



ASSOCIATION
DES CONSULTANTS
EN AMÉNAGEMENT
ET DÉVELOPPEMENT
DES TERRITOIRES

Compte-rendu du débat annuel de l'ACAD du 21 mai 2014 sur « la crise du logement »

Participants :

- Jean-Claude Driant, Expert macro-économique de l'habitat (Institut d'Urbanisme de Paris)
- Dominique Figeat, Président de l'Observatoire Régional du Foncier en Ile de de France
- Didier Vilain, Directeur de L'EPF (Etablissement Public Foncier) Bretagne
- Christian Lacape, Président de l'ACAD

Introduction

Ch. Lacape

Le sujet a été choisi, parce qu'il est d'actualité et parce qu'il est au cœur de l'activité des acadiens, directement (PLH, OPAH, copropriétés dégradées, rénovation urbaine, etc...), ou indirectement (étalement urbain)

Quelques chiffres :

- 332 000 logements construits en 2013, loin du mythique (« 30 glorieuses ») objectif du gouvernement, de 500 000 logement par an (Ministère du Logement)
- 3,7 millions de personnes « mal logées » ; 5 millions de personnes « fragilisées » ; 10 millions de personnes « touchées » par la crise du logement (rapport 2014 Fondation Abbé Pierre)
- 1/3 des français consacrent au moins la moitié de leurs revenus au logement (Observatoire du Logement Se Loger/IFOP)
- Manqueraient, selon plusieurs sources, 800 000 à 1 million de logements en France (dont 300 000 en Ile de France, où on trouve 7 millions de m² de bureaux vacants)

Diagnostic

Pour JC Driant

Il existe des éléments favorables (augmentation de la surface des logements, du taux de propriétaires, du degré de satisfaction sur le logement), les français n'ont jamais été aussi bien logés (notamment : taux d'absence d'équipement sanitaire des logements 1,3% en 2006 contre 50% en 1970) ; ils coexistent avec des éléments défavorables : augmentation du taux d'effort, pour les ménages modestes et les classes moyennes ; augmentation des écarts entre les territoires (dans certains territoires, les classes moyennes se privent de la possibilité de déménager)

Aujourd'hui, le logement devient le principal facteur d'inégalité sociale

L'Allemagne ne connaît pas une crise du logement aussi grave qu'en France. Plusieurs raisons expliquent cette situation, notamment :

- Il n'y a pas de région monstrueuse comme l'Île de France (« l'Allemagne, c'est la France sans Paris »)
- Les loyers sont encadrés
- La proportion de propriétaires y est moins importante qu'en France
- Les propriétaires-bailleurs sont majoritairement des institutionnels, alors qu'en France ce sont majoritairement des particuliers

Pour Didier Vilain

En Bretagne, le décrochage objectif (la production de logements a chuté de moitié, 20 000 logements par an, alors que la population augmente, 30 000 habitants par an) n'est pas accompagné d'un « ressenti » de la crise du logement : il n'y a pas de problème majeur pour se loger. Sauf à Rennes, où le foncier a augmenté de 50 % en 6 ans, et où il existe une pénurie de logements de gamme moyenne, de sorte que la ville concentre de plus en plus de ménages en logement social et de cadres supérieurs ++.

La demande de maisons individuelles, « dont le chien peut faire le tour », pousse à la périurbanisation

Les municipalités pro-actives (notamment par les réserves foncières) ne trouvent pas de promoteurs pour leurs projets : perte de confiance des futurs acquéreurs (pessimisme, crainte sur les accidents de la vie...) et les promoteurs (non vente, pas de visibilité) qui n'investissent que sur les territoires hyper tendus

Pour Dominique Figeat

La crise est plus ou moins sensible, selon les territoires, et les couches sociales : elle est très sensible en Île de France, où la chute de la production privée n'est pas compensée par le logement social. On constate, du fait de la hausse des prix immobiliers (plus du double de la hausse des revenus), une extrême difficulté de l'accès au logement, en particulier pour les primo accédants, et un étalement urbain toujours plus important en grande couronne et au-delà

L'une des raisons de la crise tient à l'inefficacité des politiques publiques, et à la mauvaise utilisation des dispositifs existants

L'objectif gouvernemental de 500 000 logements par an n'est pas pertinent économiquement, socialement, territorialement. Il correspond à l'époque du Plan, quand l'État maîtrisait tous les leviers de la politique du logement, ce qui n'est plus du tout le cas aujourd'hui.

Echanges avec la salle

Les dispositifs de défiscalisation Borloo/Duflot, etc... ont des effets pervers, créant artificiellement un marché dans des régions détendues, et alimentant la spéculation dans les régions tendues

La crise du logement n'existe pas en soi ; elle est générée par la situation de l'emploi, et la faiblesse et la précarité des revenus

La réforme de 1977, substituant l'aide à la personne à l'aide à la pierre, a conduit à l'aberration du « tous propriétaires »

L'évolution sociologique (familles recomposées, ménages individuels, vieillissement, colocations, etc...) contribue à l'élargissement du fossé entre l'offre et la demande, quantitativement mais aussi qualitativement ; par exemple, la seule catégorie pour laquelle la production de logements augmente est celle des « logements en résidence »

Comment s'endetter sur 35 ans, alors que la visibilité à 10 ou 20 ans est si faible ?

La principale variable est le taux d'effort mensuel ; elle n'est pas maîtrisée par les acteurs publics, mais par les banquiers

La grande difficulté de toute politique du logement est de traiter en même temps l'urgence et le long terme

La situation sociale est pire dans les DOM, où les outils métropolitains d'intervention sur le logement ne sont pas adaptés

La question foncière

La rareté du foncier, qui représente entre le tiers et la moitié du prix final d'un logement en zone tendue, y constitue le principal frein à la construction. Comment produire du foncier constructible à coût et délai raisonnables dans les territoires en tension ?

Pour Didier Vilain

En Bretagne, la part du foncier est de 30% dans le coût d'une opération.

Les EPF aident les collectivités à se rendre propriétaires de fonciers leur permettant ensuite de maîtriser les éléments programmatiques des projets et leur rythme d'ouverture à urbanisation. Un EPF travaille sur du temps long pour se rendre propriétaire de biens complexes (en renouvellement urbain) et faire du portage pendant une durée de 5 à 10 ans permettant de maîtriser le foncier et de l'acquérir au meilleur prix (force de négociation) sans prendre en compte l'inflation
Son intervention empêche la spéculation et limite la hausse des prix (revente à prix coûtant aux collectivités, fixation de références)

Pour lutter contre l'étalement urbain rendu possible par la qualité et la gratuité du réseau routier breton, l'EPF réalise ses réserves foncières dans les centralités

Les collectivités qui maîtrisent le foncier (comme Rennes) imposent des prix de sortie aux promoteurs

Pour Dominique Figeat

Depuis la décentralisation de 1982, l'Etat s'est retiré de l'aménagement et du foncier, mais les collectivités n'ont pas pris le relais partout, et notamment en Ile de France

En Ile de France, la totalité des zones constructibles définies dans les POS et les PLU représente 15 ans de constructibilité, mais les secteurs constructibles ne sont pas localisés là où existent les besoins.

Le SDRIF (Schéma Directeur de la Région Ile de France) devrait être opposable à tous les documents locaux d'urbanisme

Il faut une stratégie foncière différenciée selon les échelles : les pôles du Grand Paris, les Intercommunalités, l'échelle de la métropole, et l'échelle régionale.

Des outils sont nécessaires pour anticiper et réguler le marché foncier : perspective de fusion des EPF d'Ile de France ; intervention directe de la Ville de Paris ; sociétés mixtes de portage foncier (exemple de l'outil constitué entre l'EPF Ile de France et la SEM Plaine Commune, pour la Seine Saint Denis)

Enfin, les règlements d'urbanisme peuvent être mieux utilisés pour assurer un pilotage foncier fin : secteurs de mixité sociale, secteurs en attente, emplacements réservés, ZAD, etc...

Pour Jean-Claude Driant

La question foncière relève de la gouvernance et, à ce titre, le bon exemple de la Bretagne, comme le mauvais exemple de l'Ile de France, peuvent être soulignés

Une bonne stratégie foncière doit être basée sur un croisement des temporalités à court terme, liées notamment aux échéances politiques, et aux délais de production (aujourd'hui 4 ans) et à long terme, correspondant à la fois à la planification stratégique, et aux durées des prêts (30 ans en moyenne)

La question politique et la question économique

Quelle répartition des responsabilités, entre les Collectivités, gérantes des territoires, et l'Etat, garant de la solidarité nationale ? Quels leviers juridiques et financiers pour les Collectivités ? Quelles expériences capitalisables ?

Comment agir sur le décrochage entre l'offre et la demande sur les coûts (coût global : loyer + charges liées au logement + transport) ? Quelles actions sur la fiscalité, sur les taux d'intérêt ?

Pour Jean-Claude Driant

La diversité des territoires et des modèles métropolitains entraîne de grandes différences dans la gouvernance du foncier par les collectivités, la question se pose sur les objectifs du discours de l'Etat et du modèle qu'il souhaite imposer

Il faut une souplesse dans l'organisation et notamment, raisonner quelquefois au-delà du périmètre des Intercommunalités qui ne couvrent souvent pas le péri urbain

Le logement relève principalement d'acteurs privés : les promoteurs privés construisent quand ils ont vendu ; or, du fait de la crise, ils ne vendent pas aujourd'hui, et ne sont donc pas demandeurs de foncier maîtrisé par les collectivités (ce qui ne s'oppose pas à la nécessité de cette maîtrise, pour des temps meilleurs)

La fiscalité, outil de l'Etat (dispositifs Duflot, Scellier, Borloo, etc...), reste indispensable, malgré ses effets pervers, pour amortir les effets de la crise (voir les bons résultats du plan de relance 2009-2010)

La métropole parisienne ne couvre pas un territoire assez important ; elle se heurtera en outre aux résistances des Intercommunalités existantes

Pour Didier Vilain

Les Collectivités sont aujourd'hui les principaux acteurs publics impliqués dans le logement. Les maires sont soumis à de fortes pressions personnelles et au clientélisme ; par ailleurs, les communes périphériques « se vendent » en mettant en avant les qualités de la ville-centre ; enfin, certains maires, négociant en direct avec les promoteurs, sont fiers quand ils ont vendu le foncier cher, ne réalisant pas que le prix de sortie pénalisera les futurs propriétaires ou locataires. Pour ces raisons, l'Intercommunalité apparaît-elle comme le bon niveau de gouvernance pour les projets de territoire.

L'EPF Bretagne développe une ingénierie technico-financière, notamment pour aider la primo accession dans l'ancien (paiement par l'acquéreur des travaux seuls dans un premier temps et paiement différé du bien immobilier)

Pour Dominique Figeat

Depuis la décentralisation, l'Etat ne peut plus jouer son rôle de garant de la solidarité ; ne disposant plus de financements, il ne peut plus prétendre intervenir dans le domaine du logement : son rôle doit se limiter à la réglementation et à l'encadrement fiscal, à la centralisation à la CDC des fonds d'épargne affectés au logement, et à la vérification de cohérence des documents produits par les collectivités.

L'inefficacité des aides publiques tient notamment au fait que l'on n'a pas tranché la question des objectifs fixés à ces aides : aider la promotion immobilière ? Soulager les plus pauvres ?

Les grandes agglomérations sont bien outillées et mènent en général des politiques foncières et de l'habitat innovantes, et adaptées à leurs territoires, qu'il faudrait capitaliser

L'Ile de France est une exception à ce qui précède, avec une grande confusion des responsabilités entre les différentes échelles de gouvernance

A l'échelle de l'Etat, la question du Droit au logement opposable pose problème car il ne possède, aujourd'hui, pas les outils pour l'appliquer ; la solution pourrait venir de la création d'une entité politique responsable exclusivement de la question du logement

En conclusion, Christian Lacape, remerciant les participants, rappelle la disponibilité de l'ingénierie des consultants de l'ACAD, en ces temps où il faut faire preuve d'innovation et d'adaptation fine à la spécificité de chaque territoire. Il souligne que ce débat sur le logement, par son contenu, par les termes employés, « politique de l'habitat » et « marché du logement », a touché au cœur de nos métiers, qui sont au carrefour entre l'intérêt général et le marché.