



LE COURRIER DE LA

COFHUAT

ASSOCIATION RECONNUE
D'UTILITÉ PUBLIQUE
PAR DÉCRET
DU 18 NOVEMBRE 2009

CONFÉDÉRATION FRANÇAISE POUR L'HABITAT,
L'URBANISME, L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET L'ENVIRONNEMENT



LE LOGEMENT ET L'URBANISME À LA CROISÉE DES CHEMINS

LE LOGEMENT ET L'URBANISME À LA CROISÉE DES CHEMINS

1 SOMMAIRE

- 2 ÉDITORIAL PAR VALÉRIE FOURNIER, PRÉSIDENTE DE LA FÉDÉRATION DES ENTREPRISES SOCIALES DE L'HABITAT (ESH)
- 4 INTRODUCTION PAR ALAIN LECOMTE, PRÉSIDENT DE LA COFHUAT

7 LE LOGEMENT : CONTRAINTES ET OPPORTUNITÉS ?

LE POINT DE VUE DES ÉLUS

- 7 TROIS QUESTIONS À PIERRE-ANDRÉ PÉRISSOL, ANCIEN PRÉSIDENT DU CRÉDIT IMMOBILIER, ANCIEN MINISTRE
- 9 ENTRETIEN AVEC ÉRIC FOURNIER, MAIRE DE CHAMONIX

LE POINT DE VUE DES ENTREPRISES SOCIALES DE L'HABITAT (ESH)

- 10 ENTRETIEN AVEC DIDIER POUSSOU, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA FÉDÉRATION DES ESH
- 13 COMPARAISON DU LOGEMENT SOCIAL EN FRANCE ET EN EUROPE PAR JEAN-PIERRE COMTE, PRÉSIDENT DU COMITÉ STRATÉGIQUE DU GROUPE POLYLOGIS
- 14 ENTRETIEN AVEC JEAN-PIERRE COMTE, PRÉSIDENT DU COMITÉ STRATÉGIQUE DU GROUPE POLYLOGIS

LE POINT DE VUE DES NOTAIRES

- 16 ENTRETIEN AVEC MAÎTRE MARC-HENRI LOUVEL, NOTAIRE
- 19 ENTRETIEN AVEC MAÎTRE MARIE-HÉLÈNE PÉRO, NOTAIRE

LE POINT DE VUE DES EXPERTS DU LOGEMENT

- 24 TROIS QUESTIONS À JEAN BOSVIEUX, CONSULTANT, SUR LA VACANCE DE LOGEMENTS ET LA RÉHABILITATION DES LOGEMENTS DÉGRADÉS
- 26 LE ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE PAR BERNARD COLOOS, CONSULTANT, ÉCONOMISTE
- 28 ENTRETIEN AVEC BERNARD VORMS, ANCIEN DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ANIL : RÉFLEXIONS SUR L'ACCESSION SOCIALE À LA PROPRIÉTÉ
- 31 ENTRETIEN AVEC PIERRE-FRANÇOIS GOUIFFÈS, PRÉSIDENT DU DIRECTOIRE DE RLF (RÉSIDENCES LE LOGEMENT DES FONCTIONNAIRES)

34 UN NOUVEL URBANISME ?

- 34 POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE DE TRANSFORMATION DES ACTIFS IMMOBILIERS (EXTRAITS DU RAPPORT D'ANDRÉ YCHÉ, CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES ARMÉES, ESSAYISTE ET CONSULTANT)
- 38 CONSTRUCTIBILITÉ EN ZONES URBAINES D'EXTENSION DES PLU PAR PIERRE CARLI, MEMBRE DU BUREAU DE LA COFHUAT
- 41 ENTRETIEN AVEC PHILIPPE GRAND, INGÉNIEUR GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES
- 43 PETIT PANORAMA DES INITIATIVES POUR S'ADAPTER AU ZAN PAR DOMINIQUE OUDOT-SAINTGERY, ANCIENNE RESPONSABLE DU RÉSEAU NATIONAL DES AMÉNAGEURS (RNA)

ÉDITORIAL

VALÉRIE FOURNIER

PRÉSIDENTE

LES ENTREPRISES SOCIALES POUR L'HABITAT (ESH)

La COFHUAT dont la Fédération des Esh est membre très actif a décidé de réitérer une revue de synthèse très réussie des principaux enjeux d'actualités pour tous les acteurs du logement et de l'urbanisme.

Cela donne à voir la richesse des acteurs du réseau et la qualité des travaux qui y sont menés, ce dont il faut les féliciter et particulièrement les membres du Bureau de la COFHUAT qui en ont assuré la coordination sous la direction du Président de l'association.

Les problématiques à l'œuvre dans le secteur immobilier sont multiples et soulignent d'autant la rigueur des approches normatives et des concepts déployés par tous les acteurs concernés et, au premier chef, ceux en charge de la normalisation.

Il revient à la COFHUAT d'en synthétiser les enjeux tout en ouvrant le dialogue avec les professionnels pour porter les points à améliorer dans les dispositifs, les simplifier, essayer de revoir les calendriers pour permettre une nouvelle fois leur mise en œuvre opérationnelle.

Tel est une nouvelle fois l'enjeu devant nous notamment après l'adoption de la loi Climat et résilience qui a inscrit dans de nombreux outils (ZAN, DPE...) la trajectoire de décarbonation à horizon 2050, chemin nécessaire pour lutter efficacement contre le réchauffement climatique dont nous ressentons chaque jour de plus en plus les effets disruptifs (inondations, incendies...) pour le présent et pour les générations futures.

**Nature et modernité
en plein cœur de
Milan.**



ADHÉREZ À LA COFHUAT

La Cofhuat créée, il y a 75 ans, par Eugène Claudius-Petit, alors ministre de la Reconstruction, est une association indépendante sans financement public mais dont l'État a constaté positivement l'action en lui accordant la reconnaissance d'utilité publique.¹

Aujourd'hui, l'association a un double objectif :

- mener une réflexion opérationnelle sur tous les aspects de son objet social,
- apporter son concours à des opérations innovantes dans ses domaines de compétences.

Cette réflexion est menée dans le cadre de groupes de travail avec tous les partenaires concernés par l'acte de bâtir :

Organismes de logements sociaux, promoteurs, collectivités territoriales via les associations d'élus, professionnels de l'urbanisme et intervenants sociaux... pour apporter des solutions concrètes aux défis auxquels est confronté notre territoire.

C'est ainsi que l'association reprend la publication de sa revue, consacrée au logement comme première priorité.

L'objectif de l'association est de publier de nouveaux numéros sur diverses thématiques intéressantes l'urbanisme et l'aménagement du territoire avec des partenaires.

La Cofhuat apporte aussi son assistance à l'association "Rêves de Scènes Urbaines" (RSU) dont l'objectif est de rassembler des entreprises innovantes de toute taille pour proposer aux collectivités locales des actions positives qui concourent au développement durable de leur territoire.

1. La COFHUAT représente la Fédération internationale pour l'habitation, l'urbanisme et l'aménagement des territoires (FIHUAT.IFHP), créée par Ebenezer Howard, au niveau européenne et internationale

LA FÉDÉRATION DES ENTREPRISES SOCIALES POUR L'HABITAT (ESH)



La Fédération des Entreprises Sociales pour l'Habitat (Esh) regroupe plus de 170 entreprises HLM de droit privé dont la raison d'être adoptée en 2021 est d'entreprendre ensemble par l'habitat abordable, pour une société plus durable, solidaire et humaine.

Dans le cadre de leurs missions d'intérêt général, les Esh s'engagent aux côtés des collectivités locales pour apporter une réponse adaptée, évolutive et pérenne aux besoins de logements sociaux.

Les Esh logent 5 millions de personnes dans un parc de plus de 2,5 millions de logements, sur tout le territoire métropolitain et dans les départements et territoires d'Outre-Mer.

Elles produisent près de 2 logements sociaux sur 3 chaque année, soit plus de 50 000 mises en chantiers annuelles environ, contribuant à soutenir le PIB et l'emploi des territoires par leurs activités liées à la construction neuve et à la réhabilitation.

La Fédération des Entreprises Sociales pour l'Habitat est membre de l'Union sociale pour l'Habitat. La Fédération est Présidée par Valérie Fournier.

Didier Poussou
Directeur Général de la Fédération des
Entreprises Sociales pour l'Habitat

Pour en savoir plus : www.esh.fr

INTRODUCTION

ALAIN LECOMTE
PRÉSIDENT DE LA COFHUAT

LE LOGEMENT ET L'URBANISME À LA CROISÉE DES CHEMINS

Nous avons intitulé notre revue de mai 2022 « Logement, une priorité nationale ». Or, loin de devenir une priorité nationale, les pouvoirs publics ont laissé s'enfoncer dans la crise le secteur du logement : réduction de l'accession à la propriété du fait de la hausse des taux d'intérêt et du prix des logements, baisse de la construction de logements relevant de la promotion privée, difficulté pour les organismes HLM de mener de front réhabilitation et construction faute de moyens financiers suffisants.

C'est compte tenu de cette situation que la COFHUAT avait réuni un groupe de travail qui a produit en avril 2023 un rapport « Lever les freins à la construction neuve – pour une nouvelle politique du logement » qui est sur notre site. Nous avons constaté, depuis lors, un intérêt croissant de la presse non spécialisée pour les problèmes du logement, mais aussi une prise de conscience de l'ancien gouvernement qui avait annoncé de nouvelles mesures.

Alors qu'il est aujourd'hui prématuré de se prononcer sur les effets de nouvelles orientations annoncées par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale, il nous est, toutefois, apparu intéressant de réunir dans notre revue les avis d'élus, de professionnels et d'experts sur ce qui pouvait apparaître comme de nouvelles contraintes, d'une part l'objectif du Zéro artificialisation nette (ZAN) face à la relance de la construction de logements, d'autre part l'application problématique du diagnostic de performance énergétique (DPE) qui conditionne le maintien de nombreux logements dans le parc locatif privé. Nous souhaitons aussi connaître leur avis sur l'objectif de l'ancien gouvernement de remettre sur le marché les logements vacants et de réhabiliter l'habitat dégradé.

Dans une première partie, la présente revue cible les quatre sujets ci-dessus évoqués, en donnant d'abord la parole aux maires de Moulins, Pierre-André Périssol, ancien ministre du logement, et Éric Fournier, maire de Chamonix, qui font part de leurs politiques sur leurs territoires pour répondre aux besoins de logement.

Pierre-André Périssol appelle à de nouvelles formes d'urbanisme face au ZAN mais aussi à de nouveaux moyens financiers pour leur mise en œuvre dans un cadre intercommunal. Il présente la politique de la ville de Moulins de remise sur le marché des logements vacants.

Éric Fournier s'inquiète, pour sa part, des effets du ZAN pour la construction de logements, se réjouissant que le gouvernement se penche sur ce sujet.

Deux notaires, Maître Marc-Henri Louvel et Maître Marie-Hélène Péro Augereau-Hue, forts de leurs pratiques de terrain, répondent à nos questions.

Maître Marc-Henri Louvel, membre de l'institut d'études juridiques du conseil supérieur du notariat, s'exprime sur les quatre sujets proposés par la COFHUAT : incertitude sur les conséquences du ZAN sur le logement, nécessité de fiabiliser la méthode de réalisation du DPE, difficulté de procéder à une réforme radicale du statut de la copropriété, amélioration du statut du bailleur privé.

Maître Marie-Hélène Péro Augereau-Hue, présidente du congrès des notaires de Bordeaux en 2024 sur le thème « Vers un urbanisme durable: accompagner les projets face aux défis environnementaux », donne son analyse sur les mêmes sujets et fait plusieurs propositions: création d'une bourse d'échanges des droits à artificialiser au titre de l'hectare minimal, introduction d'un « certificat de logement décent » applicable à tous les logements et intégrant DPE et autorisation de louer, approche préventive de l'habitat dégradé, localisation des nouvelles implantations industrielles dans des secteurs où il existe une offre de logements non utilisée.

Trois représentants du monde HLM nous font part aussi de leurs observations.

Jean-Pierre Comte répond sur les quatre sujets proposés par la COFHUAT à partir de l'expérience du groupe Polylogis dont il est président du comité stratégique : possibilité de surélever des immeubles existants, inquiétude sur la capacité du groupe de réhabiliter les nombreux logements ayant l'étiquette E, déception sur le contenu de la loi de 2024 contre l'habitat dégradé, difficulté financière de transformer des bureaux en logements. Par ailleurs, il livre ses réflexions sur le secteur locatif social en France dont il relativise les difficultés par comparaison avec ce qu'il observe dans les autres pays européens.

Didier Poussou, directeur général de la fédération des entreprises sociales de l'habitat, s'inquiète de l'application du ZAN et du DPE et fait part de l'action du secteur HLM dans la rénovation de l'habitat dégradé et de la lutte contre la vacance de logements.

Pierre-François Gouiffès, président du directoire Résidences le Logement des fonctionnaires, nous offre d'abord les chiffres de comparaison de l'artificialisation des sols entre les pays européens. Il nous fait part aussi

de l'action de son organisme sur deux sujets : la performance énergétique dans son patrimoine, l'intervention exceptionnelle dans des copropriétés. Il donne aussi son avis sur la vacance de logements.

Trois experts nous font part de leurs analyses sur le logement.

Bernard Coloos, ancien directeur des études économiques, financières et internationales de la FFB, pense que la conciliation du ZAN et de la relance de la construction de logements passe par une responsabilisation des maires, fondée sur une contractualisation entre l'État et les EPCI.

Jean Bosvieux, consultant, ancien directeur des études économiques de la fédération nationale de l'immobilier, après avoir défini les différentes catégories de vacances, se montre, en définitive, plutôt sceptique sur les effets d'une politique de remise sur le marché de logements vacants.

Bernard Vorms, ancien directeur général de l'ANIL, nous fournit son analyse sur de nouvelles modalités de prêts ou de nouveaux modes d'accession qui ne semblent pas avoir des effets massifs sur l'accession à la propriété.

La deuxième partie de la revue montre que la relance de la production du logement doit s'inscrire dans un nouveau cadre urbanistique, privilégiant le renouvellement urbain.

Ainsi, André Yché, contrôleur général des armées et ancien dirigeant du Groupe CDC habitat, propose une nouvelle politique ambitieuse de transformation des actifs immobiliers dans le rapport qu'il a remis en juin dernier au ministre délégué du logement et dont nous publions quelques extraits.

Pierre Carli, ancien président du Logement français, constate qu'en Île-de-France la densité chute dès lors que l'on s'éloigne de Paris et propose que des opérations d'immeubles collectifs de taille modeste puissent être engagées dans les zones UB du Plan Local d'Urbanisme (PLU) dont une partie des maisons individuelles seraient rachetées par les promoteurs pour être démolies et remplacées par des petits immeubles collectifs.

Philippe Grand, membre associé de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable,

NOTE DE LA COFHUAT SUR LE ZAN (ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE)

L'objectif de Zéro Artificialisation nette (ZAN) vise à ralentir et compenser l'artificialisation des sols en France. Cette notion apparaît en 2018 avec le plan biodiversité lancé par Nicolas Hulot, ministre de la Transition écologique et solidaire. L'expression est d'abord reprise par la Convention citoyenne pour le climat en 2020, puis en 2021 lors de l'édition de la loi climat et résilience. L'objectif est fondé sur la recherche d'un état d'équilibre entre la surface artificialisée et sa compensation.

Deux échéances majeures encadrent l'objectif : d'abord à horizon 2030, l'objectif est de diviser par deux le rythme d'artificialisation (par rapport à la période de référence 2011-2021), puis d'arriver avant 2050 à une artificialisation nette qui soit nulle.

NOTE DE LA COFHUAT SUR LE DPE (DIAGNOSTIC DE PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE)

Le diagnostic de performance énergétique, ou DPE, est un diagnostic réalisé en France sur des biens immobiliers. C'est l'un des documents faisant partie du dossier de diagnostics techniques (DDT). La durée de validité d'un DPE réalisé après le 1^{er} juillet 2021 est de dix ans. Ceux réalisés avant le 1^{er} juillet 2021 et avant le 31 décembre 2017 sont respectivement valides jusqu'au 31 décembre 2024 et jusqu'au 31 décembre 2022.

Le DPE doit être présenté lors de la vente ou de la location des logements et des bâtiments tertiaires (bureaux, hôtel, etc.). Il vise à informer le futur propriétaire ou locataire à propos de la consommation d'énergie du logement ou du bâtiment tertiaire, et de l'efficacité du chauffage, de la climatisation et de la production d'eau chaude sanitaire (ECS).

considère que le ZAN ne fera qu'accélérer la tendance à privilégier le renouvellement urbain par rapport à l'extension urbaine et qu'il convient, à ce titre, de trouver un nouveau modèle économique de l'aménagement dès lors que les opérations de renouvellement urbain seront plus coûteuses et plus difficiles.

Dominique Oudot-Saintgéry, ancienne responsable du Réseau national des aménageurs, montre qu'il existe déjà des initiatives, dont certaines sont très récentes, pour s'adapter au ZAN en utilisant le foncier des friches et en agissant sur le bâti existant.

Pour sa part, la COFHUAT considère que nous sommes dans une période de transition et qu'il convient d'adapter la politique du logement à une nouvelle vision de l'urbanisme dont il faut rappeler qu'il relève des collectivités locales. En s'appuyant sur les contributions apportées dans cette revue par les élus, les professionnels et les experts, mais aussi sur ses propres analyses, la COFHUAT suggère les pistes suivantes :

- encourager les élus à lancer des opérations plus denses tant dans les espaces ruraux que dans les agglomérations urbaines, en recourant à une contractualisation entre l'État et les intercommunalités qui permettrait aussi d'adapter les règles nationales,

- cibler les moyens financiers de l'État sur les opérations de renouvellement urbain, comme il l'a déjà fait dans le secteur social avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine,

- lancer une concertation technique pour réformer de façon consensuelle le diagnostic de performance énergétique,

- expérimenter un nouveau statut de la copropriété dans laquelle les copropriétaires auraient un droit d'usage des volumes,

- créer un véritable statut fiscal pour les bailleurs privés, pour les logements neufs mais aussi pour les logements anciens dégradés, sur lesquels pèse leur exclusion lorsque le DPE les classe dans les catégories énergivores,

- relancer une véritable politique d'aménagement du territoire qui permettra de rendre plus attractives les villes situées en zones qu'on présente comme « non tendues » en y localisant de nouvelles activités, notamment dans le cadre de la réindustrialisation de la France.

LE LOGEMENT : CONTRAINTE ET OPPORTUNITÉS

TROIS QUESTIONS À PIERRE-ANDRÉ PÉRISSOL

Pierre-André Périssol, ancien président du Crédit immobilier, ancien député de l'Allier, ancien ministre du logement et, depuis 1995, maire de Moulins, s'exprime sur les effets du ZAN dans la communauté d'agglomération, l'habitat dégradé et la remise sur marché de logements vacants, une plus grande compétence des intercommunalités en matière d'habitat.

Quels vont être les effets du ZAN dans votre communauté d'agglomération ?

Les conséquences négatives de l'étalement urbain et de l'artificialisation des sols sont aujourd'hui plus largement reconnues, conséquences néfastes sur la biodiversité, le réchauffement climatique, les inondations mais aussi sur la production agricole : une artificialisation qui touche entre 20 000 et 30 000 ha par an et qui surtout, augmente quatre fois plus vite que celle de la population.

Si les élus comprennent la nécessité d'inscrire la sobriété foncière dans les nouvelles politiques d'aménagement du territoire, les modalités arrêtées pour la mettre en œuvre soulèvent des questions, par exemple la méthode « arithmétique » imposée par la loi climat et résilience du 22 août 2021 ne tiennent pas compte des spécificités et réalités territoriales. À titre d'illustration, un territoire ou une commune ayant réalisé, dans la dernière décennie, un important étalement urbain se verrait attribuer un « droit » supplémentaire important pour de nouvelles extensions urbaines !

Par ailleurs, dans nos territoires à dominante rurale comme l'agglomération de Moulins, nous sommes confrontés à un changement radical de paradigme, car la maison neuve installée au milieu d'une grande parcelle souvent dans un lotissement est encore aujourd'hui le modèle dominant en zone rurale en réponse aux demandes des habitants.

Aussi, il convient de réinventer de nouvelles formes d'urbanisme pour nos villes et nos villages afin de répondre aux attentes, parfois contradictoires, du plus grand nombre. Cela implique un important niveau d'ingénierie, dont ne disposent pas toujours aujourd'hui les territoires ruraux.

Pour notre territoire bourbonnais, l'agglomération de Moulins, en totale synergie avec ses 44 communes, 4 urbaines et 40 rurales, constitue l'échelle de proximité pertinente pour cette transition écologique de l'urbanisme, au travers du SCOT¹, dans une logique de mutualisation et de solidarité intercommunale, et du PLH². Les Communautés d'agglomération ou de communes constituent l'échelle de proximité pertinente pour cette transition écologique de l'urbanisme qui nécessite une véritable solidarité entre les communes urbaines et les communes rurales.

Quel que soit notre objectif de sobriété foncière, la mise en œuvre du ZAN nécessite, d'une part, une prise de conscience collective sur la valeur de bien commun que constitue la ressource « terre » et, d'autre part, d'importants moyens financiers, ingénierie, stratégie foncière, renouvellement urbain et renaturation, densification...

Êtes-vous confronté à un problème d'habitat dégradé et de remise sur marché de logements vacants ?

Moulins, comme la majorité des villes moyennes, cœur d'un bassin de vie, n'échappe pas à ce phénomène

national, comme en témoigne le programme Action cœur de ville lancé en 2018 qui concerne 245 communes.

Les causes de ce phénomène sont bien entendu multifactorielles : déclin démographique, délocalisation d'activités commerciales en périphérie, paupérisation des centre-ville, contraintes patrimoniales, souvent synonyme de gros surcoûts pour la rénovation...

Moulins, dès les années 2000, a mis en œuvre différentes politiques afin de préserver et de revitaliser son centre-ville : instauration de règles afin de maintenir et de développer en centre-ville les commerces d'équipement de la personne, des loisirs et de la culture, rénovation des places et espaces publics, droit de préemption sur les fonds de commerce en vente, recrutement d'un manager du centre-ville, subventions aux commerçants s'installant dans des locaux vides ou réalisant des travaux, restauration des plans de circulations et des modes de stationnement, installation de marchés en extérieur très attractifs, animations variées...

Car seules des politiques transversales peuvent permettre de résoudre les problèmes de vacance de commerces et de logements. Par exemple dans le cœur de la ville de Moulins, on a des immeubles comprenant un petit commerce en rez-de-chaussée, de 30 m² environ avec un escalier qui monte au 1^{er} étage où il y avait un entrepôt puis au second où il y avait le logement du commerçant. Evidemment l'entrepôt n'est plus utilisé, ni le logement. L'escalier a été cassé pour agrandir le commerce. Seule une solution intervenant sur 2 ou sur 3 immeubles contigus permettra de créer un local commercial attractif de l'ordre de 70 m² ainsi que 6 logements au 1^{er} et 2^{ème} étage desservis par un ascenseur dédié.

Concernant plus spécifiquement l'habitat dégradé et les logements vacants, la ville de Moulins s'est, dès 2011, mobilisée pour lutter contre ce phénomène.

La première phase de cette démarche s'est traduite, entre 2011 et 2017, par la mise en œuvre d'une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat et de Renouvellement Urbain. Ce dispositif de réhabilitation de logements anciens et d'immeubles dégradés à destination des propriétaires occupants sous conditions de ressources et des propriétaires bailleurs sous conditions de loyer maîtrisé a permis la restauration de plus de 100 logements avec 80 sorties de vacance avec un apport de la Ville de 850 000 €.

Puis la Ville de Moulins a souhaité compléter son action avec un nouveau dispositif qui ne soit pas conditionné par des niveaux de ressources ou de loyers

- Aides complémentaires à l'ANAH³ pour les propriétaires occupants ;
- Aide pour les ménages primo-accédants d'un bien vacant depuis plus d'un an (entre 3 000 € et 10 000 €) ;

- Sortie de vacance d'un logement locatif (1 500 € / logement vacant depuis plus d'1 an) ;
- Création d'ascenseur.

Ce nouveau dispositif a permis la réhabilitation de près de 20 logements et la sortie de vacance de près de 40 logements. En complément de ce dispositif incitatif, le conseil municipal vient d'instaurer la taxe d'habitation sur les logements vacants et de décider d'adhérer au dispositif « zéro logement vacant ».

Êtes-vous favorable à une plus grande compétence des intercommunalités en matière d'habitat comme le propose le rapport Woerth ?

Sur le principe et s'agissant d'une thématique de la vie quotidienne des habitants, il apparaît opportun que l'exercice de cette compétence se fasse au « plus près du terrain », donc au niveau du bloc local.

Par ailleurs, les communes et les intercommunalités, sont déjà impliquées dans les politiques d'urbanisme (accompagnement social, contrat de ville, réseaux de chaleur, eau et assainissement... et pour certaines, par la délégation des aides à la pierre...). Leurs confier cette compétence devrait permettre une plus grande cohérence de l'action publique et une meilleure prospective financière pour sa mise en œuvre.

On doit s'interroger sur les moyens qui seront nécessaires pour exercer avec efficacité cette compétence : moyens qu'il faudra transférer et maintenir au bloc central, notamment de l'ingénierie pour exercer cette compétence. On peut s'interroger sur le fait que les organismes de logements sociaux ne soient pas mentionnés dans le rapport Woerth alors que leur rôle est indispensable.

Il s'agit d'un enjeu majeur qui justifie la mobilisation coordonnée de tous les acteurs.

1. Le Schéma de cohérence territoriale (abrégé SCOT ou SCoT) est un document d'urbanisme français qui détermine, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, un projet de territoire visant à mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles, notamment en matière d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial, d'environnement et de paysage. Le Code de l'urbanisme fixe le régime des SCOT aux articles L. et R.141-1 et suivants. (Note de la COFHUAT)

2. Le programme local de l'habitat (PLH) est, en France, le principal dispositif en matière de politique du logement au niveau local défini aux articles L.302-1 à L.302-9-2 du Code de la construction et de l'habitation. Il est le document essentiel d'observation, de définition et de programmation des investissements et des actions en matière de politique du logement à l'échelle d'un territoire. (Note de la COFHUAT)

3. L'Agence nationale de l'habitat (ANAH) est un établissement public administratif de l'État français, placée sous la tutelle du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et du ministère de l'Économie et des Finances. Cet établissement met en œuvre la politique nationale d'amélioration du parc de logements privés existants. Sa vocation sociale l'amène à se concentrer sur les publics les plus modestes. L'ANAH accorde des aides financières aux propriétaires et aux syndicats de copropriétaires pour la réalisation de travaux lourds ou d'amélioration de leur habitat. Elle encourage par ailleurs le développement d'une offre de logements à loyers et charges maîtrisés par le biais de conventions avec les propriétaires bailleurs. (Note de la COFHUAT)

ENTRETIEN AVEC ÉRIC FOURNIER, MAIRE DE CHAMONIX

FRANÇOIS LEBLOND

PRÉSIDENT D'HONNEUR DE LA COFHUAT

François Leblond interviewe Monsieur Éric Fournier, maire de Chamonix sur les conséquences du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) pour la vallée de Chamonix et le diagnostic de performance énergétique.

La vallée de Chamonix

François Leblond. Monsieur le maire, j'ai deux questions principales à vous poser, la première sur votre position sur la loi prévoyant l'existence de limitation de l'artificialisation des sols par le ZAN, la deuxième sur le diagnostic de projection énergétique (DPE), mais je voudrais que vous reveniez d'abord sur les spécificités de la vallée de Chamonix.

Éric Fournier. Depuis mon accession à la mairie et à la présidence de la communauté de communes, j'ai eu à cœur de combattre, dans le domaine de l'urbanisme, les dérives négatives auxquelles peut conduire l'attractivité spécifique de la vallée.

Cette attractivité a conduit à un développement exceptionnel du nombre des résidences secondaires par rapport à celui des résidences principales et à une hausse du prix des logements, empêchant les résidents principaux, au niveau de revenu souvent modeste, de se loger. Beaucoup d'entre eux sont contraints de parcourir en voiture, chaque jour, des dizaines de kilomètres avec tous les risques que cela comporte, notamment l'hiver.

La lutte contre cette faiblesse de notre vallée a été un de mes soucis principaux. Elle a permis, au cours des dernières années, de répondre davantage aux besoins, tout en préservant la nature exceptionnelle qui fait la valeur de notre site. Nous nous sommes appuyés sur la législation existante en appliquant ce qu'elle peut avoir de positif, mais notre effort a été spécifique, il a le soutien de l'ensemble de nos élus et des populations, ainsi que des administrations d'État.

Au-delà de ce constat, il nous faut aussi tenir compte des législations récentes, notamment celle du ZAN et du DPE

Le ZAN

François Leblond. Quelles sont les conséquences du ZAN pour la vallée de Chamonix ?

Éric Fournier. Au cours des dernières années, nous nous sommes efforcés de protéger les zones les plus sensibles de notre commune de Chamonix, je laisse mes collègues des trois autres communes, répondre, le cas échéant, pour ce qui les concerne.

Le ZAN va entraîner pour nous des difficultés par la diminution des capacités constructives et la hausse des prix de terrains déjà prohibitifs pour la construction sociale.

On ne peut raisonner, à cet égard, seulement au niveau d'une commune, celui de la région n'est pas non plus satisfaisant, ce sont les SCOT¹ qui apparaissent les

niveaux les plus pertinents mais la discussion sera rude si l'on veut conclure à des échanges entre collectivités pour parvenir aux objectifs de la loi

Je me réjouis que le gouvernement actuel se penche à nouveau sur le sujet mais, pour des communes comme la nôtre, le travail important mené au cours des dernières années en matière d'urbanisme et que nous poursuivons aujourd'hui activement ne suffit-il pas ? L'objectif national est louable, mais n'y a-t-il pas des situations qui imposent de travailler davantage sur l'application de cette mesure ?

Le DPE

François Leblond. Que pensez-vous du diagnostic de performance énergétique ?

Éric Fournier. Il y a beaucoup de désordre aujourd'hui dans l'application de ce texte, la fraude risque d'être importante.

Notre objectif est de mettre en location, à un niveau de loyer raisonnable, le maximum de logements. Avec les mesures que nous avons prises, ce sont plus de 1 000 logements qui ont été construits ou réhabilités. Notre objectif est de poursuivre cet effort et nous veillons à ce qu'ils ne soient pas des « passoires thermiques ».

Le plus souvent ce seront des logements locatifs qui sont concernés mais nous nous intéressons aussi à l'accession à la propriété. Le risque en la matière est celui de la spéculation : un logement aidé, de bon niveau en la matière, risquant d'être revendu avec plus-value, compte tenu des aides dont il a bénéficié, nous veillons à ce que, pendant une durée de vingt ans après la construction, ce risque soit combattu efficacement.

Il importe que le DPE pour tous ces logements se réalise sur des bases incontestées et les réflexions actuelles annoncées par le nouveau gouvernement sont les bienvenues.

Vous m'avez indiqué que ce numéro de la revue de la Cofhuat interroge la plupart des parties-prenantes à l'acte de bâtir, je serai heureux de connaître les conclusions des experts pour mesurer en quoi elles peuvent nous aider dans nos efforts. La France est très diverse, elle comprend des sites très spécifiques les uns par rapport aux autres, nous en sommes l'exemple et l'important pour nous est de trouver des solutions adaptées aux préoccupations qui sont les nôtres.

1. Le Schéma de cohérence territoriale (abrégé SCOT ou SCoT) est un document d'urbanisme français qui détermine, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, un projet de territoire visant à mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles, notamment en matière d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial, d'environnement et de paysage. Le Code de l'urbanisme fixe le régime des SCOT aux articles L. et R.141-1 et suivants. (Note de la COFHUAT)

ENTRETIEN AVEC DIDIER POUSSOU, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA FÉDÉRATION DES ESH

PIERRE CARLI

MEMBRE DU BUREAU DE LA COFHUAT

Interviewé par Pierre Carli, Monsieur Didier Poussou, Directeur général de la Fédération des ESH s'exprime sur les conséquences du ZAN pour les bailleurs sociaux, l'impact du diagnostic de performance énergétique pour les bailleurs sociaux, les interventions du secteur HLM dans l'habitat dégradé et donne son point de vue sur le plan national de lutte contre la vacance

Quelles sont les conséquences de l'objectif de « Zéro artificialisation nette » (ZAN) pour les bailleurs sociaux ?

Les bailleurs sociaux ont déjà été confrontés au ZAN. Même si les effets de cette mesure devraient être limités à une réduction de 50 % de l'artificialisation nette avant 2040, puis de 100 % en 2050, les bailleurs constatent que, dans les faits, les préfets ont eu tendance à appliquer d'ores et déjà des mesures de blocage par anticipation au calendrier officiel, ces mesures touchant tous les types de constructions.

En Seine-et-Marne par exemple, il y a plus de deux ans, le préfet a pris une circulaire de blocage de l'artificialisation et incité les bailleurs sociaux à acquérir des pavillons existants, dont le prix moyen s'élevait à 200 000 euros environ, pour les démolir afin de constituer sur le terrain libéré l'assiette des nouveaux logements collectifs sociaux.

Une telle disposition n'aurait-elle pas été plus utile en première couronne parisienne, en zone très dense ?

Le ZAN constitue sur le fond une démarche de réduction qui paraît insuffisamment graduelle. Le dispositif actuel, dont les pouvoirs publics ont annoncé qu'il pourrait être amendé, touche essentiellement les acteurs spécialisés dans la production de logements individuels, en locatif et en accession. Certaines régions, dont le Grand Ouest et les Hauts-de-France sont très impactées.

Si l'on prend l'exemple de l'Île-de-France qui a été un précurseur en matière du ZAN et qui y déroge à ce titre, car les mesures de réduction de l'artificialisation des sols étaient déjà fixées par le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF), cette région rencontre objectivement la crise du logement la plus aiguë et n'a pas atteint ses objectifs de constructions neuves. Il est étonnant de constater à cet égard, comme pour le ZAN, que ces dispositions n'aient fait l'objet d'aucune évaluation préalable, ni d'aucune étude d'impact avant leur mise en œuvre. Ces dispositions restrictives sont néanmoins très cohérentes avec les attentes de ceux qui sont déjà bien logés qui ont tendance à s'opposer au développement de l'offre nouvelle en logements dans leur commune.

Conscients de cette situation de nombreux acteurs proposent entre autres solutions de rendre le PLU¹ opposable, mais il est à craindre, si une telle mesure devait être prise, que d'autres mesures de contournement soient prises pour continuer à réduire la construction².

Cette réduction de la construction, liée au ZAN, paraît trop rapide alors que notre pays connaît encore une démographie dynamique jusqu'en 2030 au moins. Les démographes ne prévoient pas une baisse significative de la démographie française avant 2050. En outre de nombreuses prévisions démographiques, particulièrement en Île-de-France, ont souvent sous-estimé la population prévisible de plus d'un million de personnes...

Quel est l'impact du diagnostic de performance énergétique (DPE) sur les bailleurs sociaux ?

Le DPE touche tous les logements, dont les logements sociaux, les bailleurs ayant l'obligation de produire les résultats du DPE à leur relocation.

En outre, le DPE a une durée de vie limitée à quelques années, ce qui oblige les bailleurs à l'actualiser au bout d'un certain délai, ce qui n'a pas beaucoup de sens dans le logement social dont le patrimoine évolue peu dans le temps.

Cela pose un problème de coût, qui est de l'ordre de 200 millions d'euros par campagne d'actualisation.

Au fil de l'eau, le DPE coûte en moyenne 80 millions d'euros d'études par an pour les ESH³, hors travaux éventuels de mise aux normes.

La Fédération des ESH demande depuis sept ans de pouvoir qualifier les salariés des sociétés afin qu'ils puissent réaliser eux-mêmes ces études pour éviter de devoir payer des diagnostiqueurs. Cette demande est restée sans réponse à ce jour.

Il ressort de ces diagnostics que le patrimoine HLM est de meilleure qualité énergétique que celui du secteur privé. On y rencontre dix fois moins de « passoires thermiques » que dans le logement privé, du fait notamment de l'entretien régulier des bâtiments, voire de leur isolation thermique à l'occasion des opérations

de réhabilitation. Ceci est également lié au fait que 50 % du patrimoine est relativement récent et en tout cas postérieur à la publication des premières réglementations thermiques.

Cependant, et pour des raisons de coût et sous l'impulsion des pouvoirs publics, les bailleurs sociaux ont fortement équipé leurs immeubles d'un chauffage au gaz, de telle sorte que 2 millions de logements sont encore chauffés aujourd'hui en ayant recours à cette énergie. Il serait nécessaire de faire appel à une autre source d'énergie, à la fois pour améliorer la note du DPE mais aussi pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

La piste du Biogaz ⁴ n'est pas envisageable car l'État souhaite la réserver à l'industrie.

Il reste alors l'électrique, sous toutes ses formes, à condition d'avoir une très bonne isolation thermique. Il faudra à ce sujet pouvoir hiérarchiser les interventions en matière d'isolation, en faisant soit de la petite isolation, soit de l'isolation plus lourde, laquelle peut aller jusqu'à 150 000 euros par logement.

Dans le cadre d'une démarche dénommée « Seconde vie », l'État a prévu de financer le traitement de 10 000 logements par an, à comparer aux 5,3 millions de logements sociaux en service. À ce rythme le traitement complet du parc prendrait 530 années.

Le DPE pose un autre problème, qui est que la méthode de calcul utilisée est discriminante pour les petits logements, qui se retrouvent avec une note E ou F. Pour y remédier l'État a décidé de modifier la méthode de calcul afin qu'elle soit moins pénalisante pour les surfaces inférieures à 40 mètres carrés. Mais cet ajustement n'est pas suffisant car les logements d'une surface de 50 mètres carrés restent encore très mal notés, sans qu'il existe de moyen d'en améliorer les performances, même en y réalisant des travaux. Les logements des étudiants et des personnes âgées sont de ce fait pénalisés et risquent de devenir inlouables. La Fédération des ESH souhaiterait que le seuil de modification de la méthode de calcul soit porté de 40 à 50 mètres carrés.

En outre le DPE, qui est une initiative européenne, n'applique pas la même méthode de calcul dans les différents pays de l'Union européenne et celui adopté en France est le plus sévère et c'est celui qui disqualifie a priori le plus grand nombre de logements.

Que pensez-vous de la loi du 9 avril 2024 contre l'habitat dégradé ?

Les décisions qui ont été prises vont dans le bon sens. Le secteur HLM a été sollicité pour intervenir dans les copropriétés dégradées et ce sont les « Sacicap ⁵ », qui sont les sociétés qui sont les plus actives en ce domaine.

Par exemple, la Sacicap du groupe Polylogis s'est engagée de longue date sur la copropriété de Grigny pour participer à son redressement.



Nice, vieille ville et nouvelle ville.

Le réseau des Sacicap est très partie prenante de ce type d'intervention et a joué un rôle moteur dans l'élaboration de la loi du 9 avril 2024, même si la loi n'est pas allée aussi loin que la totalité de leurs propositions.

La mauvaise gestion des copropriétés peut conduire à des sinistres graves, que l'on ne connaissait dans les années soixante qu'au niveau du patrimoine d'avant-guerre. Les HLM sont de nouveau mobilisés par l'État pour améliorer ce patrimoine que l'on considérerait comme encore récent et à l'abri de tout sinistre.

Au-delà des seuls problèmes techniques, que les bailleurs sociaux peuvent rencontrer dans la conduite de ces projets, il existe encore des difficultés d'ordre juridique qui entravent leur intervention et qu'il serait nécessaire de lever.

Que pensez-vous aussi du plan national de lutte contre la vacance ?

La Fédération considère sur le fond que c'est une bonne démarche.

Il convient de rappeler que, sous certaines conditions, les logements vacants peuvent être exonérés de la taxe foncière, ce qui constitue un important manque à gagner pour les finances publiques et qui est sans doute une forte motivation de l'État pour lutter contre la vacance, peut-être au-delà du simple intérêt affiché d'accroître l'offre de logements remis sur le marché.

En tout cas, Bercy paraît être à l'origine de ce plan de lutte contre la vacance, dont il tire par ailleurs argument pour dire qu'il n'est pas nécessaire d'augmenter significativement la construction de nouveaux logements tant qu'il existe des logements disponibles et non occupés.

Les HLM ont été sollicités par l'État sur ce sujet et ont été très utiles sur les opérations Cœur de Ville et le Logement d'abord, les ESH réalisant les deux tiers des projets existants.

Les projets consistent à requalifier des immeubles en mauvais état, dans l'esprit du Plan national de lutte contre la vacance.

L'intervention des bailleurs sociaux en matière de lutte contre la vacance pourrait être accrue si l'État s'appuyait davantage sur les organismes d'HLM, qui sont des professionnels des politiques publiques du logement au sens large du terme.

Il serait également nécessaire de quantifier plus sérieusement le nombre de logements vacants en France, évalué par l'INSEE entre 8 et 10% du parc. En réalité le nombre de vacants est sans doute plus faible.

Bien sûr cette question de la vacance touche très peu le patrimoine des HLM. Quand elle se manifeste chez eux les organismes ont appris de longue date à la traiter par différents moyens opérationnels (marketing, requalification, meilleur entretien, voire démolition, etc.).

Il serait intéressant dans cette lutte contre la vacance de mobiliser les régions ou les départements.

Les communes et les EPCI auraient un rôle essentiellement opérationnel, par lequel ils seraient chargés de mettre en œuvre au niveau de leur territoire de compétence la politique élaborée au niveau du territoire régional, départemental ou métropolitain.

Plus généralement, ce raisonnement vaut également pour la gestion globale de la politique du logement, si celle-ci devait un jour être décentralisée par l'État.

Quel est le rôle des HLM dans la réindustrialisation de la France ?

Les sociétés d'HLM ont eu un rôle important en ce domaine, notamment sur Dunkerque, en réalisant des logements à côté des sites d'implantation de nouvelles activités industrielles.

Mais pour y parvenir il a été nécessaire de mettre en place des baux spécifiques pour les salariés.

Il serait intéressant que les bailleurs sociaux puissent disposer de « baux mobilité », autorisés dans le privé par la loi Elan ⁶, mais qui ne le sont pas dans le logement social.

Les baux mobilité ont une durée courte, voisine d'un an, qui prévoit par exemple une forfaitisation et sont adaptés en matière de droit au maintien dans les lieux.

Ces baux sont indispensables dans la logique de réindustrialisation du territoire national car les salariés intervenants ont des durées de présence sur ces sites plus courtes et sont très mobiles.

À Dunkerque, pour solutionner les différents problèmes opérationnels le préfet a pris l'initiative de soutenir les bailleurs sociaux sur un plan opérationnel et juridique, ce qui mérite d'être salué.

Cela a permis notamment de loger les travailleurs nécessaires au développement de l'activité industrielle créée, alors que l'application des règles habituelles en matière d'attribution des logements n'aurait pas permis de les accueillir puisque la priorité aurait dû être accordée aux seuls ménages prioritaires.

1. En France, le plan local d'urbanisme (PLU) ou le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), est le principal document de planification de l'urbanisme au niveau communal (PLU) ou intercommunal (PLUI). Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 décembre 2000, dite « loi SRU ».

Ce document d'urbanisme est un projet global d'aménagement du territoire de la commune (PLU) ou des communes (PLUI) dans un souci de respect de l'environnement durable dans le cadre du projet d'aménagement et de développement durable (PADD), tout en respectant les politiques d'urbanisme, d'habitat et de déplacements urbains. (Note de la COFHUAT)

2. La totalité des droits attribués par le PLU devrait pouvoir être utilisée, sans que la municipalité puisse avoir la possibilité de demander de n'en utiliser qu'une partie plus restreinte (Note de la COFHUAT)

3. ESH : entreprises sociales pour l'habitat, une nouvelle désignation des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré. Les ESH sont donc une catégorie des organismes d'habitations à loyers modérés en droit français (Note de la COFHUAT)

4. Le biogaz est le gaz produit par fermentation de matières organiques. C'est un gaz combustible composé essentiellement de méthane et de dioxyde de carbone. Il peut être brûlé sur son lieu de production pour obtenir chaleur et électricité, ou purifié pour obtenir du biométhane utilisable comme gaz naturel pour véhicules ou injectable sur le réseau de distribution de gaz naturel (Note de la COFHUAT)

5. Les SACICAP (sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accès à la propriété), à la fois organismes d'HLM et sociétés financières, sont chargées par les pouvoirs publics de promouvoir l'accès à la propriété par la distribution de prêts à caractère social et l'exercice des métiers immobiliers qui lui sont liés (promotion, maison individuelles...). À la suite des décisions stratégiques d'organisation des différents métiers prises par son Conseil syndical, il a été procédé à la filiation des activités concurrentielles de crédit et immobilières. Les SACI ont désormais pour activité principale la réalisation de missions sociales (Note de la COFHUAT)

6. La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) vise à réformer le droit immobilier. Le texte est présenté au Conseil des ministres en avril 2018 par le ministre de la cohésion des territoires, Jacques Mézard, et le secrétaire d'État Julien Denormandie, et vise un « choc de l'offre » (Note de la COFHUAT)

POINT DE VUE SUR LA COMPARAISON DU LOGEMENT SOCIAL EN FRANCE ET EN EUROPE

JEAN-PIERRE COMTE
PRÉSIDENT DE POLYLOGIS SA

Mme Ursula Von der Leyen vient de nommer au Parlement européen un commissaire européen danois chargé du Logement, dénommé Dan Jørgensen.

Alors que la question du logement était considérée jusqu'à présent comme du domaine de compétence de chaque État membre et non de celui de l'Europe, cette nomination semble vouloir changer la donne.

Cette décision récente semble dictée par la prise de conscience des instances européennes de la grave crise du logement qui touche l'ensemble des pays de l'Union.

Ce commissaire a indiqué que l'Europe allait ouvrir un chapitre budgétaire destiné au financement du logement des jeunes en difficultés.

Ainsi l'Europe, qui subventionne déjà la rénovation des logements anciens, notamment au niveau de l'amélioration de leurs caractéristiques thermiques, participerait également au financement de la construction de logements neufs destinés à cette population jeune, ce qui serait une grande innovation.

En France, il est fréquent que les acteurs du logement social s'expriment pour regretter l'insuffisance des moyens financiers mis à leur disposition par l'État pour conduire leurs missions de constructeurs de logements locatifs aidés et de gestionnaires de leur patrimoine immobilier.

Notre pays a développé un système d'aides au logement qui est envié par les autres pays européens. Il convient de citer le Livret A, dispositif d'épargne par dépôt à vue, qui utilise sa ressource pour financer des prêts de très longue durée pour la construction neuve de logements locatifs sociaux. Dispositif qui peut paraître très étrange mais dont la solidité ne s'est pas démentie au cours des années.

Il existe de nombreuses aides financières au logement, et en particulier au logement social, telles que l'exonération de la taxe foncière sur la propriété bâtie, le taux de la TVA allégé sur les travaux, l'Aide Personnalisée au logement (APL)¹, et ce malgré les difficultés budgétaires que traverse notre pays.

En France, sur l'année 2023, 373 100 logements ont été autorisés à la construction, dont 82 000 logements sociaux.

Certes, ce chiffre représente 115 900 de moins que lors de l'année précédente (- 23,7 %) et 19,0 % de moins qu'au cours des douze mois précédant la crise sanitaire (mars 2019 à février 2020).

Mais comparé à l'Allemagne, qui selon l'institut IFO², n'a réalisé que 245 000 nouveaux logements en 2023, dont environ 15 000 logements sociaux, notre pays n'a pas à rougir.

L'Italie et la Grande-Bretagne présentent des résultats encore plus médiocres pour la même période.

Même en période de crise la France démontre ainsi qu'elle peut présenter des résultats meilleurs que ceux de ses voisins européens de tailles comparables.

Notre pays a également créé l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU)³, qui n'a pas son équivalent dans les autres pays européens. Elle a permis d'injecter plusieurs milliards d'Euros pour la rénovation et la modernisation des immeubles situés dans les quartiers sensibles.

La part du budget de l'État français dans le logement est de 1,5 % contre une moyenne de 1,0 % dans les autres pays de l'Union, soit 50 % de plus.

Notre système est donc robuste même s'il y aura lieu dans l'avenir de préserver son niveau et son efficacité dans un contexte budgétaire qui s'annonce plus difficile.

Il est intéressant de noter l'existence à Amsterdam d'une barre de logements de plus de 500 mètres de long qui est toujours en service alors que la France, lorsqu'elle était confrontée à ces formes urbaines décriées, n'a pas hésité à les découper, voire à les démolir en partie depuis maintenant plusieurs années, grâce au dispositif de la Palulos⁴, puis à celui de l'ANRU.

Les autres pays européens réalisent néanmoins des travaux de réhabilitation et de modernisation de leur patrimoine locatif mais à un niveau inférieur à celui de la France.

En conclusion, si nous devons rester vigilants sur notre système d'aides diverses au logement social, nous devons reconnaître que nous sommes les meilleurs en Europe.

1. Les aides personnelles au logement sont des prestations sociales qui visent à permettre aux ménages à faible revenu d'accéder à un logement ou de s'y maintenir, qu'ils soient locataires ou accédants à la propriété. Leur montant dépend du revenu, de la situation de famille et du loyer ou de la mensualité de remboursement d'emprunt du bénéficiaire, ainsi que de l'âge (personne âgée), de la santé (invalidité), du type de logement (foyer, appartement, chambre, meublé ou non, colocation ou locataire unique, etc.). Il existe trois types d'aides au logement selon le type de logement et la situation familiale : aide personnalisée au logement (APL), allocation de logement familiale (ALF) et allocation de logement sociale (ALS). (Note de la COFHUAT)

2. L'Ifo Institut für Wirtschaftsforschung de Munich est l'institut de recherche économique responsable de l'Ifo Geschäftsklimaindex, l'indicateur très influent du moral des patrons en Allemagne, et donc du climat des affaires, établi sur la base d'une série de questions posées à environ 7 000 chefs de différentes entreprises allemandes et publié chaque mois pour chaque branche. (Note de la COFHUAT)

3. L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) créé par l'article 10 de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003, lorsque Jean-Louis Borloo était ministre délégué à la Ville, afin d'assurer le financement et la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine (PNRU). (Note de la COFHUAT)

4. La Palulos était la Prime à l'amélioration des logements à utilisation locative et à occupation sociale.

ENTRETIEN AVEC JEAN-PIERRE COMTE, PRÉSIDENT DU COMITÉ STRATÉGIQUE DU GROUPE POLYLOGIS

PIERRE CARLI

MEMBRE DU BUREAU DE LA COFHUAT

Pierre Carli interviewe Monsieur Jean-Pierre Comte, président du comité stratégique du groupe Polylogis. Sont abordés l'influence du Zan sur les acteurs du logement social, la performance énergétique dans la société Polylogis, la loi 2024-322 du 9 avril 2024 contre l'habitat dégradé, le problème de la vacance et la transformation de bureaux en logements

Bien que n'étant pas officiellement opérationnel, le ZAN a-t-il déjà une influence sur les acteurs concernés ?

Oui, car les opérateurs anticipent déjà ses orientations. C'est une contrainte mais le groupe Polylogis réfléchit déjà à des solutions pour permettre de continuer à produire dans ce nouveau contexte, très différent de ce qu'il était il y a encore une dizaine d'années.

Le Groupe Polylogis, via sa SACICAP¹ Aipal, a complété à compter du 2021 sa palette de métiers, avec l'intégration d'une autre entité du réseau Procvivis : Immo de France - Paris Île-de-France. Cette structure de syndicat de copropriété gère 65.000 lots environ.

Il existe également chez Polylogis un groupe qui s'appelle « Logis Renop », lequel intervient essentiellement auprès d'Immo de France – Paris Île-de-France.

Actuellement dix projets de surélévation d'immeubles existants sont en cours d'étude par cette structure, qui permettraient de réaliser de nouveaux logements. Ceux-ci seraient commercialisés par chacune des copropriétés concernées, ce qui leur procurerait d'importantes ressources financières. Ce type de démarche suscite toujours l'intérêt des copropriétés concernées.

Au fond, ce type de démarche s'inscrit parfaitement dans la logique du ZAN qui consiste à privilégier la reconstruction de la ville sur la ville.

La performance énergétique est-elle une priorité pour Polylogis ?

Comme l'ensemble des bailleurs sociaux, Polylogis a toujours réalisé au cours des années écoulées d'importants travaux sur son patrimoine, à telle enseigne qu'aujourd'hui il n'existe plus chez Polylogis de logements classés en F ou en G.

En revanche il existe encore beaucoup de logements en catégorie E. Rappelons qu'après les catégories F et G la dernière échéance, qui concernera la catégorie E, sera le 1^{er} janvier 2034, date après laquelle les logements de ce type ne pourront plus être loués.

Les coûts d'amélioration de ce patrimoine sont très élevés et il n'est pas possible de les compenser par une augmentation des loyers. Or, les bailleurs sociaux ont vu leurs comptes d'exploitation se dégrader au cours

des dernières années, du fait notamment de la progression du taux du Livret A, qui pèse sur leurs encours de dettes, ainsi que du fait de la « réduction du loyer de solidarité » (RLS).

Il convient de prendre en compte le fait que l'équilibre d'exploitation des bailleurs sociaux est assuré par le mécanisme de la péréquation, qui veut que le patrimoine ancien des années 1960-1970, qui est en partie amorti, dégage des ressources suffisantes. Or, ce patrimoine est vieillissant et présente une double obsolescence, celle de ses caractéristiques techniques, qui ne répondent plus très bien aux attentes de nouveaux ménages, mais celle également de sa morphologie, constituée par des logements de grande taille, qui étaient adaptés à la composition des familles nombreuses de l'époque, qui ont aujourd'hui massivement disparu.

L'adaptation de ce parc nécessite d'engager des dépenses considérables.

Les équipes opérationnelles de Polylogis ont souffert des deux évolutions successives de la méthode de calcul du DPE, ce qui a créé une ambiance qui n'est pas très saine autour de cette démarche.

Il existe, par ailleurs, une ambiance défavorable autour de la mise en œuvre de ce dispositif à la veille de la date du 1^{er} janvier 2025, date à partir de laquelle les premiers logements classés G devraient ne plus être louables.

À Paris, en 2018, 567 000 résidences principales présentaient un diagnostic de performance énergétique (DPE) classé E, F ou G, soit plus de la moitié (54 %) du parc de résidences principales. Or, à Paris, près d'un quart des propriétaires occupants disposent de revenus modestes.

En conclusion, Polylogis qui est propriétaire de milliers de logements classés en catégorie E s'interroge pour savoir comme il va pouvoir les améliorer, compte tenu de l'importance des coûts à prévoir.

Que pense Polylogis de la loi n°2024-322 du 9 avril 2024 contre l'habitat dégradé ?

Les équipes de Polylogis ont été déçues par le contenu du texte de cette loi, qui ne s'attaque pas aux lacunes très profondes de la loi de 1965 sur les copropriétés.

L'un des gros problèmes rencontrés est celui des copropriétés économiquement défaillantes, pour lesquelles le

tribunal nomme un administrateur judiciaire, dont la mission se substitue alors à celle du syndic. A l'époque où elle était ministre de la Justice, Madame Elisabeth Guigou avait essayé, mais sans y parvenir, de réformer le statut des administrateurs judiciaires dont le mode d'intervention était, et reste encore, vivement critiqué.

En effet, ces administrateurs se rémunèrent sur le compte de la copropriété, même s'ils n'aboutissent pas à un résultat positif, ce qui n'est pas très sain.

Encore récemment la Chancellerie s'est opposée à la réforme du statut des administrateurs judiciaires, au motif que cela serait non conforme à la Constitution.

Immo de France – Paris Île-de-France est confronté au problème de copropriétés en difficulté, pour certaines des copropriétés dont cette société assure la gestion.

Il arrive parfois que le Groupe Polylogis soit appelé au chevet de copropriétés en difficulté, au travers de la structure Immo de France – Paris Île de France mais elle ne dispose pas des moyens financiers suffisants pour s'y investir massivement.

Pour l'essentiel ce sont la Caisse des Dépôts et Action Logement qui sont mobilisés par l'État pour ce type d'intervention.

Polylogis a-t-il été confronté au problème de la vacance ?

En Île-de-France, compte tenu des tensions qui existent dans le secteur locatif, la question de la vacance n'est pas prégnante.

En revanche, en province il peut y avoir de la vacance, y compris dans certaines résidences du groupe Polylogis.

C'est notamment le cas à Châteauroux, où le problème a été traité à l'occasion d'une opération ANRU ², qui a conduit à la démolition d'un certain nombre de logements vacants.

Que pensez-vous de la transformation de bureaux en logements ?

Polylogis a engagé par ailleurs une dizaine d'opérations en Île-de-France de transformation de bureaux en logements.

Celles dont la conduite a été la plus aisée sont celles qui n'étaient pas détenues par des SCI. ³

En effet le problème rencontré au niveau des SCI propriétaires de ces bureaux se pose en termes juridique et comptable.

Lorsque ces bureaux obsolètes sont rachetés, la plupart du temps par des bailleurs sociaux, ils le sont pour un prix inférieur à leur valeur portée au bilan de la SCI propriétaire.

Or, face à ces pertes de valeurs constatées au moment de la vente, la loi oblige la SCI à afficher la perte dans l'année. Comme il s'agit de sociétés par actions, cela pose de

graves problèmes aux actionnaires.

Indépendamment de cette difficulté, il existe des opportunités de transformations de bureaux en logements. Cela est difficile dans les immeubles de bureaux constitués d'un noyau central auquel sont accrochés des plateaux et disposant de murs-rideaux en façades et qui ont été construits dès le départ pour être des bureaux.

Il existe cependant d'anciens immeubles de logements qui avaient été transformés en bureaux il y a une cinquantaine d'année dont la trame se prête à leur retransformation en logements.

Mais pour ce type d'immeuble la perte de valeur à la revente, décrite précédemment, constitue un obstacle important à l'engagement de l'opération.

Il existe de nombreux immeubles de bureaux notamment en Île-de-France, qui se prêteraient bien à cette transformation en logements mais pour lesquels la transaction ne se fait pas car l'écart est trop grand entre la valeur bilancielle et le prix proposé pour leur rachat.

Avez-vous pris connaissance de l'étude d'André Yché sur la transformation de bureaux vacants en logements, pour lesquels l'auteur préconise une démarche qu'il qualifie « d'industrielle » ?

Tout en reconnaissant la qualité de cette étude, je pense que la diversité des situations rencontrées milite davantage pour des actions au coup par coup que pour l'engagement d'une procédure de type « industriel ».

1. Société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété

2. L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) créé par l'article 10 de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003, lorsque Jean-Louis Borloo, était ministre délégué à la Ville, afin d'assurer le financement et la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine (PNRU). (Note de la COFHUAT)

3. En droit civil français, une société civile immobilière (SCI) est une société civile, qui a un objet immobilier. Elle est parfois également nommée société de gestion immobilière (SGI). Elle fait partie des sociétés civiles patrimoniales qui regroupent les SCI et les sociétés civiles de portefeuille (de gestion de valeurs mobilières). (Note de la COFHUAT)

ENTRETIEN AVEC MAÎTRE MARC-HENRI LOUVEL, NOTAIRE

PIERRE CARLI

MEMBRE DU BUREAU DE LA COFHUAT

Pierre Carli interviewe Maître Marc-Henri Louvel, membre de l'institut d'études juridiques du Conseil Supérieur du Notariat. Au cours de cet entretien, Maître Louvel livre ses réflexions sur quatre sujets à partir de son expérience professionnelle de terrain.

Le Zéro artificialisation nette (ZAN)

Actuellement, le ZAN n'est pas opérant puisqu'il doit être décliné par étapes.

D'abord au niveau régional, dans le cadre du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Puis il conviendra de décliner ces orientations régionales de réduction de l'artificialisation des sols au niveau des schémas de cohérence territoriale (SCoT), puis des plans locaux d'urbanisme (PLU).

Il s'agira à ce stade d'apprécier la cohérence globale de ces objectifs au regard des objectifs retenus au niveau régional.

Ainsi ce processus qui n'en est qu'à ses débuts ne permet pas de dire que le ZAN est opposable.

Il existe toutefois la possibilité aux autorités concernées de mettre en œuvre des mesures conservatoires dans l'attente de la mise en place totale du dispositif, par exemple en émettant un sursis à statuer sur une demande de permis de construire dont la délivrance serait de nature à être contraire aux objectifs assignés par le ZAN en cours d'élaboration.

Des maires, notamment en banlieue parisienne, évoquent le futur ZAN pour refuser de recevoir le dépôt de demandes de permis de construire. Il s'agit d'une démarche qui peut être qualifiée d'influence car elle s'accompagne rarement d'un sursis à statuer formel.

En fait, dans ces situations, le ZAN paraît constituer un argument pour différer ou pour bloquer une nouvelle construction. La vraie motivation de ces refus paraît être celle de l'approche des élections municipales de 2026, davantage qu'une volonté de s'opposer systématiquement à tout nouveau projet, sauf au niveau de certains élus écologistes plus protectionnistes de l'environnement.

La conséquence du ZAN pourrait être la multiplication des surélévations des constructions existantes, mais une telle évolution ne correspond pas aux attentes d'une grande partie des Français qui souhaitent disposer d'une maison individuelle entourée d'un petit jardin et d'un potager.

Le projet de l'État d'inciter les propriétaires de maisons individuelles existantes à réduire la taille de leur jardin et d'y autoriser la création d'une seconde maison ne paraît pas correspondre à la volonté de ces propriétaires.

Pourquoi l'habitat ancien situé dans le centre des bourgs n'a-t-il pas été réhabilité et a-t-on préféré transformer des terres agricoles en lotissements ? Cela a coûté cher en création d'équipements publics et en réseaux et a généralisé l'utilisation par leurs habitants des voitures pour aller faire leurs achats à la superette ou au supermarché plutôt qu'au centre du village qui de ce fait a vu s'étioler sa fréquentation. Etant éloignés du centre du village ces habitants ne participent pas à la vie communale. La seule exception est celle des jeunes ménages avec enfants, car ces derniers permettent de maintenir une école dans le village, ce qui est important aux yeux du maire.

On voit aussi se développer en périphérie des bourgs des groupements de petits pavillons réservés aux personnes âgées, organisés autour d'équipements collectifs de proximité, à l'image de « béguinages ».

Les propriétaires de terrains expriment leurs inquiétudes face au ZAN, car beaucoup espéraient valoriser leur terre agricole en l'urbanisant. Ils souhaiteraient pouvoir être aidés et cherchent le moyen de contourner le dispositif du ZAN, grâce à des dérogations.

En région Île-de-France, les élus n'évoquent pas la question du ZAN, qui est surtout évoquée en zones rurales, mais la plupart pensent qu'ils bénéficieront de dérogations.

Une autre question qui se pose est celle des cahiers des charges de certains anciens lotissements, qui subsistent, et dont les dispositions ne sont pas compatibles avec celles du plan d'urbanisme local.

Il paraîtrait nécessaire, pour les cahiers des charges de lotissements anciens qui n'ont pas été publiés, d'accorder un délai d'un ou deux ans pour les publier et en cas de non publication de les supprimer.

Le diagnostic de performance énergétique (DPE)

La profession des notaires est concernée par le DPE puisque ce sujet s'invite à l'occasion de chaque mutation. Il est constaté une grande dispersion entre les notes décernées par différents diagnostiqueurs.

Le DPE a un important impact sur les acquéreurs, qui hésitent à acheter et peuvent aller jusqu'au refus de signature de la promesse de vente, car ils craignent de ne pas pouvoir louer leur bien dans le cas où ils devraient déménager ou de se voir contraints de devoir faire des travaux pour pouvoir louer.

Les gens sont déstabilisés par les notations contradictoires établies par différents diagnostiqueurs et expriment leur sentiment d'un manque de sérieux de la démarche.

Les investisseurs publics et privés sont très attentifs au DPE pour les immeubles existants qu'ils acquièrent car ils font valoir la nécessité de devoir faire des travaux en fonction de la notation et s'appuient sur ces besoins en travaux pour faire baisser le prix attendu par le vendeur.

Cette attitude se rencontre dans toutes les opérations et il est constaté des refus d'acquisition face à la découverte par l'acheteur de la nécessité de devoir réaliser des travaux dont le montant est jugé trop onéreux et le refus du vendeur de baisser en conséquence son prix de vente.

Ces situations, qui se reproduisent, se traduisent par une perte de transactions chez les notaires.

Vendeurs et acquéreurs ne se plaignent pas de l'existence du DPE, mais s'étonnent du peu de sérieux de la méthode utilisée pour la réalisation des diagnostics. En revanche ils ne s'approprient pas les objectifs pour lesquels le DPE a été établi, c'est-à-dire l'amélioration des caractéristiques thermiques des bâtiments dans un souci d'économie d'énergie et de préservation de l'environnement. Il n'y a pas de prise de conscience des enjeux.

Les difficultés pourraient en partie disparaître, ou à tout le moins être réduites, si on parvenait à fiabiliser la méthode de réalisation des diagnostics. Une amélioration de la formation des diagnostiqueurs paraît s'imposer.

Une meilleure prise en compte des caractéristiques techniques des matériaux de construction devrait s'imposer, qui tiendrait davantage compte de la période de construction de l'immeuble.

Il y a en effet des générations d'immeubles pour lesquelles on n'imagine pas comment réaliser des travaux d'isolation, soit en extérieur, car cela conduirait à dénaturer l'esthétique des façades, soit en intérieur, car cela conduirait à détruire des décorations en staff qui sont largement appréciées par les habitants.

La loi n°2024-322 du 9 avril 2024 relative à l'habitat dégradé

La loi du 9 avril 2024 ne changera rien car on ne s'attaque pas au vrai problème.

La solution, c'est la vente des appartements des copropriétaires insolvables. Souvent, parce que la dégradation résulte de plusieurs années d'inaction, la plupart des copropriétaires sont devenus insolvables.

Dans ce cas, la solution consiste en la vente de l'immeuble en totalité, soit à un marchand de biens qui le

réhabilite, soit à un organisme du secteur du logement social.

Il y a des exemples de rachats d'immeubles entiers par des opérateurs privés qui réalisent des travaux de réhabilitation, puis qui en revendent les logements remis à neuf à des particuliers, à la découpe.

Cela débouche sur la mise en place d'une nouvelle copropriété mais cette solution fonctionne plutôt mieux dans les centres urbains comportant des quartiers de qualité.

Ces opérations sont souvent initiées par les maires qui mettent en demeure la copropriété de faire des travaux et vont dans certains cas jusqu'à mettre en place des arrêtés de péril.

Il paraît difficile d'imaginer d'autres solutions que celles évoquées ci-dessus pour redresser ces situations, sauf à revoir totalement le statut de la copropriété.

Une autre solution serait par exemple de mettre en place une « division en volumes », qui permettrait d'échapper au régime de la copropriété. Des expériences de ce type ont été tentées récemment, depuis les années 1980, mais nous manquons encore de recul pour juger de leur efficacité, et la jurisprudence dans bien des cas a requalifié en copropriété de tels montages

Cette superposition de volumes, en autant de « cubes » indépendants qu'il y a de logements, risque cependant de se trouver confrontée à certains problèmes tels que le partage du coût des travaux concernant les parties communes, la chaufferie, l'étanchéité, etc. Pour réduire ce risque cette solution devrait s'attacher à supprimer au maximum la notion de parties communes, et à valoriser au contraire la pleine propriété par chacun de son « cube » d'habitation.

Les problèmes d'interfaces se limiteraient à ceux concernant les « cubes » voisins, dans une relation directe entre les différents propriétaires de ces « cubes » mitoyens. Une association syndicale libre (ASL) pourrait être chargée de la gestion des quelques éléments communs qui subsisteraient.

Cependant, en cas de conflit insoluble, il existe le risque de voir la Cour de Cassation exiger la transformation du statut de la division en volumes en statut de la copropriété.

Que penser d'un changement radical du statut de la copropriété, qui consisterait à créer une personne morale unique qui serait la seule propriétaire de la totalité de l'immeuble, les « copropriétaires » seraient les acquéreurs du droit d'usage des volumes constituant chacun des logements et seraient actionnaires de la personne morale à hauteur de l'importance des droits d'usage dont chacun disposerait, pour simplifier en fonction de la superficie de chaque logement.

Réunis en « Conseil syndical », équivalent au conseil

d'administration d'une société, les copropriétaires désigneraient un « syndic », véritable mandataire social disposant des pouvoirs de gestion les plus étendus, lui permettant de recouvrer les impayés des « actionnaires » défaillants, de contracter des emprunts, de prendre les décisions nécessaires à la gestion courante de l'immeuble, à l'image de ce que fait une foncière, sans avoir nécessairement besoin de consulter chaque occupant sur des questions de détail contrairement à ce qui se passe aujourd'hui dans les assemblées générales de copropriétaires qui passent des heures à examiner des questions de faible importance.

À l'image d'une assemblée d'actionnaires les « copropriétaires » approuveraient annuellement le rapport de gestion et les comptes présentés par le Président du Conseil et disposeraient du droit de mettre un terme à son mandat.

Mais cette solution ne paraît pas être appropriée aux attentes des copropriétaires qui se revendiquent comme « propriétaires » et qui souhaiteront, à ce titre, conserver un droit de regard sur les détails des aménagements de l'immeuble et de son fonctionnement.

La réforme du statut de la copropriété paraît décidément difficile à imaginer et les acquéreurs sont très attachés à la notion de propriété et pas à celle du droit de jouissance, comme par exemple les sociétés civiles d'attribution dont les associés se retirent très vite de la Société pour être propriétaires de leur lot.

La lutte contre la vacance des logements

Pour lutter efficacement contre la vacance des logements il faudrait instituer une vraie révolution du marché locatif. En effet, l'équilibre dans les rapports locatifs trouvé par les lois Quillot et Méhaignerie s'est étiolé au long des années tant avec des modifications législatives que des décisions jurisprudentielles, toutes à l'avantage des locataires. L'état de droit en matière de rapports entre bailleurs et locataires paralyse l'intention des bailleurs de mettre leur logement en location car ils craignent les dégradations et les impayés et se trouvent confrontés à la lenteur et l'inefficacité de la justice pour reconnaître leurs droits dans des conditions économiques réalistes.

De ce fait, à l'occasion de successions, beaucoup d'héritiers refusent de mettre en location le logement dont ils héritent par crainte des détériorations, des impayés pendant de longues années et des difficultés d'expulser.

De ce fait, il y a un vrai souci de voir les personnes privées se convaincre de participer au développement de l'offre locative.

Les jeunes en revanche utilisent leurs logements, en général de petite taille, selon la formule du « Airbnb ¹ », soit au moyen des logements dont ils héritent, soit en réemployant l'argent provenant de leur héritage pour acquérir de petits logements. Cette situation se rencontre partout en France.

Il n'y a plus de volonté, même pour les importants patrimoines immobiliers, de créer une offre locative.

Les gérants d'immeubles sont considérés comme étant devenus incompetents à la suite des concentrations qui sont intervenues dans cette profession. Les notaires constatent cette incompetence à l'occasion de la gestion des successions. Ce phénomène existe partout en France, essentiellement dans les grandes villes.

En zone rurale, ce sont souvent les notaires qui gèrent le patrimoine qui leur est confié par les propriétaires et cela se passe en climat de confiance, aussi parce que les personnes se connaissent.

Les notaires sont confrontés à la vacance, face à des héritiers qui renoncent à louer les logements dont ils héritent et préfèrent souvent vendre. À noter que, dans nombre de successions, les héritiers attendent de pouvoir donner congé pour vendre et n'envisagent plus de conserver un bien locatif. Là aussi entre en jeu la fiscalité qui annihile toute rentabilité, voire la rend nulle. La fiscalité applicable au logement est trop lourde et inadaptée au secteur de l'investissement immobilier.

Le plan d'actions du gouvernement pour lutter contre la vacance ne paraît pas s'attaquer à la réalité du problème rencontré. La seule chose qui est incitative est la mise en location, au travers des organismes sociaux comme Habitat et Urbanisme, à des personnes présentant des difficultés économiques et sociales. Ces organismes apportent aux propriétaires des garanties, à la fois en matière de paiement des loyers et en matière d'entretien des appartements.

Ce mode de location exonère fiscalement d'une partie des revenus locatifs.

Une des améliorations à envisager serait que l'allocation logement puisse être versée directement aux propriétaires. Lorsqu'on évoque l'inadaptation du contexte légal de la location en France, ce ne sont pas les lois qui sont en cause mais la manière dont la justice gère les contentieux.

Face, par exemple, à un mauvais payeur notoire il n'est pas rare qu'un juge suspende une procédure d'expulsion parce qu'à la barre le locataire aura versé une part, même infime, de sa dette, ce magistrat considérant que le geste accompli, même s'il est très largement insuffisant, atteste d'un réel effort et justifie de maintenir le locataire en place.

1. Initialement nommée « Airbed and breakfast » — « matelas gonflable et petit déjeuner » en français — Airbnb permet de mettre en relation des voyageurs avec des entreprises hôtelières (hôtels, gîtes, chambres d'hôtes), des investisseurs dont l'activité est la parahôtellerie et des particuliers qui louent tout ou une partie de leur propre habitation comme logement d'appoint. (Note de la COFHUAT)

ENTRETIEN AVEC MAÎTRE MARIE-HÉLÈNE PÉRO, NOTAIRE

PIERRE CARLI

MEMBRE DU BUREAU DE LA COFHUAT

Pierre Carli interviewe Maître Marie-Hélène Péro Augereau-Hue, notaire associée à Chevreuse (78), Présidente de la 3^{ème} commission du congrès des notaires de 2013 sur « la valorisation du patrimoine des collectivités publiques », Présidente de la 2^{ème} commission du congrès des notaires de 2016 sur le thème de « l'exercice du droit de propriété immobilier : des limites aux contraintes », Présidente du congrès des notaires de Bordeaux en 2024 sur le thème « Vers un urbanisme durable : accompagner les projets face aux défis environnementaux ».

Le ZAN

Pierre Carli. Alors que le dispositif du ZAN en est encore à sa phase de déploiement sur le territoire national plusieurs échos indiquent qu'il produit déjà des effets sur certaines communes.

Quel est le regard de votre profession sur ce dispositif ?

Marie-Hélène Péro. Certaines collectivités établissent déjà un bilan de l'artificialisation effectuée sur leur commune au cours des précédentes années, afin d'anticiper sur les marges de manœuvre dont elles disposeront avant 2031, puisque dans cet intervalle de temps elles devront réduire de 50 % la nouvelle artificialisation par rapport à celle constatée au cours des dix années précédentes.

Pour autant, en l'état actuel de la réglementation des plans locaux d'urbanisme, un permis de construire devrait pouvoir être délivré sans se préoccuper du ZAN.

En effet, la mise en place du ZAN devrait normalement se traduire par une adaptation des documents locaux d'urbanisme. Mais il paraît probable que cette traduction ne s'effectuera pas dans les délais imposés.

Le ZAN est en fait l'aboutissement d'une évolution, celle de la sobriété foncière. Qui a commencé avec la loi SRU ¹, qui s'est poursuivie avec la loi Alur ², qui a continué avec la loi Elan ³, mais tout cela s'est effectué progressivement et avec, peut-être, plus de concertation et de communication que pour le ZAN.

Le ZAN est aujourd'hui une source de crispation qui semble rendre impossible toute communication positive alors même que la plupart des collectivités sont déjà engagées dans la lutte contre l'artificialisation des sols.

En effet, il était déjà demandé aux communes, à l'occasion de l'élaboration de leurs documents d'urbanisme, de ne pas favoriser l'étalement urbain, d'éviter la consommation des espaces naturels, de rechercher certains équilibres dans leur développement. L'objectif de lutte contre l'artificialisation des sols est déjà présente

dans notre législation. Le ZAN paraît être l'aboutissement de cette politique.

Le terme « zéro artificialisation nette » pose clairement l'objectif : on ne consomme plus à terme d'ici 2050 aucun espace naturel. Sauf à « renaturer » des espaces déjà artificialisés.

De ce fait, les notaires sont confrontés à certains clients qui s'interrogent sur la valeur, à terme, des friches dont ils sont propriétaires.

Aujourd'hui un terrain non bâti, situé en zone constructible, possède une valeur supérieure à celui comportant une friche, et situé dans le même secteur et possédant les mêmes droits à construire.

En effet, l'utilisation du terrain de la friche entraîne des coûts de démolition, de dépollution qui pèsent sur sa valeur. Mais demain, lorsque le ZAN interdira de construire sur un terrain non occupé, il est probable que du fait de la rareté du foncier la valeur des friches augmentera.

Cette réglementation impactera, il me semble à terme, la gestion des patrimoines.

L'évolution des tendances depuis la loi SRU, qui s'est poursuivie avec les lois successives et qui paraît trouver son aboutissement dans le ZAN est de nature à modifier la valeur des actifs patrimoniaux mais pas seulement.

En effet, face aux enjeux de demain l'urbanisme se transforme, l'acte de construire doit alors lui aussi être totalement repensé juridiquement et économiquement, il s'agit de « recycler » l'existant. Pour que les transitions que nous vivons aujourd'hui soient financièrement viables il est nécessaire de revoir notre modèle économique. N'aurait-il pas fallu anticiper le mouvement et mettre en place, en parallèle, ce nouveau modèle permettant d'accompagner plus sereinement les transitions ?

Une grande partie des filières de l'immobilier, dont la majeure partie de l'activité était centrée sur le neuf, va devoir se transformer et transformer son modèle économique. En fait il est regrettable que l'on ait fait évoluer

le cadre juridique avant d'inciter les filières de l'immobilier à s'adapter.

La ou les difficultés que nous vivons actuellement relève de la gestion de la transition, laquelle accentue la crise actuelle.

A l'occasion de leur Congrès de cette année 2024 les notaires ont fait des propositions aux pouvoirs publics pour rendre le ZAN plus acceptable. Ils se sont appuyés sur la « garantie rurale d'un hectare », dont dispose chaque commune, considérant que toutes les communes n'auront pas l'usage de cet hectare. En revanche certaines villes auront des besoins dépassant un hectare.

Le souhait était de prendre en considération les besoins et les projets des collectivités qui ne sont pas identiques.

L'idée serait de créer une bourse d'échanges à l'échelon régional qui permettrait de céder ou d'acquérir, auprès d'un teneur de compte unique, tout ou partie des droits à artificialiser alloués au titre des décennies 2020, 2030 et 2040, à condition de pouvoir justifier qu'il y a un intérêt général ou un intérêt public à cette cession/acquisition. En cas de cession, les fonds seraient obligatoirement fléchés vers le financement d'un projet d'intérêt général comme par exemple une d'opération de revitalisation urbaine. Il reste encore à définir quelle serait l'autorité qui gérerait ce dispositif,

La valorisation de ces droits à construire devrait s'effectuer hors marché, ainsi les modalités de détermination des prix de cession/acquisition des droits seraient fixés par décret en cohérence avec le coût de désartificialisation d'un hectare de friche urbaine et ce, afin d'éviter de donner un avantage excessif à certaines communes dans lesquelles le prix de l'immobilier est très élevé par rapport à d'autres. Les notaires n'ont pas envisagé d'étendre ce dispositif au-delà du domaine de la « garantie rurale d'un hectare ».

Le DPE

Pierre Carli. Il semblerait que le DPE ait un impact sur les transactions immobilières, allant dans certains cas jusqu'à faire capoter une transaction.

Marie-Hélène Péro. En effet, le DPE a un impact sur la valorisation des biens. L'acquéreur négocie avec le vendeur une baisse du prix, faisant valoir le coût des travaux qu'il devra engager pour mettre aux normes le logement.

Il est intéressant de noter que cette attitude se rencontre même chez des acquéreurs qui n'envisagent pas de louer. Il considère en effet que, lorsqu'ils achètent un bien, ils achètent en même temps l'ensemble des droits qui s'y rattachent. À partir du moment où une faible note interdirait de louer, cela s'analyse comme un droit qui fait défaut et cela justifie une baisse du prix d'achat.

Il rentre dans le rôle du notaire d'informer l'acquéreur des situations dans lesquelles le bien qu'il envisage d'ac-

quérir ne rassemble pas la plénitude des droits que l'on pourrait en attendre. Les actes notariés font aujourd'hui état de la note du DPE.

On peut comprendre les intentions des pouvoirs publics au travers du DPE dont l'existence remonte à 2006 et qui est devenu, avec l'objectif affiché à l'article 5 de la loi de 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, de plus en plus contraignant, mais il y a deux écueils majeurs :

- Ils ont mis en place un diagnostic qui n'est pas fiable techniquement, et cela pèse négativement sur l'acceptabilité de ce dispositif par la population, que ce soit au niveau du vendeur ou de l'acquéreur, compte tenu des graves conséquences de la note attribuée sur la valeur du bien et la nécessité, ou non, de devoir effectuer des travaux. Il y a une véritable perte de confiance du public dans ce dispositif.

- La démarche de communication sur le DPE a revêtu un caractère que l'on pourrait qualifier de « type agressif », qui a fait que l'on a oublié toute la réglementation sur le logement décent.

Aujourd'hui on ramène la notion de logement décent à une lettre du DPE. Le décret de 2002 passe désormais au second plan derrière la note du DPE.

Le point est important dans la mesure où, pratiquement, on s'aperçoit que l'octroi des financements bancaires est de plus en plus subordonné au DPE.

La valorisation du logement devrait être liée au caractère global de décence, qui comprend certes la note du DPE mais également l'ensemble des critères prévus au décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002.⁴

Certes, le décret de 2002 a depuis été complété par une référence au DPE, mais ses autres dispositions restent masquées par le seul DPE.

Les notaires avaient proposé aux pouvoirs publics, lors de leur congrès annuel en 2016, d'établir un « certificat logement décent » global intégrant l'ensemble des paramètres de la décence. Il serait alors compréhensible qu'un tel certificat ait un impact sur la valorisation d'un bien. Une telle solution serait plus facilement acceptable par le public.

Cependant cela nécessiterait que le volet DPE d'un tel certificat, s'il devait être mis en place, soit revu techniquement. Un même logement, diagnostiqué par trois cabinets différents peut recevoir trois notes différentes ou bien une même note mais justifiée par des paramètres différents....

Il paraît évident que l'objectif poursuivi est l'amélioration du logement.

La réglementation qui a instauré « l'autorisation de louer », applicable dans certains périmètres urbains considérés comme comportant un habitat dégradé et renforcée par la loi du 9 janvier 2024, s'appuie sur

des critères de décence, de salubrité et de sécurité de l'immeuble. Il serait souhaitable de s'inspirer de cette approche et de l'étendre à l'ensemble des logements du parc privé.

L'instauration d'un tel « certificat de logement décent » valoriserait les propriétaires qui ont fait l'effort de bien entretenir leur patrimoine, préviendrait de la dégradation des immeubles et anticiperait les risques de demain. Nous serions davantage sur le préventif que sur le curatif.

La généralisation sur tout le territoire du certificat de logement décent aurait pour effet de placer cette démarche dans le secteur privé alors qu'aujourd'hui l'autorisation de louer, qui ne concerne que les secteurs d'habitat dégradé, place les pouvoirs publics comme responsables de son application.

Nous avons ici, en quelque sorte, un frottement entre le droit public et le droit privé. Par ailleurs, à terme, il me semble que nous dépasserons la seule question de la location et qu'il n'est pas à exclure que la notion d'habitabilité se substitue progressivement à celle de la décence. En effet, si l'obligation de délivrer un logement décent relève aujourd'hui de la seule location, la

question d'une évolution de la réglementation peut se poser depuis que le Conseil d'État, dans la continuité du Conseil Constitutionnel, a érigé en 2022 le droit de chacun de vivre dans un environnement sain, équilibré et respectueux de la santé en liberté fondamentale.

Si nous prenons un peu de recul sur l'évolution progressive de la réglementation au cours des dernières décennies, et quels que soient les gouvernements, nous devons constater qu'elle accompagne des tendances qui vont toutes dans la même direction. Ainsi, indépendamment des assouplissements qui pourraient être mis en place, il n'y aura vraisemblablement pas de recul sur ces tendances, qui paraissent correspondre à une attente profonde de la société. La frontière entre le droit privé et le droit public devient de plus en plus perméable. Finalement si le droit public se privatise on constate, en sens inverse, que le droit privé tend à se « publiciser ».

L'Habitat dégradé

Pierre Carli. La loi du 9 avril 2024 sur l'habitat dégradé paraît vouloir essentiellement améliorer, sur quelques points, la loi de 1965⁵ sur la copropriété afin de faciliter l'intervention sur les copropriétés dégradées.

Un lieu de biodiversité au milieu des immeubles collectifs à Noisy-le-Grand.



Quel est l'avis des notaires sur ce texte ?

Marie-Hélène Péro. En ce qui me concerne dans le cadre des transactions, je constate qu'il y a encore peu de copropriétés qui ont réalisé les diagnostics obligatoires, alors même que je constate chez les acquéreurs un intérêt plus soutenu vers les copropriétés qui ont réalisé ces diagnostics. Ils ont ainsi connaissance de l'état de l'immeuble.

Il me semble ainsi que, pour concilier les intérêts de tous tout en prévenant toute dégradation de l'habitat, on pourrait envisager l'obligation par le syndicat des copropriétaires représenté par le syndic de l'immeuble, de réaliser ces diagnostics dès lors que des travaux importants dans l'immeuble doivent être réalisés. À mon sens il est illogique d'engager des travaux de ravalement (par exemple) dans l'immeuble avant de réaliser un diagnostic technique global incluant la performance énergétique de l'immeuble.

De même, nous l'avons déjà dit, mais la communication est un élément essentiel d'acceptabilité d'un dispositif contraignant pour le propriétaire. Il me semble ainsi nécessaire d'informer les copropriétaires sur le sens de la réglementation, l'objectif poursuivi, à savoir prévenir la dégradation du bâti et permettre de planifier des travaux incontournables à venir, dans le cadre d'une assemblée générale spécifique et préalable à tout vote portant sur la réalisation de ces diagnostics ou sur la réalisation de travaux importants dans l'immeuble.

Pierre Carli. Je rappelle que dans la gestion de tout patrimoine il existe deux postes de dépenses :

- l'entretien courant, qui finance sur le compte d'exploitation les travaux d'une importance petite et modeste ; de ce fait ces travaux sont finançables dans le cadre du budget annuel,
- les gros travaux, dont l'ordre de grandeur est dix fois supérieur à celui des travaux d'entretien courant, dont le montant rend impossible leur financement dans le cadre de l'année.

Ces travaux relèvent d'une logique d'investissement, qui nécessite le recours à l'emprunt.

Or, la faiblesse de la loi de 1965, qui ne reconnaît pratiquement pas l'existence de la personnalité morale de la copropriété, conduit à ce que chaque copropriétaire contracte, en son nom personnel, un emprunt représentant une partie du coût global des travaux.

Marie-Hélène Péro. Je considère qu'il ne sert à rien de retoucher par petites touches cosmétiques successives la loi de 1965, tant qu'il n'y a pas un accompagnant permettant aux copropriétaires de comprendre la réglementation, sa raison d'être et les conséquences liées à la non-réalisation de ces diagnostics.

L'article 18 de la loi de 1965 prévoit l'obligation pour les syndicats de copropriété d'informer les copropriétaires de

l'existence d'une procédure relevant de la police de la sécurité ou de la salubrité. Ce même article prévoit également qu'en cas d'urgence le syndic peut faire procéder de sa propre initiative à l'exécution de tous travaux nécessaires à la sauvegarde de celui-ci.

Cependant, le texte n'envisage qu'une approche curative et non préventive de l'habitat dégradé.

Cette approche préventive devrait, à mon sens, conditionner le niveau d'octroi des aides pour une rénovation globale ainsi que l'obtention des emprunts par le syndicat des copropriétaires, facilitée par la loi du 9 avril 2024.

Il est intéressant de noter d'ailleurs que le texte issu de la loi du 9 avril 2024 permet maintenant d'envisager une expropriation pour une remise en état de l'immeuble avant dégradation définitive de ce dernier. De même, cette même loi permet aux collectivités d'imposer, à certaines conditions, la réalisation de diagnostic structurel dans tous les immeubles collectifs situé dans une zone d'habitat dégradé ou dans une zone présentant un important parc ancien. Peu importe ici la loi de 1965.

Toutefois à terme, la préservation du bâti existant nécessitera d'avoir cette approche préventive pour tous les immeubles et ce, d'autant plus si l'on se place dans l'optique d'une politique de densification, laquelle implique notamment la possibilité, ou non, de surélever le bâti existant.

Comme pour la question précédente on constate progressivement une certaine tendance à la « publicisation » du droit dans un domaine éminemment sensible, celui du logement et de son environnement. La question interroge sur le droit de propriété lui-même. Ne s'agit-il pas finalement d'une nouvelle confrontation ou conciliation entre droit de propriété et droit au logement ?

La lutte contre la vacance

Pierre Carli. Je vous présente la démarche initiée par l'État et intitulée « Plan national de lutte contre les logements vacants ».

Il s'agit pour l'État d'amener les maires à réunir autour d'eux l'ensemble des acteurs locaux (services fiscaux, notaires, agents immobiliers, entreprises, propriétaires immobiliers) susceptibles de lui permettre de repérer les logements vacants dans la commune, mais également de recenser les bonnes pratiques de toutes natures ayant fait leurs preuves et ayant permis de remettre en service des logements vacants.

L'État s'engage à aider les maires qui seraient volontaires pour s'engager dans cette démarche à leur communiquer la liste des logements vacants connus des services fiscaux.

Il était fréquent que pour obtenir l'accord du maire pour réaliser un programme locatif social neuf sur sa commune, l'élu demande au bailleur social de lui régler la

situation d'un petit immeuble ancien du centre-ville, qui était vétuste et souvent occupé par des populations cumulant des difficultés économiques et sociales.

Le bailleur social réalisait alors ce type d'opération, utile pour l'amélioration du centre-ville mais située en dehors de toute logique économique.

Marie-Hélène Péro. Je considère que ce type de situation à laquelle se trouvent confrontés les maires provient d'une inadaptation du cadre réglementaire et des procédures, qui sont trop compliquées à mettre en œuvre.

Je n'étais pas informée de l'existence de ce plan national de lutte contre la vacance mais je confirme qu'il existe des propriétaires de logements vacants qui hésitent à les mettre en location, du fait d'une réglementation et de décisions judiciaires considérées comme trop favorables au locataire en cas de conflit ou d'impayés de loyers ; locataire auprès duquel il ne sera pas possible de récupérer la dette de loyer ou d'obtenir qu'il quitte le logement dans des délais raisonnables.

En outre, cette question de la location est de plus prégnante dans l'ancien car le rendement locatif n'est pas bon (3 à 4 % maximum) et des travaux sont à réaliser.

L'investisseur qui recherche un bon rendement locatif va essayer d'acheter des logements dans des zones où le logement est beaucoup moins cher, avec parfois une prise de risque, mais ce risque se justifie à ses yeux car il espère en retirer un rendement voisin de 11 %.

Bien entendu cela fonctionne d'autant mieux que les locataires bénéficient des aides publiques au logement locatif (AL & APL ⁶) qui les solvabilisent.

D'autres investisseurs ne vont pas privilégier le rendement locatif mais vont rechercher une capitalisation en se portant acquéreurs de logements dans des secteurs bien situés, dans lesquelles ils espèrent une prise de valeur à terme de leur bien.

Il est à signaler que les aides publiques mises en place ces dernières années avaient pour objectif d'aider les investisseurs qui achetaient pour pouvoir disposer de revenus locatifs, et non ceux qui recherchaient une capitalisation.

Je regrette une absence de courage politique. Je considère qu'il faudrait revoir la manière dont on manage le parc existant. J'espère que la réindustrialisation conduira les pouvoirs publics à localiser les nouvelles implantations industrielles dans des secteurs où il existe une offre de logements non utilisée. Même si cela n'est probablement pas possible partout, il serait dommage de ne pas utiliser les opportunités de ce type, lorsqu'elles existent.

Une telle démarche, qui consisterait à utiliser une offre existante et sous-employée, rejoindrait les préoccupations qui sont celles du ZAN.

Toutes les notes de bas de page émanent de la COFHUAT

1. La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, couramment appelée loi SRU, est une loi française qui a modifié en profondeur le droit de l'urbanisme et du logement en France.
2. La loi no 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR ou loi Duflot, est une loi française relative au logement. Traduction législative de la proposition 22 du programme présidentiel de François Hollande et portée au Parlement par Cécile Duflot, la loi vise notamment à instaurer un encadrement des loyers et une garantie universelle des loyers, elle modifie de nombreuses dispositions législatives sur la vente et la location de logements, l'attribution des logements sociaux, les normes de construction, change des principes importants en urbanisme, en particulier la suppression du coefficient d'occupation des sols, le dessaisissement des communes au profit des intercommunalités en matière de conception et d'application du plan local d'urbanisme (PLU) qui devient un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI).
3. La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, (ÉLAN), vise à réformer le droit immobilier. Le texte est présenté au Conseil des ministres en avril 2018 par le ministre de la cohésion des territoires, Jacques Mézard et le secrétaire d'État Julien Denormandie, et vise un « choc de l'offre ».
4. Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
5. La loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis est une loi française qui régit la copropriété en France. Remaniée et complétée à diverses reprises, et notamment par la loi ELAN de 2018, elle est le fondement du statut juridique de la copropriété, fixant notamment les droits et devoirs des copropriétaires, du syndicat des copropriétaires, du syndic.
6. Les aides personnelles au logement sont des prestations sociales qui visent à permettre aux ménages à faible revenu d'accéder à un logement ou de s'y maintenir, qu'ils soient locataires ou accédants à la propriété. Leur montant dépend du revenu, de la situation de famille et du loyer ou de la mensualité de remboursement d'emprunt du bénéficiaire, ainsi que de l'âge (personne âgée), de la santé (invalidité), du type de logement (foyer, appartement, chambre, meublé ou non, colocation ou locataire unique, etc.). Il existe trois types d'aides au logement selon le type de logement et la situation familiale : aide personnalisée au logement (APL), allocation de logement familiale (ALF) et allocation de logement sociale (ALS).

TROIS QUESTIONS À JEAN BOSVIEUX SUR LA VACANCE DE LOGEMENTS ET LA RÉHABILITATION DES LOGEMENTS DÉGRADÉS

Jean Bosvieux, ingénieur statisticien et économiste de formation, ancien directeur des études économiques de la Fédération nationale de l'immobilier, est consultant et éditeur du site « politiquedulogement.com », dont nous conseillons vivement à nos lecteurs de lire les articles.

Comment peut-on mesurer la vacance réellement disponible ?

Tenter de répondre à cette question suppose de définir préalablement ce qu'est un logement disponible. La réponse semble évidente : tout logement proposé à la vente ou à la location doit être considéré comme disponible.

On notera que cette définition ne prend pas en compte le caractère habitable ou non des logements. La notion d'habitabilité est d'ailleurs floue. Elle peut être définie de façon normative, par exemple à l'aide des critères de décence, mais alors elle ne correspond pas forcément à la réalité du marché. Certains logements décents peuvent ne pas rencontrer de demande, alors que des logements non décents – par exemple les passoires thermiques sur le marché parisien – se louent facilement : tout dépend de la tension du marché local.

En théorie, il devrait être possible de répartir les logements vacants en plusieurs catégories :

- ceux qui relèvent de la vacance frictionnelle, non utilisés pendant une courte durée entre deux occupants (1) ;
- et, parmi les vacants de longue durée :
 - ceux dont la situation transitoire ne leur permet pas d'être utilisés : cas notamment des successions en attente de règlement ou des logements faisant ou devant faire sous peu l'objet de travaux (2) ;
 - ceux qui, faute de demande, ne trouvent pas preneur alors même qu'ils ne sont pas en mauvais état, cas fréquent dans les zones en déclin démographique (3) ;
 - ceux dont l'état ou les caractéristiques ne correspondent pas aux exigences de la demande locale (4) ;
 - ceux dont l'état ou les caractéristiques correspon-

Village d'Hunawihr entouré de vignes.



draient aux exigences de la demande locale mais que le propriétaire ne souhaite ni louer ni mettre en vente ou, ce qui revient au même, qu'il propose à la vente ou à la location à un prix excessif (5).

La catégorie 5 est vraisemblablement peu nombreuse : elle a été la cible principale des tentatives de « remise sur le marché » de logements vacances dont, on le sait, les résultats ont été insignifiants. De fait, on a de la peine à imaginer les raisons qui pourraient dissuader les propriétaires de logements vides d'en tirer un revenu locatif ou, à défaut, de les mettre en vente.

Les logements de la catégorie 4, bien que disponibles, sont à éliminer des potentiellement utilisables faute de demande.

Reste donc la catégorie 3, dont une part pourrait, moyennant des travaux de réhabilitation, répondre à une demande. Les sources disponibles ne permettent pas d'évaluer le nombre de logements qui en relèvent. Le recensement a du mal à distinguer les logements vacants des résidences secondaires, il ne renseigne que de façon très approximative sur leur taille et pas du tout sur leur état et la durée de la vacance. Les sources fiscales permettent de connaître la durée de la vacance mais ne fournissent que des informations très insuffisantes sur le confort des logements et leur état d'entretien. Et aucune source ne permet d'évaluer la nature et le coût des travaux nécessaires pour les rendre aptes à répondre à une demande.

Quelles sont les conditions pour réduire la vacance ?

Une politique de réduction de la vacance devrait nécessairement se fonder sur un état des lieux s'appuyant sur des diagnostics techniques et une estimation du coût des travaux nécessaires. Une telle estimation permettrait d'évaluer la faisabilité économique de la réhabilitation, les travaux n'étant envisageables que si leur coût est inférieur à la valeur vénale des logements après réhabilitation. En cas d'acquisition + réhabilitation, c'est le total du prix d'achat et des travaux qui doit être pris en compte et mis en rapport avec la valeur locative ou vénale après réhabilitation.

La réalisation d'un tel état des lieux, nécessairement coûteux, ne peut guère être envisagée que sur des périmètres restreints et dans des localisations où les valeurs immobilières sont suffisamment élevées pour laisser espérer une rentabilité minimale des travaux.

Il reste que la rentabilité théorique n'est pas une condition suffisante pour impulser la réalisation de travaux. En effet, nombre des immeubles concernés dans les centres des villes anciennes sont détenus en copropriété, et la réalisation de travaux sur les immeubles relève de décisions collectives impliquant l'ensemble des copropriétaires. Une solution peut être l'achat par un opérateur (organisme de logement social par exemple) qui achète les logements et réhabilite l'ensemble de l'immeuble. Dans ce cas, la rentabilité de l'opération peut impliquer une importante mise de fonds publics.

En outre, l'intervention sur le bâti peut être insuffisante dans certains quartiers, où des opérations d'urbanisme peuvent être nécessaires pour leur (re)donner une attractivité de nature à attirer de futurs habitants. Dans ce cas, ce sont des opérations de renouvellement urbain sur le parc privé qu'il faudrait envisager.

En tout état de cause, chercher à chiffrer la part des logements vacants potentiellement réutilisable est une gageure qui ne peut avoir de sens que localement.

L'acquisition de logements à réhabiliter est-elle une solution pour l'accession sociale à la propriété ?

La réponse à cette question découle de ce qui précède. Dans le cas d'immeubles collectifs – un cas fréquent dans les centres des villes anciennes – l'accession à la propriété ne peut guère être concevable qu'en deux étapes : achat et réhabilitation d'un immeuble par un opérateur, puis revente par appartements.

En tout état de cause la réhabilitation est en concurrence avec la maison individuelle neuve dans le périurbain qui a toujours, semble-t-il, la préférence des accédants. Une application stricte du ZAN pourrait contribuer à infléchir les choix de localisation, mais il est probable qu'elle se heurtera à de vives résistances.

LE ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE (ZAN)

BERNARD COLOOS
CONSULTANT, ÉCONOMISTE

Bernard Coloos est consultant, économiste de formation, ancien directeur des affaires économiques, financières et internationales de la Fédération française du bâtiment.

En introduction, il convient de revenir sur la notion d'artificialisation qui reste sujette à interrogations.¹ La lutte contre l'artificialisation des sols, particulièrement du fait de l'étalement urbain, s'impose car ces derniers n'absorbent plus de dioxyde de carbone, participent du déclin de la biodiversité et aggravent le risque d'inondation. Or, nombre de terrains urbanisés sont perméables (jardin en individuel, etc.). À l'inverse, nombre de terres agricoles sont, du fait d'épandage massif de pesticides, un danger pour la santé publique, la biodiversité animale et la qualité de l'eau. Pour preuve, l'État a dû édicter dans la douleur une distance de sécurité pour les traitements phytopharmaceutiques à proximité des habitations (distance fixée à 10 ou 20 mètres selon les types de produits, distance que nombre d'experts et d'ONG jugent largement insuffisante). Ces remarques faites sur la nécessité de mieux définir de quoi on parle, il importe de regarder les conséquences de sa mise en œuvre pour le secteur de l'immobilier.

Comment concilier le ZAN et la relance de la construction neuve ?²

La difficulté de concilier la satisfaction des besoins en logements, mais plus largement l'offre de services immobiliers, y compris dans le secteur non résidentiel, avec la nécessité de limiter l'étalement urbain et plus largement l'artificialisation des sols, est soulignée par les acteurs comme par les chercheurs. En réponse, le discours de l'État et des urbanistes affirme la possibilité de dépasser cette apparente contradiction en modifiant les pratiques.

La prise de conscience de la nécessité de circonscrire l'étalement urbain est, certes, bien antérieure à l'affichage de l'objectif ZAN. Toutefois, tendre vers une consommation nette nulle implique un important et durable effort supplémentaire. Il suffit pour cela de densifier³ les espaces déjà urbanisés et de mieux utiliser les constructions existantes, en particulier les locaux vacants.

Or, la conception de la ville qui en découle s'oppose partout ou presque aux attentes de nos concitoyens qui, massivement, affichent leur préférence pour la maison individuelle avec jardin, et à la volonté farouche des habitants déjà en place de préserver leur cadre de vie. C'est pourquoi l'idée de densification suscite de la part des habitants des oppositions, ouvertes ou latentes, dont le plus grand nombre des élus locaux tiennent compte.

De ce fait, tout projet de construction d'une certaine importance doit être négocié avec les élus préalablement au dépôt de la demande de permis de construire. Les élus, qui ne contestent aucunement l'existence de telles pratiques, justifient leur interventionnisme par de nombreuses raisons toutes liées à la volonté de prendre en compte les réactions des citoyens. Lors de cette « négociation », le point le plus sensible est la densité de construction et surtout la hauteur des immeubles. Quelles que soient à cet égard les prescriptions du plan local d'urbanisme (PLU), et même s'il fixe une densité minimale de construction, le promoteur se voit fréquemment contraint de réduire le nombre d'étages et/ou de prévoir des étages supérieurs en retrait pour atténuer la perception de hauteur. Le phénomène n'a rien de marginal et touche aussi bien les opérations mixtes réalisées par des promoteurs privés en vente en état futur d'achèvement (VEFA) que celles qui sont conduites en maîtrise d'ouvrage directe par des organismes de logement social.⁴ L'expression « étages sacrificiels » traduit bien ce constat. La conséquence immédiate en est l'abaissement systématique des hauteurs des immeubles et donc une réduction de la densité.

Dans un tel contexte, concilier le ZAN et la relance de la construction neuve exige une remise en cause « copernicienne des » pratiques. En attendant un hypothétique « Grand Soir de la décentralisation », quelles solutions peut-on imaginer pour éviter le ralentissement de la construction, voire les blocages qui risquent de se produire, entraînant inmanquablement une dégradation des conditions de logement des ménages les plus modestes ?

La voie à privilégier paraît être celle de la responsabilisation des maires, en fixant, commune par commune (pour celles qui appartiennent à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) d'une certaine taille), un objectif quantitatif. Ce dispositif s'inspire de ce qui a été expérimenté en matière de mixité sociale par la loi SRU.⁵ Il doit s'appuyer sur une évaluation partagée des besoins et donc des objectifs. Une telle évaluation est obligatoire dans le programme local de l'habitat (PLH⁶), il suffirait donc que la méthode utilisée soit validée par les services de l'État. L'objectif serait fixé par EPCI dans un cadre contractuel, à charge pour celui-ci de décliner par commune le programme qui en découle. Il y aurait donc bien une obligation de résultat présentant deux vertus : influencer sur les comportements ; fournir aux maires un pare-feu pour justifier, auprès de

leurs électeurs, leur action en faveur de la construction. Pour être efficace, un tel dispositif devrait évidemment prévoir des sanctions dissuasives en cas de non atteinte des objectifs et, symétriquement, un soutien financier renforcé aux communes (aide au foncier, aide à l'ingénierie pour les petites communes) qui les atteindraient, voire les dépasseraient.

Son instauration implique évidemment un cadre spécifique pour l'Île-de-France, où les divisions en EPCI n'ont aucun sens au regard d'un marché du logement qui déborde largement les limites de l'agglomération parisienne, voire celles de la région.⁷ La solution pourrait donc être de fixer un objectif global, de répartir, sous la responsabilité de l'État et la région, les effectifs entre les différents EPCI hors métropole et entre les différents établissements publics territoriaux (EPT) composant la Métropole du Grand Paris (MGP), sachant qu'il incomberait à cette dernière de répartir dans un second temps l'objectif entre les différents EPT qui la composent. À charge pour les EPT et les EPCI de faire la répartition entre communes !

Le ZAN va-t-il sensiblement augmenter le coût du foncier ?

On dispose de très peu d'études sur le sujet, ce qui atteste une fois de plus de l'absence de travaux préalables d'évaluation avant l'adoption des lois. Certes, cet effet reste difficile à quantifier tant la régulation des marchés fonciers existe déjà fortement aujourd'hui, régulation accentuée par la réduction massive du nombre de ZAC.⁸ Mais un foncier plus rare, suite à la division par deux des consommations au cours des années 2020 (si elle se produit) poussera à la hausse des prix assurément. En se fondant sur une des rares études disponibles⁹, Jean Cavailhès estimait, toutes choses égales par ailleurs, qu'« Une réduction territorialement uniforme de 50 % du nombre de nouveaux permis se traduirait, (...) par une augmentation du prix des terrains de 15 % en moyenne. C'est un effet modéré, (...), mais qui affecte le bien-être des habitants, qu'il s'agisse de ménages accédants ou d'investisseurs si ceux-ci répercutent cette hausse sur les loyers »¹¹. Cette estimation devrait être bien évidemment nuancée en fonction des choix en matière de densité, en fonction des localisations, etc. Mais le sens de la relation n'a rien qui puisse étonner.

Cette hausse attendue des coûts se répercutera sur les prix des logements, ce qui rendra plus difficile encore l'accès au logement des plus démunis. Cela sera particulièrement vrai en Île-de-France, là où les prix sont les plus élevés et l'émiettement communal le plus pénalisant. Mais surtout, densifier c'est, pour l'essentiel, construire des logements collectifs qui pour de multiples raisons sont plus chers à produire¹². Or, les ménages français ne cessent d'afficher, notamment pour des raisons de coût et de mode de vie, leur préférence

pour la maison individuelle avec jardin et garage privatif. La question de la recevabilité du modèle proposé se pose, ce qui suppose une pédagogie et des concepts solides et reconnus.

Faut-il s'attendre avec le ZAN à un changement profond du modèle économique des promoteurs privés ?

Les promoteurs vont se trouver confrontés à un conflit inévitable entre les préoccupations environnementales et la réponse aux besoins. Il n'est pas certain qu'ils pourront produire les volumes souhaités. Mais leur modèle économique à l'opération n'en sera pas affecté. Ils seront en revanche de plus en plus tiraillés entre les prescriptions édictées par les communes (pas de parking par exemple) et les attentes des clients. Mais là encore, il n'y a que renforcement d'une tendance préexistante et en la matière la profession a su faire preuve de résilience.

1. *Éric Charles, Jusqu'où les surfaces urbanisées sont-elles « Artificialisées » ? Fonciers en débat, juin 2023*
2. « Les obstacles à la densification par la construction ». Jean Bosvieux et Bernard Coloos, *Politiquedulogement.com* 2022. Les analyses développées dans ce paragraphe sont tirées de cet article qui expose les résultats d'une étude réalisée par les auteurs pour la Fédération des Entreprises sociales de l'habitat (ESH), gérant du logement social).
3. *Autre solution, la sobriété foncière, très à la mode, mais là encore une telle orientation se heurte aux pratiques concrètes.*
4. *Vente en l'état futur d'achèvement. Les opérations de démolition-reconstruction, la densification dans les quartiers à dominante de logements locatifs sociaux suscitent moins de réticences. Ces derniers offrent semble-t-il, un réel potentiel de densification insuffisamment exploité à ce jour.*
5. *La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, couramment appelée loi SRU, est une loi française qui a modifié en profondeur le droit de l'urbanisme et du logement en France. Son article le plus notoire est l'article 55, codifié aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation, qui impose aux communes importantes (communes de plus de 1 500 habitants dans l'unité urbaine de Paris et communes de plus de 3 500 habitants sur le reste du territoire qui sont comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants), de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux. Ce taux est porté à 25 % par la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, dite loi Duflot, sauf pour les communes des agglomérations, dont la liste est fixée par décret, pour lesquelles le parc de logements existants ne justifie pas un effort de production supplémentaire. (Note de la COFHUIAT)*
6. *Le programme local de l'habitat (PLH) est, en France, le principal dispositif en matière de politique du logement au niveau local défini aux articles L.302-1 à L.302-9-2 du Code de la construction et de l'habitation. Il est le document essentiel d'observation, de définition et de programmation des investissements et des actions en matière de politique du logement à l'échelle d'un territoire. (Note de la COFHUIAT)*
7. *La loi fixe déjà un objectif de 70 000 logements par an pour le Grand Paris, dans le cadre du Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH), en application du Schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF). Ce qui n'est pas résolu, c'est la question de la déclinaison territoriale de cet objectif. La complexité du découpage institutionnel – dont on peut d'ailleurs penser qu'il n'est pas figé – ne facilite pas les choses. Coexistent en effet, d'une part, la Métropole du Grand Paris (MGP) divisée en établissements publics territoriaux (EPT, dotés de PLUI mais pas de PLH, la métropole édictant un Plan métropolitain de l'habitat et l'hébergement qui s'applique aux 131 communes de Métropole MPH), d'autre part des EPCI hors territoire de la MGP qui ont chacun un PLUI et un PLH (lequel reprend, commune par commune, les obligations fixées dans le SDRIF). Mais les objectifs fixés ne sont assortis d'aucune sanction.*
8. *Une zone d'aménagement concerté (ZAC) ou plus familièrement zone à construire est, en France, une opération publique d'aménagement de l'espace urbain en vertu du code de l'urbanisme et instituée par la loi d'orientation foncière n° 67-1253 du 30 décembre 1967 pour se substituer aux zones à urbaniser en priorité (ZUP), et modifiée à de nombreuses reprises depuis. Par métonymie, « ZAC » désigne aussi un habitat urbain résultant de la procédure d'aménagement. (Note de la COFHUIAT)*
9. *Ay, J.-S., Cavailhès, J., Hilal, M. & Le Gallo, J. (2018). Délier des permis de construire pour diminuer le coût du foncier ? Une estimation par la demande de terre constructible en France. *Économie et Statistique*, 500-501-502, 45-67. <https://doi.org/10.24187/ecostat.2018.500t.1945>*
10. *Selon l'auteur, la loi permet des différenciations territoriales qui ne sont pas intégrées au raisonnement.*
11. *Regard d'un économiste sur l'artificialisation des sols dans le dispositif de la loi « Climat et résilience » par Jean Cavailhès Fonciers en débat - 27 Juillet 2022*
12. *Arnaud Bouteille, Coûts de construction et densité, Tous Urbains 217/2 N° 18*

ENTRETIEN AVEC BERNARD VORMS, ANCIEN DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ANIL : RÉFLEXIONS SUR L'ACCESSION SOCIALE À LA PROPRIÉTÉ

PIERRE CARLI

MEMBRE DU BUREAU DE LA COFHUAT

ALAIN LECOMTE

PRÉSIDENT DE LA COFHUAT

Bernard Vorms est ancien Directeur Général de l'ANIL (Agence nationale pour l'information sur le logement), ancien Président de la SGFGAS (Société de gestion du fonds de garantie de l'accession sociale) et ancien Président du CNTGI (Conseil national de la transaction et de la gestion immobilière)

Alain Lecomte. L'accession sociale à la propriété, aidée par le prêt à taux zéro, est largement fondée sur la construction de maisons individuelles qui s'est fortement réduite.

Monsieur Vorms, vous avez été directeur de l'Agence nationale d'information sur le logement, président de la société de gestion du fonds de garantie de l'accession à la propriété. Vous avez participé à plusieurs rapports publics. À ce titre, vous êtes un expert reconnu de l'accession à la propriété.

Ma première question est la suivante : **l'amélioration des conditions de prêt bancaire peut-elle renverser la tendance pour les ménages à revenus modestes ?**

Bernard Vorms. Beaucoup d'expériences en ce domaine ont eu lieu mais n'ont pas eu de résultat extrêmement probant.

Je pense, par exemple, au prêt à taux fixe et à mensualités variables. Les mensualités variaient en fonction des revenus du ménage, avec donc la possibilité d'allonger la durée de remboursement du prêt. Ce produit a eu un succès limité car il était déjà difficile d'en expliquer le mécanisme aux candidats à l'accession. Il me semble également que les tentatives de prêts in fine pour l'investissement locatif ont vite été abandonnés

Plus généralement je ne vois pas comment un prêt innovant peut faciliter l'accession sauf à accepter une prise de risque beaucoup plus forte, comme cela se fait dans les pays anglo-saxons. Or, en France, on n'accepte pas une telle prise de risque, d'autant qu'il serait paradoxal de le faire prendre à des ménages ayant des revenus modestes.

Les prêts sur mesure que pouvaient imaginer les établissements spécialisés ont disparu avec ces établissements. Aujourd'hui les banques offrent des prêts standards. Le prêt au logement est « un produit industriel ».

Pour prendre un exemple dans les prêts à la consommation, un produit innovant, l'hypothèque rechargeable avait été créé en 2006 avant d'être supprimé deux ans

plus tard. Ce crédit fondé sur une hypothèque est même apparu comme immoral parce que pas assez douloureux !

Alain Lecomte. La sinistralité est-elle importante en France ?

Bernard Vorms. La sinistralité était la plus faible d'Europe avec celle de l'Allemagne, à supposer que les choses n'ont pas changé dans les années récentes. Il en résulte d'ailleurs que, sur ce point, le fonds de garantie de l'accession sociale a un rôle limité.

Je signale, par ailleurs, que le ministère de la justice ne dispose pas en France de statistiques immobilières sur le nombre de saisies au titre de prêts immobiliers, à la différence des pays anglo-saxons et qu'aucune donnée n'est disponible sur la *negative equity*, « avoir propre négatif » au Québec.

Alain Lecomte. Des modes originaux d'accession peuvent-ils faciliter l'accession, notamment sociale, à la propriété ?

Bernard Vorms. Je dirai d'abord que, dans les pays de l'OCDE¹, on rencontre les mêmes problèmes en matière de logement : manque de logements « abordables », hausse des prix des logements, hausse du taux d'effort des ménages, difficulté des jeunes à accéder à la propriété. La France n'est pas forcément la moins bien placée à cet égard.

Parmi tous les modes originaux d'accession, je pense à une proposition ancienne, dite Berké-Sadoun du nom de leurs promoteurs, qui n'a eu aucun succès.

Nous avons deux formules de dissociation du bâti et de foncier, le bail réel immobilier de longue durée (BRILO) et le bail réel solidaire (BRS), expérimenté par la ville de Paris. Cette dernière formule qui a intéressé d'assez nombreux candidats reste, toutefois, d'une portée limitée. Le nombre « d'attributions » est faible par rapport à celui des candidats.²

Elle est, en fait, fondée sur la mise hors marché, d'une petite partie du foncier disponible, qui conduit nécessairement à une file d'attente et conduit à arbitrer entre

Le village anglais de Suresnes.



les candidats, sauf à retenir un tirage au sort. Il faut signaler que cette formule se retrouve dans une proposition de loi du député Jean-Luc Lagleize sous forme d'un BRS universel, c'est-à-dire sans condition de ressources.³

À l'occasion du BRS, on évoque parfois les « communities land trusts⁴ » américaine mais les conditions d'attribution sont très différentes, car elles sont libres à la différence des règles qui s'imposent aux organismes d'HLM.

À vrai dire, la dissociation du bâti et du foncier est possible depuis longtemps grâce au bail emphytéotique, mais je rappelle que la loi exclut toute clause dérogeant au principe de retour au propriétaire du bâti et du terrain à l'issue du bail. Est donc exclu juridiquement tout renouvellement du bail pour les occupants et aussi tout rachat du bâti.

Il faut être conscient que la valeur juridique des contraintes dans ces baux de très longue durée s'affaiblit avec le temps.

Dans les faits, ces clauses de très longue durée se heurtent au sentiment de droit acquis des cohortes de locataires emphytéotiques qu'elles concernent. L'exemple du patrimoine des hospices civils de Lyon le prouve. Un très grand nombre d'appartements auraient dû revenir à la collectivité. La plupart ont fait l'objet de nouveaux baux dans des conditions qui n'ont, à ma connaissance, pas été rendues publiques.

Une collectivité territoriale s'est même demandé si la meilleure solution ne serait pas de transmettre gra-

tuitement la propriété pleine et entière des logements aux occupants qui ont payé un loyer pendant de nombreuses années.

Pierre Carli. Je veux vous faire part d'une expérience personnelle. Comme directeur d'un Office Public d'HLM, j'ai reçu la visite de personnes qui étaient propriétaires d'un terrain sur lequel elles souhaitaient que mon organisme conduise une opération de construction de logements destinés à leur usage. Ils avaient besoin de mon aide et j'ai accepté de passer un bail à construction. Mais cela reste un cas exceptionnel où les futurs accédants étaient déjà propriétaires du terrain.

Alain Lecomte. Pour ma part, je me souviens d'un groupe de travail organisé par la Fédération nationale du bâtiment dans les années 90 pour adapter le « leasing⁵ » au logement et permettre au titulaire du bail de lever une option d'achat.

Je pense aussi aux prêts sociaux location-accession (PSLA) parmi les modes originaux d'accession. Je sais que, même s'ils n'ont pas eu un succès sur l'ensemble du territoire, ils ont bien contribué à l'accession dans certains territoires, comme c'est le cas autour de Bordeaux.

Bernard Vorms. Je suis d'accord sur ce point. Mais il faut reconnaître qu'en fait la levée de l'option se fait très généralement quelques mois après l'octroi du prêt. Le principal avantage est celui de la TVA à 5,5 %. Les organismes d'HLM sont devenus de fait les seuls promoteurs de cette formule.

Alain Lecomte. Comment ne pas évoquer le prêt à taux zéro (PTZ) qui est l'aide principale à l'accession à la propriété, sachant qu'il avait été réservé, pour la construction de logements, aux seules zones tendues ?

Bernard Vorms. C'était sans doute astucieux sur le plan de la politique de l'environnement d'afficher la priorité à la construction de logements en ville, au détriment de la construction de maisons individuelles en périphérie.

Mais il reste que les Français restent majoritairement attachés à la maison individuelle, dont le coût est d'ailleurs moins élevé qu'un appartement. On revient donc à la maison individuelle avec l'annonce du Premier ministre de réouvrir le droit au PTZ en zone 3. À vrai dire, je n'ai jamais trouvé dans aucune étude une argumentation décisive en faveur ou en défaveur de la maison individuelle.⁶

Alain Lecomte. On peut d'ailleurs en zone 3 construire des maisons de ville assurant une meilleure densité, tout en permettant aux propriétaires de bénéficier d'un jardinet.

Bernard Vorms. Mais c'est aussi plus cher que la maison individuelle « classique » en lotissement. Il s'agit en fait d'une opération de promotion collective en bande. Ces maisons sont souvent construites sur des terrains mieux situés.

Pierre Carli. Et les matériaux sont aussi différents.

Alain Lecomte. L'accession dans des logements anciens vacants à réhabiliter est-elle une autre possibilité pour les ménages candidats à l'accession ?

Bernard Vorms. Avant même l'apparition de la règle du zéro artificialisation nette (ZAN), il a semblé intéressant de valoriser l'habitat ancien existant à côté de la construction neuve.

Mais le nombre de logements vacants susceptible d'être remis sur le marché après réhabilitation est très faible. La première raison est que très généralement ils ne correspondent pas à la demande des ménages, en particulier lorsqu'ils n'offrent aucun jardin. De plus, il appartient souvent à l'accédant de conduire une opération complexe et coûteuse de réhabilitation qui nécessiterait le concours de plusieurs artisans. Les conditions ne sont pas réunies pour offrir aux candidats à l'accession, comme c'est le cas pour les maisons neuves, un contrat qui offre un logement fini.

Je me souviens d'une opération qui a été menée dans un département pour convaincre les propriétaires de logements vacants de les louer, en s'appuyant notamment sur l'argument de la dégradation de la valeur du logement faute d'être loué. Le résultat a été nul.⁷

Il faut prendre en compte que le logement constitue à la fois un service et un élément de patrimoine, conduisant à une « déliaison » entre le prix du logement et le prix du loyer. Je constate d'ailleurs une hausse des prix et des taux d'effort des ménages dans tous les pays européens.

A contrario, je suis frappé de voir que, dans la littérature américaine, parmi les solutions préconisées l'accent est d'abord mis sur l'allègement des règles d'urbanisme et de construction, notamment les limitations de densité, taille des parcelles et hauteur des constructions.

Pierre Carli. Il faut constater qu'en région parisienne la densité diminue drastiquement dès que l'on quitte le périphérique, passant d'un coefficient d'occupation des sols⁸ (COS) de 2,5 à 5,0 dans Paris à 0,7 à 0,8 en première couronne. Autoriser les promoteurs à acquérir plusieurs maisons individuelles dans ces secteurs afin de les regrouper en unités foncières plus grandes et y autoriser la construction de petits immeubles de trois étages sur rez-de-chaussée, ne dépassant pas 40 % d'emprise au sol, permettrait de doubler la densité de ces zones, qui passerait à 1,6, en y édifiant des constructions de taille modeste et ne défigurant pas le paysage. Une telle solution permettrait un meilleur amortissement des équipements publics existants, qui sont fortement surdimensionnés et largement sous-utilisés.

Bernard Vorms. J'ai pu aussi constater l'hostilité d'un maire à augmenter la densité.

Alain Lecomte. L'exclusion du marché locatif des logements les plus énergivores dans les villes et leur vente par les propriétaires peuvent-elles favoriser l'accession à la propriété pour les mêmes ménages à revenus modestes ?

Bernard Vorms. Il ne peut s'agir d'une politique publique. Tôt ou tard, il faudra bien mettre aux normes ces logements.⁹

1. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) est une organisation intergouvernementale d'études économiques, dont les pays membres — des pays développés pour la plupart — ont en commun un système de gouvernement démocratique et une économie de marché. Elle joue essentiellement un rôle d'assemblée consultative. (Note de la COFHUAT)

2. Accession à la propriété : tombola à l'hôtel de Ville <https://politiquedulogement.com/2018/12/accesion-a-la-propriete-tombola-a-lhotel-de-ville/>

3. Les métamorphoses de la dissociation foncière : du BRILLO au bail réel libre <https://politiquedulogement.com/2020/02/les-metamorphoses-de-la-dissociation-fonciere-du-brillo-au-bail-reel-libre/>

4. Le Community Land Trust (CLT) est un modèle de logement abordable et de développement communautaire qui s'est lentement répandu aux États-Unis, au Canada, en Europe et au Royaume-Uni au cours des 50 dernières années. Plus récemment, les CLT ont également commencé à apparaître dans les pays du Sud. (Note de la COFHUAT)

5. Dans le cadre d'un crédit-bail, une société financière (le crédit-bailleur) met un bien d'équipement à la disposition d'une personne ou d'une entreprise pour une période déterminée, contre paiement d'une redevance périodique et d'un premier loyer souvent majoré. Au terme du contrat, l'entreprise bénéficiaire a généralement le choix entre plusieurs options : soit restituer le bien, soit l'acquérir pour un montant défini lors de la conclusion du contrat, soit, plus rarement, le renouveler à des conditions le plus souvent moins coûteuses. (Note de la COFHUAT)

6. Procès de la maison individuelle : comparaison à délai différé : <https://politiquedulogement.com/2022/01/proces-de-la-maison-individuelle-comparution-a-delai-differe/>

7. Pour en finir avec les logements vacants <https://politiquedulogement.com/2021/02/pour-en-finir-avec-les-logements-vacants/>

8. Bien que le coefficient d'occupation des sols ou COS, qui était obtenu en divisant la superficie de plancher d'une construction par la superficie de son terrain récepteur ait été supprimé dans le code de l'urbanisme en 2014, la notion est conservée ici dans la mesure où il permet de mesurer la densité de l'occupation du sol. (Note de la COFHUAT)

9. Comme l'indique Maître Louvel dans sa réponse à notre question dans la présente revue, les notaires constatent que des acquéreurs potentiels de logements « énergivores » renoncent à l'achat s'ils constatent qu'ils n'obtiennent pas du vendeur une réduction du prix qui permettrait de financer le coût des travaux de mise aux normes nécessaires. (Note de la COFHUAT)

ENTRETIEN AVEC PIERRE-FRANÇOIS GOUIFFÈS, PRÉSIDENT DU DIRECTOIRE DE RLF (RÉSIDENCES LE LOGEMENT DES FONCTIONNAIRES)

Pierre-François Gouiffès est Président du directoire de RLF (Résidences le Logement des Fonctionnaires), Président de la commission Europe de la fédération des ESH¹, Coordinateur de l'ouvrage collectif « Le logement en France » (Economica, 2017)

Précision pour l'entretien : RLF est une ESH placée sous la tutelle des ministères économiques et financiers, ce qui induit une obligation de réserve dans l'analyse des politiques de l'État. Les opinions exprimées le sont dans cet esprit et n'engagent que leur auteur.

Le ZAN

La totalité du patrimoine de RLF étant situé en zones urbaines, en cœur d'agglomérations, ce bailleur n'a pas été concerné par la ZAN.

Toute chose égale par ailleurs, le dispositif ZAN génère de la rareté foncière avec des conséquences sur les prix. Il est important que toute réflexion sur le développement durable intègre l'analyse de l'impact économique et social des mesures prises.

Pierre-François Gouiffès rappelle que la France est un pays moyennement peuplé par rapport à d'autres pays européens, notamment les pays nordiques, pour lesquels l'application du ZAN paraît pertinente.

Il avait publié dans son ouvrage « Le Logement en France »², des statistiques recueillies auprès de CORINE

Land Cover (CLC), qui est un inventaire biophysique de l'occupation des sols produit par interprétation visuelle d'images satellite.

Le second tableau montre cependant qu'en France l'artificialisation des sols, exprimée en km² par habitant, est une des plus importantes des pays européens.

L'ouvrage « Le logement en France » apporte également les éléments suivants :

« Le rythme de transformation des espaces naturels s'est récemment ralenti et est passé à +0,5 % par an, soit à peu près le rythme du développement de la population française.

Il y a environ 150 km² de surfaces supplémentaires artificialisées chaque année, dont la moitié environ pour l'habitat, soit 75 km² par an. Durant les dernières décennies, les terrains destinés aux activités industrielles et logistiques représentent globalement l'autre moitié de l'artificialisation annuelle des surfaces. On ne peut donc pas imputer à la fonction logement la majeure partie des artificialisations complémentaires.

L'artificialisation par rapport à la superficie globale de chaque pays :

	Total superficie (Km ²)	Zones bâties	Zones non bâties	Total sols artificialisés	Pourcentage France par rapport aux autres pays
Union européenne	4 306 585	1,5 %	3,0 %	4,5 %	128 %
Belgique	30 527	7,1 %	6,3 %	13,4 %	43 %
Allemagne	357 134	2,6 %	5,1 %	7,7 %	75 %
Espagne	498 511	1,3 %	2,7 %	4,0 %	145 %
France	543 965	1,7 %	4,1 %	5,8 %	100 %
Italie	301 339	2,7 %	5,1 %	7,8 %	74 %
Pays-Bas	41 542	4,2 %	8,0 %	12,2 %	48 %
Royaume-Uni	248 530	2,3 %	4,2 %	6,5 %	89 %

L'artificialisation par habitant de chaque pays :

Pays	Population (en milliers)	Superficie totale	Taux artificialisation	Surface artificialisée totale	Km ² artificialisés par habitant
Belgique	11 566	30 527	13,40 %	4 091	0,35
Allemagne	83 155	357 134	7,70 %	27 499	0,33
Espagne	47 394	498 511	3,90 %	19 442	0,41
France	67 407	543 965	5,80 %	31 550	0,47
Italie	59 258	301 339	7,80 %	23 504	0,40
Pays-Bas	17 475	41 542	12,20 %	5 068	0,29
Royaume-Uni	248 530	16 154	6,50 %	68 350	0,24



Nouveaux quartiers à Rotterdam.

Les espaces non artificialisés représentent 94,2 % du territoire national dont 60 % de terres agricoles et l'évolution physique majeure depuis deux siècles est la reforestation spontanée ou organisée.

La forêt est ainsi passée de 15 % à 27 % du territoire national. »

Le Diagnostic de performances énergétiques :

Comme tous les bailleurs sociaux RLF est soumis au DPE.

Les conventions d'utilité sociale et les plans stratégiques de patrimoine des bailleurs sociaux intègrent la préoccupation du DPE.

Pierre-François Gouiffès pense qu'il devrait y avoir un débat sur la structure même du DPE et les conditions de son établissement. Un travail de pédagogie paraît indispensable et son ajustement paraît nécessaire.

RLF avait quelques bâtiments anciens qui relevaient d'une note F ou G et qui ont été mis aux normes pour pouvoir continuer à être loués. L'objectif de la société est d'atteindre une note permettant de poursuivre la location de tous ses logements.

Pierre-François Gouiffès confirme le caractère perfectible de la méthode, qui peut conduire, pour un même logement, selon le diagnostiqueur, à une dispersion de sa note. Il pense que ce dossier mériterait un débat, voire la mise en place d'une commission parlementaire pour faire progresser la situation.

La rénovation de l'habitat dégradé et les grandes opérations d'aménagement :

RLF est très peu concerné par les copropriétés. Il lui arrive, cependant, à la suite des obligations pour les promoteurs privés de réaliser dans leur programmes un quota de logements sociaux, d'être copropriétaire dans des immeubles dont une partie a été achetée par le

bailleur social en « vente en l'état futur d'achèvement » (VEFA).

Dans ces résidences RLF est confronté à la lourdeur de la gestion de la copropriété et ses conséquences, notamment en matière de retard de régularisation des charges locatives.

Pierre-François Gouiffès évoque la situation des copropriétés au Japon, où au bout de quarante ans les immeubles sont régulièrement démolis et reconstruits. Les règles de majorité dans ce pays sont telles qu'avec 40 % des voix la décision de démolir l'immeuble peut être prise.

S'agissant de modes d'urbanisation récents, Pierre-François Gouiffès cite le cas de la ville de Rotterdam, qui a déplacé ses installations portuaires vers la mer par endiguage, au niveau du delta du Rhin, ce qui a dégagé de larges terrains d'assiette pour y édifier des immeubles de grande hauteur, composés de logements et de bureaux.

Ces immeubles en forme de tours sont nombreux et d'une grande qualité architecturale.

Amsterdam a engagé une démarche similaire, réalisant une ville nouvelle en extension du vieux centre, composée également d'immeubles de grande hauteur et de qualité.

Le plan national de lutte contre les logements vacants

Pierre-François Gouiffès rappelle que la lutte contre la vacance dans le patrimoine de RLF, comme c'est du reste le cas pour l'ensemble des bailleurs sociaux, constitue la base de la gestion locative.

En outre le patrimoine de RLF est globalement situé dans des secteurs où il existe un écart important entre les loyers sociaux et les loyers privés, ce qui rend son patrimoine très attractif.

Ceci étant la démarche du plan national de lutte contre la vacance paraît être une idée de bon sens.

Certains territoires sont très fortement impactés par une très forte proportion de logements vacants. À titre d'exemple la commune bretonne de Tréguier dans les Côtes-d'Armor, qui était un ancien évêché et qui comporte 2 500 habitants, enregistre dans son riche patrimoine historique, qui est constitué par un bâti de grande qualité, un taux de vacance de 30 %.

Le maire est désespéré et recherche toutes les solutions à sa disposition pour essayer de faire revenir dans sa commune des populations, mais il rencontre de grandes difficultés pour y parvenir.

Il serait intéressant de lier la question du ZAN avec le sujet des logements vacants.

Dans ce genre de situation de vacance importante, comme à Tréguier, la question de l'artificialisation des sols ne se pose pas puisqu'il existe un patrimoine disponible dans lequel il faudrait faire revenir des habitants, sans avoir besoin de construire de nouveaux logements.

La situation n'est cependant pas homogène en Bretagne puisqu'il existe des communes qui enregistrent des arrivées nombreuses de populations qui souhaitent

retrouver une certaine qualité de vie, qui fuient les patrimoines des quartiers dégradés et créent ainsi des tensions sur le marché immobilier local.

En fait il est illusoire de vouloir traiter la vacance de façon uniforme : il faudrait plutôt s'interroger, site par site, sur les raisons de celle-ci, en particulier sur sa relation avec la disparition de certaines activités industrielles.

De ce fait le problème du logement paraît accessoire par rapport au phénomène du développement économique, le logement n'étant qu'un moyen de répondre aux besoins diversifiés des territoires.

1. ESH : entreprises sociales pour l'habitat, une nouvelle désignation des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré. Les ESH sont donc une catégorie des organismes d'habitation à loyer modéré en droit français. (Note de la COFHUAT)

2. « Le logement en France », écrit par Pierre François Gouiffès, a été publié chez « *Economica* » en janvier 2017.

UN NOUVEL URBANISME ?

POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE DE TRANSFORMATION DES ACTIFS IMMOBILIERS

ANDRÉ YCHÉ

CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES ARMÉES,
ESSAYISTE ET CONSULTANT

André Yché, contrôleur général des armées, essayiste et consultant, fondateur et ancien dirigeant du Groupe CDC Habitat¹, a une grande expérience professionnelle dans le secteur de l'immobilier. Il a remis en juin dernier au ministre délégué au logement un très intéressant rapport « Pour une nouvelle économie immobilière – Propositions destinées à faciliter l'émergence d'une industrie de la transformation des actifs immobiliers »

Nous publions, avec son accord, quelques extraits de ce rapport qui propose une politique innovante pour le secteur immobilier et l'urbanisme. L'intégralité du rapport se trouve à l'adresse suivante : <https://www.ecologie.gouv.fr/propositions-destinees-faciliter-lemergence-dune-industrie-transformation-actifs-immobiliers>

Comme l'indique le début du rapport, il s'agit d'abord d'une autre politique que celle qui a été menée jusqu'à maintenant de solvabilisation artificielle de la demande en matière de logement.

« Tout au long du demi-siècle précédent, chaque crise de la demande solvable a fait l'objet d'une relance budgétaire, jusqu'au dispositif « Pinel² », ayant pour effet essentiel de soutenir artificiellement la hausse des prix et la spéculation foncière. Depuis 2023, la crise de la dette souveraine, bien au-delà du seuil symbolique des 3 000 milliards d'euros, interdit de poursuivre cette politique, même si l'encours lui-même tend à dissimuler ses causes : la perte de compétitivité de l'économie nationale, concrétisée par la persistance durable des déficits « jumeaux » : budgétaire et commercial; la croissance de la dette publique permet notamment de financer les importations tout en dissuadant les efforts de redressement de la productivité indispensables pour la relance des exportations.

Ainsi donc, le moment est venu de s'interroger sur le contenu d'une autre politique et ce d'autant plus qu'elle s'inscrit dans le champ d'une crise beaucoup plus globale qui touche plusieurs secteurs stratégiques de l'éco-

nomie immobilière : les bureaux et les centres de la grande distribution notamment.

[...]

Deux idées majeures découlent des expériences antérieures et de la conjonction de crises dissymétriques (sous-production de logements, surcapacités de bureaux) qui concernent les principales catégories d'actifs immobiliers au point d'impacter le modèle d'urbanisme lui-même.

- Il est essentiel que l'action publique, en rupture avec les pratiques courantes, n'encourage pas l'inflation des prix des actifs en solvabilisant artificiellement la demande (au profit, essentiellement, de la valeur du foncier constructible), puisque c'est précisément ce mouvement qui a suscité, in fine, la raréfaction des transactions, l'effet négatif sur la dynamique des flux d'investissement à moyen terme du fait de la surévaluation des actifs surpassant l'effet positif d'un déversement budgétaire ou fiscal à court terme.
- Puisque l'urbanisme extensif atteint ses limites écologiques (ZAN) et financières (les finances locales, l'entretien et l'installation des réseaux, notamment

d'adduction d'eau potable) la seule alternative consiste dans l'émergence d'une industrie de la transformation des actifs qui repose sur l'interconnexion des divers compartiments (résidentiel, tertiaire, commerce, etc.) de l'économie immobilière, sachant que parmi eux, et telle est son utilité essentielle, corrélée aux tendances de la démographie française (bien que de moins en moins différente de ce qu'elle est dans la plupart des pays d'Europe), c'est bien le résidentiel qui présente la plus forte résilience (notamment pour des raisons sociologiques de décohabitation intergénérationnelle et d'instabilité conjugale). »

Principales préconisations du rapport

1. ACCÉLÉRER LA TRANSFORMATION DES ACTIFS OBSOLÈTES

- Taxer la vacance des bureaux et, éventuellement, des commerces dans le cadre des opérations de reconfiguration des centres commerciaux, sur les territoires métropolitains et pour une période de mutation de l'urbanisme et de l'économie immobilière limitée à dix ans.
- Suspendre la taxe additionnelle pour vacance à compter du dépôt d'un projet de transformation, qui devra être effectivement lancé dans les deux années suivant son dépôt.
- Dans l'hypothèse d'un obstacle objectif à la réalisation dudit projet, la suspension de la taxe additionnelle peut être prorogée si les surfaces inutilisées sont mises à la disposition, à titre transitoire, d'un opérateur de l'économie sociale et solidaire.
- Instaurer un régime dérogatoire au profit des immeubles de construction récente et conformes aux normes environnementales les plus exigeantes.

2. FAVORISER L'AJUSTEMENT DE LA VALEUR DES ACTIFS À TRANSFORMER EN LOGEMENTS ET / OU EN HÉBERGEMENT

- Instituer un avantage fiscal, sous forme d'un crédit d'impôt de 20 % du surcoût de la transformation de l'actif en logements ou en résidences gérées, sous réserve que cette destination couvre, au minimum, 50 % de la surface de plancher à transformer, dans la limite de 2 000 €/m² et à l'exclusion des coûts de démolition; par ailleurs, l'éligibilité à l'avantage fiscal mentionné ci-dessus serait conditionnée par un plafond de charge foncière correspondant aux actifs apportés permettant la production de logements intermédiaires dans des conditions de rentabilité acceptables pour un investisseur institutionnel.
- Instruire des propositions en matière fiscale de nature à faciliter l'inscription de moins-values comptables, s'agissant d'actifs obsolètes.

3. FACILITER L'OBTENTION DES AUTORISATIONS D'URBANISME NÉCESSAIRES DANS LES DEUX ANS SUIVANT LE DÉPÔT D'UN PROJET DE TRANSFORMATION

- Consentir à la collectivité locale concernée le reversement de 50 % de la taxe additionnelle perçue au titre des immeubles à transformer situés dans son champ de compétence, sous réserve de la délivrance des autorisations d'urbanisme nécessaires à l'opération de transformation dans les deux années suivant le dépôt du projet.
- Prévoir, sous la même condition, le décompte des logements intermédiaires et sociaux, au titre des obligations instituées par la loi SRU³, selon une règle prévoyant l'enregistrement de deux logements pour chaque logement construit (disposition dérogatoire applicable au cours des trois prochaines années).
- Dans l'hypothèse où, s'agissant d'un projet portant sur la transformation en logements de 10 000 m² de plancher, les autorisations d'urbanisme n'ont pu être délivrées dans les deux années suivant le dépôt du dossier, les avantages énumérés ci-dessus sont perdus et la compétence d'attribution des autorisations précitées est transférée au Préfet du département concerné, dans le cadre de l'article 302-9-1 du Code de la Construction et de l'Habitation (à modifier). Cette décision a pour effet de proroger la suspension de l'exigibilité de la taxe additionnelle, sous réserve que l'autorisation d'occupation temporaire de l'opérateur de l'ESS⁴ éventuellement installé soit prolongée.

4. RÉGIME « DE MINIMIS »

- Les opérations de transformation n'excédant pas la création de 5 000 m² de plancher dédiés à l'habitat seraient soumises au régime de la déclaration préalable
- Cette procédure est applicable, sous les mêmes conditions, à la transformation des zones d'activité.

5. ACCOMPAGNEMENT DE LA RECONFIGURATION D'UN CENTRE COMMERCIAL OU D'UNE ZONE D'ACTIVITÉ (cf. ci-dessus)

- Création d'un instrument financier public / privé dédié à la transformation.
- Étude de la possibilité d'étendre la taxe pour vacance aux surfaces commerciales.

6. TRANSFORMATION DES ACTIFS TERTIAIRES PUBLICS

- Constitution d'un système de foncières publiques destinées à l'amorçage des opérations.

- Ouverture du capital à l'issue des premières phases de transformation, afin de capter une partie de la création de valeur (éviter un scénario « Imprimerie nationale »).

7. CRÉATION DE GROUPES DE TRAVAIL DESTINÉS À :

- Adapter à l'industrie de la transformation immobilière le Code de la Construction (adaptation à l'immeuble « multiusages »).
- Adapter à l'industrie de la transformation immobilière le Code de l'Urbanisme (adaptation aux opérations « multisites »).
- Adapter la fiscalité de la transformation immobilière pour accompagner la dépréciation des actifs obsolètes et favoriser l'investissement de l'épargne publique dans le logement locatif.

Dans sa conclusion, André Yché appelle à une nouvelle approche de l'urbanisme fondée notamment sur des opérations multisites et sur une plus grande densification du tissu existant.

« Une des questions essentielles dans le processus de transformation ne peut être ignorée, dont il a été rappelé qu'elle avait fortement influencé toutes les grandes mutations urbaines survenues depuis deux siècles : la densification, corollaire du remembrement foncier, qui a caractérisé aussi bien l'œuvre d'Hausmann que la reconstruction d'après la Seconde Guerre mondiale ainsi que l'édification des Villes Nouvelles.

Il s'agit d'un enjeu d'autant plus crucial que les contraintes techniques et réglementaires qui compliquent le processus de transformation doivent être prises en considération pour apprécier le potentiel de transformation réel des immeubles.

[...]

Quoi qu'il en soit demain, la réalité actuelle prévaut : la transformation des actifs entraînera des surcoûts, certains immeubles devront être démolis et en l'absence de mécanismes subventionnels coûteux pour les finances publiques, la création de valeur par remembrement et densification s'impose d'évidence.

Le passage de la transformation artisanale à l'industrie de la transformation suppose de revoir l'échelle des projets : il ne s'agit plus d'opérer immeuble par immeuble, mais de mettre en œuvre une stratégie de portefeuille, dans laquelle plusieurs investisseurs / gestionnaires constituent un lot de dix ou quinze immeubles, parmi lesquels deux ou trois seront « déconstruits » pour constituer des espaces verts, d'autres reconstruits et d'autres transformés et densifiés. Ainsi, le remembrement du foncier urbain ne peut passer par la pratique de la « table rase » haussmannienne, impraticable à

grande échelle dans les métropoles modernes, mais par la constitution de « bouquets » d'actifs, dont l'équilibre économique reposera sur une logique de péréquation, prénégociée : la densification d'une partie significative des actifs s'avérera indispensable pour assurer la soutenabilité des projets par création de valeur, et non plus par dépense budgétaire ou fiscale. Chaque « bouquet » ainsi constitué pourrait être logé dans une société de projet, bénéficiant de dispositions fiscales particulières (exclusion du périmètre de l'IFI⁵ pendant les travaux et les deux années suivant la remise en exploitation de chaque actif transformé, etc.) ainsi que des facilités de financement (accès au prêt GAIA⁶, etc.). Il découle de cette réalité que l'émergence d'une véritable industrie de la transformation immobilière dépend de l'invention d'une architecture du « sur-mesure » qui renonce à la totale liberté du « geste architectural » pour se couler dans la discipline de l'adaptation de l'existant.

Mais plus encore, c'est un nouvel urbanisme qui doit émerger, non pas en lieu et place des principes et règles actuelles, mais qui développe un corpus spécifique, défini par la diversité des usages, leur évolutivité et la multiplicité des objets et des localisations, ces nouvelles « règles classiques » s'imposant dans un espace physique discontinu (la dispersion des projets) et anisotrope⁷ (la diversité de leurs finalités).

À qui peut revenir la régulation de l'urbanisme opérationnel dans le cadre de cette nouvelle industrie de la transformation ? En l'absence d'appétence manifeste des collectivités qui pourraient revendiquer une compétence naturelle inspirée par une conception « girondine » de l'État (les régions et les métropoles), c'est encore vers celui-ci qu'il faut bien se tourner dès lors qu'une logique multisite déborde du cadre municipal traditionnel, sans que ce transfert inévitable de compétences ne s'opère au détriment des avis simples des collectivités de premier rang.

Conception multisites du remembrement foncier et densification sont donc au cœur d'une industrie de la transformation, ce qui implique une révision de nos principes et de nos règles d'urbanisme afin de conjuguer deux démarches complémentaires : renaturation et densification.

Divers dispositifs législatifs et réglementaires ont été instaurés afin d'assouplir les PLU à cette fin, instituant des mesures dérogatoires. Force est de constater que leur mise en œuvre demeure exceptionnelle, alors qu'elle conditionnera la faisabilité économique d'un grand nombre de projets qui seront déposés dans le but de suspendre l'application de la taxe additionnelle pour vacance.

Comment favoriser une approche consensuelle de cette question, particulièrement cruciale dans le cadre d'opé-

rations multisites ? Il serait peut-être envisageable (et probablement, à terme, indispensable) d'introduire des taux de densification obligatoire dans toute opération de transformation (sous réserve de leur faisabilité physique et technique), en accompagnant cette mesure de la création d'un marché du type « bourse des droits à construire régionale » (à l'image du marché des certificats d'économie d'énergie (CEE), dans lequel les établissements publics fonciers régionaux (EPFR) joueraient le rôle de contreparties à l'égard des collectivités « obligées » qui souhaiteraient s'exonérer de leurs obligations, lesdits EPFR mobilisant les ressources ainsi collectées pour faciliter les projets de transformation, là où une densification raisonnable paraîtrait acceptable.

Une telle disposition, outre qu'elle s'inscrit logiquement dans la suite de la taxation des actifs (c'est-à-dire du potentiel de création de valeur) inemployés, viserait à traduire en termes économiques les conséquences d'une abstention contraire à l'obligation d'agir des personnes publiques (pour lesquelles un principe du droit public rend l'exercice de leurs compétences obligatoire) sanctionnée par le Conseil d'État.

Il est donc urgent, au-delà de la présente mission de réflexion, de constituer deux groupes de travail destinés à élaborer les amendements nécessités par la transformation des actifs, qui ne saurait s'accommoder des principes et règles d'application générale actuellement en vigueur dans les deux champs stratégiques que sont le Code de la Construction et le Code de l'Urbanisme qui ne peuvent être mis en œuvre à droit constant dans le contexte des bouleversements technologiques, économiques et sociologiques évoqués dans la première partie de ce rapport.

Un troisième groupe de travail consacré à la fiscalité de la transformation devrait accompagner les deux premiers en traitant une double question :

Comment accompagner la dépréciation des actifs obsoletés et leur transformation ?

Comment favoriser l'investissement de l'épargne publique dans le logement locatif ?

En synthèse, trois observations complémentaires doivent être soulignées :

1. L'émergence d'une industrie de la transformation est un processus de longue haleine, dont l'impact économique et politique est potentiellement majeur, mais qui ne répond pas directement à l'atteinte d'un résultat de court terme « quick win ⁸ » conforme aux canons de la communication politique dans une ère médiatique. [...]
2. À terme, il sera difficile d'éviter la question d'une loi foncière, applicable aux personnes morales dans les espaces métropolitains, qui permette de réguler le prix du foncier en édictant un principe de sur-fiscalisation de la rétention spéculative de foncier construc-

tible en zone « tendue » par transposition de la « taxe additionnelle », ainsi que des plus-values réalisées au-delà d'un niveau de référence de la charge foncière, calculée comme ci-dessus. Il s'agit en fait de réguler la valorisation d'une ressource rare, à savoir le foncier urbain, dans un contexte de financiarisation de l'économie. Ignorer les conséquences de la mutation socio-économique urbaine revient à se priver des moyens de la réguler, dans l'intérêt du marché lui-même.

3. Le projet exposé ci-dessus offre l'opportunité d'une mise en perspective globale et cohérente de mesures particulières qui ne s'inscrivent pas immédiatement dans un schéma d'ensemble : c'est bien la transformation de l'économie immobilière, ni dirigiste, ni libérale par principe, qui peut procurer cette « valeur ajoutée » conceptuelle. En définitive, la seule bonne question à examiner est, comme tel est souvent le cas en politique, celle du « timing ». Les mesures proposées s'imposent d'évidence et finiront par prévaloir. La question est donc de savoir à quelle échéance, et dans quelles circonstances ? »

Toutes les notes de bas de page émanent de la COFHUAT.

1. CDC Habitat, anciennement Groupe SNI (Société nationale immobilière), est une filiale de la Caisse des dépôts et consignations ayant pour mission principale la gestion du patrimoine immobilier public. L'entreprise gère environ 350 000 logements. En 2005, le groupe SNI se transforme en opérateur immobilier global. Il propose sur l'ensemble du territoire français une offre large : logements très sociaux, sociaux, intermédiaires et libres, foyers et résidences, accession à la propriété.
2. Le dispositif Pinel — également dénommé loi Pinel, du nom de Sylvia Pinel, ministre du Logement dans les gouvernements Valls I et II — est une disposition du code général des impôts français introduite par la loi de finances 2015 qui offre une possibilité de bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu à l'occasion d'un investissement locatif si l'investisseur s'engage à louer le logement nu en tant que résidence principale pour une durée minimale de six ans.
3. La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, couramment appelée loi SRU, est une loi française qui a modifié en profondeur le droit de l'urbanisme et du logement en France. Son article le plus notoire est l'article 55, codifié aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation, qui impose aux communes importantes (communes de plus de 1 500 habitants dans l'unité urbaine de Paris et communes de plus de 3 500 habitants sur le reste du territoire qui sont comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants), de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux. Ce taux est porté à 25 % par la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, dite loi Duflot, sauf pour les communes des agglomérations, dont la liste est fixée par décret, pour lesquelles le parc de logements existants ne justifie pas un effort de production supplémentaire.
4. (Note de la COFHUAT) Le terme d'économie sociale solidaire (ESS) fait référence à l'approche qui délimite historiquement le secteur en fonction du statut juridique des organisations : dans cette approche, l'économie sociale désigne les associations, coopératives, mutuelles, fondations, fonds de dotation, indépendamment de leur objet social ou activités. Les organisations de l'économie sociale adhèrent à des principes fondateurs, parmi lesquels : la recherche d'une utilité collective, la non-lucrativité ou la lucrativité limitée (bénéfices réinvestis au service du projet collectif), une gouvernance démocratique (primauté des personnes sur le capital : « 1 personne = 1 voix », implication des parties prenantes).
5. (Note de la COFHUAT) L'IFI est l'impôt sur la fortune immobilière. C'est le nouveau nom de l'impôt de solidarité sur la fortune française, après son recentrage sur l'immobilier.
6. (Note de la COFHUAT) Le prêt Gaïa Habitat Social de la Banque des Territoires permet de financer des acquisitions foncières et des opérations de viabilisation dédiées à la réalisation de logements sociaux.
7. (Note de la COFHUAT) L'anisotropie (contraire d'isotropie) est la propriété d'être dépendant de la direction. Une chose d'anisotrope pourra présenter différentes caractéristiques selon son orientation.
8. (Note de la COFHUAT) L'anglicisme « quick win », connu aussi sous le nom de « victoire rapide », est associé à une action rapide qui génère des résultats à moindre coût. Utilisée beaucoup dans le monde des startups cette pratique est aujourd'hui à la fois glorifiée et décriée.

CONSTRUCTIBILITÉ EN ZONES URBAINES D'EXTENSION DES PLU

PIERRE CARLI

MEMBRE DU BUREAU DE LA COFHUAT

Pierre Carli, ingénieur de formation, ancien président du directoire de la société anonyme d'HLM « Logement français » a une longue expérience de maître d'ouvrage. Il est membre de la COFHUAT.

Au cours de ces dernières années diverses déclarations de responsables publics peuvent laisser craindre que la construction de logements ne soit plus une priorité nationale. D'aucuns ont même déclaré que l'investissement immobilier était de l'argent mal employé, qui alimentait une rente et qu'il était préférable de privilégier les investissements dans le secteur industriel.

Certes, certaines mesures ont été timidement mises en place, telles que l'encouragement à lutter contre la vacance ou à améliorer, à la marge, le fonctionnement des copropriétés dégradées.

S'agissant de la vacance, les spécialistes intervenant en ce domaine s'accordent tous pour dire qu'il s'agit de projets difficiles à mettre en œuvre, qui rencontrent de nombreux obstacles et dont il n'est pas certain qu'ils soient au rendez-vous de la demande, telle qu'elle s'exprime.

En outre, tous s'accordent pour dire que le nombre de logements remis en service par ce moyen est extrêmement faible et que, même s'il ne doit pas être négligé, il n'est pas du tout du même ordre de grandeur que celui des logements qu'il serait nécessaire de fournir pour répondre à l'importance de la demande.

S'agissant de la loi 2024-322 du 9 avril 2024, elle a pour but de tenter de remédier à la situation des copropriétés dégradées.

Elle comporte des mesures cosmétiques destinées à améliorer, à la marge, les effets néfastes de la loi de 1965 qui régit le régime des copropriétés.

Toutefois, sauf à s'atteler à une réforme en profondeur de ce régime qui dysfonctionne depuis de nombreuses années et qui est à la source de nombreuses sinistralités, il est à craindre que les améliorations attendues de cette loi du 9 avril 2024 soient très marginales.

Dans ce paysage morose de la construction en France en cette fin d'année 2024 de nouveaux obstacles sont apparus en défaveur de l'offre de logements.

Le dispositif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) ¹ va réduire les droits de construire des rares terrains encore constructibles en zones agglomérées et va porter un coup au développement des maisons individuelles en zones moins denses.

Le Diagnostic de Performance Energétique, qui souffre du manque de sérieux de la méthode peu scientifique qui est utilisée et qui soulève des suspicions de la part des propriétaires qui le subissent, va conduire à la réduction de l'offre destinée aux ménages les moins solvables, du fait de l'interdiction à la location des passoires thermiques.

Nous le voyons, le contexte n'incite guère à l'optimisme.

Quelle solution alors envisager pour étendre l'offre nouvelle de logements ?

Risquons-nous à dire que les zones qui seraient susceptibles d'accueillir des constructions nouvelles, en satisfaisant les élus locaux et en ne soulevant pas de trop forts mouvements d'opposition des populations riveraines, seraient peut-être les franges urbaines, situées en limite des zones agglomérées et constituées par de l'habitat peu dense, en général pavillonnaire, mais cohabitant avec du petit collectif.

Pour prendre l'exemple de l'Île-de-France, alors que le coefficient d'occupation des sols (COS) ² est compris à Paris intra-muros entre 2,5 et 5,0, ce que personne ne juge excessif, il serait nécessaire de défendre l'intérêt qu'il y aurait à autoriser en première couronne parisienne la construction de petits immeubles de trois étages sur rez-de-chaussée (R+3), n'occupant que 40 % de la superficie de la parcelle. Ces derniers permettraient d'offrir des constructions d'une densité de 1,6, c'est-à-dire deux fois supérieure à celle des communes périphériques, dont le COS très faible est voisin de 0,7 à 0,8.

Dans les PLU ³ ces zones, qui sont qualifiées de « zones d'extension urbaine », sont dénommées principalement UB ⁴ et occasionnellement UC. C'est dans ces zones, qui sont déjà des zones d'extension « de fait » des centres-villes, qu'il conviendrait de localiser des opérations nouvelles de construction de petits collectifs, en complément des petits collectifs qui s'y trouvent déjà et qui côtoient de l'habitat individuel.

Pour y parvenir, sans soulever de trop forts mouvements d'opposition des riverains, il pourrait être envisagé d'autoriser le promoteur qui se porterait acquéreur d'un ensemble de maisons individuelles, formant un îlot entièrement entouré par la voirie existante, à réaliser

à l'intérieur de l'unité foncière ainsi constituée un programme immobilier de taille modeste, agréable à l'œil, de hauteur limitée, mais comportant un COS qui serait le double, voire le triple de celui des maisons destinées à être remplacées. Ce programme serait dessiné par un architecte et présenté aux élus pour approbation.

Pour la mise en œuvre de projets de ce type il conviendrait de les autoriser en adaptant le règlement du PLU en zones UB et éventuellement UC.

Des règles de densité (COS), de hauteur, d'alignement, d'emprise au sol et de prospects devraient être définies pour ce type de projet par une réglementation spécifique de la zone.

Exemple de réglementation spécifique :

Lorsque l'unité foncière assiette du permis de construire est bordée sur tous ses côtés par une voie publique ou une voie ouverte à la circulation publique :

- La hauteur des constructions ne pourra excéder quatre étages sur rez-de-chaussée ni 17 mètres mesurés depuis le pied des façades de l'immeuble,
- L'emprise au sol est limitée à 40 % de la superficie de l'unité foncière,
- Le coefficient d'occupation des sols (COS) est limité à 2,0

Cette solution, qui a existé dans le passé, à l'époque des plans d'urbanisme directeurs (PUD) et qui s'appelaient « Plan de masse », aurait l'avantage pour le promoteur de pouvoir indemniser à un bon niveau les propriétaires des maisons individuelles, grâce à l'accroissement du COS de son projet.

Le départ des propriétaires des maisons remplacées, qui auraient été bien indemnisés, réduirait du même coup le nombre de riverains susceptibles de s'opposer au projet.

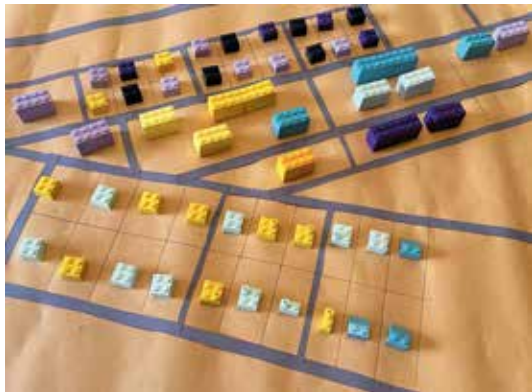
Les élus locaux pourraient, comme ils aiment le faire, porter une appréciation sur un « objet architectural » établi par l'architecte et n'auraient pas à se prononcer de manière abstraite sur l'octroi d'un droit de construire.

1. L'objectif de Zéro Artificialisation nette (ZAN) vise à ralentir et compenser l'artificialisation des sols en France. Cette notion apparaît en 2018 avec le plan biodiversité lancé par Nicolas Hulot, ministre de la Transition écologique et solidaire. L'expression est d'abord reprise par la Convention citoyenne pour le climat en 2020, puis en 2021 lors de l'édition de la loi climat et résilience. L'objectif est fondé sur la recherche d'un état d'équilibre entre la surface artificialisée et sa compensation. Deux échéances majeures encadrent l'objectif : d'abord à horizon 2030, l'objectif est de diviser par deux le rythme d'artificialisation (par rapport à la période de référence 2011-2021), puis d'arriver avant 2050 à une artificialisation nette qui soit nulle.
2. La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (ALUR) a supprimé le coefficient d'occupation des sols (COS). Aussi, la suppression du COS a poussé les rédacteurs des PLU à s'interroger sur d'autres outils, supposés comme étant plus intéressants pour mener une réflexion sur les formes urbaines, selon les auteurs de la loi, tels que les règles de hauteur, de gabarit, de volume, d'emprise au sol ou d'implantation par rapport aux limites séparatives. Rappelons que la suppression du COS s'applique aux demandes de permis de construire et déclarations préalables déposées à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, soit le 27 mars 2014. Dans la présente note les notions de COS et de nombre d'étages sont cependant conservées car elles sont les mieux à même de quantifier de manière objective la notion de densité urbaine.
3. En France, le plan local d'urbanisme (PLU), ou le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), est le principal document de planification de l'urbanisme au niveau communal (PLU) ou intercommunal (PLUI). Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000, dite « loi SRU ».
4. La zone UB fait partie de l'espace urbanisé (U) d'une commune. C'est une zone qui comprend déjà des constructions et qui dispose des équipements publics nécessaires pour en accueillir de nouvelles. Comme son nom l'indique, la zone d'extension urbaine est souvent située en périphérie d'un centre-ville ou d'un village. Sa densité est moins importante que dans le secteur UA et la hauteur des constructions est également abaissée. Il s'agit d'un espace principalement dédié à l'habitat individuel ou aux petits collectifs de logements. Les lotissements sont notamment très présents en zone UB. En secteur UB, peuvent être construits des bâtiments de type maison individuelle ou petit bâtiment collectif.

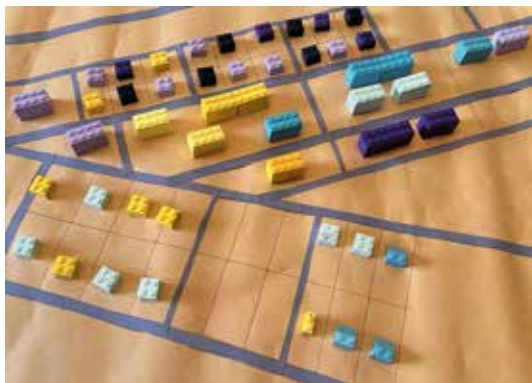
EXEMPLE D'ÉVOLUTION D'UNE ZONE URBAINE UB

Cette maquette est construite à partir de la photo aérienne d'une vraie zone UB.

Nous partons d'une zone UB d'occupation mixte, comportant des pavillons et des petits collectifs et qualifiée au PLU de « zone d'extension urbaine ». Les COS des pavillons est de 0,7.

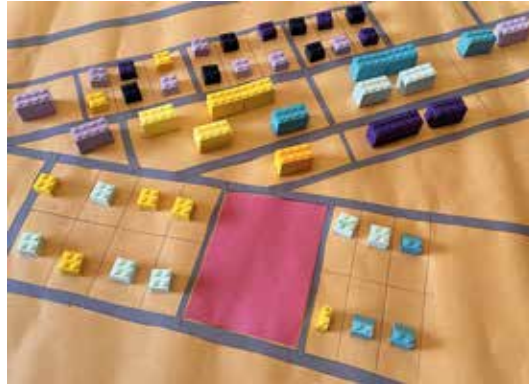


Un promoteur acquiert six pavillons. Les propriétaires sont indemnisés et quittent le quartier.



Le rectangle rouge montre l'unité foncière constituée par le regroupement des six parcelles libérées.

Sur cette unité foncière le promoteur négocie avec les élus un COS de 2 et une hauteur de 5 étages sur rez-de-chaussée.



Quatre petits immeubles, de taille et de densité identiques à ceux existant déjà dans le quartier sont édifiés sur l'unité foncière.



ENTRETIEN AVEC PHILIPPE GRAND, INGÉNIEUR GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES

Philippe Grand, ingénieur général des ponts et chaussées et membre associé de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable a répondu, au cours d'un entretien, aux questions de la COFHUAT

Le ZAN va-t-il avoir un effet majeur sur la construction de logements neufs en réduisant le foncier disponible et en renchérissant son coût ?

Il faut d'abord saluer le fait que l'objectif du ZAN sort d'une consultation populaire.

En même temps, les élus n'ont pas vu venir les conséquences. Certes, ce n'est pas la première fois qu'on affiche l'objectif de lutte contre l'étalement urbain, mais, cette fois-ci, on passe par la loi dans laquelle l'atteinte de l'objectif repose sur un système de quotas, puis, dans un deuxième temps, se fonde sur des critères mesurables. Les élus se demandent à quoi ils ont droit sur leurs territoires, ce qui conduit à se poser la question : le processus est-il bien parti ?

Ce processus va créer des perdants, difficulté pour les agriculteurs de revendre leurs terrains au prix du foncier constructible, et des gagnants, possibilité pour les propriétaires de terrains urbains de vendre à un bon prix, ce qui ne va pas dans le sens de la maîtrise des coûts fonciers.

Cela dit, il faut relativiser les effets du ZAN.

Il faut, d'abord, rappeler que, dans l'immédiat, la construction de logements est en panne. Seules les collectivités qui mènent une action foncière de longue date comme Rennes tirent leur épingle du jeu.

Par ailleurs, il ne faut pas s'attendre à un bouleversement car le ZAN ne fait qu'accélérer une tendance existante : la part des opérations de renouvellement urbain a déjà augmenté par rapport à celle des opérations d'extension urbaine. Les grandes opérations d'urbanisme, telles que les villes nouvelles, sont derrière nous, et l'objectif était déjà, avant le ZAN, de reconstruire la ville sur la ville.

Il est vrai que le ZAN peut avoir des effets pervers sur des secteurs en développement qui nécessitent un aménagement coordonné avec le réseau de transports. Le risque est alors qu'au lieu de densifier dans les zones desservies par de nouveaux moyens de transport, comme les trams, on construise dans des zones sans transports collectifs. Pour prendre un simple exemple, dès lors qu'on a prévu une gare du Grand Paris Express, comment ne pas urbaniser le triangle de Gonesse ?

Enfin, même si le ZAN va avoir un impact sur la construction de logements individuels en diffus, il ne l'arrêtera pas. Au lieu d'avoir des maisons individuelles sur de grandes parcelles, par exemple de 2 000 m², nous en aurons sur des parcelles de 1 000 m², voire de 500 m², ce qui aura d'ailleurs pour conséquence de réduire le coût du foncier et donc de l'opération pour les accédants à la propriété.

N'est-ce pas l'occasion d'utiliser l'hectare minimal par commune prévu par la loi sur le ZAN ?

Oui. Avec des parcelles de 500 m², on peut construire dix maisons, et garder un demi-hectare pour implanter de l'activité.

À ce sujet, pensez-vous que les maisons de ville ont un avenir ?

Beaucoup d'expérimentations ont déjà été faites, mais il reste que ce type de logement n'est pas dans notre culture. Les gens qui ont rêvé de vivre dans un village – un village imaginaire qui ne correspond pas au vrai village dont les maisons sont généralement en bande – viennent en réalité habiter dans des lotissements.

Les quartiers de maisons de ville, qui sont des maisons mitoyennes, et donc sources de conflit, supposent d'ailleurs un opérateur au-delà de la simple application des règles d'urbanisme.

Ces quartiers ont pu ainsi être créés dans les villes nouvelles où la densité se vit bien, en particulier pour les personnes âgées qui ne veulent pas de grand terrain.

Le ZAN devrait inciter à cette forme urbaine dans les opérations de renouvellement urbain.

Est-ce que le ZAN va poser un problème pour l'objectif de réindustrialisation de la France ?

Nous ne sommes plus à l'époque où les logements devaient être au pied des usines.

De plus, ce n'est pas le foncier qui manque, grâce notamment aux friches dues à la fermeture de grands établissements, comme les raffineries. En revanche, son coût dépend du niveau de pollution de la friche. Si nous avons de nouvelles entreprises qui veulent s'installer en France, nous saurons trouver les moyens de leur offrir du foncier.

Que pensez-vous de l'idée d'engager des opérations denses à la place de maisons individuelles en Île-de-France en dérogeant au PLU¹ ?

D'abord, comme l'indique la note de conjoncture de l'observatoire régional du foncier en Île-de-France (ORF) d'octobre 2024, la densité en Île-de-France est deux fois plus forte que dans le reste du territoire, ce qui laisse en régions de larges possibilités de construction.

On sait faire des opérations denses mais c'est une question de volonté politique : certains élus souhaitent protéger le pavillonnaire.

L'hostilité des citoyens est telle qu'une pétition a même été lancée à Paris contre une opération bien modeste qui remplaçait des locaux d'atelier hors d'usage par 14 logements !

Le paradoxe est que les gens veulent des services mais pas de densité, ce qui est contradictoire.

Quels vont être les effets du ZAN sur les professionnels, promoteurs et aménageurs ?

S'il est vrai que les promoteurs souffrent fortement de la fin de la défiscalisation, de la hausse des taux défavorable à l'accession à la propriété, des moindres ventes en bloc aux organismes d'HLM, leur avenir n'est pas compromis, car la demande est toujours là.

Les promoteurs pourront aussi s'adapter à la nouvelle donne, en « montant des coups » de renouvellement urbain sur des territoires bien identifiés.

En revanche, les aménageurs sont mal placés face à cette évolution : le modèle ancien ne marche plus.

Il faut bien faire la différence entre opérations d'extension urbaine et opérations de renouvellement urbain qui devraient devenir plus nombreuses avec le ZAN.

Dans le premier cas, l'aménagement d'un terrain permet de donner une valeur « urbaine » au terrain acquis pour un coût faible, permettant ainsi de le revendre après travaux à un prix qui assure l'équilibre de l'opération. Il faut remarquer qu'on ne fait pas payer les « externalités négatives » dues à la transformation d'un terrain naturel ou agricole en terrain aménagé, à la différence de ce que l'on fait en matière d'énergie avec les certificats d'économie d'énergie.

L'opération de renouvellement urbain est dans une situation financière très différente. En premier lieu, le coût du terrain est plus élevé même si les constructions existantes à démolir sont d'un usage médiocre. Par ail-

leurs, l'opération nécessite une discussion avec les voisins qui peuvent la contester. Il faut aussi tenir compte des coûts d'entrée qui peuvent être plus ou moins majorés selon le degré de pollution du terrain. Enfin, le réaménagement des quartiers déjà construits qu'implique le ZAN ne laisse pas espérer des économies sur les réseaux existants, notamment la voirie, qui doivent, en règle générale, être réadaptés. Il faut ajouter qu'une partie du bâti devenue obsolète peut ne plus être susceptible de réaménagement.

L'opération de renouvellement urbain est donc désavantagée par rapport à celle d'extension urbaine. Il n'y a pas, à l'heure actuelle, pour corriger cette distorsion, de « bonus » de financement au profit du recyclage foncier. Le problème est d'autant plus fort que l'argent public reste rare.

En conclusion, le ZAN défavorise l'extension urbaine mais ne favorise pas le renouvellement urbain. Les aménageurs vont donc être contraints de trouver un nouveau modèle économique.

Faut-il développer les grandes opérations d'urbanisme sous l'égide de l'État ?

Les opérations d'intérêt national (une trentaine d'OIN) s'inscrivent dans un contexte particulier. Elles doivent d'abord porter des enjeux de dimension nationale et sont justifiées soit par la faiblesse des moyens des collectivités locales concernées, soit par une situation politique difficile sur le plan local.

Même si l'on souhaite que l'État soit présent, notamment pour mettre les élus autour d'une table, cela ne justifie pas nécessairement la création d'une OIN. Mais d'autres formules existent comme les projets partenariaux d'aménagement (PPA).

1. En France, le plan local d'urbanisme (PLU), ou le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), est le principal document de planification de l'urbanisme au niveau communal (PLU) ou intercommunal (PLUi). Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000, dite « loi SRU ».

Ce document d'urbanisme est un projet global d'aménagement du territoire de la commune (PLU) ou des communes (PLUi) dans un souci de respect du développement durable dans le cadre du projet d'aménagement et de développement durable (PADD), tout en respectant les politiques d'urbanisme, d'habitat et de déplacements urbains. (Note de la COFHUAT)

PETIT PANORAMA DES INITIATIVES POUR S'ADAPTER AU ZAN

DOMINIQUE OUDOT-SAINTGERY

ANCIENNE RESPONSABLE DU RÉSEAU NATIONAL DES AMÉNAGEURS (RNA)

Mettre en œuvre le ZAN et pallier la restriction du foncier supposent de réaliser le recyclage de la ville sur la ville pour produire des logements et pour cela de mobiliser tous les outils possibles.

Une des pistes pour contrebalancer l'effet restrictif du ZAN sur le foncier est de transformer l'utilisation de certains terrains : en premier lieu en réutilisant les friches, mais aussi en transformant l'usage de bâti existant pour le commerce ou les bureaux en logements

Utilisation du foncier des friches

Chaque année, la France consomme, en effet, en moyenne 20 000 ha d'espaces naturels, agricoles ou forestiers, alors que le stock de friches est estimé à 150 000 ha (source Cerema ¹) et représente à priori un gisement intéressant quand le ZAN vient réduire le foncier disponible.

Toutefois, la démolition et la dépollution de ces friches coûtent cher et nécessitent donc des spécialistes du financement de ces opérations dont l'action pourrait être renforcée.

Des investisseurs interviennent déjà pour financer la régénération des friches. À mesure que s'impose la ZAN, le portage foncier des opérations immobilières est de plus en plus risqué et gourmand en fonds propres. Un certain nombre de fonds interviennent déjà :

1. comme Brownfields en liaison avec la banque des territoires et la BEI (banque européenne des territoires) ;
2. comme GINKGO, créé en 2010 en partenariat avec Edmond de Rothschild, Ginkgo est devenu une plateforme d'investissement de premier plan dédiée à la régénération urbaine durable en Europe. Ginkgo 3 est le troisième fonds dédié à la réhabilitation durable de friches industrielles polluées et à leur réaménagement en Europe, en partenariat avec l'équipe d'investissement Ginkgo Advisor. Le fonds a réalisé un premier « closing ² » de 180 millions d'euros de souscription pour un objectif final de 350 millions d'euros.
3. comme Mirabaud Asset Management qui a créé un fonds de 150 M d'€ pour le Grand Paris presque entièrement réalisé sur 24 opérations et un autre pour les Sustainable Cities. ³

Pierre d'Oysonville, directeur investissements au sein de cette structure, a présenté à Adéquation ⁴ le modèle

de cette gestion d'actifs spécialisée dans le financement du risque foncier. Il s'agit de fonds fermés et discrétionnaires. Les fonds collectés auprès des investisseurs sont détenus pendant 8 ans sans pouvoir être retirés et la décision d'investir est entièrement déléguée à Mirabaud Asset Management qui peut réagir très vite (délai d'une semaine si le dossier est complet). Le TRI de ces fonds est de 12 à 14 %.

4. Comme le fonds friches ; la reconquête des friches constitue pour l'État un enjeu majeur d'aménagement durable des territoires pour répondre aux objectifs croisés de maîtrise de l'étalement urbain, de revitalisation urbaine et, par conséquent, de limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Un fonds de 750 millions d'euros a déjà été utilisé et le montant de l'appel à projets pour 2024 et 2025 n'est pas définitivement arrêté.

Les friches représentent ainsi un important gisement foncier dont la mobilisation et la valorisation doivent contribuer à la trajectoire du « zéro artificialisation nette » (ZAN) fixée par le Gouvernement.

Action sur le bâti existant

Reconstruire la ville sur la ville, c'est intervenir sur les bâtiments existants, donc augmenter les prix au m² du fait des coûts de démolition ou de curetage et de réhabilitation. Toutefois, la situation n'est pas la même en ville et en zone rurale ou périurbaine.

Compte tenu de cette situation différentes initiatives voient le jour pour développer des organisations qui deviennent de véritables professionnels de la transformation immobilière.

D'après Adéquation ⁵, en région parisienne, les données objectivent, en les précisant, l'intuition des acteurs du territoire : il existe un potentiel important de transformation de bureaux en logements dans les communes de première couronne en perte d'attractivité tertiaire : Nanterre, Suresnes, Courbevoie, mais aussi Saint-Denis, Clichy et Saint-Ouen notamment. À l'inverse, les quartiers centraux parisiens offrent des opportunités nettement plus rares, l'attractivité forte et la faible vacance rendant le parc tertiaire existant moins propice au changement de destination.

Dans la région lyonnaise, les potentiels sont centrés majoritairement sur l'Est lyonnais (Décines-Charpieu, Saint-Priest, Rillieux-la-Pape). Des opportunités de

transformation d'actifs tertiaires en logements existent également sur le cœur de la métropole, en particulier à Villeurbanne et dans une moindre mesure dans les 3^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème} arrondissement de Lyon.

Ces opérations peuvent notamment voir le jour grâce aux dispositions relatives à la surélévation de l'article L152-6 du code de l'urbanisme qui permettent d'améliorer leur équilibre économique et de couvrir les frais élevés liés à cette transformation.

Le groupe Action Logement ⁶ a une approche plus large, car il s'agit pour lui de favoriser la transformation en logements d'immeubles à destination économique (bureaux, locaux d'activités, hôtels, commerces... sur l'ensemble de la France métropolitaine et Outremer et de professionnaliser la transformation des actifs immobiliers. Leur action correspond aux propositions du rapport d'André Yché ⁷, dont des extraits sont présentés dans la revue.

Pour ce faire, il a lancé la Foncière de Transformation Immobilière (FTI) afin de construire 16 000 logements avec un milliard d'euros de capacité d'investissement.

La FTI se propose d'avoir une action territorialement très large, réalisée en coopération avec les collectivités territoriales et prioritairement tournée vers les salariés.

Pour assurer un équilibre économique à ces opérations la FTI va utiliser le démembrement foncier en proposant aux opérateurs de logement social ou intermédiaire principalement le bail à construction ; mais pour favoriser la mixité sociale et d'usage elle revend aussi des droits à construire aux opérateurs privés pour la production économique et résidentielle libre.

Le métier de la Foncière consiste à investir et développer une ingénierie foncière, de projet et financière au bénéfice des opérateurs de logement qui assureront la maîtrise d'ouvrage des opérations de transformation et la gestion des logements pour les bailleurs.

Lors de son intervention dans le cadre de la réunion du RNA (réseau national des aménageurs) du 19 septembre dernier Michèle Raunet, directrice générale de l'étude Chevreux, a repris les points évoqués précédemment en ajoutant, comme le fait aussi André Yché dans son rapport, qu'une réflexion fiscale devrait également avoir lieu pour favoriser ces opérations. Elle a aussi indiqué que pour les copropriétés et leur évolution, qu'elles soient dégradées ou non, les outils juridiques existent, mais qu'il manque des méthodes d'intervention. Elle a par ailleurs évoqué, comme Pierre Carli, la densification douce du pavillonnaire en première couronne parisienne. À ce propos il faut rappeler qu'un grand projet de recherche scientifique a été mené sur plusieurs années à partir de 2009, financé par l'ANR ⁸, et dont les résultats étaient intéressants. Sur ce sujet il faudrait peut-être repartir de cette base.

Enfin Michèle RAUNET a aussi rappelé le rôle des AFUP (Association foncière urbaine de projet) promues par la loi ALUR ⁹ et qui permettent à des propriétaires de se regrouper pour faire un projet urbain et construire des logements, sans avoir à porter le foncier, qui se trouve remembré. Cette pratique, courante dans certains départements, est portée par les géomètres experts, qui en sont les praticiens et ont développé la méthode pour y arriver. Un guide a d'ailleurs été réalisé par CEREMA ¹⁰ en coproduction avec les géomètres experts, sous l'égide du ministère du logement.

1. Le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) est un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle conjointe du ministre de la Transition écologique et solidaire, et du ministre de la Cohésion des territoires. Le Cerema développe des relations étroites avec les collectivités territoriales qui sont présentes dans ses instances de gouvernance. Il a été créé le 1er janvier 2014. Son siège est situé à Bron, sur le site de l'ancien CETE de Lyon. (Note de la COFHUAT)

2. Closing : Étape finale d'une importante transaction commerciale.

3. La thématique villes et communautés durables est l'objectif n° 11 des 17 Objectifs de développement durable (ODD) adoptés en 2015 par l'Assemblée générale des Nations unies. Son intitulé complet est : « Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables ».

4. Newsletter Adéquation <https://adequation.fr>

5. Aux côtés des acteurs publics et privés depuis plus de 30 ans, Adéquation aide les professionnels de l'immobilier à prendre des décisions éclairées pour piloter leurs stratégies et projets dans toute la France.

6. Article de présentation de la FTI sur le site d'action logement

7. Rapport d'André YCHE à l'attention du ministre délégué au logement pour une nouvelle économie immobilière ; propositions destinées à faciliter l'émergence d'une industrie de la transformation des actifs immobiliers

8. L'Agence nationale de la recherche (ANR) est une agence de moyens créée le 7 février 2005, qui finance la recherche publique et la recherche partenariale en France. Initialement créée sous la forme d'un groupement d'intérêt public par le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin, elle est dotée depuis le 1er janvier 2007 du statut d'établissement public à caractère administratif (note de la COFHUAT)

9. La loi no 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR ou loi Duflo, est une loi française relative au logement. Traduction législative de la proposition 22 du programme présidentiel de François Hollande et portée au Parlement par Cécile Duflo, la loi vise notamment à instaurer un encadrement des loyers et une garantie universelle des loyers, elle modifie de nombreuses dispositions législatives sur la vente et la location de logements, l'attribution des logements sociaux, les normes de construction, change des principes importants en urbanisme, en particulier la suppression du coefficient d'occupation des sols, le dessaisissement des communes au profit des intercommunalités en matière de conception et d'application du plan local d'urbanisme (PLU) qui devient un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI). (note de la COFHUAT)

10. <https://www.cerema.fr/fr/actualites/associations-foncieres-urbaines-afu>

COFHUAT

CONFÉDÉRATION FRANÇAISE POUR L'HABITAT,
L'URBANISME, L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE



70 ANS D'INITIATIVES 1947 - 2017

ÉTAT - COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
CAISSE DES DÉPÔTS - SOCIÉTÉS D'AUTOROUTES

COFHUAT

CONFÉDÉRATION FRANÇAISE POUR L'HABITAT,
L'URBANISME, L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE



PLACE AUX INITIATIVES

COFHUAT

CONFÉDÉRATION FRANÇAISE POUR L'HABITAT,
L'URBANISME, L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE



DÉVELOPPEMENT DURABLE AU QUOTIDIEN

RÉGIONS, DÉPARTEMENTS, COMMUNES

20 ANS D'ACTIVITÉ REPRIS DANS LES TROIS LIVRES DE LA COFHUAT

*Hommage à Marcel Lair,
ancien président de la Fédération
des Entreprises sociales pour l'habitat*



Propos de Marcel Lair :

« Combien avons-nous pu, naguère, à la fois bâtir et nous amuser, lutter et nous estimer, faire de l'Union [des HLM] une institution solide, attractive, littéraire, pleine de chaleur et de vie ! »

(Extrait de l'hommage à Marcel Lair rédigé le 16 octobre 2016 par Maurice Carraz, ancien directeur des offices HLM, à l'occasion du décès de Marcel Lair)