

Les Echos IMMOBILIER

ENJEUX Hausse des coûts de construction, contraction de la demande, coût du foncier... Dans le neuf, il va falloir faire preuve d'imagination pour débloquer le marché immobilier, en panne partout en France. Tout particulièrement dans la région capitale.

Relancer la construction de logements : le casse-tête de l'Ile-de-France

Laurence Boccara

La construction de logements neufs est en panne depuis plusieurs mois déjà, en Ile-de-France comme partout ailleurs en France. Les derniers chiffres publiés mi-novembre par la Fédération des promoteurs immobiliers (FPI) illustrent l'ampleur de la chute de la construction. En 2023, ce seront moins de 90.000 logements neufs qui auront été vendus, contre 127.300 en 2022 et 165.000 en « année normale ».

Les constructeurs se plaignent d'être pris en étau par deux effets qu'ils ne maîtrisent pas et qui pèsent sur leur activité : une contraction simultanée de l'offre et de la demande. « Nous traversons une crise multifactorielle », résume Pascal Boulanger, président de la FPI. « La situation a commencé à se dégrader en 2020 lors des élections municipales. Juste avant, les maires ne délivraient presque plus de permis de construire afin de ne pas mécontenter leurs électeurs », ajoute ce dernier.

Plusieurs événements négatifs se sont enchaînés : crise d'approvisionnement des matériaux, guerre en Ukraine, remontée des taux de crédit... Résultat : l'offre de logements disponibles s'est réduite et les ventes se sont effondrées.

Anciennes friches

Pour autant, le besoin de logements est toujours aussi criant : Comme l'illustre le titre sans ambiguïté choisi par l'Etablissement public foncier d'Ile de France pour son colloque annuel, dont « Les Echos » sont partenaires : « Foncier et territoires : comment sortir de la crise du logement ? » Les analyses et les pistes proposées pour sortir de l'impasse sont variées. Pour Ingrid Nappi, économiste à l'Ecole des



A Clamart, dans les Hauts-de-Seine, le quartier du Panorama a pris place sur l'ancien terrain du Commissariat à l'énergie atomique.

Ponts ParisTech, « quand on parle logement, il y a à la fois le flux, soit les logements neufs, et le stock, autrement dit le parc existant. Or c'est le bâti déjà construit qui est le plus important en nombre. Il convient de le soigner, car il est malade. Ce parc ancien est, dans le public, vieillissant, et, dans le privé, obsolète et vampirisé par le phénomène des locations de courte durée ».

Pour Gilbert Emont, coauteur du livre « Habiter la France urbaine » et spécialiste du logement à l'Institut

de l'épargne immobilière et foncière (IEIF) : « Il y a, certes, un mouvement général de métropolisation à prendre en compte. Mais à quoi sert de construire davantage, si ce n'est pour remplacer le parc impropre à répondre aux exigences de la transition climatique. » Participant à seulement 1 % du renouvellement du parc immobilier par an, la construction neuve ne serait pas le nœud du problème.

« Près de 80 % des immeubles de 2050 sont déjà là », rappelle Frank Boutté, consultant en envi-

ronnement. « L'idée est de les réhabiliter et de prévoir aussi leur réversibilité dans le temps », poursuit Marc Seifert, président de l'agence d'architecture A26. Cette démarche inclut une densification plus forte des parcelles déjà urbanisées avec, par exemple, des surélévations d'immeubles existants.

Pour lutter contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols, une piste complémentaire passerait par la valorisation d'anciennes friches, dont le gisement est impor-

tant. Des réalisations existent déjà. « A Clamart [quartier du Panorama, dans les Hauts-de-Seine, NDLR], un ancien terrain occupé par le Commissariat à l'énergie atomique s'est transformé en un grand quartier de logements avec un lac », précise Marc Seifert.

Beaucoup d'acteurs planchent sur la façon de fabriquer du logement à un prix abordable car « on est arrivé à un niveau où les prix sont dramatiquement trop élevés, particulièrement en Ile-de-France où le

foncier est rare, cher et la demande forte », indique Xavier Lépine, le président de l'IEIF.

Pour mémoire, le prix moyen du neuf en Ile-de-France s'élève actuellement à 5.463 euros le mètre carré contre 4.791 euros sur le territoire national. Certains soulignent la nécessité d'avoir un foncier moins coûteux, sachant que ce dernier pèse autour de 30 % dans le prix de sortie d'une opération.

Des initiatives publiques sont en cours. « Dans la ZAC d'Ormesson-sur-Marne [Val-de-Marne, NDLR], nous avons lancé une consultation mettant en avant cette thématique du logement abordable », indique Laurent Girometti, directeur général des établissements publics d'aménagement de Marne-la-Vallée.

Fabrication modulaire

Le lancement récent d'opérations en bail réel solidaire ou celles en cours de montage avec un bail emphytéotique ont pour objectif de faire baisser le prix d'accès à la propriété en dissociant le prix du bâti (acheté par l'occupant) de celui du foncier (loué).

Et pour tenter d'abaisser le coût de construction, « qui représente près de 50 % du prix de vente », précise David Marquet, directeur général adjoint de Linkcity Ile-de-France, les promoteurs commencent à changer leurs habitudes. Certains industrialisent leur procédé en fabriquant des modules en usine qui sont ensuite acheminés et assemblés sur le chantier. Moins polluante, cette méthode s'avère plus rapide et moins coûteuse. « C'est en faisant du volume et en réalisant des économies d'échelle que le coût de fabrication en usine baissera », affirme Stéphane Dalliet, directeur général du pôle promotion de Nexity. ■

TROIS RAISONS PRINCIPALES AU BLOCAGE



LA FIÈVRE SUR LES PRIX

La hausse du coût de construction est de l'ordre de 20 % depuis début 2020 (indice ICC publié par l'Insee). Elle s'explique par une accumulation de facteurs. L'entrée en vigueur des obligations légales (RE2020, loi climat et résilience) a notamment remonté les exigences environnementales et majoré les coûts de fabrication. Après la crise sanitaire, s'est ajoutée la rupture de la chaîne d'approvisionnement des matériaux (acier, bois, etc.) qui a fait flamber les prix. Le déclenchement de la guerre en Ukraine a également entretenu cette inflation.



LA REMONTÉE DES TAUX DE CRÉDIT

En dix-huit mois, les taux emprunteurs sont passés de 1 % à plus de 4 %, obérant de 30 % la capacité d'achat des candidats. A cette baisse du pouvoir d'achat immobilier, s'est ajouté un accès restreint au financement. En plus des exigences strictes d'octroi de crédit, les banques sont devenues frileuses. Elles acceptent les dossiers au compte-gouttes, privilégiant ceux dotés d'apports personnels importants et évitant de prêter aux investisseurs (en Pinel particulièrement). Résultat : faute de crédit, les acheteurs remettent à plus tard leur projet.



LA RARÉFACTION DU FONCIER

Le foncier constitue la matière première pour « fabriquer » du logement, mais il devient une denrée rare, en particulier dans les métropoles. Dans la perspective de l'objectif de zéro artificialisation nette des sols, et dans un climat d'urbanophobie ambiante, les élus locaux sont de plus en plus réticents à accorder des permis de construire. Accueillir plus d'habitants sur une commune génère aussi des dépenses en voirie et en équipements publics. Une charge financière parfois trop lourde pour les finances d'une collectivité locale.

« Il faut trouver des solutions sur mesure pour libérer du foncier occupé »

Avec 50.000 nouveaux Franciliens chaque année et moins de constructions, la région affronte une grave crise du logement.

Propos recueillis par L. Bo.

Pourquoi la crise du logement est-elle plus exacerbée en Ile-de-France que dans d'autres régions et métropoles ?

L'Ile-de-France est une mini France à elle toute seule, concentrant à la fois tous les atouts et toutes les problématiques. D'abord, cette région comprend des secteurs urbains très denses et aussi des zones agricoles et rurales. Ces dernières représentent 75 % de son territoire. Ensuite, son bassin de population et d'emplois est important. Pour mémoire, c'est 12,3 millions d'habitants, soit 18 % de la population nationale et 31 % du PIB.

C'est désormais la plus grande métropole, d'envergure mondiale, dans l'Union européenne depuis que Londres est hors course, après le Brexit. La dynamique économique de l'Ile-de-France dispose d'un pouvoir d'attraction important avec près de 50.000 nouveaux habitants chaque année.

Paradoxalement, c'est aussi là où les inégalités sont les plus marquées. Sur les 4 millions de personnes mal logées en France recensées par la Fondation Abbé Pierre, près d'un tiers vit en Ile-de-France. A cela s'ajoute une tension importante sur le parc locatif social. On relève dix dossiers de demandes pour un logement

JEAN-PHILIPPE DUGOIN-CLÉMENT
Président
de l'EPPFIF

libéré. Autrement dit, le délai d'attente avoisine les dix ans.

Pour compléter ce tableau, rappelons que l'Ile-de-France est la première région touristique du pays. Cela a pour conséquence de vampiriser de nombreux appartements exclusivement destinés à de la location saisonnière de courte durée. Cela assèche le stock de logements accessibles pour les actifs locaux. Ce sont autant d'effets cumulés qui accentuent la pression sur le marché du logement francilien.

Pour répondre au besoin, il faut construire. L'une des difficultés concerne le foncier. Comment trouver de nouveaux espaces à bâtir ?

Comparativement à d'autres régions où la construction neuve est quasiment à l'arrêt, l'Ile-de-France parvient, tant bien que mal, à produire du logement – certes moins qu'avant – notamment grâce à l'émergence de quartiers autour des 68 gares du futur Grand Paris Express et des actions menées par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru).

Pour un établissement public comme le nôtre, il faut trouver des solutions sur mesure pour libérer du foncier occupé, à savoir discuter avec les différents propriétaires, leur trouver des solutions de relogement



Jean-Philippe Dugoin-Clément est président de l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France (EPPFIF) et vice-président de la région chargé du logement. Photo Romain Gaillard/RÉA

ou de relocalisation, acquérir les terrains à un prix raisonnable, les remembrer pour ensuite les céder à prix coûtant aux communes. En 2023, nous aurons rendu possible la création de 7.000 logements et de 270.000 m² d'activités.

Pour autant, la densification est déjà importante en première et seconde couronnes de Paris. Contrairement à il y a cinquante ans, au moment où l'extension

urbaine se faisait rapidement à moindres frais par un étalement facile et rapide dans les champs, aujourd'hui, tout se concentre sur des lieux déjà construits. Or, ces dossiers sont longs à sortir car compliqués et coûteux.

Faut-il innover, construire différemment, pour sortir de l'impasse ?

Je ne crois pas à une solution uni-

que. Il existe plusieurs leviers pour remobiliser du foncier existant et par conséquent redynamiser l'offre de logements. On parle beaucoup de la transformation de bureaux vides et obsolètes en habitations. Ce recyclage urbain est certes vertueux, mais pas suffisant, car son impact est marginal face aux besoins et il coûte cher.

Il faut surtout poursuivre la transformation des friches existan-

« Le gisement susceptible d'avoir, à terme, le plus de potentiel concerne les zones d'activités et commerciales, qui occupent 40.000 hectares et dont certaines sont en perte de vitesse, voire en déshérence. »

tes (ferroviaires, industrielles) afin de créer de nouveaux quartiers de ville et en respectant la réglementation ZAN [Zéro artificialisation nette, objectif pour 2050 fixé par la loi climat et résilience, NDLR].

Le gisement susceptible d'avoir, à terme, le plus de potentiel concerne les zones d'activités et commerciales, qui occupent 40.000 hectares et dont certaines sont en perte de vitesse, voire en déshérence. Même si elles sont déjà urbanisées, beaucoup sont sous-densifiées, avec des bâtiments en forme de « boîte à chaussures », et sont dotées d'immenses parkings. Et surtout, on en trouve partout en Ile-de-France et dans d'autres régions. C'est par ces actions successives que l'on parviendra à proposer davantage de logements. ■

L'offre peine à répondre aux besoins complexes des Franciliens

En région parisienne, louer ou acheter s'avère difficile. D'autant que la demande a évolué rapidement ces dernières années, avec des envies parfois contradictoires de grands espaces et d'accès aux services.

Audrey Guettier

Consommez moins de terres et construisez plus ! C'est l'injonction contradictoire faite aux maires et aux promoteurs immobiliers, notamment avec l'objectif zéro artificialisation nette à l'horizon 2050. Désormais, élus et aménageurs doivent densifier leur foncier pour répondre aux besoins croissants de logements. Problème : la moitié des Français estime déjà résider dans un environnement dense, et un tiers n'y voit rien de positif, indique l'enquête de l'Observatoire société & consommation (ObsSoCo) et de la chaire Réalités d'Audencia, paru en septembre 2023.

Densité rime avec concentration de population pour 89 % des Français. C'est aussi synonyme de congestions et de difficultés de stationnement pour 83 % d'entre eux. La densité fait par ailleurs penser à une agitation excessive, qui se traduit par exemple par des nuisances sonores, pour 79 % des Français. Pourtant, sur les 2.000 personnes interrogées, 75 % jugent leur logement adapté à leur mode de vie, indique l'ObsSoCo.

Paradoxe

Un constat partagé par Yankel Fijalkow, codirecteur du Centre de recherche sur l'habitat (CRH). « Les trois quarts des Français sont satisfaits de leur logement, d'autant qu'ils y restent de plus en plus longtemps »,

note-t-il. Les raisons ? En trouver un autre s'avère compliqué, surtout si l'on veut rester proche des services. Comment satisfaire les besoins sans subir les inconvénients de la densité ? Un vrai paradoxe.

« Les Franciliens doivent accepter la densité », observe Bruno Halluin, coprésident de la Fédération des promoteurs immobiliers (FPI) d'Ile-de-France. Sur le marché immobilier, les taux d'emprunt sont élevés, la demande en logement est forte et l'offre se fait rare. Pas d'autre choix alors que de densifier pour garder une proximité avec une boulangerie ou une pharmacie, service très demandé, selon l'ObsSoCo. « Le rêve français de la grande maison à la campagne proche des services n'est pas réalisable dans les métropoles », soutient le coprésident de la FPI Ile-de-France.

Entre 2000 et 2020, les nouveaux logements construits en Ile-de-France ont vu leur surface fondre.

En moyenne, ils ont perdu 3,4 m² dans les Yvelines et 14,8 m² en Essonne.

L'aménagement se fait donc rapidement, pour contenir la demande, au risque d'une certaine standardisation. Entre 2000 et 2020, les nouveaux logements construits en Ile-de-France ont vu leur surface fondre. En moyenne, ils ont perdu 3,4 m² dans les Yvelines et 14,8 m² en Essonne, selon l'Institut des hautes études pour l'action dans le loge-

ment. La FPI justifie la construction d'appartements plus petits en s'appuyant sur les études démographiques. « Nous ne vendons pas les grands appartements construits car cela ne correspond plus au modèle des familles », indique Bruno Halluin.

Les logements doivent donc être réfléchis pour mieux répondre à une demande en pleine évolution. « On joue sur le qualitatif en réduisant les espaces de rangement, par exemple, mais ce n'est pas un balcon qui permettra de stocker », illustre le professeur Yankel Fijalkow. 90 % des Français trouvent important de disposer d'un espace extérieur, selon l'ObsSoCo.

Le télétravail augmente le temps passé chez soi

La crise sanitaire l'a montré, « les gens sont plus attentifs à une certaine qualité de vie », note le directeur du CRH. L'idée de rejoindre la campagne après le confinement a été très tentante. Mais dans les faits, « l'exode urbain a concerné seulement quelques personnes à la marge », remarque le coprésident de la FPI Ile-de-France. Car l'envie d'espaces verts n'efface pas celle d'être toujours à proximité des services et de son travail.

Peu de Franciliens ont finalement voulu quitter leur emploi, ou vivre loin de leur bureau. En moyenne, le temps de trajet d'un travailleur de la région est déjà de plus de cinquante minutes ! Beaucoup de salariés ont préféré le recours au télétravail. « L'éloignement a ses limites, il provoque du stress et de la fatigue », rappelle Yankel Fijalkow. Au final, les Franciliens passent aujourd'hui plus de temps dans leur logement. Ces habitats doivent s'adapter à ces nouvelles façons de s'approprier son environnement. ■

Prenez les décisions qui feront la différence !



Abonnez-vous

abonnement.lesechos.fr



Les Echos

Prenez un temps d'avance

« Maires bâtisseurs, maires battus » : la construction freinée par les oppositions

POLITIQUE Pétitions, manifestations, recours administratifs... De plus en plus de projets immobiliers sont attaqués par les riverains et des collectifs locaux. De quoi décourager les maires de construire du logement.

Léo Da Veiga

Nous sommes pris entre le marteau et l'enclume », regrette Philippe Audebert, le maire (sans étiquette) de La Frette-sur-Seine (Val-d'Oise). La commune de 5.000 habitants ne compte que 10 % de logements sociaux. Aussi la loi SRU lui impose-t-elle des objectifs triennaux de construction pour tendre vers les 25 %.

Problème : les projets en cours ont valu à l'édile les foudres d'une partie des habitants, rassemblés en collectif. « Clairement, cela me nuira aux prochaines élections municipales. Mais ne pas respecter la loi nous expose à de fortes amendes et, comme c'est le cas aujourd'hui, à des programmes décidés directement par la préfecture. »

Comme lui, de nombreux maires, en particulier en Ile-de-France, sont confrontés à chaque dépôt de permis de construire à de fortes oppositions citoyennes. Un phénomène résumé en 1977 par le maire de Créteil, Pierre Billotte, sous la formule restée célèbre : « Maires bâtisseurs, maires battus. »

Cette affirmation a, depuis, été vérifiée scientifiquement. « Si dans les communes de moins de 10.000 habitants, la densification renforce l'électorat du maire en place, les nouveaux habitants lui attribuent le mérite de leur nouveau logement, l'effet est totalement inverse dans les plus grandes villes », explique Martial Foucault.

Le directeur du Cevipof (le Centre de recherches politiques de Sciences Po) codirige depuis 2015 un projet de recherche ayant comme intitulé la formule même de Pierre Billotte. Il a ainsi analysé les effets de la construction de logements sur les résultats aux élections municipales, de 2014 et de 2020 notamment. « Dans les communes de plus de 10.000 habitants [surreprésentées en Ile-de-France, particulièrement en petite couronne, NDLR], les nouveaux arrivants rendent plutôt grâce à d'autres institutions, comme l'Etat, et l'opposition des personnes déjà en place est beaucoup plus forte », note-t-il.

Ces oppositions peuvent être liées à la crainte des nuisances de

chantier, de la densification ou même de la perte de valeur immobilière. « Avec la montée de la mouvance écologiste, nous assistons à la création d'associations de plus en plus fortes et professionnalisées, remarque Yann Dubosc, maire (Les Républicains) de Bussy-Saint-Georges (Val-de-Marne) et élu référent de la commission logement à l'Association des maires d'Ile-de-France (Amif). Elles cristallisent les tensions et sont de plus en plus à même de déposer des recours administratifs, surtout depuis la crise sanitaire, qui les a renforcées. » Alors qu'avant 2020, 30.000 recours étaient déposés dans la région pour un million de permis de construire, il estime que cette part augmente depuis de plus de 1 % par an.

L'impact de l'appartenance politique

« Cela génère de grandes difficultés juridiques pour les municipalités, et plusieurs mois de retard dans les chantiers », note Yann Dubosc. Résultat : il assure que de nombreux maires d'Ile-de-France cherchent à freiner le nombre de projets, en durcissant leurs règles d'urbanisme et en construisant moins de logements sociaux. « Tout est fait pour qu'ils construisent le moins possible. La seule motivation qu'il reste aux "maires bâtisseurs", ce sont leurs convictions profondes », assène le représentant de l'Amif.

Un constat qui est toutefois nuancé par Martial Foucault, du Cevipof. « Lors de mes précédentes

Avec la montée de la mouvance écologiste, nous assistons à la création d'associations de plus en plus fortes et professionnalisées. »

YANN DUBOSC

Maire de Bussy-Saint-Georges et élu référent de la commission logement à l'Association des maires d'Ile-de-France (Amif)



Mener une politique de création de logements peut coûter cher aux élections. Photo Shutterstock

études, j'ai démontré qu'il existe une forme de standardisation des politiques publiques municipales. Que les élus soient de droite ou de gauche, ils sont tous favorables à la piétonnisation, au développement d'espaces verts ou au fait d'attirer des activités économiques. La seule différence

réside dans la politique de logement », remarque le chercheur.

Les villes de gauche construisent globalement beaucoup plus de logements sociaux que les villes de droite, qui respectent moins la loi SRU. « La construction de logements permet de façonner l'électo-

rat. Les locataires du logement social votant traditionnellement plutôt à gauche, les maires de ce côté de l'échiquier peuvent encore voir dans la construction un moyen de sécuriser les élections, à l'inverse des villes classées à droite », conclut Martial Foucault. ■

ASSOCIATIONS

Au Pré-Saint-Gervais, un projet bloqué depuis un an

Le projet de transformation de l'usine de salaisons Busso, désaffectée depuis 2012, se heurte à une opposition locale. A des logements, elle préférerait un parc.

Le maire du Pré-Saint-Gervais (Seine-Saint-Denis), Laurent Baron, ne décolère pas. « Il y a une vraie logique individualiste, avec des gens qui ont de bonnes situations, qui sont bien logés et qui refusent que de nouveaux habitants en profitent également ! »

En cause : un recours administratif déposé par des habitants qui bloque depuis plus d'un an déjà le projet d'aménagement d'une friche industrielle. Pourtant, celui-ci ne prévoit qu'une centaine de nouveaux logements, avec un espace vert de 3.000 m². Un projet qui avait même fait l'objet d'une concertation préalable avec les habitants !

Les 5.000 m² de la parcelle concernée sont donc toujours dominés par une usine désaffectée, celle de l'entreprise de salaisons de luxe Busso Frères, qui a fermé ses portes en 2012. Souhaitant éviter le programme d'un promoteur, la mairie est parvenue en 2017 à négocier le rachat du site pour 9,2 millions d'euros, avant de lancer une consultation auprès des habitants.

« Nous avons organisé des visites du site et plusieurs ateliers, afin que chacun puisse émettre des suggestions quant à l'avenir de la parcelle. A l'époque, l'association Le Pré-Saint-Gervais en transition portait notamment la demande d'y intégrer 800 m² d'espaces verts », se remémore Laurent Baron.

Une demande écoutée lors du concours lancé aux promoteurs. L'un d'eux, Cogedim, propose même un parc de 3.000 m², dont 2.541 en pleine terre, seul le sud de la parcelle étant destiné à être bâti. Pour assurer l'équilibre économique de

cet aménagement, le promoteur propose un programme mixte de 97 logements, le minimum pour pouvoir rembourser l'achat du site à la collectivité, dépolluer la zone et aménager le parc.

Une forêt urbaine à 14 millions d'euros

« Nous ne pouvons pas nous permettre, vu l'état de nos finances, de perdre de l'argent dans l'opération, et nous avons 1.500 demandes en attente de la part d'habitants mal logés. La proposition nous paraît donc cocher toutes les cases », argumente le maire, qui a désigné Cogedim comme lauréat. Problème : juste après la validation du permis de construire, en juillet 2022, l'association Le Pré-Saint-Gervais en transition dépose un recours gracieux, puis un recours contentieux au tribunal administratif pour empêcher le démarrage des opérations.

L'association locale, soutenue par le groupe d'opposition municipale Alternative gervaisienne, demande désormais l'aménagement d'une forêt urbaine sur l'ensemble des 5.000 m² de la par-

celle. Le maire du Pré-Saint-Gervais, Laurent Baron, ironise : « Cela veut dire que pour 1.500 m² de parc en plus, la mairie devra déboursier 14 millions d'euros. Ce serait l'espace vert le plus cher de l'histoire ! »

De son côté, l'association assure avoir toujours demandé une forêt urbaine sur toute la parcelle. « La ville ne possède que 0,40 m² d'espace vert par habitant, quand l'OMS en recommande 10 au minimum, rappelle son cofondateur, Olivier Nouvian. En demandant des subventions à l'intercommunalité, la région, l'Etat, voire l'Union européenne, le projet est largement finançable », assure-t-il.

Si l'association a peu d'espoir de gagner son recours, la procédure reste gênante pour la mairie. « Cela fait plus d'un an que le projet est bloqué dans l'attente de la décision du tribunal, qui est justement débordé par le grand nombre de recours de toutes sortes dans le département. Nos opposants veulent plus d'espaces verts, mais à cause de leur procédure, nous n'avons toujours pas pu planter le moindre arbre ! », fulmine le maire. — L. D. V.



Le projet de programme immobilier de la friche Busso a déclenché une levée de boucliers. Photo Ville du Pré

RÉVERSIBILITÉ

Réhabiliter pour faire du neuf avec du vieux

Construire du logement neuf, d'accord. Mais face à l'ampleur des besoins, il paraît indispensable de mieux valoriser le bâti existant.

Mathilde Riaud

C'était l'un des projets phares de Réinventer Paris 1, un appel d'offres lancé en 2014 par la Mairie de Paris pour imaginer le futur de 23 sites dans la capitale. Après quatre ans de travaux, l'immense paquebot de 40.000 m² situé au 17, boulevard Morland (IV^e) a retrouvé vie. Autrefois occupé par la préfecture et des services de la Ville, le site abrite désormais plus de 15.000 m² de logements, ainsi que des commerces, des services et des bureaux.

D'après une note de l'Agence parisienne d'urbanisme (Apur), parue en mars 2023, une centaine d'opérations de ce type est réalisée chaque année dans la capitale, ce qui représente une superficie d'un peu plus de 30.000 m². Mais entre l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN), imposé par la loi Climat et Résilience, et le développement du télétravail, le mouvement pourrait largement s'accélérer.

Depuis le Covid-19, les entreprises cherchent en effet de plus en plus à optimiser leurs stratégies immobilières. Résultat : la vacance des bureaux en Ile-de-France est passée de 2,6 millions de mètres carrés fin 2019 à environ 4,4 millions de mètres carrés à la mi-2022, selon l'Institut Paris région.

Un gisement pour fabriquer des logements ? A l'heure où le foncier se raréfie, la piste semble intéressante... « La construction neuve est à l'arrêt, rappelle ainsi l'architecte et urbaniste François Pélegrin. Et elle ne permet dans tous les cas que de renouveler 1 % du parc existant par an. D'où la nécessité de refaire la

ville sur la ville et d'optimiser davantage le bâti existant. » Cela passe d'abord par la réhabilitation des vieux immeubles abandonnés en centre-ville. C'est l'une des ambitions du programme Action cœur de ville. Depuis son lancement, fin 2017, les 23 villes franciliennes qui en font partie ont bénéficié d'un soutien financier de 27,5 millions d'euros.

Autre levier : les bâtiments vacants. Pour inciter les propriétaires à louer ou à vendre leurs biens inoccupés, beaucoup de communes urbaines en zones dites tendues ont adopté la taxe sur les logements vacants, créée en 1998. Pour renforcer son efficacité, le gouvernement vient de porter son montant de 12,5 % à 17 % de la valeur locative du bien après une année de vacance, et de 25 % à 34 % les années suivantes.

Autre levier : les bâtiments vacants. Pour inciter les propriétaires à louer ou à vendre leurs biens inoccupés, beaucoup de communes urbaines en zones dites tendues ont adopté la taxe sur les logements vacants, créée en 1998. Pour renforcer son efficacité, le gouvernement vient de porter son montant de 12,5 % à 17 % de la valeur locative du bien après une année de vacance, et de 25 % à 34 % les années suivantes.

Reste à mieux exploiter également le gisement des bureaux vacants. Les acteurs de l'immobilier commencent à s'y mettre. En mars, le promoteur Bouygues Immobilier a lancé la marque Coverso, spécialisée dans la reconversion. Son ambition : réaliser 500 logements par an d'ici à 2025. Avant lui, le groupe Action Logement avait ouvert la voie, dès 2020, en créant la Foncière de transformation immobilière (FTI). « Les immeubles tertiaires ont une obsolescence technique tellement rapide que certains propriétaires préfèrent les revendre plutôt que de supporter le coût d'une mise aux normes », analyse sa directrice générale, Katelle Le Guillou.

La FTI prévoit d'investir 1,5 milliard d'euros sur trois ans dans l'acquisition et la transformation de bureaux en logements. 36 opérations ont déjà été lancées pour un total de

4.200 logements produits. « Notre objectif est d'atteindre 16.000 logements à l'horizon 2028-2030 », indique la dirigeante.

De là à créer un mouvement de fond, il y a du chemin, estime Emmanuel Trouillard, chargé de projet logements à l'Institut Paris région. « Ces opérations sont très difficiles à monter, explique-t-il. Les maires ne sont pas forcément enclins à faire de leurs immeubles de bureaux des logements qui impliquent d'investir dans de nouveaux équipements publics : crèches, écoles. » Et les permis de construire pour les bureaux et les logements sont différents.

Et l'on ne parle pas des contraintes techniques. « Les immeubles de bureaux ont beaucoup d'espaces aveugles, qui sont compliqués à transformer en pièces à vivre, souligne l'architecte Emira Zaag, fondatrice de l'agence ZA consulting. D'autant qu'il faut aussi revoir tous les réseaux - électricité, chauffage, eau potable et eaux usées - de manière à distribuer chaque appartement. »

Ces contraintes doivent-elles nous pousser à repenser nos modes constructifs ? « Pourquoi ne pas suivre le modèle des pays d'Europe du Nord et du Sud, qui utilisent des poteaux poutres ou des poteaux dalles ? suggère François Pélegrin. Cela favoriserait la mixité d'usages et la réversibilité future des bâtiments. » ■

Sur le Web

● DES BUREAUX CONVERTIS EN LOGEMENTS, L'EXEMPLE RÉUSSI DE L'EX-CAF À CERGY

Le projet de réhabilitation de la CAF de Cergy-Pontoise (Val-d'Oise) touche à sa fin. Une opération emblématique ralentie par de nombreux aléas.

En Ile-de-France, 780.000 demandes de HLM par an pour 70.000 attributions

SOCIAL En région parisienne, moins de 18.000 logements sociaux devraient être agréés en 2023. C'est l'un des niveaux les plus bas depuis vingt ans, alors que les demandeurs de ce type de location sont toujours plus nombreux.

Catherine Bocquet

Le logement social en Ile-de-France est à la peine. Alors que les ménages franciliens les plus fragiles voient leur situation économique se dégrader, ce filet de sécurité n'est plus aussi protecteur. En Ile-de-France, environ 780.000 demandeurs (selon l'Institut Paris Région) sont inscrits sur les listes des bailleurs sociaux, pour un peu moins de 70.000 attributions par an. Près de 3 millions de personnes vivent dans l'un des 1,3 million de logements HLM. Il manque donc plus de 500.000 logements sociaux en Ile-de-France.

Plusieurs facteurs expliquent le phénomène. Dans un contexte de crise du logement, les bailleurs sociaux subissent par ricochet les difficultés rencontrées par le logement privé : l'accès à la propriété est en panne, la mobilité résidentielle faible, l'ensemble des marchés est bloqué et la demande locative, y compris sociale, s'accroît.

Ainsi, constate Julien Pemezec, coprésident de la Fédération des promoteurs immobiliers pour l'Ile-de-France, le recul des mises en vente de logements neufs avoisine 70 % au troisième trimestre 2023, ce qui représente 1.700 nouveaux logements contre 5.400 au troisième trimestre 2022. « Et comme la moitié des logements sociaux sont produits par des promoteurs, la baisse des mises en vente pèse aussi sur le parc social. »

Comme le reconnaît Yildirim Hizarci, directeur général adjoint chargé de l'immobilier et du patrimoine de Batigère Habitat, branche sociale du groupe Batigère : « Les aménageurs font de plus en plus appel à un

groupement porté par un promoteur, le bailleur social n'intervenant alors que comme investisseur final. »

Mais la crise du logement social ne s'explique pas seulement par celle de la promotion. « Les consultations d'opérateurs sont réduites depuis quelque temps et l'accès au foncier s'avère plus difficile », déplore Yildirim Hizarci. La situation semble cependant évoluer, notamment avec la signature entre l'AORIF, l'association francilienne des bailleurs sociaux, et Grand Paris Aménagement d'une convention visant à favoriser les dossiers de maîtrise d'ouvrage directe et à mieux contenir le prix du foncier.

Les bailleurs sous pression

Outre la difficulté à trouver des terrains, les bailleurs s'interrogent sur la volonté publique de construire. « Nous avons l'impression qu'il faut arbitrer entre réhabilitation et production, alors que les deux sont nécessaires », regrette Cécile Belard du Plantys, directrice générale de Paris Habitat. Notre modèle économique, dans lequel les loyers constituent nos fonds propres, est mis à mal. » Selon les chiffres de l'office parisien, la réduction des loyers de solidarité (RLS) représente une ponction de 140 millions d'euros. Ce mécanisme permet de réduire les loyers des foyers les plus précaires.

« Avec la hausse du taux du Livret A, nous enregistrons près de 60 millions d'euros de dette supplémentaire chaque année, poursuit la directrice générale. La suppression de la RLS et un retour à une TVA à 5,5 % sur nos projets nous permettrait de réaliser, par effet de levier, 750 millions d'euros d'investissement et d'atteindre nos objectifs de

production annuels de 600 logements à Paris et 300 extra-muros. »

Les bailleurs s'attachent à trouver des solutions, comme s'adosser aux grands projets en cours, par exemple autour des nouvelles gares du Grand Paris. « Des partenariats se construisent en ce sens, explique Eric Dubertrand, directeur interrégional de CDC Habitat Ile-de-France. En tant qu'opérateur global, nous sommes à même d'accompagner les politiques locales. Penser la ville de demain, c'est aussi créer les conditions qui la rendent acceptable, en finançant, par exemple, des équipements publics et la mise en place de services. »

Le recyclage d'immeubles ou de foncier, la surélévation voire la densification de zones pavillonnaires sont d'autres leviers. « Dans les arrondissements les moins pourvus en logements sociaux, et en vue de maintenir une mixité sociale, nous travaillons à ces sujets qui répondent aussi à des enjeux climatiques, avec une moindre consommation des ressources foncières », explique la directrice générale de Paris Habitat.

Ainsi, boulevard Exelmans, dans le 16^e arrondissement de Paris, l'office investit 30 millions d'euros pour la reconversion d'une gendarmerie en 50 logements sociaux et un centre d'hébergement. A Belleville, dans l'est parisien, CDC Habitat procède à la surélévation d'un immeuble pour créer 44 logements. A Neuilly-sur-Seine, dans les Hauts-de-Seine, la filiale de la Caisse des dépôts réalise le plus gros programme de la ville : 255 logements dont 201 sociaux, représentant 80 millions d'euros d'investissement. Autant d'opérations qui viendront abonder (un peu) une offre HLM encore loin d'être suffisante. ■



A Belleville dans l'est parisien, CDC Habitat procède à la surélévation d'un immeuble pour créer 44 nouveaux logements sociaux. Photo Groupe Arcane

AVIS D'EXPERT

« Il faut mettre en œuvre une vraie aide aux maires bâtisseurs »

Quelles sont les difficultés auxquelles sont confrontés les bailleurs sociaux franciliens ?

Ce qui caractérise le territoire francilien est, d'une part, la tension très forte en matière de demande de logement social et, d'autre part, un tissu urbain extrêmement dense. Le foncier, à Paris et en première couronne notamment, devient rare et cher, non accessible aux bailleurs sociaux en raison d'un prix qui ne leur permet pas de tenir l'équilibre économique des opérations.

Quelles seraient les conditions pour produire plus ?

Il faut rétablir les conditions économiques de production du logement social qui ne sont plus au rendez-vous. En cause, notamment, la Réduction de loyer solidarité* (RLS). Cette mesure pèse à hauteur de près de 7 % sur notre chiffre d'affaires, venant grever la capacité d'autofinancement des bailleurs. Prise alors que le taux du Livret A s'établissait à 0,5 %, elle perdure alors que ce même taux a été multiplié par six pour atteindre 3 %.

L'autre sujet est l'accès au foncier à des prix maîtrisés. Il faut mettre fin aux enchères sur les terrains et faire en sorte que, dans toute opération d'aménagement menée par un établissement foncier ou opérateur public, le prix de cession du foncier permette la construction du logement social. L'une de nos propositions est également d'imposer, dans ce type

DAMIEN VANOVERSCHELDE
Président de l'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France

d'opération, la réalisation à minima de 30 % de logements sociaux, dont 75 % en maîtrise d'ouvrage directe.

Cet accès au foncier est un enjeu majeur...

Oui, car dans les opérations menées sur des fonciers récemment acquis, il n'est pas rare que le coût du terrain dépasse 40 % du prix total de l'opération. Des mesures existent, notamment dans la loi 3DS, qu'il serait possible d'activer. Par exemple, une transmission systématique aux bailleurs des déclarations d'intention d'aliéner de façon à favoriser leur accès à un foncier diffus. Autre proposition : faire de la région un terrain d'expérimentation d'une réforme fiscale visant à encourager la mise sur le marché des fonciers et à pérenniser l'exonération de plus-value immobilière lors de cession à un organisme HLM.

Quelles seraient les autres solutions ?

Les solutions globales, liées à l'économie de notre secteur, se trouvent aussi dans le taux de TVA. Aujourd'hui, celui-ci est compris, selon les projets, entre 5,5 et 10 % ; l'une des mesures que nous revendiquons est un taux

unique de 5,5 %. Le logement social est un bien de première nécessité, il est donc légitime que ce taux lui soit appliqué.

Les difficultés sont aussi du côté de la volonté des élus ?

Dans un tissu urbain constitué de longue date, il faut accompagner les maires pour rendre acceptables les projets de construction plutôt que de les accuser de ne pas vouloir construire. Il s'agit de les soutenir, par exemple, dans la réalisation d'équipements publics en cas de création de logements sociaux. Il faut mettre en œuvre une vraie aide aux maires bâtisseurs et leur donner par ailleurs une place et un droit plus importants en matière d'attribution des nouveaux logements sociaux.

S'il fallait citer une mesure prioritaire à prendre pour produire plus de logements sociaux, quelle serait-elle ?

Supprimer la RLS, qui est en train d'étouffer à petit feu les organismes HLM, ou à tout le moins la suspendre jusqu'au retour d'un taux du Livret A à 1,5 %. Cela permettrait aux bailleurs de retrouver, dès 2024, un peu de capacité de financement pour, par exemple, racheter des opérations immobilières portées par des promoteurs ou en réaliser eux-mêmes de nouvelles.

— Propos recueillis par C. Bo.

* Au niveau national, la réduction de loyer de solidarité pèse, chaque année, à hauteur de 1,3 milliard, sur le budget des bailleurs sociaux.

RÉNOVATION

A Igny dans l'Essonne, la mue d'un quartier

La ville d'Igny, le bailleur social Seqens et le promoteur Eiffage Aménagement innovent pour produire plus de 300 nouveaux logements dans cette ville de 10.000 habitants.

Au cœur de Paris-Saclay, à Igny (Essonne), le quartier Joliot-Curie est en pleine transformation. En lien avec la municipalité, le bailleur Seqens* et Eiffage Aménagement ont lancé une vaste opération visant à obtenir un parc de 600 logements, dont plus de la moitié de logements sociaux.

Historiquement nommé « marché du Palu », le site accueille 244 logements HLM dans des barres datant des années 1960. Le projet de transformation a pour objectif, sur 5,8 ha (3,2 ha appartenant à Seqens et 2,6 ha à la ville), de créer une mixité urbaine. « Eiffage s'intéressait au foncier de Seqens, Seqens souhaitait requalifier son patrimoine, et la commune avait comme ambition de transformer en profondeur ce quartier », analyse Stéphane Dauphin, directeur général de Seqens.

La déconstruction et reconstruction des logements aboutira à la création nette de 340 nouvelles habitations, dont 70 % en accession à la propriété, le reste en locatif social ou bail réel solidaire. Le tout assorti de commerces, d'un gymnase, d'une école au cœur d'un parc de plus de 5.000 m².

Résultat : un projet de « reconstruction de la ville sur la ville », comme l'exprime Sofiane Chikh, directeur d'aménagement chez Eiffage Aménagement. Et de préciser : « Pour le mener à bien, un



Simulation du quartier Joliot-Curie après l'opération. Photo DR

projet urbain partenarial a été signé entre Igny, Seqens et Eiffage Aménagement, venant organiser le mode de financement et de réalisation des équipements publics. »

Esprit village

Après une phase de concertation avec les habitants et les élus, un projet architectural dans un « esprit village » s'est dessiné. « Afin de respecter l'authenticité de la ville, son environnement pavillonnaire et ses espaces naturels », explique Stéphanie Grall, directrice de programme chez Eiffage Aménagement. Les parties prenantes ont fait preuve d'innovation. « A opération inédite, portage inédit ! Eiffage et Seqens se sont associés pour créer une société d'aménagement, la première structure de ce type entre un opérateur privé et une entreprise sociale pour l'habitat », souligne Stéphane Dauphin. La mise en place de ce véhicule juridique au format de société par actions sim-

plifiée (SAS) a été rendue possible par la loi Elan de 2018. Cette société participera également à la valorisation du réemploi sur le chantier ainsi qu'à la mise en place d'une gestion durable des eaux pluviales. Elle prévoit par ailleurs des clauses d'insertion.

Ce type de partenariat entre collectivité, acteurs privés et acteurs sociaux apparaît, pour Seqens, comme une solution permettant ne plus porter seul des programmes de grande ampleur : « Nous avons beaucoup appris en portant ce partenariat inédit. Il n'est pas reproductible partout mais ce sera une base solide pour accompagner des opérations similaires. Nos équipes ont développé des outils qui seront utiles pour l'avenir », affirme Stéphane Dauphin. — C. Bo.

* Seqens, filiale d'Action Logement, est présente dans 333 communes d'Ile-de-France et gère un patrimoine de 106.000 logements.