



Territorialisation de la production de logements : améliorer le dispositif Etat – collectivités territoriales pour une meilleure adéquation entre offre et demande

Chantier 3 – Dynamisation des filières de production de logements en Pays de la Loire

Ateliers sur « la VEFA » et « faciliter la production de logements : normes, délais, contentieux »

23 février 2016



1. Introduction

14h00 –
14h10



2. Retour sur le questionnaire en ligne portant sur les mesures existantes de dynamisation des filières de production

14h10 –
14h25



3. Éléments de diagnostic sur les deux thématiques : VEFA et freins à la production de logements (normes, délais, contentieux)

14h25 –
14h45



4. Travaux en ateliers

a) Atelier 1 – La VEFA

b) Atelier 2 – Faciliter la production de logement : normes, délais, contentieux

14h45 –
16h30



5. Restitution et conclusion

16h30 –
17h00

4 thématiques identifiées en Pays de la Loire qui font l'objet d'ateliers de travail

1 La mobilisation du foncier

2 L'accession à la propriété

3 La VEFA

4 Faciliter la production de logements :
normes, délais, contentieux

Ateliers du 13/01 :

- Présentation de l'analyse quantitative et qualitative des filières de logements
- Travaux en ateliers

Ateliers du 23/02 :

- Présentation de l'analyse des réponses au questionnaire en ligne
- Travaux en ateliers



1. Introduction

14h00 –
14h10



2. Retour sur le questionnaire en ligne portant sur les mesures existantes de dynamisation des filières de production

14h10 –
14h25



3. Éléments de diagnostic sur les deux thématiques : VEFA et freins à la production de logements (normes, délais, contentieux)

14h25 –
14h45



4. Travaux en ateliers

a) Atelier 1 – La VEFA

b) Atelier 2 – Faciliter la production de logement : normes, délais, contentieux

14h45 –
16h30



5. Restitution et conclusion

16h30 –
17h00

Retour sur les réponses au questionnaire portant sur les mesures existantes

Rappel des objectifs et de la méthodologie

Objectifs de l'enquête

Une enquête portant sur les mesures existantes de dynamisation des filières de production, autour de deux principaux questionnements :

- Retour d'expérience sur les mesures existantes par grande thématique :
 - Dispositifs considérés comme utiles et efficaces
 - Bénéfices constatés
 - Eventuels effets contre-productifs observés
 - Axes de renforcement proposés
- Retour sur 5 mesures « phares » :
 - Connaissance de la mesure
 - Degré d'utilisation et, le cas échéant, bénéfices constatés
 - Pistes de renforcement proposées

Panel, modalités et calendrier

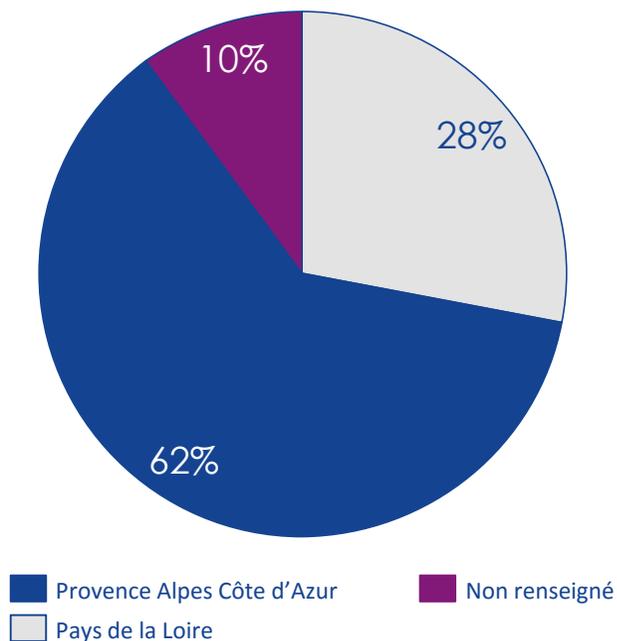
- Une enquête en ligne adressée à plus de 100 interlocuteurs sollicités
- Des interlocuteurs sollicités représentant les maillons de l'ensemble des filières de production :
 - Services déconcentrés de l'Etat
 - Collectivités
 - Aménageurs
 - Géomètres
 - BET
 - Entreprises générales
 - Artisans, foncières
 - Promoteurs
 - Bailleurs sociaux
 - SEM
 - Associations
 - Observatoires
- Une enquête lancée le 16 décembre et clôturée le 15 janvier

Retour sur les réponses au questionnaire portant sur les mesures existantes

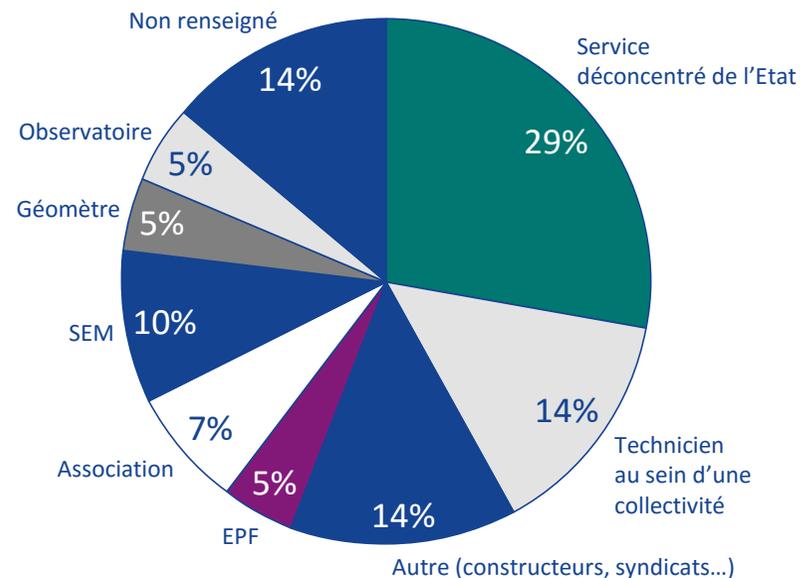
Profil des répondants

- 21 répondants, correspondant aux participants ayant complété d'autres questions que celles portant sur leur profil et leurs éventuels commentaires au sujet du questionnaire.

Provenance des répondants



Une large variété de fonctions représentées, mais quelques acteurs absents (promoteurs, BET)



Retour sur les réponses au questionnaire portant sur les mesures existantes

Principaux enseignements (1/2)

• Enseignements transverses :

- Globalement, des mesures existantes plutôt connues et utilisées par les répondants, aux effets bénéfiques constatés ;
- Au regard du nombre et de la qualité des réponses, des mesures de simplification des normes de construction a priori moins connues ou dont l'impact ou la valeur ajoutée sont peu perçues sur le terrain ;
- Un besoin identifié de communication sur les mesures mises en œuvre auprès des acteurs de terrain mais également de pédagogie et d'accompagnement à l'appropriation et à l'expérimentation des mesures : au-delà de la connaissance, il s'agit d'apprendre à utiliser ces outils de manière pertinente et à les maîtriser pour en maximiser les effets ;
- La nécessité de mieux penser les mesures en cohérence les unes avec les autres, au service des différents objectifs de politique publique poursuivis. Par exemple :
 - Des mesures de mise à disposition du foncier jugées positives, mais qui ne prennent en compte ni la finalité ni la localisation ; or au-delà de la mise à disposition du foncier en tant que telle, il s'agit de le rendre disponible là où c'est nécessaire et pour une production de logements utiles répondant aux besoins ;
 - Des dispositifs de soutien à l'investissement locatif très bien perçus mais qui, selon les répondants, contribueraient à augmenter les prix du foncier et mettent en concurrence les produits (promotion immobilière vs logement locatif social) ;
- Des pistes d'amélioration proposées concrètes et pertinentes, à prendre en considération.

Retour sur les réponses au questionnaire portant sur les mesures existantes

Principaux enseignements (2/2)

- **Retour sur les mesures existantes par grande thématique :**

- Foncier : un sujet maîtrisé et particulièrement mis en avant par les répondants, avec de nombreuses mesures citées, dont l'utilité et l'efficacité sont globalement soulignées ;
- Réglementation en matière d'urbanisme : un sujet prégnant avec deux mesures principales citées et considérées comme efficaces (diminution des délais d'obtention des autorisations et réforme en matière de contentieux) ;
- Réglementation en matière de construction : des réponses moins nombreuses et plus lacunaires, ce qui pose les questions du niveau de connaissance de ces mesures par les répondants et / ou du manque de recul sur leurs effets sur le terrain ;
- Soutien à la construction de logement social et intermédiaire : le dispositif Pinel cité par 5 répondants dans cette catégorie ; quelques mesures existantes non citées (TVA à 5,5% pour le logement social, TVA à 10% et exonération de TFPB pendant 20 ans pour le logement intermédiaire...).

- **Retour sur 5 mesures phares :**

- Création de la procédure intégrée pour le logement : une mesure peu connue (62%) et non utilisée par les répondants ; un manque de retour d'expérience à ce jour et une inadéquation de la procédure aux « petits projets » mise en avant ;
- Réduction des délais pour la délivrance des autorisations d'urbanisme : une mesure très connue (93%), bien utilisée et (50%) et aux bénéfices constatés en termes de limitation des risques juridiques, de gains de temps et de simplification ;
- Réduction des délais de traitement des contentieux et lutte contre les recours malveillants dans le domaine de l'urbanisme : une mesure bien connue (86%), au taux de recours moyen (30%) mais aux effets plébiscités en termes d'accélération du contentieux et de gain de temps ;
- Dispositif fiscal Pinel de soutien à l'investissement locatif : une mesure parfaitement connue (100%) ; des effets contre-productifs soulignés (hausse des prix, effet d'éviction du logement social...) ;
- Facilitation de la production de logements en zone urbaine : des mesures assez bien diffusées (80%).

Temps d'échanges Questions / Réponses





1. Introduction

14h00 –
14h10



2. Retour sur le questionnaire en ligne portant sur les mesures existantes de dynamisation des filières de production

14h10 –
14h25



3. Éléments de diagnostic sur les deux thématiques : VEFA et freins à la production de logements (normes, délais, contentieux)

14h25 –
14h45



4. Travaux en ateliers

a) Atelier 1 – La VEFA

b) Atelier 2 – Faciliter la production de logement : normes, délais, contentieux

14h45 –
16h30



5. Restitution et conclusion

16h30 –
17h00

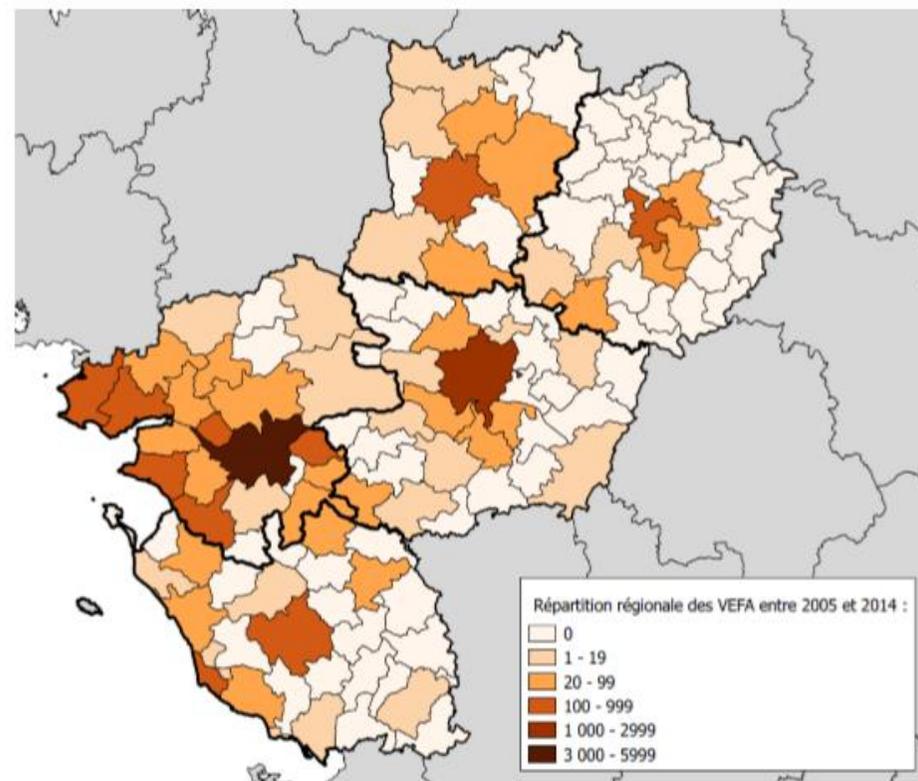
La VEFA en Pays de la Loire : diagnostic et enjeux (1/5)

Eléments de diagnostic

Un recours croissant à la VEFA depuis 2005, en légère baisse en 2014

- Une nette augmentation de la part des opérations en VEFA dans la part globale des LLS financés depuis 2005 en PDL.
- Une hausse de la moyenne régionale de 0,5% en 2005 à 21,1% en 2014, avec un pic en 2013 à 26,2 %
- Des disparités territoriales correspondant aux différentes stratégies des bailleurs sociaux et aux opportunités du marché.
 - De 6,9% à Laval Agglomération en 2014 à 52,7% à Nantes Métropole
 - Des taux particulièrement élevés sur Nantes Métropole, Le Mans Métropole (50,6% en 2014) et La Roche-sur-Yon Agglomération (63,3% en 2010 ; 14,7% en 2014).

Une concentration des VEFA financées entre 2005 et 2014 sur les agglomérations et les zones littorales les plus tendues



Source : *Fiche n°1 – Bilan quantitatif des logements sociaux aidés depuis 2005 - Bilan 2014*

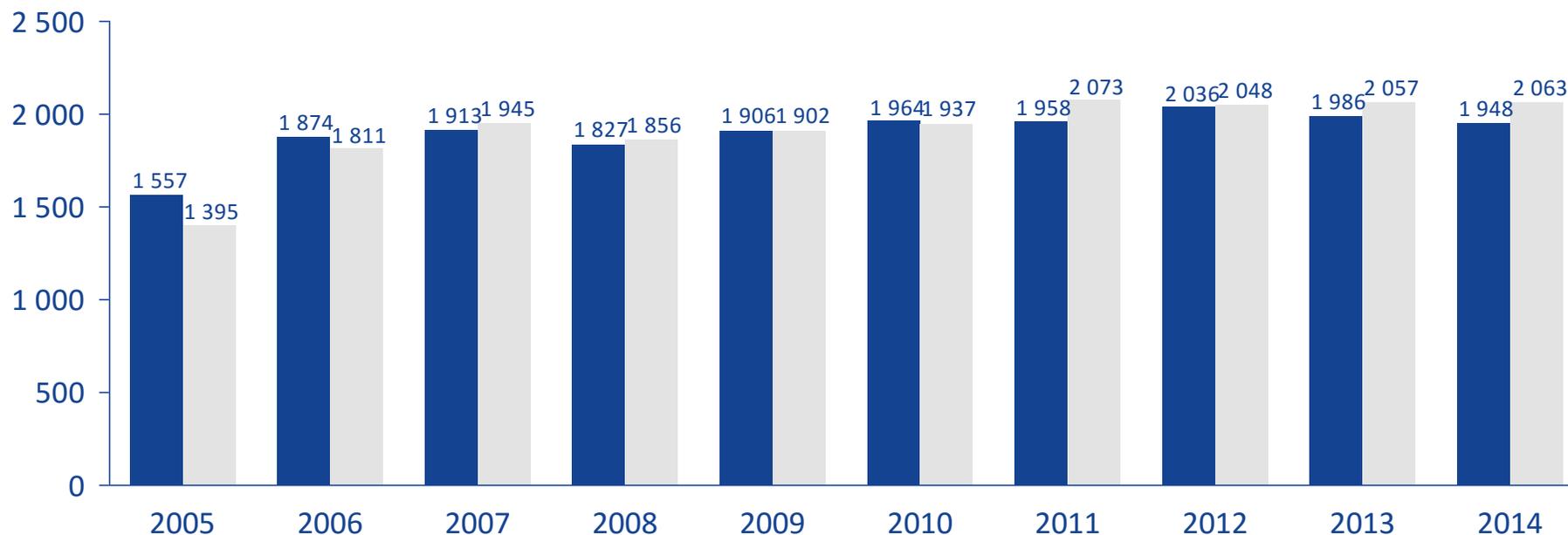
Source : *Infocentre Sisal*

La VEFA en Pays de la Loire : diagnostic et enjeux (2/5)

Éléments de diagnostic



Évolution du prix de revient HT au m² de SH pour les logements ordinaires neufs aidés en région Pays de la Loire depuis 2005, en VEFA et en livraison à soi-même (LASM)



- Une hausse du prix de revient au m² en LASM de +47,8% entre 2005 et 2014 contre +25,1% en VEFA
- Une convergence progressive du prix de revient au m² en VEFA et en LASM jusqu'en 2012 ; Un écart qui se creuse à nouveau en 2013 et 2014

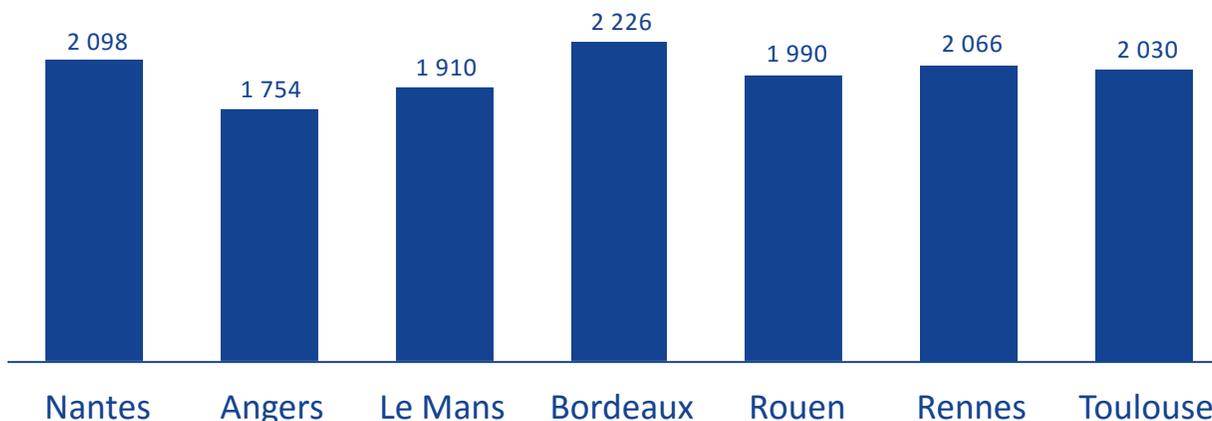
■ VEFA
■ Livraison à soi-même

La VEFA en Pays de la Loire : diagnostic et enjeux (3/5)

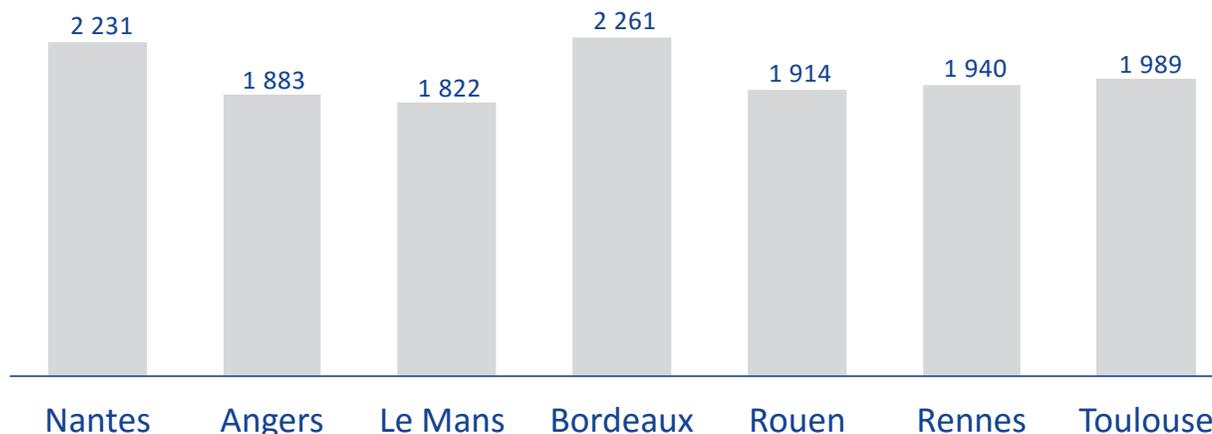
Éléments de diagnostic

Des prix de revient HT au m² de SH pour les logements ordinaires neufs aidés dans les agglomérations de la région comparables à d'autres agglomérations en France, avec des prix en VEFA plus ou moins élevés que les prix en LASM en fonction des territoires

En VEFA



En livraison à soi-même



La VEFA en Pays de la Loire : diagnostic et enjeux (4/5)

Problématiques identifiées par les acteurs

- Pour les bailleurs :
 - Une modalité VEFA en théorie marginale qui apparaît comme l'outil de droit commun dans les territoires tendus pour faire du logement social, au détriment de la MOa directe
 - Une tendance qui constitue une contradiction entre l'objectif de politique publique et les moyens de sa mise en œuvre
 - Un glissement jugé compréhensible pour les opérations complexes ou les opérations en centre-bourg / centre-ville, mais pas pour les opérations banales
 - Une évolution due notamment à la difficulté d'accès des bailleurs sociaux au foncier
 - La crainte exprimée de perdre la compétence de maîtrise d'ouvrage
- Pour les promoteurs, une obligation de mixité sociale associée à un plafonnement des prix de vente en VEFA aux bailleurs sociaux à Nantes, qui pèsent sur l'équilibre financier des opérations :
 - Un plafonnement à Nantes des prix de vente en VEFA aux bailleurs sociaux, avec une péréquation d'~10 % sur le prix de vente
 - Une perte pour le promoteur qui serait compensée par une hausse des prix pour l'investisseur et le primo-accédant

La VEFA en Pays de la Loire : diagnostic et enjeux (5/5)

Enjeux pour le territoire et les acteurs de la filière

- Assurer le bon fonctionnement de la filière VEFA en Pays de la Loire pour pérenniser la production de LLS en adéquation avec les objectifs quantitatifs fixés
- Pour les bailleurs, conserver la compétence de maîtrise d'ouvrage afin de :
 - rester indépendant par rapport aux promoteurs et poursuivre la production en propre ;
 - pour les opérations réalisées en VEFA, être en capacité d'échanger en amont du projet avec les promoteurs pour bien définir le besoin.
- Pour les promoteurs, garantir l'équilibre économique des opérations réalisées en VEFA

Les normes :

- L'inflation des normes de construction :
 - Incompatibilité de certaines normes entre elles
 - Application systématique de certaines normes à 100 % des logements de manière inopportune
 - Surestimation de risques dans certains territoires (ex : risque sismique)
 - Instabilité des normes
- De nouvelles normes liées à l'aménagement (exigences complexes liées à la qualité urbaine)

La complexification :

- Globalement, une ingénierie financière des projets devenue très complexe ; par exemple en matière de logement social, une multiplication des financeurs, dont les temporalités et les règles de financements divergent :
 - Instabilité des règles de financement de chaque financeur
 - Renégociation annuelle des marges locales
 - Alternances et arbitrages politiques
 - Modifications des documents d'urbanisme (PLH,...)
- Une complexification de l'ingénierie de projets, avec des prestations intellectuelles nombreuses

Les délais :

- Des délais d'obtention des autorisations administratives trop longs, en particulier pour le permis de construire :
 - Délais qui s'allongent progressivement
 - Hétérogénéité des pratiques d'instruction
 - Refus de permis de construire considérés comme anormaux, avec des pratiques dilatoires
- Des recours contentieux qui se multiplient
- Des délais de construction passés de 12-13 mois à 15-18 mois selon certains acteurs

Les coûts :

- La hausse du coût des matières premières
- Une hausse des coûts de construction de 40 % en 10 ans selon certains acteurs, notamment liée à l'inflation normative (ex : surcoûts liés au BBC estimés entre 7 % et 10 % pour un gros CMI)

1. Faciliter le « passage à l'acte de production » : comment déclencher les projets ?
2. Accélérer la réalisation des opérations
3. Réduire les coûts de production

- En matière de contentieux :
 - Créer une chambre dédiée aux recours sur les permis de construire au sein du tribunal administratif
- En matière de normes de construction :
 - Disposer de mesures lisibles, compatibles entre elles et qui s'inscrivent dans la durée
 - Adapter les règles aux besoins : par exemple, concernant les normes d'accessibilité, passer de l'obligation de produire 100 % de logements « adaptables » dans une opération à l'obligation de produire une part seulement de logements « adaptés »
 - Concernant les normes sismiques, revenir à un aléa faible sur l'ensemble du territoire PDL
 - Dans le domaine de la norme thermique :
 - Ne pas renforcer la RT 2012
 - En revanche, intensifier l'effort dans l'ancien
 - Uniformiser la règle de prolongation de 3 ans de la période transitoire pour tout type de logement (pas seulement les logements collectifs)
- En matière de coûts de construction, diffuser des bonnes pratiques :
 - Raccourcir les circuits, par exemple pour la distribution de matériaux (court-circuitage des distributeurs)
 - Diminuer le nombre de références pour un produit, ce qui permet de standardiser, d'augmenter les volumes commandés et de baisser les prix

Temps d'échanges

Questions / Réponses





1. Introduction

14h00 –
14h10



2. Retour sur le questionnaire en ligne portant sur les mesures existantes de dynamisation des filières de production

14h10 –
14h25



3. Éléments de diagnostic sur les deux thématiques : VEFA et freins à la production de logements (normes, délais, contentieux)

14h25 –
14h45



4. Travaux en ateliers

a) Atelier 1 – La VEFA

b) Atelier 2 – Faciliter la production de logement : normes, délais, contentieux

14h45 –
16h30



5. Restitution et conclusion

16h30 –
17h00

Modalités d'animation de l'atelier

Une animation structurée autour de 2 séquences principales

Séquence 1 : quels atouts et limites de la VEFA ? (30 min)

- Chaque participant liste individuellement sur des post-it les atouts et limites qu'il identifie concernant la VEFA (10 min) :
 - 1 atout ou une limite par post-it
 - 2 types de post-it
 - **Vert** : atout – opportunité
 - **Orange** : limite – risque
- Analyse, échanges et approfondissement en format collectif (20 min) :
 - Lecture collective des atouts et limites
 - Regroupement des éléments par grand type
 - Echanges

Séquence 2 : Quels facteurs clés de succès pour un bon fonctionnement de la VEFA en Pays de la Loire ? (1h10)

- 2 groupes de travail
- Mise en situation prospective au 1er janvier 2018 (45 min) :
 - Groupe 1 : « imaginez-vous dans une situation de succès concernant la VEFA en PDL au 1er janvier 2018. Caractérissez cette situation et identifiez les facteurs clés de succès et / ou les actions menées ayant permis d'arriver à cette situation »
 - Groupe 2 : « imaginez-vous dans une situation d'échec concernant la VEFA en PDL au 1er janvier 2018. Caractérissez cette situation et identifiez les facteurs de risques non gérés »
- Restitution en format collectif des propositions par le rapporteur de chaque groupe (10 min par groupe)

Synthèse (5 min)

- Préparation de la synthèse des travaux à présenter en plénière par le rapporteur



1. Introduction

14h00 –
14h10



2. Retour sur le questionnaire en ligne portant sur les mesures existantes de dynamisation des filières de production

14h10 –
14h25



3. Éléments de diagnostic sur les deux thématiques : VEFA et freins à la production de logements (normes, délais, contentieux)

14h25 –
14h45



4. Travaux en ateliers

a) Atelier 1 – La VEFA

b) Atelier 2 – Faciliter la production de logement : normes, délais, contentieux

14h45 –
16h30



5. Restitution et conclusion

16h30 –
17h00

Modalités d'animation de l'atelier

Une animation structurée autour de 2 séquences principales

Séquence 1 : quels freins prioritaires identifiés ? (30 min)

- Présentation de la liste des freins identifiés, compléments éventuels et échanges (10 min)
- Chaque participant note par des gommettes de couleur les freins du plus important au moins important (10 min) :
 - Tous les freins doivent être notés par chaque participant, de manière individuelle
 - 3 types de gommette :
 - **Rouge** : très important
 - **Jaune** : moyennement important
 - **Verte** : faiblement important
- Classement des freins du plus important au moins important en fonction des résultats et échanges (10 min)

Séquence 2 : Quelles actions mettre en place ? (1h10)

- Chaque participant liste individuellement ses idées d'actions sur des post-it (15 min) :
 - 1 action par post-it
 - Contribution des participants sur les freins qui les inspirent
 - Propositions d'actions de niveau national ou régional
- Analyse, échanges et approfondissement en format collectif (55 min) :
 - Lecture collective des propositions d'actions par frein et par niveau (national / régional)
 - Regroupement des propositions d'actions par grand sujet / type
 - Priorisation des propositions d'action au regard de deux critères principaux :
 - L'impact
 - La faisabilité

Synthèse (5 min)

- Préparation de la synthèse des travaux à présenter en plénière par le rapporteur

Séquence n°1 : partage et priorisation des freins en matière de normes, délais et contentieux

Inflation des normes	Complexité et longueur du montage financier des opérations (liées notamment à la multiplication des financeurs)	Complexification de l'ingénierie des projets, avec la multiplication des prestations intellectuelles
Instabilité des normes	Longueur des délais d'obtention des autorisations administratives, notamment des permis de construire (manque de moyens, pratiques dilatoires...)	Allongement des délais de construction
Incompatibilité des normes entre elles	Hétérogénéité des pratiques d'instruction dans certains territoires	Hausse du coût des matières premières
Niveau d'exigence de certaines règles trop élevé et en inadéquation par rapport aux besoins (ex : accessibilité)	Multiplication des recours contentieux	Hausse des coûts de construction
Surestimation des risques sur certains territoires (ex : risque sismique)		



1. Introduction

14h00 –
14h10



2. Retour sur le questionnaire en ligne portant sur les mesures existantes de dynamisation des filières de production

14h10 –
14h25



3. Éléments de diagnostic sur les deux thématiques : VEFA et freins à la production de logements (normes, délais, contentieux)

14h25 –
14h45



4. Travaux en ateliers

a) Atelier 1 – La VEFA

b) Atelier 2 – Faciliter la production de logement : normes, délais, contentieux

14h45 –
16h30



5. Restitution et conclusion

16h30 –
17h00

Modalités de poursuite des travaux

- Envoi du compte-rendu de l'atelier aux participants
- Entretiens complémentaires pour approfondir le diagnostic (mars)
- Mise en commun des réflexions menées en PACA et en PDL et priorisation des leviers d'actions (avril)
- Si besoin, approfondissement de la réflexion sur certaines recommandations (mai - modalités de travail à définir)

Objectifs à fin juillet 2016

- Diagnostic transverse des freins à la production de logements
- Recommandations pour dynamiser les filières de production de logements en France
- Plan d'actions associé
- Capitalisation sur les méthodes de concertation existantes pour mobiliser les acteurs dans les territoires