

études foncières

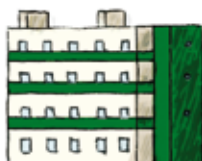
LA REVUE

n°160 novembre - décembre 2012

bimestriel édité par l'ADF

LOGEMENT ABORDABLE

Un souffle d'optimisme ?



Expropriation
Développement
durable
Chinois
Commerce

20 €

études foncières

études foncières

LA REVUE

n°160 novembre - décembre 2012

Revue bimestrielle publiée par :



association des études foncières

www.adeef.org

Directeur de la publication : Marc Kaszynski

Rédacteur en chef : Yann Gérard

Secrétaire de rédaction : Julie Roland

Comité de Rédaction et de Lecture :

Isabelle Baraud-Serfaty, Arnaud Bouteille, Clotilde Buhot, Eric Charmes, Julien Damon, Jean-Pierre Demouveau, Eric Denis, Jean-Claude Driant, Caroline Gerber, Francis Haumont, René Hostiou, Romain Melot, Michel Merlet, Olivier Morlet, Vincent Renard, Frédéric Rousseaux, Philippe Schmit, Richard Trapitzine

Graphisme : Sébastien Marsac

Abonnement, diffusion : Siham Abdellaoui

Photo de couverture :  Tumblr

**Les titres, chapeaux et choix iconographiques
proviennent de la Rédaction.**

Contacter la Rédaction

7, av. de la République 75011 Paris

Tél. : 01 56 98 2000 • Fax : 01 56 98 2001

etudesfoncier@adeef.org

www.etudesfoncier.fr

Commission paritaire n°1007 G 87494 - ISSN 0183-5912

Dépôt légal 4^{ème} trimestre 2012 - N° d'imprimeur : 148420

Impression : Corlet imprimeur - Condé-sur-Noireau



LOGEMENT ABORDABLE

Un souffle d'optimisme ?

Dossier coordonné par Laurent Escobar et Jeanne Bazard pour ILLA*

Fondé sur une notion pragmatique du logement abordable, et sans prétendre couvrir tous les enjeux de ce vaste sujet, ce dossier propose un retour sur différents leviers d'action mobilisés par les acteurs de la filière de production du logement en France. Après un retour sur la place du logement abordable au sein de la production de logements, le dossier aborde successivement la prise en compte de cette question à l'échelle de la programmation urbaine puis de celle de l'opération de construction.

Mais qu'entend-on par logement abordable ? « *Processus de production et de mise sur le marché de biens permettant aux ménages aux ressources modestes et moyennes de se loger selon leurs besoins* » selon D. Vanoni*, le logement abordable est aussi, poursuit L. Escobar*, « *la condition sine qua non pour produire 500 000 logements par an* ». En sus de 150 000 logements sociaux, il faudrait construire 150 000 logements abordables. Pendant ce temps, la priorité des opérateurs sociaux sera malheureusement de loger des locataires en situation de « *paupérisation croissante* » (P. Roland). Imposer une limitation des prix de sortie, jouer sur la péréquation, intégrer des clauses anti-spéculatives... A la lecture des articles d'élus et de techniciens, les outils mobilisés en matière de programmation apparaissent variés et témoignent de l'engagement des collectivités sur la question, de Mulhouse (S. Muzika) à Nantes (A. Berty et F. Savage) en passant par le Grand Lyon (M. Charrier) et Montpellier (X. Longin).

Parallèlement, c'est à l'échelle de la construction que se joue la production du logement abordable. La discussion sur la réduction des coûts peut être concrète : économies poste par poste (E. Abel-Coindoz*) ou gestion des délais (J.-Y. Rannou*). Elle renvoie également à une réflexion globale sur la place des habitants (E. Tat*) et des entreprises (F. Dubout*) dans le processus de définition du projet. Cette intégration des acteurs est d'autant plus importante dans un contexte où la multiplication des normes appliquées à la construction est source de surcoûts (P. Goguel*). Ces contributions ont de quoi laisser optimiste. Mais il ne faut pas s'y tromper : si les leviers existent, encore faut-il qu'ils se révèlent performants dans le temps ; sans compter que le logement abordable n'est pas généralisable à l'ensemble de la production. Mais ces réflexions visent aussi à rappeler qu'en matière de logement, il n'existe pas de fatalités : les acteurs font le marché autant qu'ils le subissent.

*Initiative Lyonnaise pour le logement abordable. Constitué de professionnels des secteurs du logement, de l'aménagement et de l'urbanisme, le groupe ILLA entend soutenir l'effort de production de logements abordables par le partage d'information et la mise en réseau d'acteurs. Les auteurs dont le nom est suivi d'un * font partie de ce groupe.

PRODUIRE DES LOGEMENTS, POUR QUI ?

Produire plus... et moins cher ?	p.32
Du collectif à l'individuel LE LOGEMENT ABORDABLE DANS TOUS SES ÉTATS	p.34
50 % des logements neufs entre 112 000 et 192 000 €	p.37
Un choix politique	p.40
Pour aider les classes moyennes	p.40

AU CŒUR DES PROJETS URBAINS

Le logement abordable à Nantes UN ENJEU À L'ÉCHELLE DE L'AGGLOMÉRATION	p.41
Produire en ZAC	p.44
Redynamiser la ville par le logement abordable L'EXEMPLE DE MULHOUSE.....	p.45
Accords de prix maîtrisés LES ZAC DE LA SERM À MONTPELLIER	p.47

DANS LA RÉALITÉ DES OPÉRATIONS

Le logement abordable au prisme du « bilan promoteur »	p.48
L'ingénierie financière au service du logement abordable	p.51
Un schéma participatif	p.52
L'optimisation des coûts de construction est une affaire collective	p.54
L'impact de la règle sur le coût du logement ..	p.55

Logements solidaires à Aulnay-sous-Bois (93)



Produire plus... et moins cher ?

Didier Vanoni*

Directeur de FORS-Recherche sociale
didier.vanoni@fors-rs.com

La réflexion sur le logement abordable invite à un véritable changement de paradigme en matière de production urbaine. Selon cette nouvelle logique, ce n'est plus le produit qui doit amener à sélectionner l'habitant (qu'il soit accédant ou locataire) c'est le pouvoir d'achat réel des ménages que l'on souhaite loger ainsi que leurs besoins qui doivent « faire » le produit. Ce renversement de perspective somme toute assez logique, nécessite pourtant d'appréhender l'ensemble du système du logement actuel de façon différente.

Des solutions existent pour abaisser les prix de vente - ou les loyers -, nombre d'entre elles ont été expérimentées ici ou là, sans pour autant s'être diffusées au-delà de leur contexte d'origine. Elles relèvent de l'intervention de plusieurs acteurs et portent sur des leviers très divers. Il peut s'agir :

- d'assouplir les règles d'urbanisme et la fiscalité foncière,
- d'améliorer l'action foncière publique en initiant un partenariat amont entre collectivités, aménageurs et opérateurs pour optimiser l'économie des projets,
- calculer au plus juste le prix de sortie des logements en s'autorisant à jouer, sans réelle perte de qualité, sur la densité, les coûts des aménagements, l'importance des parkings, la morphologie et la conception des bâtiments (avec des gains sur les coûts de construction, les matériaux et les techniques de mise en œuvre),
- de faire consentir un effort financier à chaque intervenant d'une opération afin de permettre à des familles qui n'ont

pas tout à fait les revenus suffisants, d'accéder à la propriété (principe de l'accession à prix maîtrisé),

- de diversifier les financements de la promotion immobilière dans le but d'amoindrir le poids des marges, des charges financières et des frais de commercialisation, (sur le mode de ce qui est expérimenté depuis longtemps dans l'habitat participatif), etc.

Produire davantage

La loi sur le foncier public et le logement social adoptée par le Parlement en octobre 2012¹ permet de céder, jusqu'à la gratuité, des terrains de l'Etat aux collectivités locales pour la construction de logements accessibles à tous, et modifie l'article 55 de la loi SRU pour fixer à 25 % le taux minimal de logements sociaux dans les agglomérations². Ces deux mesures phares sont conçues pour satisfaire l'une des ambitions de l'actuel gouvernement, confirmée au printemps, par le discours de politique générale du Premier ministre à savoir, la construction chaque année de 500 000 nouveaux logements – dont 150 000 logements sociaux – de façon à répondre aux besoins des Français et à contribuer à lutter contre la flambée des prix.

Même s'il semble irréaliste d'atteindre cet objectif à court terme, le développement de l'offre et en particulier d'un parc social neuf

sont deux des leviers de la politique du logement que de nombreux professionnels de l'immobilier comme des représentants d'associations ou de collectivités appellent de leurs vœux. Cette quasi-unanimité relève du constat fait sur le terrain, des difficultés croissantes que rencontrent les ménages modestes et pauvres ainsi qu'une part non négligeable des classes moyennes pour se procurer un logement. En effet, pour de nombreux ménages désireux de se loger convenablement sans avoir à sacrifier d'autres postes de dépenses tels que la santé, les loisirs et l'éducation... il n'y a pas d'autre solution que de « tenter d'obtenir un logement social » ou de franchir le pas de l'accession, en général en se procurant un bien situé en secteur périurbain : les mètres carrés (m²) s'échangeant contre des kilomètres de distance par rapport au centre-ville et aux zones d'emplois.

Or, si produire davantage et augmenter le nombre de logements sociaux est souhaitable, cela ne peut suffire à résoudre les distorsions structurelles de l'offre avec la demande et ce pour trois raisons :

- ce n'est pas de logements sociaux que la plupart des ménages ont besoin, mais simplement de logements accessibles, c'est-à-dire compatibles avec leurs ressources. Le logement social est une réponse possible (et parfois nécessaire) aux besoins des ménages, mais il ne peut représenter la seule solution ;
- ce n'est pas non plus une offre plus abondante qui peut à elle seule résoudre tous les problèmes comme en témoigne le phénomène inédit, qui se généralise depuis 2006, à des degrés divers, à toutes les métropoles urbaines régionales, et à la plupart des villes moyennes françaises : une difficulté croissante à commercialiser les logements collectifs neufs en accession au cœur des pôles urbains, ainsi que l'apparition conjointe d'une certaine vacance dans le parc locatif privé neuf, en raison de prix trop élevés et de produits inadaptés aux besoins alors même que le nombre de demandeurs de logement sociaux ne cesse de croître.
- L'installation en secteur périurbain éloigné voire dans les territoires ruraux n'est ni souhaitable d'un point de vue urbain, ni soutenable du point de vue environnemental.

Mais ne pas se tromper de cible

C'est pourquoi, il nous semble nécessaire d'assortir l'objectif de produire davantage d'un certain nombre de précautions consistant à bien cibler la nature et la destination de cette offre : elle doit être socialement utile (c'est-à-dire non ségrégative et adaptée aux besoins des populations), financièrement compatible avec les revenus réels des ménages et soutenable tant du point de vue urbain qu'environnemental.

Dans le contexte actuel de cherté du logement neuf, l'on ne peut pas se contenter de fixer un objectif de production (qu'il s'agisse de 500 000 logements neufs par an ou de 400 000). Et s'il est toujours intéressant de pouvoir se référer à un objectif, celui-ci, pour être pertinent, doit être décliné en fonction du contexte où l'on souhaite développer cette offre nouvelle et doit être assorti de prescriptions concernant la forme urbaine

et les prix de revient souhaités (*infra* Laurent Escobar, « Logement abordable et 500 000 logements neufs par an »).

Pour comprendre où se situent les enjeux et ce que peut signifier la notion de « logement abordable », il faut considérer le découplage qui s'est progressivement affirmé entre, d'une part, les prix des biens que les ménages prétendaient acquérir ou louer dans les territoires pourvus d'une centralité et, d'autre part, les budgets que ces ménages peuvent consentir pour se loger. Aujourd'hui, le collectif neuf, qu'il soit locatif ou en accession à la propriété, est devenu inaccessible à la grande majorité des ménages et notamment à la plupart des familles avec enfants désireuses d'habiter un logement de 3 pièces ou plus. Le logement social neuf, lui-même, peut s'avérer trop cher pour certains ménages insuffisamment solvabilisés par les aides personnelles au logement ou disposant de revenus très faibles (*infra* Laurent Escobar, « Vendre 50 % des logements neufs entre 112 000 et 192 000 € »).

Par ailleurs, il s'agit de considérer qu'au-delà de l'offre neuve, le parc ancien, dont les prix ont progressé en 10 ans, près de 2 fois plus vite que ceux du logement neuf, dans de nombreux secteurs finit par exclure lui aussi de plus en plus de ménages (plus de la moitié, voire plus des deux tiers, dans les secteurs très tendus) qui n'ont plus que deux stratégies possibles :

- Accepter de vivre dans des logements fortement sur-occupés ou d'une faible qualité avec des taux d'effort insoutenables (jusqu'à 50 % des ressources disponibles, parfois) ;
- se replier vers des solutions économiquement plus avantageuses (apparemment) tels que l'accès au logement HLM (quand il est disponible) ou à un logement situé en lointaine périphérie...

Sachant le lien qui existe entre l'évolution des prix de l'ancien et ceux du neuf, le développement à une certaine échelle d'une offre abordable pourrait participer à la régulation des prix sur les marchés locaux de l'habitat. De la même manière, dans le cadre d'opérations mixant le privé et le social, l'abaissement des coûts de production d'une partie du libre pourrait aussi contribuer à abaisser les coûts globaux de l'opération et donc, du logement HLM.

On le voit, ce que recouvre exactement la notion de « logement abordable » n'est pas qu'une question de prix ou de seuil de revenus, ce n'est pas non plus, une définition administrative ou économique désignant un produit particulier, c'est une formule qu'il faut prendre dans son acception la plus générale et qui désigne un processus de production et de mise sur le marché d'un ensemble de biens qui permettent aux ménages disposant de ressources modestes et moyennes de se loger selon leurs besoins tant sur le secteur libre que dans les filières sociales. ■

1 - Loi qui a été censurée par le Conseil constitutionnel et qui sera proposée, vraisemblablement sans modification majeure, à nouveau au vote des parlementaires avant la fin de l'année 2012.

2 - Cet article faisait obligation aux communes de plus de 3 500 habitants (1 500 en Ile-de-France) situées dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants de disposer d'au moins 20 % de logements locatifs sociaux par rapport à leur parc de résidences principales : ce taux de logements sociaux passerait de 20 à 25 %, sous peine de pénalités multipliées par cinq ; par ailleurs, seul le fait d'appartenir à une « zone tendue », fera obligation aux communes de 1 500 à 3 500 habitants membres d'une agglomération ou d'un EPCI de 50 000 habitants de compter au moins 10 % de logements sociaux.

Du collectif à l'individuel

LE LOGEMENT ABORDABLE
DANS TOUS SES ÉTATS

Laurent Escobar*

Directeur associé d'Adéquation
l.escobar@adequation-france.com

Produire 500 000 logements neufs, tant pour pourvoir aux besoins annuels de nos concitoyens que pour rattraper une partie du retard accumulé depuis des années : est-ce un objectif réaliste et si oui à quelles conditions ? Il n'est sans doute pas inutile de rappeler que, depuis 25 ans, les mises en chantier n'ont été en moyenne que de 320 000 logements (hors logements en résidence), dont 140 000 maisons individuelles et 180 000 logements groupés. Et que les statistiques Sitadel (fin août) ne laissent guère espérer plus de 300 000 logements en 2012.

Au regard de ces premiers chiffres, on peut certes s'interroger sur le réalisme d'un tel objectif de 500 000 logements neufs/an. Et, au-delà de cette interrogation première, d'autres questions tout aussi fondamentales se posent sur les conditions de réalisation : où construire et quelle répartition en termes de prix ?

En toute hypothèse

Faisons, dans un premier temps, l'exercice théorique de décomposition des 500 000 logements par grandes catégories de produits : locatif social et promotion immobilière pour le logement groupé, et construction de maisons individuelles.

On ne peut que se féliciter de la volonté affichée de construire 150 000 logements sociaux par an ; tout en rappelant qu'on s'en est rapproché une seule fois, en 2011, avec environ 130 000 logements neufs mis en chantier, grâce au soutien important du Plan de relance. La moyenne des années récentes est plutôt de 100 000 mises en chantier par an.

En promotion immobilière, les 2 meilleures années au cours des 25 dernières, 2006 et 2007, ont culminé à 125 000 ventes, la moyenne sur la période étant plutôt de 90 000 logements. Est-il envisageable de franchir un jour la barre des 150 000 logements en promotion immobilière ? Et à quel prix de revient ?

Enfin, en admettant que l'objectif de 150 000 logements soit atteint pour le logement social comme pour la promotion immobilière, cela ne ferait que 300 000 logements par an. Faut-il en déduire que le solde de 200 000 logements doit être produit en individuel pur ?

Il faut également souligner que, pour que les logements trouvent preneur, près de la moitié de la production en promotion immobilière et en individuel pur, soit au moins 150 000 logements par an devra être abordable. Sinon, pour qui

construire autant ? Or, que s'est-il passé jusqu'à présent quand on a essayé d'augmenter les volumes sans maîtrise des prix ?

Stop and go

Comme on peut le relever sur le graphique des mises en chantier, en 25 ans, seule la période 2005-2007 a connu une production supérieure à 430 000 logements par an, avec une forte progression du logement groupé, en promotion immobilière et logement social. Et force est de constater qu'aux périodes de forte progression de production du logement groupé ont suc-



**Logements « participatifs »
à Strasbourg (67)**

cedé des chutes assez brutales et durables, comme en 1990, 2000 et 2008. Les phases de progression de la production groupée, insuffisamment régulées, ont provoqué des tensions importantes sur les marchés fonciers et immobiliers.

Ces effets de « stop and go » sont facteurs de renchérissement du prix de revient, tant du point de vue du foncier que du coût de construction. On constate que les périodes de « stop » ne sont pas vraiment mises à profit par les opérateurs fonciers pour intensifier leurs acquisitions et négocier des prix plus bas ; comme l'ensemble des acteurs, ils adoptent des mesures prudentielles pendant ces périodes, alors qu'il serait intéressant pour eux de travailler à contre-cycle. De plus, ces périodes de ralentissement de l'activité peuvent parfois être courtes, ce qui ne laisse matériellement pas le temps d'organiser une véritable baisse du foncier ; les propriétaires se mettent tout simplement en position d'attente de « jours meilleurs ».

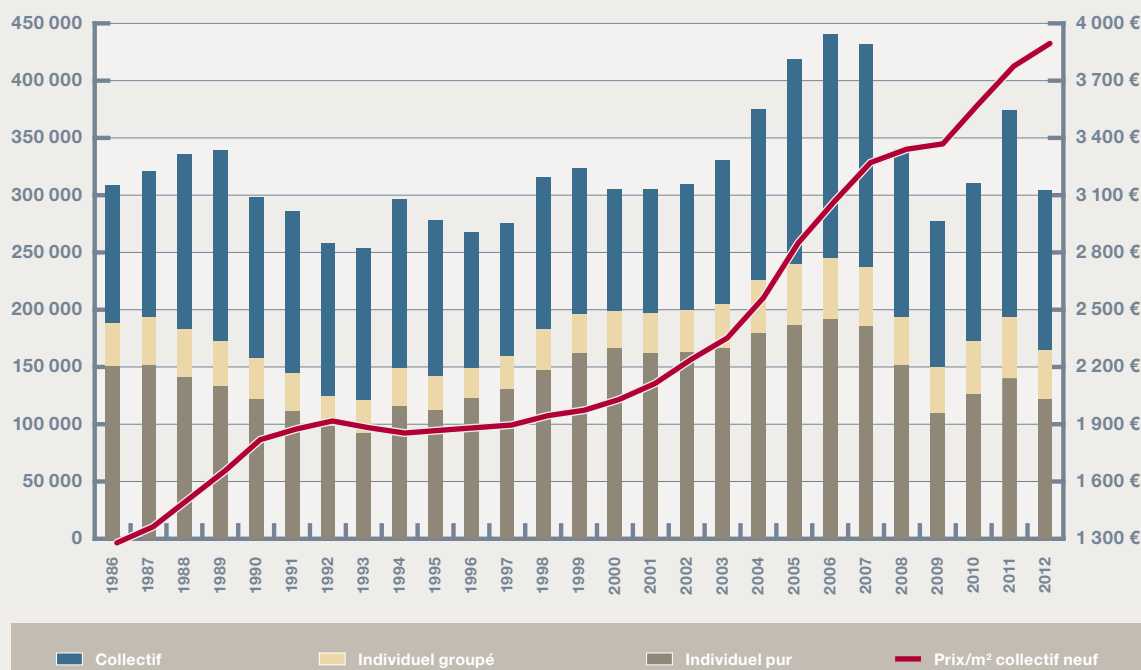
Ensuite, les périodes de relance, souvent soutenues par des dispositifs puissants, pour rattraper le retard, sont assez mal préparées en termes de disponibilités foncières publiques, adaptées en quantité et en valeur pour accueillir cet afflux de sollicitations des opérateurs. Ces sollicitations se reportent donc massivement dans le diffus, où les parcelles disponibles à l'urbanisation restent limitées dans les PLU. En conséquence,

les prix des terrains flambent très rapidement, constituant de nouvelles références, sur lesquelles s'aligne l'ensemble du marché, y compris dans les projets d'aménagement public.

De plus, les sollicitations foncières des opérateurs, encouragées par les directives des dispositifs gouvernementaux et des règlements d'urbanisme locaux, se concentrent fortement sur les cœurs urbains, les plus tendus, et où le coût de construction rapporté au m² habitable est forcément le plus cher, la plupart des immeubles devant être développés en collectif, avec l'intégralité des places de parking à localiser en sous-sol, sur des fonciers contraints par le rapport au bâti environnant. Enfin, dans ces périodes de forte reprise, le carnet de commande des entreprises du BTP se remplit à grande vitesse, saturant rapidement leur capacité de production, qui avait été ajustée au plus bas en période de crise. Ce qui génère instantanément des surcoûts et des allongements de délais. Ce qui questionne le manque de souplesse du marché du travail, et ses conséquences sur le prix de revient des biens construits en France, en premier lieu le logement. A cela s'ajoute, la hausse constante des exigences des règles et normes de construction qui ne laisse pas le temps à la chaîne de production d'absorber les évolutions techniques et d'en amortir le surcoût par des économies d'échelle.

Figure 1

Évolution des mises en chantier de logements neufs et des prix du collectif neuf de 1988 à 2012



Sources : SOeS Sit@del2 et ECLN

Eco-logements à Longvic (21)



Ainsi, paradoxalement, l'intensification de la construction groupée, en promotion immobilière, mais aussi, dans une moindre mesure, en locatif social, contribue à obérer les possibilités de production de logements à prix abordables pour le plus grand nombre.

Atteindre la barre des 500 000 logements neufs par an, c'est donc répondre au double enjeu :

- de produire une offre compatible avec les capacités financières de tous ménages, des plus modestes aux plus aisés, et surtout celles de la classe moyenne, qui est celle qui a le plus de difficulté à trouver un logement adapté en prix dans la structure de l'offre actuelle.
- de la répartir de façon équilibrée sur les territoires, en mixant les formes urbaines ; il paraît indispensable de compléter la densification des centres villes par des développements en périphérie et au sein de polarités secondaires, où les fonciers, le proto-aménagement et la construction peuvent être beaucoup moins chers.

Logements pavillonnaires

Au-delà, cela nécessite également de réinterroger la place que l'on souhaite donner à l'individuel. Ainsi, s'il faut produire

200 000 logements individuels par an, il sera nécessaire non seulement de reconsidérer ce mode d'urbanisation en ville et dans son immédiate périphérie, mais également de renforcer certaines polarités rurales, bien équipées et desservies, en y organisant mieux la production individuelle ou mixte. Les prescriptions de la planification urbaine pour limiter l'étalement urbain ont porté leurs fruits depuis 2009, contribuant à limiter les mises en chantier d'individuel pur autour de 120 000 maisons par an¹. Certes, l'individuel pur mobilise plus d'espace par logement que le collectif et l'individuel groupé, mais il permet de produire du logement familial dans des conditions de prix de revient très inférieur à celui du groupé. N'y aurait-il pas un intérêt à recourir de manière plus importante à l'individuel pur dans le périurbain et l'urbain, en l'encadrant dans des procédures d'aménagement, mixant individuel et groupé, densité horizontale et verticale ? Et à encourager plus fortement dans les PLU la densification des zones pavillonnaires existantes par division parcellaire, pour répondre aux intentions d'une part significative d'habitants souhaitant se départir à terme d'une partie de leur terrain, le plus souvent dans les 10 ans suivant leur acquisition ?

Produire plus de logements, à des conditions abordables pour la majorité de nos concitoyens, nécessite d'affiner les orientations générales données par le Gouvernement et de faire évoluer la planification et les règlements d'urbanisme. Cela devra se construire dans le temps, par étapes, avec maîtrise et compréhension. ■

1 - Moins de 120 000 maisons ont été construites entre 1991 et 1995 en raison de la crise. Depuis 2009, ce n'est pas le cas. La seule raison de la baisse, ce sont les restrictions réglementaires. Les professionnels du secteur, SNAL et UMF, le soulignent d'ailleurs avec insistance et s'en plaignent

Le logement abordable par la demande

Laurent Escobar*

Directeur associé d'Adéquation
l.escobar@adequation-france.com

Donner une définition à la notion de logement abordable n'est pas chose aisée, mais un principe simple peut nous guider : considérer le logement du point de vue du budget des ménages et non du point de vue du prix de revient ou du prix du marché. Non seulement cette approche relève du bon sens, mais elle permet en outre de mesurer le défi qui est devant nous.

Les données statistiques de l'INSEE, qui actualise annuellement le revenu mensuel net par déciles de population des ménages¹ pour toutes les communes de plus de 2 000 habitants, constituent une base très utile pour notre réflexion (le

premier décile représente les 10 % de ménages aux revenus les plus modestes, le 10e les 10 % de ménages aux revenus les plus élevés).

Les deux premiers déciles de revenus n'ont qu'une capacité très marginale à accéder au logement neuf, tandis qu'à l'autre extrémité, plus on monte dans les déciles, plus la propension est grande à opter pour d'autres choix résidentiels plus faciles à satisfaire dans le parc existant, en particulier pour les deux derniers déciles de revenus. C'est pourquoi nous proposons de considérer le logement abordable comme celui dont les prix de vente sont accessibles aux ménages des 3e, 4e et 5e

Figure 1

Budget d'acquisition des ménages de la classe moyenne

EN FRANCE ET DANS L'AGGLO. LYONNAISE, LA CLASSE MOYENNE FINANÇABLE JUSQU'À 262 000 €

Classes de revenus	Part des ménages	Revenus mensuels	Budget en accession avec 10% d'apport	Budget avec 25% d'apport ou pour investisseur
Revenus modestes (3 ^{ème} décile)	10% des ménages	< 1 683 €	112 000 €	135 000 €
Revenus moyens (4 ^{ème} décile)	10% des ménages	< 2 024 €	135 000 €	162 000 €
Revenus moyens (5 ^{ème} décile)	10% des ménages	< 2 395 €	160 000 €	192 000 €
Revenus moyens (6 ^{ème} décile)	10% des ménages	< 2 803 €	187 000 €	225 000 €
Revenus moyens (7 ^{ème} décile)	10% des ménages	< 3 272 €	219 000 €	262 000 €

Sources : INSEE RFLM 2009 – www.empruntis.com – Taux effectif global : 4,51% au 01/10/2012 – Durée d'emprunt : 25 ans – Taux d'endettement : 33%

Figure 2

Pouvoir d'achat des ménages au prix moyen actuel : 3 800 €/m²

Classes de revenus	Collectif avec 10% d'apport	Collectif avec 25% d'apport ou pour investisseur
Revenus modestes (4 ^{ème} décile)	T1 – 35 m ²	T2 – 42 m ²
Revenus moyens (5 ^{ème} décile)	T2 – 42 m ²	T2 – 50 m ²
Revenus moyens (6 ^{ème} décile)	T2 – 49 m ²	T3 – 59 m ²
Revenus moyens (7 ^{ème} décile)	T3 – 57 m ²	T3 – 69 m ²

Calculs réalisés par Adequation sur la base des données INSEE RFLM 2009 – www.empruntis.com
Taux effectif global : 4,51 % au 01/10/2012 - Durée d'emprunt : 25 ans - Taux d'endettement : 33%

déciles de revenu. En effet, s'ils représentent par définition 30 % de la population des ménages, ils pèsent en fait près de 50 % de la demande de logements libres neufs.

Pour chaque catégorie de revenus, le budget maximum d'acquisition peut être calculé sur la base de 33 % de taux d'endettement, permettant d'assurer le remboursement des mensualités d'un prêt amortissable à taux fixe, assurances comprises, sur une durée de 25 ans, et sur la base d'un apport de 10 % (cas des primo-accédants) à 25 %. Les acquéreurs avec 25 % d'apport pourront acheter une pièce de plus au même prix au m² ou un logement de même surface, majoré de 20 % au m², par rapport à ceux qui n'ont que 10 % d'apport. Précisons que si, suivant les territoires - urbains, périurbains, ruraux - et la tension des marchés, une part plus ou moins importante de cette demande doit être satisfaite de manière locative, les prix d'acquisition des logements par les investisseurs sont alors nécessairement à situer dans des enveloppes budgétaires comparables à celles des accédants bénéficiant de 25 % d'apport, pour permettre d'offrir aux locataires des loyers compatibles avec leur niveau de revenus.

La figure 1, reprenant les revenus des ménages de France métropolitaine en 2009, situe le logement abordable entre 112 000 € (3^e décile avec 10 % d'apport) et 192 000 € (5^e décile avec 25 % d'apport)².

L'enjeu de la production à prix abordables devient alors de proposer des logements compatibles, par leur taille et leur localisation en particulier, aux besoins des ménages détenteurs de

ces budgets. On notera que les revenus sont variables selon les territoires³, et que le prix de vente du logement abordable ne peut donc être fixé indépendamment du territoire considéré. Une simulation effectuée d'après les moyennes nationales, tant en ce qui concerne les revenus que les prix, est toutefois très éclairante (Figure 2). Au prix de vente actuel du collectif neuf, supérieur à 3 800 €/m² en moyenne nationale, les ménages du 3^e décile n'auraient mathématiquement plus accès à ces logements, et les ménages du 4^e au 5^e décile ne représenteraient plus que 10 % de l'occupation des programmes en cours, exclusivement pour des T1/T2, pour partie en accession, pour partie en location, comme le montre le schéma ci-contre.

Il paraît évident qu'un tel prix moyen du logement neuf sur le territoire national n'est pas durablement soutenable, n'apportant plus qu'une réponse très marginale aux besoins de près de 50 % des ménages qu'il devrait concerner.

Théoriquement, il faudrait retrouver des prix inférieurs à 2 500 €/m² pour permettre aux ménages des 3^e à 5^e déciles d'occuper 50 % des logements neufs. En pratique, passer d'un prix moyen de 3 800 € à 2 500 €/m² ne semble pas très réaliste. Par contre, on peut essayer d'apporter la meilleure réponse possible en étageant de manière fine les péréquations possibles des prix, entre les logements les plus chers et les logements les moins chers proposés au sein d'un même projet d'aménagement, d'un même quartier, d'une même ville, d'une même agglomération : à 2 500 €, à 2 800 €, à 3 100 €, à 3 500 €/m². L'important est de répondre à chaque échelle, avec l'éventail de prix le plus large possible, permettant d'ap-

Logements à Vaulx-en-Velin (69), en périmètre ANRU





Logements à Vaulx-en-Velin (69), en périmètre ANRU



Logements à Saint-Fons (69), en périmètre ANRU

procher la couverture globale des budgets admissibles pour les ménages.

En travaillant ces jeux de péréquation, nous estimons possible d'abaisser le prix moyen du logement neuf à 3 150 €/m², c'est-à-dire de le ramener au niveau de 2006-2007. Une telle baisse du prix moyen, de 650 €/m², correspond à une diminution de 350 à 400 € HT/m² habitable sur les prix du foncier et de la construction. Un objectif déjà ambitieux mais qui paraît atteignable, si tous les efforts sont faits sur l'ensemble de la chaîne. Un levier de plus en plus utilisé dans les projets d'aménagement est l'accord de prix maîtrisé qui, en contrepartie d'une bonification de charge foncière, permet d'engager le promoteur sur une politique de prix plus bas sur une partie de son programme, à destination d'accédants aux ressources plafonnées, qui s'engagent eux-mêmes à occuper leur logement sur une durée minimale, le plus souvent supérieures à 6 ans. Une péréquation est réalisée par le promoteur pour fixer le prix du solde de son programme et équilibrer le bilan global de son opération. Un article de ce dossier détaille plus avant ce dispositif, ses apports et ses éventuels effets pervers.

Toutefois, certains objectifs de prix, parmi les plus bas, ne pourront être atteints que par le jeu de la TVA réduite ; d'où l'importance du renouvellement des conventions de l'ANRU et du développement de certains dispositifs de soutien, comme le PSLA pour l'accession, ou le PLS pour le locatif libre. Un ambitieux programme de travail pour le gouvernement, les élus et leurs services pour, dans un premier temps, s'approprier et confirmer ce diagnostic et, dans un second temps, mobiliser l'ensemble des acteurs de la chaîne afin de remettre le logement dans le sens de la marche. ■

1 - Source : INSEE – RFLM, revenus fiscaux localisés des ménages

2 - France Métropolitaine : revenu médian de 2 395 €/mois
Zone A : revenu médian de 2 850 €/mois, soit un budget maximum de 229 000 €
Zone B : revenu médian de 2 403 €/mois, soit un budget maximum de 193 000 €
Zone C : revenu médian de 2 197 €/mois, soit un budget maximum de 176 000 €

3 - Budgets d'acquisition calculés sur la base d'un taux d'intérêt de 4,51% assurances comprises, correspondant à la moyenne en vigueur au 1er octobre 2012, pour un prêt amortissable à taux fixe d'une durée de 25 ans – source : www.emprunts.fr

Un choix politique

Maurice Charrier

Vice-président du Grand Lyon, maire
honoraire de Vaulx-en-Velin
Vice-président du Conseil national des villes

*Quels sont selon vous les enjeux
du logement abordable ?*

Le premier enjeu du logement abordable, c'est que tout le monde ait un toit. Dans le budget des ménages, la part du logement a crû de manière exponentielle. Il y a vingt ans, le taux d'effort était autour de 15 à 20 %. Aujourd'hui, il est presque à 40 %. Ce qui «reste à vivre», pour se nourrir, s'habiller, se cultiver, éduquer les enfants se réduit d'autant et cela devient de plus en plus compliqué. On se rend compte que l'on a de plus en plus de familles mal logées. Il y a là un problème grave. Mais le logement abordable est aussi un enjeu de maîtrise de l'étalement urbain. Autrefois, il y avait la ville et l'espace rural. Aujourd'hui l'étalement urbain perturbe beaucoup de choses. Les gens qui ont fait le «choix» plus ou moins subi de s'éloigner des centres

parce qu'ils n'y avaient plus vraiment accès financièrement le payent très cher en transport, tandis que beaucoup de villes petites et moyennes, qui structuraient un espace au plan social, culturel, économique n'ont même plus les moyens de s'entretenir, il suffit de les traverser pour se rendre compte de la décrépitude dans laquelle elles tombent. Même les services publics disparaissent. La question du logement abordable est donc capitale si l'on veut éviter cette *ville émietlée*, j'emprunte l'expression à Éric Charmes, avec toutes ses conséquences sociales et culturelles.

Alors que faire ?

C'est au politique que revient de faire le choix de société sur lequel vont s'élaborer les documents de planification, sachant qu'à un moment il faudra trancher : est-ce qu'on laisse faire le marché d'une façon débridée, ou est-ce qu'on essaie de peser par des politiques d'action foncière ? On peut même se poser la question, mais cela serait un choix de société profond qui nécessiterait une réforme constitutionnelle, si l'on ne doit pas séparer la propriété des sols de leur usage.

Qu'entendez-vous par là ?

C'est-à-dire garder une propriété publique des sols et attribuer un droit d'usage qui puisse être «privatisé». Pour commencer, si on renforçait le droit de préemption, si on taxait mieux les plus-values foncières et si on développait la pratique des baux emphytéotiques, je pense que l'on commencerait à être dans une situation un peu plus normale et saine en ce

Pour aider les classes moyennes

Patrice Roland

Président de l'ARRA HLM
et directeur général adjoint de 3F
patrice.roland@groupe-3f.fr

Sauf à s'éloigner de plus en plus du cœur des grandes agglomérations urbaines, un nombre croissant de nos concitoyens, aux ressources trop élevées pour pouvoir prétendre accéder au logement social, mais trop faibles pour louer ou acquérir un logement du secteur libre, rencontrent des difficultés croissantes à se loger ou, à tout le moins, à améliorer leurs conditions actuelles de logement.

Cette situation, largement éclipsée dans l'opinion publique et les préoccupations des politiques, trouve sa source à la fois dans la stagnation, au cours des 15 dernières années, des revenus des catégories moyennes, dans la disparition progressive du parc locatif des investisseurs institutionnels et dans l'incapacité du marché à offrir des logements en accession à la propriété à des prix compatibles avec les ressources d'une large partie des primo et secondo accédants.

À l'origine du sentiment de déclassement d'une partie des classes moyennes, maintes fois soulignée par les analystes et les sociologues, cette situation n'est pas sans influence sur les comportements électoraux de ces dernières échéances électorales. Malgré l'évolution à la baisse des plafonds de ressources permettant l'accès au logement social, les opérateurs sociaux peuvent encore prétendre loger 70 % des français et revendiquer la capacité à produire le logement pour tous.

Cette capacité n'est pourtant plus que théorique. En effet :

- 70 % des nouveaux locataires HLM entrés en 2012 dans un logement social neuf ou ancien disposent de ressources inférieures à 60 % du plafond du PLUS.

qui concerne le foncier. Pourquoi l'État devrait-il vendre ses terrains alors qu'il peut passer un bail emphytéotique, garder son patrimoine, percevoir un loyer et favoriser des opérations immobilières plus abordables ? J'ajoute que, dans le cas de terrains que les collectivités souhaitent acheter, il serait bon que l'administration des Domaines revoie ses positions.

Vous parlez de la façon dont les Domaines fixent les prix ?

Une ZAC ouvre un droit de préemption. C'est très bien, mais si les Domaines, comme c'est le cas aujourd'hui, se fondent sur les transactions immobilières privées réalisées dans le secteur, le droit de préemption n'a pas grand intérêt. C'est un point capital : leur rôle devrait être non pas d'entériner ce que dit le marché, mais au contraire de le réguler. Aujourd'hui, le constat est le suivant : les trois quarts des familles ont des revenus qui ne leur permettent pas de se loger à des prix supérieurs à ceux du logement social. Donc, avant de fixer le prix d'un terrain, les Domaines devraient se demander comment, au travers de la fixation du prix du terrain, ils vont favoriser la sortie d'une charge foncière compatible avec cet objectif social. Ils devraient faire un calcul à rebours et aboutir à une valeur foncière qui permette, dans une agglomération donnée, de loger les gens, compte tenu du coût de la construction, qui est l'autre grand poste de coût.



- le décalage est croissant, depuis une dizaine d'années, entre les revenus des ménages et les loyers des logements sociaux neufs : on accède ainsi au logement PLS avec des revenus PLUS ; au PLUS avec des revenus PLAI et au PLAI avec des revenus compris entre 0 et 20 % des plafonds du PLUS. Ce décalage illustre parfaitement la paupérisation croissante des nouveaux locataires HLM.
- Malgré les performances de quelques organismes, le niveau de la vente HLM reste faible, réduisant par là même,

Revenons aux décisions qui incombent directement aux élus, que préconisez-vous ?

La densification, par exemple. A condition de l'inscrire dans une réflexion sur la qualité urbaine, bien entendu, il ne s'agit pas d'ajouter un étage de plus. Il faut penser le rapport de l'espace privé à l'espace public, la qualité de l'espace public, la proximité des équipements et des transports en commun, les modalités d'appropriation du quartier... C'est un sujet qui est longtemps resté dans le non dit, mais le débat a considérablement avancé. Il y a seulement 4 ans, lors des élections municipales de 2008, nous étions la seule liste à en parler à Vaulx-en-Velin ; aujourd'hui, au conseil de communauté, il y a un consensus au moins sur le principe, il y a une prise de conscience que l'étalement urbain coûte à la collectivité, et aux familles, et la densification figure bien parmi les objectifs. Certains sujets méritent aussi d'être débattus avec l'État. Nous avons ce matin même au Grand Lyon un comité de pilotage sur un projet urbain concerné par la TVA réduite applicable dans un rayon de 500 m autour des «projets ANRU», mais sur une partie de son territoire seulement. Cela crée des situations compliquées, qui n'ont pas forcément beaucoup de sens. Nous allons proposer que l'éligibilité à cette TVA à 7 % se fonde plutôt sur une analyse des enjeux territoriaux du projet lui-même, plutôt que sur des logiques de marges par rapport aux opérations voisines. ■

Propos recueillis par Pascal Carré et Jeanne Bazard

les possibilités de mobilité sociale et résidentielle. - Enfin, la production de logement en accession sociale ou à coût maîtrisé reste trop faible pour satisfaire les besoins des demandeurs notamment les jeunes ménages.

Dans ce contexte général, la capacité des opérateurs sociaux à contribuer à résoudre la question du «logement abordable», des classes moyennes restera durablement limitée. La création prochaine du PLAI + illustre à cet égard la volonté des pouvoirs publics de renforcer encore davantage le caractère très social des missions confiées aux organismes d'HLM en période de crise. Les voies de solutions à court et moyen terme portent à la fois sur :

- le recentrage des produits de défiscalisation proposés par les promoteurs vers les catégories de clientèle moyenne ;
- le retour progressif des investisseurs institutionnels dans les zones de marché les plus tendues ;
- la mise à disposition des promoteurs privés ou sociaux, par les collectivités territoriales, de foncier maîtrisés permettant la production de logements en accession à prix abordables. ■

NANTES MÉTROPOLE

De la péréquation à la maîtrise des coûts

INTERVIEW DE

Anne Berty

Directrice de l'Habitat de Nantes Métropole

anne.berty@nantesmetropole.fr

A Nantes, le logement abordable est une thématique à part entière du PLH. Quels sont les résultats obtenus et qui a pu en bénéficier ?

Le premier PLH de l'agglomération, en 2004, avait pour objectif majeur de rattraper le retard en matière d'offre en logements sociaux dans une agglomération qui en comptait moins de 18 % et où seules deux communes dépassaient le seuil des 20 %. Avec la délégation des aides à la pierre, prise en 2006, l'agglomération a pu « prendre en main » la programmation de logements sociaux en affectant les aides en fonction d'objectifs locaux et de règles posées dans le PLH. Après plusieurs années, dans un contexte de forte croissance démographique, le PLH 2010-2016 a été adopté avec un objectif de mixité renforcé qui s'est traduit par 50 % de logements à *coût maîtrisé* à construire sur une moyenne de 4 000 à 5 000 mises en chantier de logements neufs par an. La notion de logements à *coût maîtrisé*, dans l'acception retenue par le PLH de Nantes-Métropole, recouvre pour moitié des logements sociaux (PLUS et PLAI) et pour le restant des logements *abordables*. La production de logements abordables est constituée de logements locatifs conventionnés financés en PLS mais aussi et surtout de logements en accession destinés à des ménages disposant de ressources modestes. Entre 2006 et 2010, Nantes Métropole avait instauré un dispositif d'aide à la personne (PTZ puis 1^{ère} Clé en complément du Pass Foncier) pour favoriser l'accès à la propriété. En cinq ans, entre 4 500 et 5 000 aides à l'accession à la propriété ont été accordées. Notre politique de soutien au logement abordable en accession se poursuit essentiellement dans les ZAC communautaires, avec un

prix au mètre carré situé entre 2 200 et 2 400 € TTC tandis que les villes centres affichent en moyenne des prix entre 3 500 et 4 000 €/m². Ces logements en accession dits *abordables* s'adressent à des primo-accédants habitant dans l'agglomération ou y travaillant, qui disposent de revenus n'excédant pas celui des PLS (2 100 euros par mois pour une personne seule), la priorité étant donnée aux ménages percevant entre 1,5 et 2 smic (entre 1 644 et 2 100 euros).

Quel avenir voyez-vous pour le logement abordable à Nantes ?

Malgré le succès de la formule, l'avenir de ce type de produit est questionné par certains professionnels qui soulignent que sa production repose principalement sur l'encadrement des charges foncières et sur la péréquation au sein d'une même opération d'aménagement. Ils anticipent ainsi les difficultés à venir avec la limitation à la vente des logements privés (notamment à cause de la fin des mesures de défiscalisation). En effet, pour faire fonctionner le principe de péréquation, les participations en charge foncière du privé doivent être vendues à des prix relativement élevés, pour compenser les prix plus faibles concédés pour le logement abordable. Or ce qui était possible dans un contexte de marché de la promotion dynamique risque d'être remis en cause à court ou moyen termes dans un contexte de marché en repli.

Quelles sont les démarches et réflexions engagées par Nantes Métropole pour continuer à contenir les coûts ?

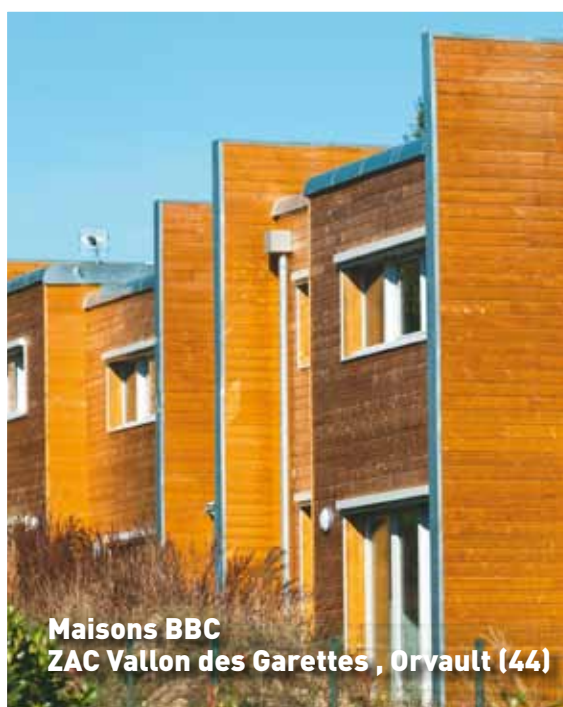
Nous réfléchissons aujourd'hui à la nécessité de faire baisser le coût de production des logements prioritairement locatifs sociaux. Le renchérissement des prix de sortie des nouveaux logements sociaux se confronte à la paupérisation des demandeurs à qui il faudrait proposer des logements sociaux au loyer maximum de 4,5 à 5 €/m², alors qu'un logement social neuf affiche en moyenne un loyer à 6,20 €/m² aujourd'hui. Un tel niveau de prix implique l'engagement important de fonds

propres non rémunérés ou une subvention de type « aides à la pierre » conséquente. Il faut aussi actionner tous les moyens de minorer le prix final des opérations et, selon nos analyses, des marges de manœuvre doivent pouvoir être trouvées :

- du côté des charges foncières qui représentent 17 % du prix de revient total, lequel se situe entre 1 939 et 2 030 €/m² en 2011 (contre 1 600 € en 2008) ;
- sur les travaux d'aménagement qui n'ont cessé de croître dans des proportions bien supérieures à celle du foncier (renforcement des standards de qualité, transfert sur le compte de l'opérateur de nouveaux coûts tels que la desserte secondaire d'une opération située loin de la voie principale, nouveaux principes d'urbanisme lié à la banalisation du modèle « éco-quartier ») ;
- en limitant la perte de SHON, qui est parfois de l'ordre de 30 % à cause, d'une part, de la dédensification des opérations afin de satisfaire des riverains de plus en plus nombreux à attaquer les permis de construire, d'autre part, de la sous-densité préconisée par certains modèles d'aménagement aujourd'hui en vogue.

Face à la complexité du problème, Nantes Métropole s'apprête à mettre en place un référentiel partagé entre l'agglomération et les aménageurs afin de fixer un niveau de qualité mais également afin de mieux maîtriser les différents postes de dépense sur le prix de revient final. ■

Propos recueillis par Didier Vanoni*



Produire en ZAC

Franck Savage

Directeur Général de la SPL Nantes

Métropole Aménagement

franck.savage@nantes-am.com



**Logements « comme des maisons »,
ZAC Vallon des Dervallières, Nantes (44)**

A partir du début des années 2000, considérant notamment la moindre progression démographique de l'agglomération nantaise par rapport à celle du reste de l'aire urbaine, les élus nantais se sont réengagés dans une politique de grandes opérations publiques d'aménagement, productrices (notamment) de logements supplémentaires.

Nantes Métropole Aménagement a été précurseur et a travaillé, avec la Ville de Nantes et l'aide d'un BET spécialisé, dès 2005-2006, sur une première opération pilote, la ZAC Bottière Chênaie, aujourd'hui 2 400 logements en cours, à la définition et aux méthodes pour un logement « accessible au plus grand nombre » (on ne parlait pas encore de logement abordable) : publics cibles, prix, clauses anti spéculatives... Depuis, Nantes Métropole Aménagement a vendu au sein de l'ensemble de ses ZAC opérationnelles autour de 200 lots fonciers en logement abordable, soit entre 20 et 25 % de ses cessions foncières de logement.

Fait nouveau, le PLH 2010-2016 prévoit la construction de 1 800 logements abordables, qui représentent 25 % de l'objectif total de production et doivent être réalisés principalement en ZAC.

Sa mise en œuvre a nécessité, depuis la crise de 2008 notamment, une montée d'expertise de la SPL tant par un travail interne que par le concours de prestataires spécialisés. A titre d'exemple, les premières opérations immobilières lancées en 2004-2008 comportaient souvent un programme en trois tiers, libre, abordable et social ; on sait aujourd'hui qu'en TVA à 19,6 % la quotité de logement abordable d'un immeuble ne saurait dépasser 25 % (20 % pour le locatif social), sauf à porter, par le jeu des péréquations, le prix du libre à un niveau difficilement accessible, même pour les classes de revenus supérieurs, au-delà du 7^e décile, familles qui dépassent les plafonds de revenus de la TVA à 7 %, sans



être « riches » pour autant. Aujourd'hui, la structuration des familles de l'agglomération nantaise par déciles de revenus (relativement proche des moyennes nationales) est devenue un outil de travail de référence, aux côtés, par exemple du Code de l'Urbanisme... et naturellement de la systématisation de la méthode du compte à rebours à partir de bilans de promotion immobilière.

L'objectif d'une production de logement abordable à l'intérieur de l'agglomération pour éviter la « relégation » non choisie des ménages à la périphérie de l'agglomération a en outre amené l'aménageur à ouvrir (ré-ouvrir) un certain nombre de champs : plans de composition urbaine (avec l'inertie des projets déjà approuvés), formes architecturales, compositions de programmes, parkings, mesure et sens de l'exubérance architecturale, optimisation des délais de travail successifs entre collectivités, aménageurs et promoteurs...

La situation économique de l'immobilier (à quels niveaux seront les commercialisations 2012 et 2013 ?) nécessite la ré in-

terrogation permanente des situations par l'aménageur, l'ajustement des projets, la souplesse des contrats, la confiance avec la collectivité donneuse d'ordre... et la rapidité de mise en œuvre. Il convient de raisonner avec les dispositifs en cours plutôt que d'imaginer ou attendre le suivant. Actuellement les prix moyens du libre parking compris dépassent 4 200 € à Nantes et 3 500 € dans le reste de l'agglomération. A l'été 2012, on le sait, le logement abordable aux classes moyennes (4^e au 7^e décile de revenus de nos concitoyens) n'est possible que grâce au PTZ + (Nantes est en zone B1) accompagné soit par la TVA à 7 % permise par le PSLA ou les périmètres ANRU, soit par une péréquation intelligente en TVA à 19,6 %. A titre d'exemple, sur une de ses récentes concessions d'aménagement, la SPL, qui ne met que très rarement les charges foncières aux enchères, a fixé les charges foncières à 220 € HT/m² SHON pour l'abordable et 300 € pour le libre.

Cela a conduit les promoteurs à vendre en 2011-2012 des programmes collectifs en TVA 19,6 % pour 20 % en abordable à 2 450 €/m², pour 50 % en accession libre à la propriété à 3 075 €, et à 30 % en investisseurs Scellier à 3 300 €. Soit 3 015 € en moyenne générale, parking compris.

Nantes Métropole, concédant des ZAC d'habitat, nouvelles et anciennes, depuis 2010 vient de repositionner en 2012 son cadrage sur le logement abordable. Il est notamment indiqué que le prix cible, parking compris, ne saurait dépasser 2 500 €/m² en moyenne. En 2006, l'étude mentionnée en tête de ce texte calculait un prix maximum à 2 300 €, 8,6 % d'augmentation en 6 ans, moins de 1,5 % par an... plus proche de l'augmentation des salaires, que de celle du prix moyen du logement neuf ou ancien à Nantes comme en France, qui selon les dernières statistiques progresserait plutôt annuellement de 7,5 % environ. ■



**Maisons Erika,
ZAC Vauban Neppert,
Mulhouse (67)**

Redynamiser la ville par le logement abordable

L'EXEMPLE DE MULHOUSE

Stephan Muzika

Directeur de la SERM 68
Stephan.MUZIKA@serm68.fr

Mulhouse, seconde ville d'Alsace – 112 000 habitants au sein d'une agglomération de 250 000 habitants – est engagée depuis 20 ans dans une politique de renouvellement urbain et économique, par une reconversion des sites industriels et militaires abandonnés dans le tissu urbain. Cette ambition vise à contrecarrer les effets de la désindustrialisation, qui impactent l'attractivité de la ville.

La production de logements s'en ressent, puisque se construit à Mulhouse une moyenne de 500 logements par an (à peine 4,5 logements/1 000 habitants), dont 80 % de logements aidés, et seulement 15 % relevant de la promotion privée. De surcroît, le niveau de vente de logements libres a chuté en 2011, compte tenu d'un décrochage entre le prix du neuf (3 000 €/m²), et le budget des ménages.

Cette situation interpelle la collectivité et la SERM, l'aménageur de la ville et de l'agglomération, confrontées à un rythme insuffisant de commercialisation de ses 85 000 m² de charges foncières disponibles sur 6 opérations. C'est pourquoi la SERM a souhaité, en accord avec la ville de Mulhouse, mener une analyse du marché du logement afin d'en tirer des conclusions pratiques sur la programmation, et de stratégie à conduire avec les promoteurs.

Cette analyse, confiée à un bureau d'études en janvier 2012, confronte la réalité du marché, au niveau de l'agglomération, aux objectifs du PLH d'agglomération 2012-2017. Elle met en évidence le décalage entre le rythme moyen de production de logements libres neufs à Mulhouse entre 2004 et 2011 – 95 logements par an – et l'objectif du PLH – 250 logements par an –. Elle montre que le budget des ménages des classes moyennes – 50 % de la population, mais près de 80 % de la demande de logements neufs – correspond à des prix compris entre 2 200 et 2 700 €/m². De surcroît, La production de logements à moins de 2 100 €/m² permettrait d'offrir une pièce de plus à budget d'acquisition équivalent, et de permettre à certains ménages des classes modestes de devenir propriétaires.

Or, le stock de logements neufs sur l'agglomération, début 2012, était composé à 76 % de logements à plus de 2 700 €/m². Et les prix envisagés par les promoteurs candidats à l'acquisition de droits à construire dans les nouvelles opérations de la SERM s'établissaient également à ces niveaux-là.

La production de logements libres à prix abordables apparaît donc comme un enjeu majeur pour l'agglomération, et surtout pour la ville de Mulhouse, attachée à améliorer son attractivité. Le foncier disponible dans les opérations menées par la SERM a vocation à accueillir de façon privilégiée ces programmes. A la fois parce que l'aménageur public travaillera de façon fine avec les opérateurs pour permettre la réalisation de ces programmes. Et parce que la production de logements à prix adaptés au marché des classes moyennes, voire modestes, garantira une commercialisation plus efficace des charges foncières, sans succomber à la tentation de programmes trop ciblés investisseurs, qui tendent à relever artificiellement les prix, sans garantir une bonne tenue de ces programmes dans le temps.

L'objectif est que les ZAC en cours accueillent à 60 % des programmes de logements entre 2 100 et 2 700 €/m².

Ainsi l'opération du Nouveau Bassin, un quartier de 1 100 logements à terme à l'entrée de la ville, bordé par un bassin paysager, fait l'objet d'une réflexion partagée entre urbanistes, cabinets immobiliers et promoteurs régionaux et nationaux pour faire évoluer la programmation ainsi que les formes urbaines des 25 000 m² de surface de plancher restant à vendre. Le niveau de charge foncière inscrit au bilan s'établit à 240 € HT/m² de surface de plancher.

L'objectif est de maintenir cette charge foncière, tout en produisant un mix de produits entre 2 100 et 3 000 €/m². Les économies sont recherchées au niveau des typologies – des logements plus grands pour économiser sur les parties communes – et des stationnements, en mutualisant avec un par-

king couvert à proximité immédiate – économie visée de 150 € HT/m² habitable.

Sur la ZAC Lefebvre – un site militaire reconverti-, la démarche est différente. C'est à l'échelle de chaque lot qu'un travail spécifique est mené avec un opérateur local.

Celui-ci propose, pour 3 400 m² de surface de plancher, un concept de logements sur un modèle de loft neuf à 2 200 €/m², avec des options de logements bruts moins chers à aménager par le preneur.

L'acquéreur pourra disposer d'une réserve de constructibilité en mezzanine, tirant parti du grand volume vendu.

Cette méthode de travail a vocation à être développée non seulement sur les opérations engagées, en restant attentif à ne pas remettre en cause les bilans, mais également sur de nouvelles opérations.

En conclusion, la mise en place d'une politique généralisée du logement abordable a pour objectif de traiter non pas un mais plusieurs enjeux :

- Répondre concrètement aux besoins de populations aujourd'hui exclues de l'accession neuve, ou amenées à chercher en périphérie lointaine un habitat individuel
- Développer l'attractivité résidentielle de la ville-centre
- Assurer un meilleur rythme de commercialisation des opérations d'aménagement engagées
- Contribuer à une diversification des formes urbaines et des opérateurs, ce qui est gage d'une qualité durable des nouveaux quartiers d'habitation. ■



**Maisons Erika,
ZAC Vauban Neppert, Mulhouse (67)**

Accords de prix maîtrisés

LES ZAC DE LA SERM À MONTPELLIER

Xavier Longin

Directeur des études d'Adéquation,
x.longin@adequation-france.com

Montpellier favorise depuis 2004 les accords de prix maîtrisés pour inciter à produire dans les projets d'initiative publique « une offre de logement adaptée, par sa quantité, sa qualité et ses prix, aux attentes et capacités de la classe moyenne et des jeunes actifs, et ce afin de promouvoir la mixité sociale et l'équilibre démographique sur le territoire » (extrait de la délibération du Conseil d'Agglomération). A Montpellier, les ZAC pèsent chaque année plus de 40 % de l'activité de la promotion immobilière, ce qui leur confère un puissant pouvoir de régulation sur le marché du neuf. Une première série de clauses anti-spéculatives a été insérée dans le cahier des clauses techniques particulières (CCTP) du règlement de consultation et dans les actes de cession de droits à construire entre l'aménageur public SERM et les promoteurs immobiliers :

- Prix de vente plafonnés 2 400 €/m² (valeur 2004, réévaluée depuis), incluant le parking, en contrepartie d'une charge foncière bonifiée à 200 € HT/m² SHON. Soit 1 000 € de moins que le prix moyen de 3 400 €/m², parking inclus, pratiqués alors sur les autres programmes de la ZAC, qui amortissaient une charge foncière de 350 € HT/m² SHON ;
- Programme de construction avec 30 % minimum de la shon affectée à l'accession aidée ;
- En cas de non-respect des prix de vente, le promoteur est redevable à l'aménageur de 35 % de la majoration constatée du prix de vente TTC, parking inclus ;
- En cas de non-respect du programme, dommages et intérêts de 10 % du prix foncier HT.

La ventilation de l'offre en accession aidée en fonction de la situation des logements est laissée à l'initiative du promoteur. L'aménageur a un droit de regard sur la grille prévisionnelle de prix en accession aidée. Le notaire vérifie le respect du dispositif avant signature de l'acte authentique.

Une seconde série de clauses anti-spéculatives est spécifiée à l'acte authentique signé par l'accédant à la propriété aidée, précisant ses engagements :

- Condition de première propriété (non-propriétaire au cours des 2 dernières années) ;
- Plafonds de ressources : PLS, correspondant à plus de 80 % des ménages ;
- Maintien de l'affectation à la résidence principale, ni location ni revente pendant 7 ans. Sauf cas de force majeure : dans ce cas, revente au prix d'acquisition indexé (50 % de la variation de l'indice BT01) et respect des mêmes conditions par le nouvel acquéreur.

Si le plafonnement des prix paraissait initialement adapté en 2004, le coût de construction des programmes neufs ayant cru rapidement depuis, les jeux de péréquation sont devenus, au fil du temps, trop importants entre prix maîtrisés et prix du libre, contribuant à renchérir trop fortement ces derniers. En concertation avec les promoteurs, la SERM a mis en place dès 2008 un accord de prix intermédiaires, pouvant varier au cas par cas de 2 800 € à 3 300 €/m² parking inclus.

Malgré ce, après péréquation, le coût de revient des programmes neufs s'amortit depuis 2009 à un prix moyen de 3 350 €/m² habitable, hors parking (Figure 1), permettant de continuer à proposer une quote-part de 13 % de prix maîtrisés à moins de 2 300 €/m², hors parking (soit moins de 2 500 €/m² parking inclus). Par contre, la part de prix intermédiaires, de 2 600 € à 3 100 €/m² habitable hors parking, reste inférieure à 2 %. Le solde des opérations se commercialisait à 3 350 €/m² en 2009 et désormais à plus de 3 600 €/m² en 2012. Un niveau de prix difficilement accessible aux ménages occupants (les prix libres en accession ne représentent que 20 % des ventes des programmes commercialisés en ZAC) et favorisant une grande part d'investisseurs (plus de 68 % des ventes des programmes en ZAC).

Compte tenu de ce constat, il faudrait trouver une solution pour rétrécir la fourchette de prix nécessaire à la péréquation ; par exemple, en remontant le plafond des prix les plus abordables, proposés dans les accords de prix maîtrisés, à 2 600 € ou 2 700 €/m² habitable en TVA 19,6 %, hors parking, pour des logements collectifs. Cela permettrait sans doute de refournir les gammes intermédiaires, entre 2 800 € et 3 500 €/m² hors parking, et de limiter la part des ventes à plus de 3 600 €/m². Cela permettrait de remonter globalement la part des ventes à occupants. Il resterait possible de viser, dans le cadre d'accords au cas par cas, des prix plus bas, en ayant recours à des leviers complémentaires : la TVA réduite, les formes urbaines alternatives au collectif conventionnel, moins chères à construire, les montages financiers innovants, etc.

Les clauses anti-spéculatives ont été respectées dans près de 97 % des contrats : de façon très marginale, quelques acquéreurs les ont enfreintes en mettant leur logement en location, bravant l'interdiction de le faire au cours des 7 premières années. On peut désormais observer les toutes premières reventes, au-delà de la période probatoire, au sein de la ZAC Malbosc, commercialisée en 2004. Elles s'effectuent à moins de 3 000 €/m² parking inclus, soit une plus-value d'environ 25 % en 8 ans (soit une valorisation patrimoniale de l'ordre de 2,8 %



11 maisons de ville modulables,
ZAC Malbosc, Montpellier [34]

l'an) pour les acquéreurs ayant bénéficié de l'accord de prix maîtrisé ; soit environ 37 000 € de plus-value sur un appartement de 3 pièces. De quoi compléter l'apport personnel pour une nouvelle acquisition.

En ce sens, ce type d'accord facilite à terme le parcours résidentiel du primo-accédant et lui permet de prendre, comme les générations précédentes, l'ascenseur social résidentiel. De quoi rassurer sur la contribution de l'investissement initial de la collectivité pour leur donner un « coup de pouce » qui s'inscrit ainsi dans la durée.

Restons toutefois mesuré sur la portée de tels dispositifs ; rappelons qu'à Montpellier, ils n'ont concerné qu'un peu plus de 1 200 acquisitions en 8 ans, soit 7 % du marché du neuf de l'agglomération, et 16 % des ventes en ZAC. Les besoins dans les gammes abordables et intermédiaires sont bien évidemment plus importants. L'accord de prix maîtrisé n'est qu'un des outils permettant d'y répondre, s'il est bien manié et paramétré ; en complément d'autres mesures. ■

Le logement abordable au prisme du « bilan promoteur »

Eric Abel-Coindoz*

Dirigeant de Vitton AMO
e.abelcoindoz@vitton-amo.com

Cet article se propose de décomposer le prix d'un logement tel qu'il se constitue entre le moment de l'acquisition foncière et celui de la vente au propriétaire, à partir de deux exemples très simplifiés, de bilan prévisionnel d'opération établi par le promoteur : le premier correspond à une opération immobilière classique sortant à 3 600 €/m² TTC hors parking, le second à la même opération optimisée pour produire des logements abordables à 2 300 €/m². Cet exercice, qui permet au passage de démystifier une profession qui ne réalise pas les marges phénoménales que l'on croit, vise à évaluer les économies possibles, non sans interpeller les autres acteurs de la chaîne de production.

Commençons par aborder la question du foncier. Dans une opération immobilière classique, la charge foncière, ramenée au mètre carré de plancher, représente environ 15 % du prix de vente HT, et près de 20 % si l'on y ajoute les taxes et honoraires afférents (15 % du prix de vente TTC). Le foncier est donc un poste de coût important. Dans le bilan d'une opération classique que nous avons pris pour exemple, une charge

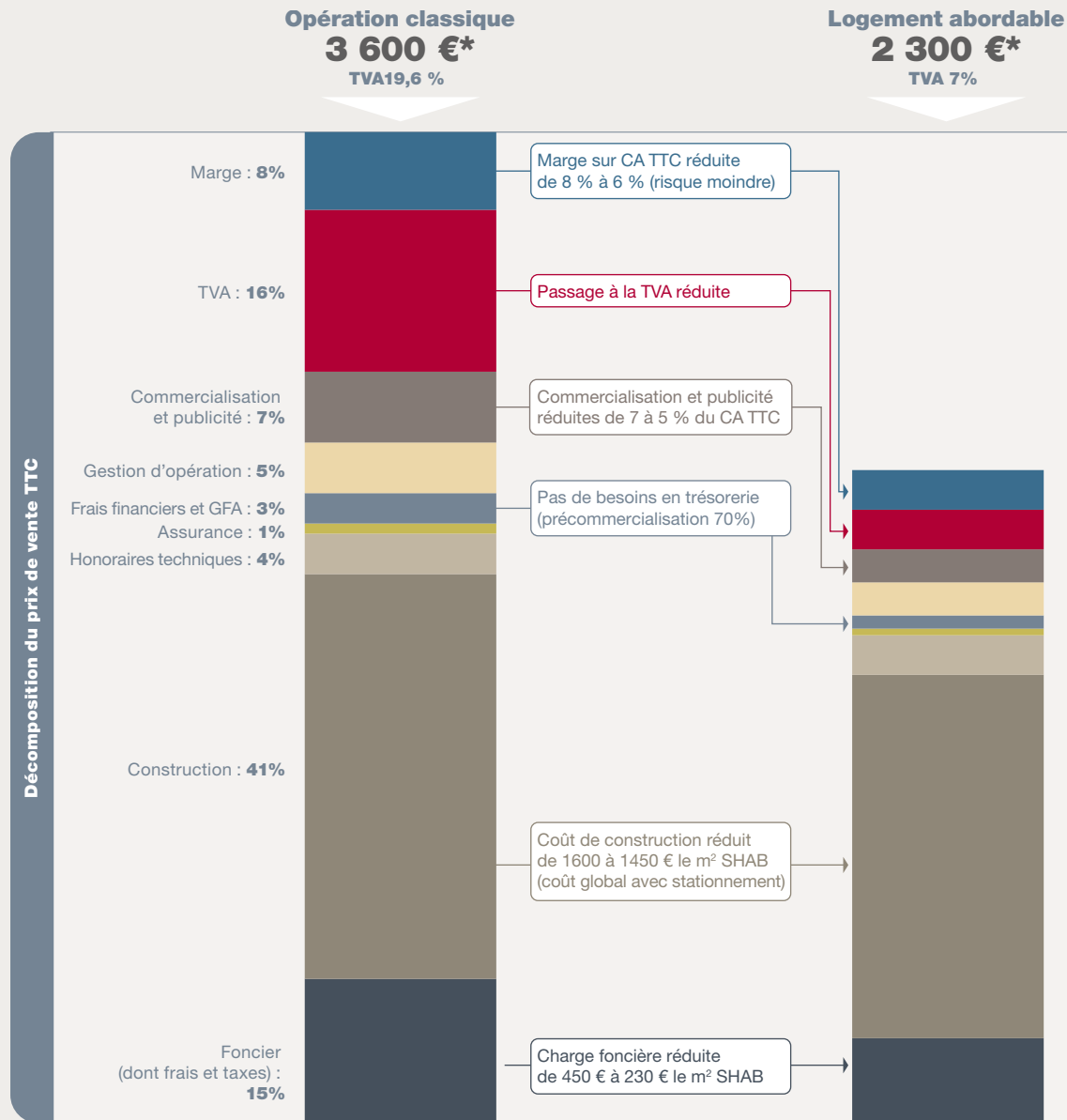
foncière de 450 €, sans effort particulier sur les autres postes de coût, se traduit par un prix du mètre carré hors stationnement de 3 600 € TTC (TVA 19,6 %). En appliquant les solutions que nous suggérons dans cet article, nous estimons pouvoir abaisser ce prix, à charge foncière constante, à 3 000 € TTC (TVA 19,6 %), soit une diminution de près de 17 %. Le résultat serait significatif, mais pas au point d'effacer l'impact d'une charge foncière à 450 €, trop élevée pour le marché (l'exemple s'inspire du marché lyonnais). Comme le montre notre exemple de bilan d'une opération de logement abordable, il faut un effort significatif sur le prix du foncier (250 €/m²), effort qu'il est assez facile d'assortir d'un accord de prix maîtrisé, et une TVA réduite (7 %) pour prétendre se situer sur le segment du logement abordable.

Le poste de coût le plus important reste toutefois celui des travaux. Dans notre bilan de référence, une baisse du coût de construction de 100 €/m² rapportée à la surface habitable génère une baisse du prix de vente de 140 €/m² environ. Un tel effet de levier invite à explorer toutes les possibilités de

Figure 1

Passage d'une opération classique à une opération de logement abordable

LEVIER D'ÉCONOMIE MOBILISABLES SOUS CONDITIONS



* Prix de vente TTC du m² habitable hors parking

Simulation réalisée sur une opération de 2 000 m² de plancher pour 30 logements et 45 places de stationnement

réduction des coûts de travaux. Sans prétendre à l'exhaustivité, nous en pointerons particulièrement quatre, choisies pour le champ de réflexion collective qu'elles ouvrent entre l'ensemble des acteurs de l'industrie immobilière.

- Simplifier la structure des bâtiments permet de rationaliser le gros œuvre, à lui seul 40 % du coût de construction. La structure conditionnant en grande partie l'architecture de l'immeuble et la composition des logements (taille, pro-

Encadré 1

Les taxes et frais réglementés principaux supportés par les opérations immobilières

Sur 100 000 € payés par l'acquéreur sur une opération en TVA à 19,6 %, 20 500 € (soit 20 %) correspondent à des taxes ou des frais sur lesquels le promoteur n'a aucune prise, mais qui pourraient selon nous être aménagés pour favoriser le logement abordable (les montants indiqués correspondent aux coûts actuellement supportés).

Taxe d'aménagement et taxe diverses : 1 790 €

Le nouveau régime de taxation des opérations de promotion, en vigueur depuis le 1^{er} mars 2012 - passage à la surface de plancher et substitution de la taxe d'aménagement à TLE, la CAUE, la TDENS - tend dans la plupart des cas, même si la comparaison avec l'ancien système n'est pas aisée, à renchérir le prix des logements. Bien souvent, le coût sera toutefois minoré si la commune, comme la loi l'y autorise, demande au promoteur de financer directement les équipements de la ZAC et l'exonère en contrepartie de la part communale de la taxe.

Assurance du promoteur : 1 070 €

Les taux pratiqués par les assureurs découlent des sinistralités qu'ils rencontrent. Le recours systématique à des modes constructifs maîtrisés pourrait réduire à moyen terme la sinistralité donc les taux. Malheureusement, les changements de réglementation incessants contraignent

la profession à innover sans retour d'expérience suffisant. L'idée d'une assurance unique par opération pourrait être étudiée avec le monde de l'assurance. Se substituant au système actuel dans lequel chaque intervenant, prestataire intellectuel ou entreprise, est assuré, elle conduirait probablement à une réduction du coût global.

Garantie financière d'achèvement : 1 250 €

La garantie financière d'achèvement est obligatoire dans le cadre des ventes en état futur d'achèvement (VEFA). Elle prémunit l'acquéreur contre le risque de faillite du promoteur ou de non-réalisation de l'opération. Un effort des banques sur le taux de cette garantie, qui serait propre aux opérations de logement abordable, pourrait sans doute être étudié.

TVA sur prix de vente : 16 390 €

La TVA réduite sur le prix de vente (7 % au lieu de 19,6 %) constitue naturellement un facteur essentiel de réduction des prix : l'impact est de -12,6 % sur le prix TTC. Cet avantage n'est hélas plus disponible aujourd'hui que dans et autour des périmètres des opérations du PNRU (programme national de rénovation urbaine). La reconduction d'un dispositif du type Pass Foncier, dont les critères d'éligibilité seraient liés au prix de vente et aux ressources des acquéreurs, serait un atout incomparable.

fondeur, ouvertures), il y a là des enjeux non seulement financiers mais également esthétiques et de confort, qui doivent être arbitrés. Encore faut-il que les prescripteurs soient conscients que des appartements traversants, par exemple, sont souvent plus coûteux à produire.

- Les parkings sont un point clé. Les prix de vente affichés étant souvent inférieurs au prix de revient, surtout en infrastructure, le différentiel se répercute sur le prix moyen des logements, au détriment des ménages qui ne veulent ou ne peuvent acquérir de parking. Une modulation plus fine du nombre de places imposées, en fonction de la desserte par

les transports en commun ou du profil des habitants est souhaitable - les étudiants, par exemple, sont en général peu demandeurs. Réaliser une partie des stationnements en aérien est également une solution très efficace, mais rarement acceptée.

- Un niveau de prestation réduit ou des logements livrés habitables mais moins finis permettent à l'acquéreur de réaliser lui-même, progressivement et à moindre coût, les compléments voulus.
- Enfin, une meilleure coordination des chantiers publics et privés est souhaitable, sachant que les frais de réparation

de voiries construites prématurément par l'aménageur et endommagées par le chantier du promoteur, si elles sont mises à la charge du promoteur, seront nécessairement répercutés sur le prix des logements.

Venons-en aux honoraires. Calculés en pourcentage du prix du foncier, des travaux ou du chiffre d'affaires, les honoraires varient arithmétiquement en fonction de ces assiettes. Pour aller plus loin dans la recherche d'économie, faut-il réduire les taux appliqués ? Nous ne le préconisons pas pour les honoraires du notaire, du géomètre et de l'équipe d'ingénierie et de maîtrise d'œuvre. Ces prestations sont justement indispensables à l'optimisation des coûts, mais aussi à la réduction des risques, lesquels, comme nous allons le voir, incitent les promoteurs à prendre des marges prévisionnelles importantes. S'agissant des honoraires de gestion du promoteur, ils doivent rester suffisants pour lui permettre de mener à bien l'opération jusqu'à la fin de la garantie décennale, soit une durée d'environ 15 ans. Le bon ratio dépend ici en grande partie du volant d'affaire de la société de promotion. Les honoraires, frais commerciaux et dépenses publicitaires en revanche, dépendent quant à eux de la durée et de la complexité de la commercialisation. Il est raisonnable de penser que des logements abordables se vendront plus facilement qu'une opération classique, et que le taux peut être ramené de 7 % à 5 % du CA TTC.

Les frais financiers représentent couramment plus de 2,5 % du prix de vente, dont 1,25 % environ rémunèrent la garantie financière d'achèvement (voir encadré) et 1 % les emprunts couvrant les besoins en trésorerie de l'opération. Ces derniers peuvent être supprimés à condition de ne payer le foncier et de ne démarrer les travaux que lorsque la pré-commercialisation des logements a atteint environ 70 % : les fonds versés par les clients permettent alors de couvrir sensiblement les besoins en trésorerie de l'opération. Cette condition suspen-

sive est généralement rejetée par les propriétaires fonciers privés, mais pourrait devenir la règle des opérations de logement abordable sur du foncier public, où il reste rare de pouvoir les négocier à mieux que 50 % aujourd'hui.

Vient enfin la marge dégagée par l'opération. Dans un bilan prévisionnel classique, elle est fixée autour de 8 % du chiffre d'affaires TTC. La marge permet d'une part de rémunérer les fonds propres placés dans l'opération, souvent par des organismes financiers (les promoteurs eux-mêmes placent entre 15 % et 100 % des fonds propres dans leurs opérations), d'autre part d'absorber les surcoûts liés aux inévitables aléas et aux retournements de conjoncture. Ces derniers étant très fréquents, la marge réellement dégagée par l'opération est en général bien inférieure aux 8 % du bilan prévisionnel. Ainsi, pour le promoteur, seule une réduction des facteurs de risques permet de travailler avec une marge prévisionnelle réduite, et encore doit-ce être dans des limites acceptables pour continuer à attirer des capitaux. Dans une opération d'aménagement public dans laquelle l'ensemble des intervenants, aménageur, collectivité et promoteur, travaillent main dans la main pour rationaliser les coûts et réduire les risques, nous estimons que le taux de marge devrait pouvoir être abaissé autour de 6 %.

En conclusion, si l'on laisse de côté le prix du foncier et la TVA, la construction est, sans surprise, le principal poste de coût du logement. Dans ce domaine, les pistes à explorer dépassent de très loin la négociation des prix des entreprises. Elles sont nombreuses et impliquent une réflexion forcément globale associant tous les partenaires, y compris les acteurs publics qui, par leurs prescriptions, sont parties prenantes dans la conception des logements, l'organisation des chantiers, ou encore la gestion du temps. Mais si l'objectif de production de logements abordables est clairement partagé par tous, et que chacun agit dans le même sens, ces efforts porteront incontestablement leurs fruits. ■

L'ingénierie financière au service du logement abordable

Jean-Yves Rannou*

Directeur Gérant de Capitol Développement
jyr-capitol@orange.fr

Les « financiers de l'immobilier » tablent sur un taux de rendement interne (TRI) des fonds propres investis de 25 % à 30 %, tenant compte de risques généralement élevés. Une opération classique, avec 20 % de fonds propres investis sur 18 mois, suppose ainsi une marge de 8 %. Des structures de « finan-

cement éthiques » pourraient admettre un TRI de 10 à 15 %, donc une marge inférieure, mais à condition que les risques soient minimisés.

Pour continuer à attirer les capitaux par un TRI des fonds propres élevé, les opérateurs immobiliers auront intérêt à

jouer sur les deux variables «exponentielles» que sont la durée et les montants de fonds propres (croissance exponentielle, à opposer aux montants de marge qui ne font évoluer les rentabilités que dans un rapport arithmétique...). Comme le montre le tableau ci-dessous, une marge abaissée de 50 % par rap-

port à une opération classique diminue le TRI quasiment de moitié. La même baisse — qui, précisons-le, est susceptible de se répercuter à 100% sur le prix de vente — préserve le TRI à condition de n'immobiliser que 15 % de fonds propres pendant 12 mois.

	CA Opération	Fonds Propres	Marge	Durée (mois)	TRI
Hypothèse classique : 20% de fonds propres et 8% de marge	5 000	1 000	400	18	25,1%
Réduction de marge de 50%	5 000	1 000	200	18	12,9%
Diminution de durée de 30%	5 000	1 000	400	12	40,0%
Durée - 30% & marge -50%	5 000	1 000	200	12	20,0%
Idem avec 15% de fonds propres	5 000	750	200	12	26,70%

Activer ces leviers suppose de travailler sur :

- Un taux élevé de précommercialisation avant lancement, qui diminuera le risque mais aussi les montants et la durée d'immobilisation des capitaux. Des prix attractifs jouent dans le même sens.
- Une conception basée sur la rapidité d'exécution
- Des règlements atermoyés du foncier, condition éventuellement rémunérée
- Un financement bancaire (voire aussi du foncier) par tranches autorisant la mise en place progressive et le retour anticipé des fonds propres ■

Un schéma participatif

Esra Tat*

Responsable Développement de Terra Cités
e.tat@terraces.fr

Cet article propose d'aborder un schéma de production de logements abordables basé sur la participation des habitants à la conception du projet et sur la distinction des rôles du promoteur et du maître d'ouvrage. Le schéma participatif, atypique, permet une économie évaluée à 10 % du prix du logement par rapport à un schéma conventionnel de promotion immobilière. Sa particularité est de positionner le métier du promoteur sur les aspects d'un programme immobilier où sa valeur ajoutée est forte, et de laisser l'espace nécessaire à l'expression de la maîtrise d'usage, par un transfert de la maîtrise d'ouvrage aux futurs habitants à un stade cadré du projet immobilier.

Le fonctionnement

Le promoteur sélectionne le foncier, qui peut appartenir à un propriétaire privé ou à une collectivité, et définit le programme en lien avec l'équipe de maîtrise d'œuvre et les acteurs publics, jusqu'au dépôt du permis de construire. A ce stade, la relation étroite avec la collectivité permet de mieux cibler les besoins du territoire dans la programmation (logements familles, seniors...).

Les futurs habitants sont alors « recrutés », sur un programme qui tient donc compte des contraintes urbanistiques, tech-

niques et financières. S'ils adhèrent au projet, ils se constituent en maîtrise d'ouvrage dans une logique d'achat immobilier groupé et « commandant » en quelque sorte le projet au promoteur, qui apporte le financement de l'opération, le cadre juridique, la garantie financière d'achèvement extrinsèque et l'assurance dommage ouvrage. La vente du foncier ne peut avoir lieu qu'à la constitution de cette maîtrise d'ouvrage, puisque c'est elle et non le promoteur qui en fait l'acquisition en direct. Elle est donc nécessairement décalée par rapport à un projet classique. L'implication forte des habitants commence à ce stade puisqu'ils participent de manière ciblée à la programmation dans ce second temps, notamment sur la définition de l'usage d'espaces partagés (des mètres carrés supplémentaires) et l'aménagement des espaces privés. Ils définissent également avec leurs futurs voisins le cadre de vie (les règles du « vivre ensemble »). Cette co-conception et le lien entre voisins en amont de la construction sont une des clés du projet, et sont susceptibles de créer plus facilement les conditions de comportement de solidarité et de partage.

La répartition des rôles et le ciblage de la participation sur la dimension « vivre ensemble » du projet permettent de garder des temps de réalisation proches de ceux d'un projet conventionnel.

Les économies

Comparé à un schéma conventionnel de promotion, le prix du logement peut baisser jusqu'à 10 %. Ces économies proviennent de la réduction des postes :

- *commercialisation* (-4 %) : l'approche de « recrutement » des habitants s'appuie sur la collectivité pour la diffusion de l'offre de nouveaux logements, et la vente directe via des rencontres publiques.
- *frais financiers* (-4 %) : les besoins et la durée d'immobilisation des fonds propres, et donc de leur rémunération, sont réduits (ce qui permet d'avoir une marge beaucoup

plus faible). Les frais bancaires diminuent par une trésorerie plus favorable qu'en VEFA.

- *frais de notaire* (-1 %) : les habitants étant regroupés dans l'acte d'acquisition, les frais de notaire sont mutualisés.
- *honoraires et assurance* (-1 %) : les honoraires du promoteur et des intervenants techniques subissent une baisse arithmétique, étant donné que leur base de calcul est hors foncier. Il en est de même pour la GFA.

Le schéma participatif produit d'autres économies. Typiquement, la mutualisation d'espaces participe à la réduction des surfaces privées sans en réduire l'usage. De manière schématique, dans une opération de 10 logements à 3 000 €/m², une pièce de 9 m² (qui peut revêtir plusieurs usages : salle de jeux le jour, accueil ponctuel en chambre d'amis, salle pour un anniversaire...) coûterait 27 000 € par logement, alors qu'un espace mutualisé de 20 m² revient à 60 000 € à la collectivité des habitants, soit 6 000 € par logement, c'est-à-dire 4,5 fois moins cher.

La mise en œuvre

Ce schéma se positionne comme une logique complémentaire dans le paysage des dispositifs de production de logements existants. Sa faisabilité tient à l'engagement de l'ensemble des parties prenantes. C'est une approche différente du métier de promoteur, mais également de l'implication des futurs habitants. S'approprier ce rôle de maître d'ouvrage nécessite un temps d'adaptation et un accompagnement. A ce jour pourtant, le principal enjeu est d'identifier les territoires désireux d'opter pour une démarche innovante et engageante. En effet, le rôle de la collectivité est central pour rendre ce schéma réaliste. Elle participe à la constitution du groupe de futurs habitants et s'engage à un décalage de la vente du foncier jusqu'à cette étape. Pour aller plus loin, peut-on imaginer un accès au foncier facilité dans le cadre d'opérations d'aménagement public ? Ce serait certainement un acte fort pour la production de logements abordables sur ce schéma. ■



Les Rives
de Bourg Bief
(21)

L'optimisation des coûts de construction est une affaire collective

Franck Dubout*

Directeur commercial et développement de Baudin-Châteauneuf
 franck.dubout@baudinchateauneuf.com



Logements à
Vaulx-en-Velin (69)

Les coûts de construction ont augmenté de plus de 60 % en 10 ans, du fait de l'augmentation des prix des matériaux, de l'envolée du coût de l'énergie et de l'évolution des salaires. La construction des logements a subi en outre les effets inflationnistes des évolutions réglementaires (accessibilité, thermique, environnemental, sismique...) et de l'amélioration intrinsèque des projets. S'agissant des normes, par exemple, le surcoût d'une construction BBC par rapport à la RT 2012 est de l'ordre de 5 à 10 % ; celui de l'accessibilité atteindrait environ 1 % du coût global de la construction (source : Banque mondiale, 2008). Quant à la construction en zone sismique, les nouveaux zonages et le passage de la norme PS92 à la norme EC8 en habitat collectif neuf produisent des effets très variables sur le coût, mais le CSTB estime que l'augmentation se situe entre 0,5 et 1,5 % pour les bâtiments classiques de 3 ou 4 niveaux, et peut atteindre dans certains cas 5 % du coût de construction pour des bâtiments de 8 ou 9 niveaux.

D'autres facteurs interviennent qui sont liés au contexte de chaque opération, ne serait-ce que le nombre de logements, puisque les frais de chantier et d'encadrement sont quasiment identiques que l'on en construise 25 ou 50. En outre, certaines décisions politiques prises en amont ne sont pas sans effet sur les coûts. Il en va ainsi de la densité ou de la mixité, pour prendre deux exemples.

- La densité n'est pas anodine : plus on construit en milieu dense, plus on construit cher, compte tenu des contraintes liées au site et aux parkings à réaliser en sous-sol, les coûts augmentant avec la profondeur (surenchérissement des parois de soutènement, présence de l'eau impliquant le rabattement de nappe ou un cuvelage...). Sans oublier les droits de voirie, une vraie taxe dont on ne parle jamais.
- La mixité (commerces, bureaux logements) n'est pas neutre non plus : superposer des produits de trames différentes, dont les structures ne se « plombent » donc pas, nécessite des planchers de reprise plus épais et surfer-raillés. On pourrait en revanche réaliser des économies en mutualisant les parkings, si on ne se heurtait pas à la réglementation contraire des PLU, qui obligent à distinguer tant de places par logement, tant par m² de bureaux, etc. et ne permettent pas un calcul suivant les usages.

Mais comment le réduire sans revenir en arrière sur la qualité ? Il faut travailler simultanément selon deux axes : la rationalisation et le mode de production.

La production d'un logement est le résultat d'une somme de tâches rationnelles. La rationalisation doit commencer dès la conception et se poursuivre pendant la production du chantier en améliorant le dialogue entre industriels et entreprises. Elle passe aussi par l'utilisation de composants industriels finis ou semi-finis, voire de modules complets (salle de bains). Les résultats du concours CQFD (Cout Qualité Fiabilité Délai) lancé par le PUCA (Plan Urbanisme Construction Architecture) sont à cet égard assez prometteurs, en particulier, dans le rapprochement entre certains architectes et industriels afin de développer une offre « ensemblière » ou complète de conception et de réalisation préservant la variété et l'innovation dans les bâtiments.

Les modes de production doivent eux aussi évoluer. S'il y a peu à attendre d'une mise en concurrence poussée à l'extrême des entreprises - elle va souvent, paradoxalement, à l'envers du sens escompté - un travail commun d'optimisation entre architectes, entreprises et bureaux d'études est une piste très sérieuse. La conception-réalisation, procédure

malheureusement trop peu utilisée du fait de la réticence de l'ordre des architectes, s'y prête pourtant parfaitement. Elle ne manque pas d'atouts dans la perspective du logement abordable. En effet,

- un groupement unique limite le nombre d'interlocuteurs et de procédures, réduisant les interfaces et les délais, donc les coûts, pour une meilleure efficacité globale,
- l'engagement contractuel du groupement sur les coûts et les délais, la forfaitisation des aléas sont nature à fiabiliser l'anticipation budgétaire,
- la collaboration entre le concepteur et l'entrepreneur, notamment sur des opérations complexes, conduit à des solutions innovantes et fiables grâce à une meilleure appréhension des nouvelles technologies et des produits.

Dans un tel contexte, de nombreuses pistes peuvent être étudiées, y compris de l'ordre d'une réorganisation spatiale du logement, dans l'esprit du loft minimaliste par exemple. Un peu d'audace serait bienvenue : osons être force de proposition. ■

L'incidence des règlements sur le coût du logement

Perrine Goguel*

Architecte urbaniste
pgoguel@perrine-archi.com

Qualité, espace, fonctionnalité, confort, esthétique, le tout dans un carcan normatif doublé de la contrainte économique : c'est bien là l'enjeu de l'architecture. Aujourd'hui, le carcan normatif est tel qu'il aboutit nécessairement à une augmentation conséquente des coûts et à une perte de qualité des logements ; il agit donc à rebours de la production de logements abordables, un effet pervers encore accentué par la juxtaposition des règles. Prenons l'exemple d'un terrain rectangulaire de 600 m² (20 m sur rue x 30 m), en zone urbaine mixte desservie par le tramway, une « dent creuse » entre deux constructions des années soixante (moyenne R +5) : un site a priori exploitable pour une « jolie opération ».

Le PLU impose la végétalisation de 50 % de l'unité foncière, la moitié en pleine terre, et le stationnement en ouvrage. Au rez-de-chaussée, une fois casés l'accès au parking, le sas, l'ascenseur, les circulations, les escaliers, le tout avec des dimensions conformes à la norme accessibilité, sans oublier les locaux à vélos et à poubelles, le local technique, l'ensemble de ces locaux devant être accessibles depuis la rue, la cellule commerciale doit se contenter de la surface résiduelle.

Aux étages, les dégagements sont larges mais les logements petits. L'unité de vie définie dans la norme accessibilité (sani-

taires, cuisine, séjour/chambre et circulations accessibles à une personne en fauteuil) est indépendante de la taille du logement. D'après Emmanuelle Colboc et Catherine Carpentier (Courrier Cofhuat décembre 2010), le cumul des surfaces imposées atteint 15 à 20 m², soit une perte de 4 à 6 m² pour les pièces de vie (environ 10 % pour T2 et T3). Une étude de l'atelier d'architecture Canal publiée par AMC en octobre 2011 démontre comment la simple application de cette norme fait passer la surface exploitable d'un studio de 18 m² de 12 à 6 m².

Depuis la réglementation technique 2010, le balcon ne peut plus consister en une extension de la dalle intérieure, mais doit être accroché à la façade. Si la réglementation antisismique l'exige, il faut en outre offrir un appui au balcon, ce qui implique un retrait de la façade sur rue. La bande de constructibilité s'en trouve réduite d'au moins 1,20 m.

La norme accessibilité impose des seuils de hauteur inférieure à 2 cm. Conjuguée aux règles d'étanchéité, elle entraîne le décaissement de la dalle terrasse, donc la rehausse du niveau inférieur pour garantir la hauteur sous plafond réglementaire, générant un réel surcoût : poutre en relevé, étanchéité, isolation, dalles sur plots... Répétées sur 5 niveaux, ces adapta-

tions génèrent une hauteur supplémentaire de 1,50 m, pouvant entraîner le dépassement de la hauteur autorisée dans le PLU, donc la perte d'un étage. Dans notre exemple, une telle situation impliquerait 20 % de logements en moins et un renchérissement considérable des logements restants. Ainsi deux «petits» centimètres peuvent-ils avoir de grandes conséquences.

Ces décaissés de dalles de terrasses générant surcoûts, délais de mise en œuvre et risques de sinistres ultérieurs, les maîtres d'ouvrage privilégient désormais de petits balcons sur rue pour minimiser la perte de surface habitable, voire supprimer toute surface extérieure. Va-t-on dans le sens de la qualité souhaitée de l'habitat ?

L'exploitation de l'intérieur de la parcelle est vite contrainte par les règles du PLU (implantation en retrait liée à la hauteur du bâtiment) générant une construction en gradins, peu compatible avec la structure du parking enterré : construction de peu de surfaces à coût élevé !

Moins de logements ou surcoût de construction, allongement des délais compte tenu de la complexité de construction : dans tous les cas, l'opération devient difficilement viable, à moins d'augmenter les prix de vente, pour des logements dont la qualité baisse sensiblement.

Que faire ?

Une analyse sans concession des réglementations nationales, qui les sortirait de leurs capsules étanches pour les étudier dans leurs interrelations, semble indispensable. Il ne serait sans doute pas inutile non plus d'assouplir une réglementation thermique dont les retours ne sont pas toujours positifs. Par ailleurs, un retour aux principes de la loi de 1975, qui prévoyait l'adaptabilité des logements, permettrait de ne pas faire subir à 95 % de la population les surcoûts liés au déplacement

d'un fauteuil roulant. Un fonds abondé par une taxe permettrait l'aménagement du logement « sur mesure » le jour venu en fonction du handicap : rappelons que toutes les personnes handicapées ne sont pas en fauteuil.

Pour des opérations de logement abordable en particulier, introduire des possibilités de dérogation *pour chaque règle* après examen du dossier par des commissions ayant une *vision globale* et non plus segmentée du projet. L'assouplissement des règles d'urbanisme (stationnement, pleine terre, hauteurs strictes, retraits) pourrait permettre d'augmenter le nombre de logements et d'amortir les surcoûts engendrés par les règles thermiques et d'accessibilité, notamment sur les petites parcelles que ces règles peuvent vite rendre inconstructibles.

De telles mesures permettraient sans doute de regagner de 5 à 10 % de surface habitable et d'espérer réduire d'au moins 10 % le coût de construction. A défaut, à très court terme, l'équation deviendra tout simplement impossible. ■



Bibliographie générale

- Bazard J. et Escobar L., 2012, *Solutions pour le logement abordable : trois ateliers pour un grand chantier*, Actes de la conférence Adequation de novembre 2011, 33p. www.adequation-france.com
- Vanoni D., 2012, « La dimension économique de la diversification de l'offre dans les opérations d'aménagement. Comment développer la ville sans exclure ? », Synthèse du groupe de travail *Précarité et aménagement, la ville créatrice de lien social*, FORS-Recherche sociale - Club Ville et Aménagement
- Collectif, 2012, *Le logement : cause nationale*, Paris, Fondation Abbé Pierre- FFB-SNAL-FPI-UMF-USH-Action Logement-UNSA-UNTEC, 42p. www.snal.fr
- Fondation Abbé Pierre, 2012, *L'état du mal-logement en France*, 17^{ème} rapport annuel, 245p.
- « Un logement pour tous ? », *Le Courrier de la Cofhuat*, 2010, n°26, 32p. www.cofhuat.org
- Colboc E., 2012, *Rapport sur l'impact des règles d'accessibilité dans la construction de logements neufs*, 25p. www.syndarch.com
- Mistral J. et Plagnol V., 2008, *Loger les classes moyennes : la demande, l'offre et l'équilibre du marché du logement*, 168p. www.cae.gouv.fr

études foncières

LA REVUE

Abonnement

TARIFS 2013

	1 ^{er} abonnement	abonnement supplémentaire
1 an (6 n ^{os})	☐ 132 TTC	☐ 66 € TTC
2 ans (12 n ^{os})	☐ 220 € TTC	☐ 110 € TTC

» Cocher l'option choisie

Nom, Prénom

Raison sociale

Adresse

Code Postal

Ville

Téléphone

Mail

VENTE AU NUMÉRO

SOUS RÉSERVE DE DISPONIBILITÉ

» NOUS CONTACTER

» IMPRIMER

ou

» ENVOYER PAR MAIL

Coupon à imprimer et à retourner accompagné d'un chèque bancaire, mandat ou virement postal à l'ordre de l'adef (7, av. de la République 75011 Paris).

L'abonnement prendra effet à réception de votre règlement à l'ordre de l'adef (7, av. de la République 75011 Paris).

Tél. : 01 56 98 20 00 • Fax : 01 56 98 20 01 • Mail : contact@adef.org
Courrier : **adef**, 7, av. de la République 75011 Paris



Sommaire

études foncières

LA REVUE

n°160 novembre - décembre 2012

ACTUALITÉS

P.4 /

Territorialiser la mer

UN CADASTRE MARIN POUR LE DOMAINE PUBLIC MARITIME

P. Boissery, C. Valentini-Poirier, Max Falque

P.6 /

Village Olympique et communauté locale

Jean-Philippe Attard

P.7 /

« Les friches touristiques en Polynésie française

RÉVÉLATEUR D'UNE CRISE DE LA DESTINATION ET FORME DE RÉSISTANCE AU TOURISME INTERNATIONAL »

La revue des revues de Clotilde Buhot

P.9 /

Les acteurs de l'habitat discutent foncier

Nicolas Persyn

P.11 /

De nouvelles formes de gentrification ?

DYNAMIQUES RÉSIDENTIELLES ET COMMERCIALES À CHÂTEAU-ROUGE, PARIS

Position de thèse de Céline Chabrol

ARTICLES

P.12 /

DROIT DE L'EXPROPRIATION ET QPC

Beaucoup de bruit pour rien ?

Entretien avec René Hostiou et Frédéric Lévy

Enjeu central de l'aménagement, le droit de l'expropriation peine à se réformer : il repose pour l'essentiel sur une ordonnance de 1958... Au-delà du débat technique, Frédéric Lévy et René Hostiou nous livrent leur point de vue sur les enjeux d'évolutions actuels.

P.15 /

L'urbanisme sans les urbanistes ?

LE NATIONAL PLANNING POLICY FRAMEWORK EN GRANDE-BRETAGNE

Philip Booth

Le National Planning Policy Framework voté en 2012, en Angleterre, remet à plat le droit de l'urbanisme. Le gouvernement de David Cameron voulait réformer une législation jugée trop contraignante. Le nouveau texte de 50 pages a cependant suscité le débat notamment en raison d'une simple petite phrase : le « *principe en faveur du développement durable* »...

P.20 /

La fin de l'urbanisme commercial

Pascal Madry

Les dynamiques commerciales ont des impacts territoriaux très concrets : les centres d'activités périurbains en témoignent suffisamment. Mais si cela fait du commerce un enjeu d'aménagement essentiel, ses logiques de développement, déconnectées des territoires où il s'implante, le rendent de plus en plus difficile à saisir via les politiques d'urbanisme.

P.25 /

Faut-il réguler les loyers ?

Jean Bosvieux

Depuis 30 ans, les loyers ont augmenté plus rapidement que l'inflation, et la part dédiée au logement dans le budget des locataires n'a cessé de grimper, surtout pour les plus modestes. Une politique d'encadrement des loyers serait-elle efficace pour enrayer cette évolution ? Jean Bosvieux en examine les conséquences possibles, à la lumière des expériences passées ou présentes de régulation des loyers en Europe et aux Etats-Unis.

P.31 / DOSSIER

LOGEMENT ABORDABLE

Un souffle d'optimisme ?

Coordonné par Laurent Escobar et Jeanne Bazard pour ILLA

JURIDIQUE

P.57 /

Jurisprudence

Damien Dutrieux

P.60 /

Expropriation

Frédéric Lévy, Michaël Moussault, François Dauchy, France

Charbonnel

P.63 /

Droit européen

Francis Haumont, Pascale Steichen

P.66 /

Questions/Réponses

Guillaume Ghaye

LECTURES

P.67 /

IL Y A 81 ANS...

« La vie des Chinois aux Etats-Unis »

Johan Vincent

P.71 /

Livres