MENAGES

1 - Amélioration du confort, sauf en Guyane

Dans un contexte d'urbanisation tardive et rapide dans les DOM, les conditions de logements se sont améliorées dans les DOM et les COM sur la décennie 2000, sauf en Guyane. Cette évolution s'explique notamment par une diminution du nombre de personnes par logement ainsi que par des améliorations significatives en termes de confort.

Dans l'ensemble des géographies ultramarines, à l'exception de la Guyane, le parc de logements a connu une progression plus rapide que celle de la population. La taille moyenne des ménages a ainsi diminué de façon sensible au cours de la dernière décennie. En 2006, elle varie de 2,6 personnes à la Martinique à 4,1 personnes à Mayotte, contre 2,3 en France métropolitaine.

Selon l'enquête logement 2006, à la Martinique, la qualité des logements s'est nettement améliorée entre 1996 et 2006 : presque tous sont maintenant équipés des éléments de confort essentiels. A La Réunion, on note une amélioration significative des conditions sanitaires des logements entre 1997 et 2006 : la plupart des logements (95 %) disposent aujourd'hui des trois éléments de confort de base (eau courante, toilettes intérieures et salle d'eau). Dans les COM du Pacifique le confort s'est également amélioré. En Polynésie, les logements ne disposant pas d'un confort minimum se font plus rares : en 2007, seuls 8 % des ménages sont dépourvus de point d'eau individuel, 6 % ne disposent pas de toilettes intérieures et la quasi-totalité des ménages disposent d'un logement connecté au réseau électrique.

En Guyane en revanche, on ne peut faire de tels constats. En effet, la Guyane a été la seule région française à enregistrer une croissance de son parc de logements moindre que celle de sa population (+13 % contre +22 %) et l'ensemble des indicateurs de confort s'y sont détériorés entre 1999 et 2005.

Globalement des progrès restent encore à réaliser. L'habitat précaire demeure, avec la présence voire le développement de bidonvilles à la périphérie de certaines villes[2]. L'importance de l'auto-construction reste une des caractéristiques de ces départements : 30 à 40 % des maisons individuelles seraient construites sans permis aux Antilles et à La Réunion. L'immigration et la croissance démographique renforcent ces phénomènes, en particulier en Guyane et à Mayotte. En outre, des situations de surpeuplement persistent, notamment à La Réunion où un quart des ménages serait concerné, dans les parcs locatifs privé (29 %) et social (33 %). A titre de comparaison, cette situation concerne 15 % des ménages locataires et 3 % des propriétaires en France métropolitaine en 2006.

[1] Etude disponible dans la collection « Les Notes de l'Institut » et téléchargeable sur les sites www.iedom.fr et www.ieom.fr.

[2] Selon le rapport du député martiniquais Serge Letchimy, on compte 50 000 logements insalubres abritant plus de 150 000 personnes dans les quatre DOM.

2 - Une proportion de propriétaires quasi-équivalente à celle observée en métropole

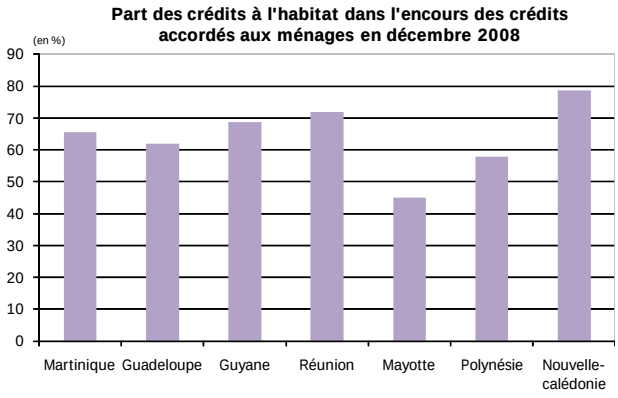
Comme en métropole, plus de la moitié des ménages sont propriétaires de leur résidence principale, excepté en Guyane où le taux de propriétaires est relativement plus faible (40 %). Les propriétaires possèdent essentiellement des maisons individuelles.

A La Réunion comme dans les Départements Français d'Amérique (DFA), les ménages modestes se répartissent à égalité entre propriétaires et locataires, ce qui est une caractéristique propre à ces géographies. Si on considère le quart des ménages réunionnais les plus pauvres, 46 % sont propriétaires, 46 % locataires et 8 % sont logés à titre gratuit. De même, dans les DFA, la proportion de propriétaires chez les ménages vivant sous le seuil de pauvreté[3] est quasi-équivalente à celle observée chez les ménages disposant de revenus supérieurs au seuil de pauvreté, sauf à la Martinique.

Autre particularité observée dans les DOM : une forte proportion des ménages les plus modestes logent dans le secteur privé (42 % à La Réunion, 44 % à la Guadeloupe, 51 % en Guyane). C'est l'une des conséquences de l'insuffisance du parc locatif social.

3 - Premier poste dans le budget des ménages

L'examen des résultats des enquêtes Budget de familles (BDF) montre que le poste « logement »[4] a détrôné le poste « alimentation » au cours de la décennie 1990 dans l'ensemble des géographies. En 2006, les ménages réunionnais consacraient 15,8 % de leur budget aux dépenses de logement, soit un poids quasi-équivalent à celui observé en France métropolitaine (16,2 %) mais avec une part relativement plus importante des loyers comparée aux autres charges (remboursement de prêts, charges, taxes…).



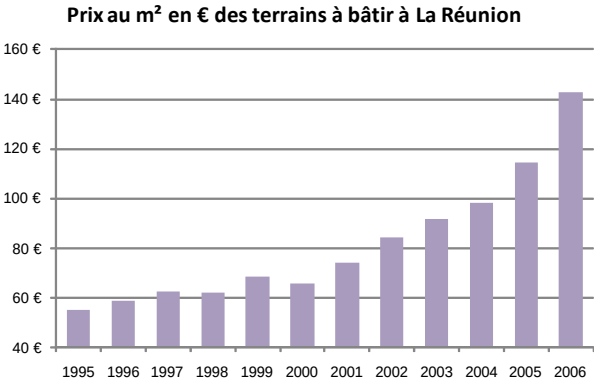
Sources : IEDOM, IEOM

Dans les DFA, les ménages consacrent une part relativement moins importante de leur budget à ces dépenses : 11,6 % à la Martinique, 12,9 % à la Guadeloupe mais 16,8 % en Guyane (enquête Budget des familles 2001). A Mayotte, le poste logement est celui qui a connu la plus forte augmentation : sa part dans le budget des ménages est passée de 6 % en 1995 à 16 % en 2005. En Nouvelle-Calédonie, cette part a augmenté de six points passant de 24,7 % à 30,8 % entre 1991 et 2008 ; l'un des postes ayant le plus augmenté est le poste « remboursements des crédits immobiliers », en raison à la fois d'un effet volume, les ménages en accession étant plus nombreux, et d'un effet prix, lié à l'augmentation des prix de l'immobilier.

A l'exception de Mayotte, l'habitat est le premier poste d'endettement des ménages dans les DOM et les COM comme en métropole. La part des crédits à l'habitat dans l'encours total des crédits des ménages est particulièrement élevée à La Réunion (72%) et en Nouvelle-Calédonie (78,8%) en 2008 ; à titre de compraison, elle était de 75 % en France métropolitaine en 2008.

II - LES DETERMINANTS DU MARCHE DU LOGEMENT

1 - Des économies insulaires pénalisées par une gestion foncière insuffisante



Source : DGI - Agorah

Contraintes par une topographie et des conditions climatiques particulières (forte déclivité, risques sismiques, zones marécageuses…) et l'existence de nombreuses propriétés en indivision, les collectivités des DOM et des COM souffrent de l'absence d'une véritable politique foncière coordonnée : la planification urbaine est sous-utilisée et, hormis à La Réunion, il n'existe pas d'opérateurs publics fonciers dans ces géographies.

Face à l'envolée des prix sur le foncier durant la période d'expansion de la promotion immobilière (2004-2008), l'absence de stratégie foncière (constitution de réserves foncières suffisante, taxation, droit de préemption…) a profondément impacté la réalisation des opérations de logements sociaux.

[3] En 2006, le seuil de pauvreté est de 496 € (revenu mensuel) en Guyane, 567 € à la Guadeloupe et 616 € à la Martinique (à titre de comparaison, il est de 880 € en France métropolitaine).

[4] Ce poste regroupe le loyer, les charges, l'assurance logement, les impôts et les taxes, les remboursements de prêts des accédants et les travaux d'entretien et d'équipement.

Dans l'ensemble des DOM, le manque de foncier aménagé à prix raisonnable a constitué un frein de premier ordre à la construction de logements sociaux. A Mayotte, suite au transfert de compétences de l'Etat vers la Collectivité départementale en matière d'attribution des titres de propriété aux occupants coutumiers, intervenu en 2007, le processus de régularisation foncière a pris du retard.

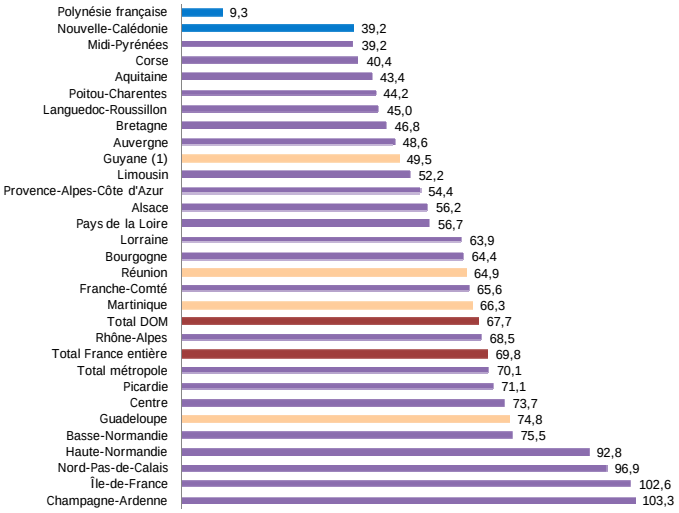
2 - Quelle dynamique de construction…

Le caractère oligopolistique, voire monopolistique, des circuits d'approvisionnement en matières premières et la petite taille du secteur du BTP - deux caractéristiques spécifiques aux économies insulaires - ont contribué au renchérissement des coûts de construction. Dans la plupart des géographies, l'offre de logements dans le secteur libre a été alimentée par les investissements dans des logements neufs réalisés majoritairement par des résidents métropolitains dans le cadre des dispositifs de défiscalisation (70 % à La Réunion). Néanmoins, l'évolution du nombre de logements autorisés (indicateur avancé de la dynamique de construction) a été disparate selon les départements. La dynamique de construction a été particulièrement forte à La Réunion entre 2003 et 2006 (+45 % chaque année), elle a été en revanche mal orientée à la Guadeloupe avec une diminution de 37 % du nombre de logements autorisés par an. La tendance récente de cet indicateur montre un essoufflement généralisé du marché de l'immobilier, attesté par la diminution du nombre d'autorisations de construire.

Concernant le logement social, les efforts financiers de l'Etat ont permis un accroissement du parc de logements sociaux dans les DOM de 15 % en moyenne entre 1999 et 2005. Toutefois, la part des logements locatifs sociaux autorisés dans la production totale de logements a décru au cours de cette période, passant de près de 30 % en 2000 à environ 13 % en 2006 pour l'ensemble des DOM.

Une diminution de la production de logements sociaux neufs tant à la location sociale (LLS) qu'à l'accession sociale (LES) a été observée au cours de la période 2004-2008. La production des logements très sociaux (LLTS), qui ne représentent en moyenne qu'un quart des logements locatifs sociaux, est restée relativement stable. Parallèlement à la diminution de la construction neuve, les opérations d'amélioration des logements locatifs sociaux (SALLS) se sont accrues et les opérations d'amélioration et acquisition de l'habitat privé (AAH) sont restées stables sur la période 2004-2008.

Densité du parc social pour 1 000 habitants au 30/01/2008



L'offre de logements sociaux est disparate dans les géographies d'outre-mer :

- à la Guadeloupe, l'offre est supérieure à la moyenne nationale avec près de 75 logements sociaux pour 1 000 habitants (70 logements pour 1 000 habitants) ;
- La Réunion et la Martinique disposent d'un parc social en quantité relative équivalente à la moyenne ;
- la Guyane est la région d'outre-mer qui dispose du plus faible taux de logements sociaux par habitant, mais elle se situe dans le classement national devant sept régions métropolitaines ;
- en Polynésie et la Nouvelle-Calédonie, la densité du parc social est inférieure à celle observée dans les régions (métropolitaines et d'outre-mer).

3 -…face à la demande de logements ?

Les besoins en logements à l'horizon 2030 seront déterminés conjointement par la croissance démographique et par la diminution de la taille des ménages. Cette dernière s'explique en partie par les changements de mode de vie (la décohabitation) conjugués au vieillissement de la population domienne qui induit une augmentation du nombre de personnes seules (en 2030, près d'un quart des Réunionnais et un tiers des Antillais seront âgés de plus de 60 ans contre seulement 13 % en moyenne en 2005).

La structure de revenus des ménages ultramarins explique le fort taux d'éligibilité de la population au parc de logements sociaux : 80 % des habitants des DOM et Mayotte contre 69 % de la population métropolitaine en 2006. Or si, comme en métropole, l'offre de logements sociaux reste inférieure à la demande, l'ampleur de cette insuffisance est bien plus grande dans les DOM. En France métropolitaine, on dénombrait en 2006 1,2 million de demandes de logements sociaux.

Dans les DOM en 2008, ce sont près de 166 000 personnes qui sont en attente de logement, soit presque 10 % de la population totale (contre près de 2 % de la population totale en France métropolitaine). L'insuffisance de l'offre se concentre en particulier dans les principaux centres urbains et bassins d'emplois, zones où le marché locatif est particulièrement tendu. La résorption de ce déficit est devenue plus urgente avec la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (Dalo)[5].

Les locataires du parc HLM perçoivent des revenus bien inférieurs à ceux observés en France métropolitaine. Excepté à la Martinique, près de la moitié des locataires du parc HLM disposent de ressources inférieures à 20 % du plafond LLS, contre 20 % en métropole.

[5] La loi Dalo désigne l'Etat comme le garant du droit au logement. La mise en œuvre de cette garantie s'appuie sur un recours amiable et un recours contentieux.

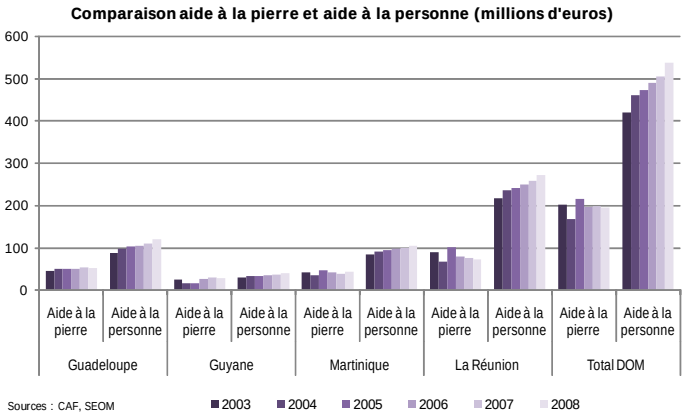
III - LES POLITIQUES DU LOGEMENT DANS LES DOM ET A MAYOTTE

Les interventions publiques en matière de logement ont été mises en œuvre de façon tardive dans les DCOM. Concernant l'effort de construction, il faut attendre la seconde moitié des années 1970 pour observer un nombre de logements sociaux pour 1000 personnes équivalent (puis supérieur pour certains) à celui observé en métropole. Les aides au logement ont été mises en place en 1976 dans les DOM, soit près de trente années après sa création en métropole (pour l'Allocation Logement Familial ou ALF). La répartition des compétences en matière de politique du logement y est assez similaire à celle qui existe en métropole ; pour les Collectivités d'outre-mer du Pacifique, cette répartition diffère selon le degré d'autonomie et l'organisation institutionnelle de chacune d'entre elles.

La politique du logement dans les DOM et à Mayotte se distingue de celle conduite en métropole par plusieurs éléments : le pilotage de la politique du logement est de la compétence du ministère de l'Outre-mer et non du ministère de l'Equipement ; le parc locatif social est majoritairement géré par des entreprises publiques locales (les Sociétés Immobilières des DOM ou SIDOM) ; les produits de logements sociaux sur le marché de l'accession à la propriété ou de la location ainsi que les dispositifs de défiscalisation diffèrent de ceux ayant cours en métropole. De plus, jusqu'en 2002, les allocations logement ne reposaient pas sur les mêmes barèmes.

1 - Une combinaison d'aide à la pierre, d'aide à la personne et d'avantages fiscaux

Dans les DOM et à Mayotte, les pouvoirs publics interviennent sur le marché du logement à la fois sur les composantes de l'offre (production de logements privés et sociaux, amélioration de l'habitat) et sur celles de la demande (aide aux ménages les plus modestes pour la location ou l'accession).



Comme en métropole, ce sont d'abord les aides à la pierre (budgétées dans une « ligne budgétaire unique » ou LBU) qui ont été prédominantes compte tenu du dynamisme démographique et de l'urgente nécessité qu'il y avait à construire des logements modernes.

Les subventions au titre des aides à la personne ont supplanté le montant des aides à la pierre depuis le début des années 2000 dans les DOM.

En 2008, elles représentaient plus de 537 millions d'euros contre 250 millions d'euros d'aide à la pierre. Dans tous les DOM, le montant total des aides à la personne a augmenté entre 2003 et 2008 alors que, sur la même période, l'aide à la pierre a eu tendance à stagner.

Les moyens d'intervention peuvent être répartis en cinq groupes : la subvention directe, la garantie, les incitations fiscales, les prêts bonifiés et la réglementation. Ils peuvent être combinés et modulés en fonction des objectifs et intérêts visés.

Les subventions directes au titre des aides à la pierre représentent un poste important au sein des crédits alloués au ministère de l'Outre-mer dans le cadre du programme « conditions de vie outre-mer », à la fois en termes de crédits votés (un tiers du programme) mais aussi en termes de dépenses fiscales associées. Ces dernières sont estimées, dans le projet de loi de finances de 2010, à 300 millions d'euros par an sur la période 2008-2010 au titre de la réduction de l'impôt sur le revenu, auxquels devraient s'ajouter en 2010, 110 millions d'euros au titre de la nouvelle aide fiscale introduite dans la LODEOM en faveur du logement social. Une montée en puissance de ces dépenses a été observée à partir de 2004.

2 - L'importance des incitations fiscales à la production de logements locatifs privés

Les pouvoirs publics ont mis en place des dispositifs d'incitations fiscales pour encourager la production privée de logements dans les DOM, en permettant aux propriétaires métropolitains ou domiens de déduire tout ou partie de l'investissement des impôts ou du revenu imposable. En général, ces incitations sont d'autant plus efficaces que le bénéficiaire paie des impôts élevés.

Les dispositions fiscales en outre-mer diffèrent de celles qui s'appliquent en métropole. Le premier dispositif d'incitations fiscales pour l'investissement dans le logement dans les DCOM date de 1986 avec la loi PONS. Deux autres dispositifs se sont succédés par la suite, chacun portant le nom du ministre qui en fut le promoteur : PAUL en 2001 et GIRARDIN en 2003. En mai 2009, une modification législative du dispositif GIRARDIN a été votée dans la Loi pour le Développement Economique des Outre-mer. A La Réunion, on estime qu'environ 10 000 logements par an ont été construits depuis la loi Girardin en recourant à ces incitations fiscales.

Ces incitations fiscales prennent la forme d'une réduction d'impôt sur le revenu, ou d'une réduction d'impôt sur les sociétés, au bénéfice des résidents français qui réalisent les opérations suivantes dans les onze collectivités de l'outre-mer français[6] :

- investissement dans un logement neuf, à condition de louer[7] ce logement pendant une période donnée ; cette location peut s'effectuer soit au prix du marché (secteur libre), soit à prix règlementés (secteur intermédiaire ou social) ;
- accession à la propriété (accession libre réservée désormais à la primo accession[8] et location-accession type PSLA[9]) et réalisation de travaux de réhabilitation pour les logements de plus de 20 ans[10] (avant la LODEOM n'étaient concernés que les logements de plus de 40 ans).

Ces différents dispositifs répondent à deux logiques et philosophies bien distinctes : d'un côté on trouve des régimes fiscaux qui répondent à un objectif d'investissement patrimonial[11] ; d'un autre les régimes fiscaux qui relèvent d'une logique de portage[12]. Dans le premier cas, le logement acheté reste dans le patrimoine de l'investisseur et l'intégralité de l'avantage fiscal est récupérée par ce dernier ; en contrepartie, la totalité des risques inhérents à l'exploitation du bien (risques d'impayés, vacance…) lui incombe. Dans le second cas, l'objectif poursuivi n'est pas l'acquisition d'un bien immobilier, celui-ci étant dans la majorité des cas rétrocédé à l'exploitant : l'investisseur en portage achète en réalité une réduction d'impôt, sans encourir de risques ; en contrepartie, il rétrocède un pourcentage de l'avantage fiscal sous la forme d'une diminution du prix de cession et du loyer.

Ce sont les dispositifs d'investissement patrimonial qui ont le plus participé à la déstabilisation des marchés, avec la hausse des prix de l'immobilier à la fois à la vente et à la location, et par ricochet des effets spéculatifs sur les prix du foncier (en l'absence d'une régulation foncière). En outre, on a assisté au développement d'un parc de logements peu ou pas adapté à la demande avec l'essor de logements de petite taille (et souvent de moindre qualité que les logements sociaux) puisque la nature des biens livrés est liée à la capacité financière des investisseurs. Enfin et surtout, la production de logements sociaux était devenue particulièrement difficile du fait d'une augmentation croissante des coûts (construction, foncier) et d'une évolution modérée des subventions afférentes. Bien que ces effets soient également observés en métropole, ces mécanismes se sont amplifiés dans les économies domiennes du fait de leur insularité (faible élasticité de l'offre de construction liée au caractère oligopolistique de ce secteur et saturation des entreprises du BTP dans une période où la commande publique était particulièrement dynamique) et de leur retard structurel en matière de politique foncière.

La Réunion est le département d'outre-mer qui a enregistré le plus important flux de ces investissements, en raison d'une plus grande notoriété auprès des investisseurs métropolitains que les Antilles. La Guyane n'a eu que très peu d'opérations, ce département étant peu connu et son environnement n'étant pas très favorable pour réaliser des opérations sécurisées d'investissement, mais elle pourrait devenir un marché plus porteur puisque son marché à la location est actuellement le plus tendu.

En matière d'aide fiscale en faveur du logement outre-mer, la LODEOM a créé une nouvelle mesure (Article 199 undecies C), dont le principe reprend celui du régime fiscal de portage, et s'applique, d'une part, aux logements locatifs sociaux classiques (LLS) et aux logements sociaux type PLS (prêt locatif social) et, d'autre part, aux résidences avec services pour personnes âgées de plus de 65 ans, permettant des réductions d'impôts à l'impôt sur le revenu[13].

IV – LIMITES ET PERSPECTIVES

1 - Limites et effets pervers de la politique du logement

Le bilan de l'intervention publique reste difficile à dresser, tant les effets induits sont divers, complexes et difficilement quantifiables. On peut néanmoins poser quelques constats.

Comme en métropole, la politique publique du logement coûte cher. En 2010, elle représenterait près de deux milliards d'euros, soit 5 % du PIB des quatre DOM et de Mayotte. Ces flux financiers ont bénéficié en particulier au secteur de la construction de ces économies.

Par ailleurs, en dépit de nombreuses critiques, la défiscalisation des investissements en logements a été une réponse aux besoins en logements en permettant d'attirer des investisseurs et de soutenir le secteur du BTP. Associée aux conditions favorables du crédit immobilier, elle a entraîné une forte progression de la production de logements entre 2003 et 2008 dans les DCOM. Mais les effets pervers de ce dispositif, déjà observés en métropole, ont été amplifiés du fait des caractéristiques liées aux économies insulaires (faible élasticité de l'offre de construction liée au caractère oligopolistique de ce secteur, absence de stratégies foncières,

[6] L'annexe 5 de l'étude présente les différents avantages fiscaux relatifs aux opérations d'investissement pour la période 2009–2017 dans les outre-mer.

[7] Les logements destinés à la location doivent être loués nu (non meublé) et constituer la résidence principale du locataire. La location doit intervenir dans les 6 mois suivant la livraison du bien.

[8] 199 undecies 2a du Code Général des Impôts (CGI): réduction d'impôt sur 10 ans de 25 % du prix de revient, limité à 2 194 € HT/m² de surface habitable (valeur 2009) dans la limite d'une surface comprise entre 50 et 150 m² en fonction de la composition des ménages.

[9] 217 undecies du CGI : déduction du montant des investissements des résultats des entreprises soumises à l'IS sous conditions : contrat de location-accession, financement par un prêt PSLA, rétrocession de 75 % de l'avantage fiscal sous forme de diminution du prix de cession à l'acquéreur, conditions de ressources et de redevances du PSLA (la fraction locative étant plafonnée à 7,64 €/m²).

[10] 199 undecies A. 2 e du CGI: réduction d'impôt sur 5 ans de 25 % du montant des travaux.

[11] Dispositifs relevant de l'article 199 undecies A et 199 septvicies du CGI.

[12] Dispositifs relevant de l'article 217 undecies et 199 undecies C du CGI.

[13] Il faut toutefois noter que le recours à la défiscalisation par les opérateurs sociaux - uniquement les EPL (et non les ESH) - était possible avant la LODEOM. Depuis 2004, la SIC en Nouvelle-Calédonie réalise des logements sociaux financés par la défiscalisation, et quelques opérations ont été montées par la SIDR, la SODIAC et la SEMAC à La Réunion depuis 2002, ainsi que par la SIG en Guadeloupe.

déficit d'aménagement) : déstabilisation des marchés du foncier, de l'immobilier et de la construction (hausse des prix et des coûts), développement d'un parc de logements peu ou pas adaptés à la demande, effet d'éviction au détriment des opérations de logement social. Ainsi dans ces économies, le marché du logement s'est trouvé déséquilibré avec une sur-offre de logements chers et de petite taille face à une demande non satisfaite de logements sociaux et de taille correspondant aux besoins des ménages types (couple avec deux enfants).

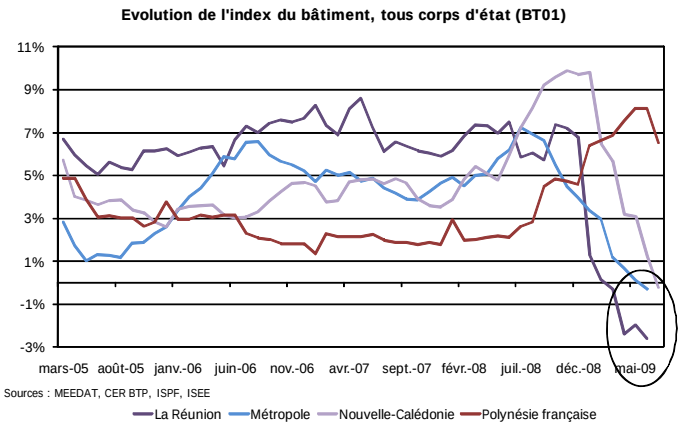
En outre, la politique de réhabilitation du parc existant reste insuffisamment développée relativement à la France métropolitaine et constitue également un enjeu de taille à côté des besoins en construction de logements neufs.

Enfin, les aides personnelles au logement ont bénéficié largement aux ménages ultramarins (plus du quart des ménages) mais, en permettant d'augmenter la solvabilité de ces derniers, ces aides ont sans doute également contribué à l'augmentation des loyers.

2 - Un retournement de conjoncture favorable à la relance du logement social ?

En 2009, le retournement à la baisse de la conjoncture sur le marché de l'immobilier, lié à la crise financière et économique, et les modifications législatives relatives aux incitations fiscales en matière de logements concourent à créer des conditions favorables à relance de la production de logements sociaux.

L'arrêt des investissements en logements libres défiscalisés dans les DOM observé au dernier trimestre 2008 en raison d'une combinaison de plusieurs facteurs (création du dispositif Scellier-Carrez en métropole, crise de confiance liée aux mouvements sociaux aux Antilles, resserrement des conditions de financement des nouveaux programmes en logements, plafonnement des niches fiscales dans les DOM et attente du nouveau projet de loi -LODEOM- voté en mai 2009) s'est traduit par une baisse des coûts.



Le secteur du BTP, fragilisé par l'arrêt de ces programmes mais aussi par l'essoufflement de la commande publique dans certaines géographies, s'est tourné vers les marchés de construction de logements sociaux, en pratiquant une politique de resserrement significatif de ses prix.

En outre, une série de mesures prises en 2009 devraient jouer en faveur d'une plus grande prise en considération des problématiques relatives à la production de logements sociaux, avec notamment la revalorisation des paramètres de financement de la LBU, l'augmentation des crédits budgétaires dédiés à l'action logement outre-mer, les opérations de rachats en VEFA par les opérateurs HLM de logements défiscalisés qui n'ont pas trouvé de clients et l'établissement de conventions d'actions foncières (CAFO)[14]. Par ailleurs, l'éligibilité des logements locatifs sociaux à un dispositif de défiscalisation devrait contribuer à améliorer le financement de ces derniers, sous réserve que cette incitation fiscale mobilise un montant suffisant d'investissements. Enfin, un certain nombre de mesures relatives à la question foncière ont été actées dans la LODEOM et par le Comité interministériel de l'outre-mer (CIOM) du 6 novembre 2009 (réquisition de logements vacants, cession de terrains de l'Etat).

PERSPECTIVES

Les nouvelles mesures prises pour relancer le logement outre-mer (qu'il s'agisse du secteur libre ou du secteur social) et la moindre pression exercée sur les coûts depuis la fin 2008/début 2009 suite à la crise[15] constituent de réelles opportunités. Mais, comme pour les mesures incitatives précédentes, le risque de voir apparaître de nouveaux comportements spéculatifs à moyen terme n'est pas à exclure. Etant donné l'exiguïté et la topographie de ces territoires, la réussite d'une politique en faveur du logement, en particulier du logement social, reste fortement liée à l'existence d'une stratégie globale et cohérente en matière de gestion foncière et d'aménagement des territoires.

[14] Contrat signé entre les communes et l'Etat, incitant les communes à mener une politique active de réservation de foncier au profit de la construction de logements sociaux.
[15] Baisse des coûts de la construction, stabilisation voire baisse des prix du foncier, des loyers...

Directeur de la publication et responsable de la rédaction : Yves BARROUX – Rédaction : Françoise RIVIERE et Virginie OLIVE
Editeur et imprimeur : IEDOM – 164, rue de Rivoli – 75001 Paris
Achevé d'imprimer : avril 2010 – Dépôt légal : avril 2010 – ISSN 1952-9619