

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

Synthèse des entretiens qualitatifs en région Pays de la Loire



AVERTISSEMENT

Statut de ce document



- Ce document est une restitution structurée et problématisée du matériau recueilli au cours des entretiens qualitatifs réalisés avec 10 acteurs locaux de l'habitat concernant le fonctionnement des filières régionales de production de logements.
- Il est ponctuellement complété par des éléments documentaires permettant :
 - de dresser une monographie de la région Pays de la Loire en matière de logements ;
 - d'illustrer la présentation des filières de production.
- Au-delà de ces éléments illustratifs, le document ne contient pas d'analyse documentaire complémentaire aux entretiens.
- Ce document ne constitue donc pas un diagnostic exhaustif et objectivé des filières de production de logements en Pays de la Loire mais bien un état des lieux qualitatif de la vision des acteurs sur ces filières aujourd'hui.

Sommaire

Introduction : contexte, objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements

2. Synthèse par filière

- a. Filière Maison individuelle
- b. Filière Promotion sociale
- c. Filière Promotion privée

3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses

- a. Mobilisation du foncier
- b. Accession à la propriété
- c. VEFA
- d. Freins à l'exécution des opérations immobilières

4. Annexes

Sommaire

Introduction : contexte, objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements
2. Synthèse par filière
 - a. Filière Maison individuelle
 - b. Filière Promotion sociale
 - c. Filière Promotion privée
3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses
 - a. Mobilisation du foncier
 - b. Accession à la propriété
 - c. VEFA
 - d. Freins à l'exécution des opérations immobilières
4. Annexes

Introduction (1/2)

Contexte et objectifs de la démarche



Éléments de contexte

- **Un objectif ambitieux de production de** 500 000 logements par an en France, non tenu.
- **Des résultats en inadéquation avec les besoins :**
 - en territoire tendu, pas assez de logements construits ;
 - en zone détendue, un phénomène d'étalement avec la production de logements individuels liée au moindre coût du foncier
 - un parc ancien dégradé en centre bourgs, ne répondant plus aux besoins des ménages
- **Une recomposition en cours des missions habitat et logement entre l'Etat et les collectivités territoriales :**
 - SRADDET en région,
 - PDH dans les départements,
 - PLH, PLUI (H) pour les EPCI,
 - conventions de délégations de compétence logement avec les conseils départementaux et EPCI

Objectifs de la démarche de territorialisation de la production de logements

- **Outils les services déconcentrés de l'Etat et des collectivités territoriales** pour mieux estimer les besoins en logements (nombre, zone, caractéristiques,...) aux différents échelons territoriaux et mieux organiser le partage des données et indicateurs entre les divers acteurs.
- **Améliorer l'efficacité de l'exercice de planification et de programmation à travers une meilleure prise en compte des estimations et une meilleure articulation des documents urbanistiques.**
- En cohérence avec la planification urbaine locale, **dynamiser les filières de production de logements** en identifiant les freins et obstacles et en recherchant de nouveaux leviers d'action à mettre en œuvre pour lever ces obstacles.

Introduction (2/2)

Rappel de la méthodologie sur le chantier de la dynamisation des filières de production



Travaux réalisés au 8 janvier 2016

- **Analyse documentaire.**
- **Diagnostic quantitatif des filières régionales de production de logements réalisé par la DREAL Pays de la Loire.**
- **10 entretiens qualitatifs réalisés :**
 - ADIL 49
 - ADILe 85
 - DDT 53
 - DDT 72
 - Conseil départemental 53
 - EPF 85
 - USH
 - FPI PDL
 - UMF et réseau « La maison abordable »
 - CAPEB PDL

Travaux en cours

- **Questionnaire en ligne sur les mesures existantes de dynamisation des filières**
 - Retours attendus le 15 janvier 2016
- **4 ateliers de travail thématiques visant à valider le diagnostic et identifier des nouveaux leviers de dynamisation des filières de production de logements**
 - 13 janvier 2016 :
 - Foncier
 - Accession à la propriété
 - 23 février 2016 :
 - VEFA
 - Faciliter la production de logement : normes, délais, contentieux

Sommaire

Introduction : contexte, objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements

2. Synthèse par filière

- a. Filière Maison individuelle
- b. Filière Promotion sociale
- c. Filière Promotion privée

3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses

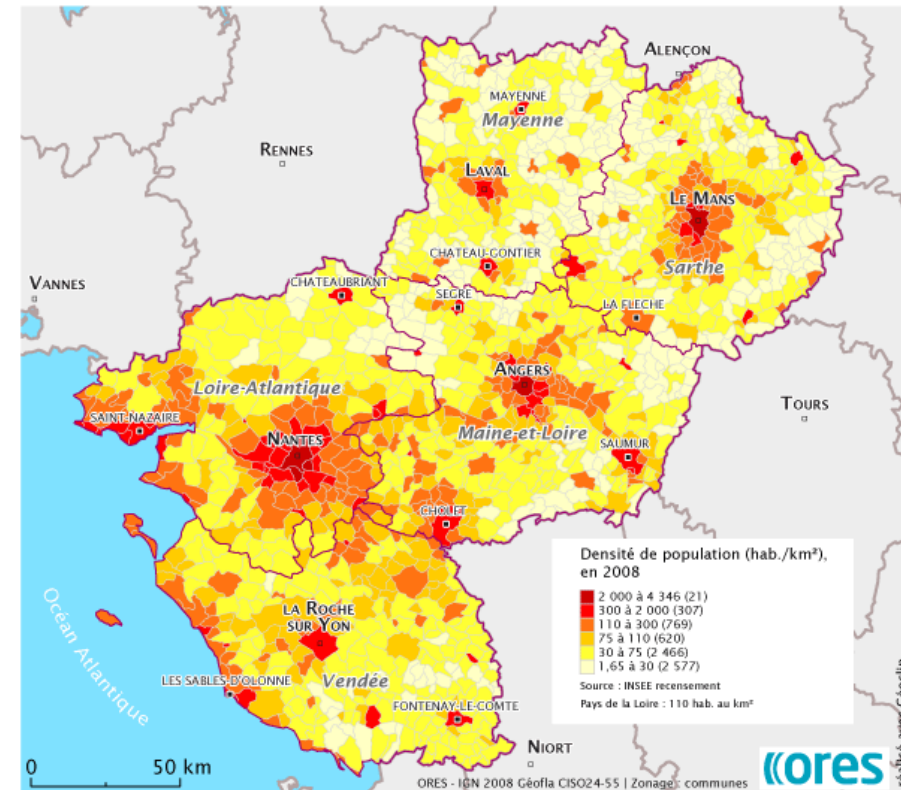
- a. Mobilisation du foncier
- b. Accession à la propriété
- c. VEFA
- d. Freins à l'exécution des opérations immobilières

4. Annexe

Monographie Pays de la Loire (1/2)

Contexte économique

- Une région attractive peuplée de 3,6 millions d'habitants à fin 2012 et une croissance démographique supérieure à la moyenne nationale...
 - 5^{ème} région touristique de France
 - Une croissance démographique d'environ + 1 %¹ par an qui s'explique autant par le solde naturel que par le solde migratoire avec une estimation à + 25 %² d'augmentation de la population à horizon 2040 ; une double tendance à pendre en compte le vieillissement de la population et le desserrement des familles
 - Une périurbanisation importante des populations² avec 44 % des nouveaux ligériens qui se sont dirigés vers les périphéries des agglomérations (entre 1999 et 2006 soit environ +2% par an)³
- ...mais une hétérogénéité des territoires qui la composent :
 - L'agglomération nantaise
 - La zone littorale
 - Les agglomérations secondaires (Angers, Le Mans, Laval,...)
 - Un arrière pays
- Une population relativement homogène en termes de niveau de vie avec quelques contrastes :
 - Une mesure des inégalités et une part des ménages en dessous du seuil de pauvreté (5,4 % sur la base de 50 % du revenu médian)⁴ les plus faibles de France
 - Une population plus aisée concentrée en périphérie des agglomérations



Monographie Pays de la Loire (2/2)

Portrait du territoire en matière de logements

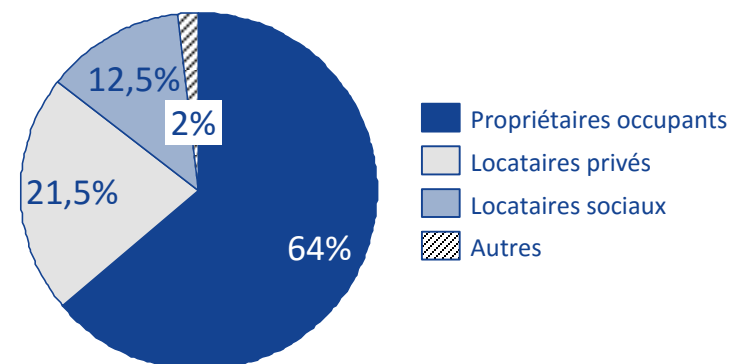
- Un parc de logements qui répond à la demande d'un point de vue quantitatif...
 - Historiquement et culturellement, une **terre d'accèsion à la propriété** : un taux de propriétaires important (64,3 %)¹ qui place les Pays de la Loire au 4^{ème} rang national¹ ; 60,3 % de propriétaires occupants dans le 49, avec un très fort taux de pénétration du PTZ (4^{ème} département bénéficiaire en 2010), plus de 72 % en Vendée¹
 - Une **baisse de la demande** à partir de 2010 : perte des primo-accédants et des primo-investisseurs, ces derniers permettant auparavant de créer une offre complémentaire de logements locatifs en zone rurale (~800 logements par an)
 - Une **concurrence importante entre le parc ancien plus compétitif que le parc neuf dans certains territoires (notamment en zone C)**
 - Une **offre locative sociale quantitativement suffisante** pour répondre au besoin, avec toutefois des disparités territoriales
 - Le plus faible taux de vacance au niveau national (6,7 % contre une moyenne de 8,9 % au national¹)
 - Une demande latente observée par les acteurs de la filière, qu'il convient d'anticiper
- ...mais un parc en partie inadapté
 - Certains **logements qui ne répondent plus à la demande** : par exemple des maisons de centre-bourg en front de rue peu attractives
 - Un **problème de vétusté**² : 43 % des logements construits avant 1949 dans le 53, 56 % avant 1977 dans le 72, **une part importante de PPPI** (parc privé potentiellement indigne) sur certains territoires (53)
 - Une **vacance** encore importante dans certains territoires (7-8 % dans le 53²)
 - Des besoins spécifiques non couverts dans les territoires détendus : logements adaptés, taille adéquate (T2 plutôt que T4), logements pour personnes âgées



Chiffres clés du logement en PDL

- **1,9 million de logements en Pays de la Loire¹**
- Un peu plus de **83,2 % de résidences principales**, **10,1 % de résidences secondaires¹** concentrées sur la zone littorale et **6,7 % de logements vacants¹**
- **71,3 % de logements individuels** constatés en 2013¹
- **1/3 de la population hébergée au sein du parc social** en 2011 avec une concentration dans les agglomérations

Répartition des résidences principales par type d'occupant¹



Sources :

1. Le parc de logements en Pays de la Loire au 1er janvier 2013, DREAL Apys de la Loire, août 2014

2. Données issues des entretiens menés

Sommaire

Introduction : contexte et objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements

2. Synthèse par filière

- a. Filière Maison individuelle
- b. Filière Promotion sociale
- c. Filière Promotion privée

3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses

- a. Mobilisation du foncier
- b. Accession à la propriété
- c. VEFA
- d. Freins à l'exécution des opérations immobilières

4. Annexe

Synthèse par filière – Filière Maison individuelle (1/4)

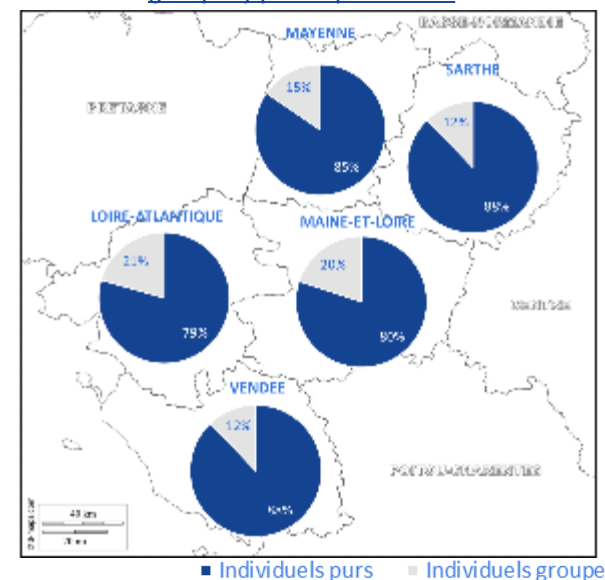
Présentation de la filière

- Une chute de la demande de maisons en construction neuve depuis 2010
- En particulier, une baisse du nombre de primo-accédants à des maisons :
 - 50 % des maisons neuves financées en primo-accession
 - Une baisse du PTZ de 50 % à 27 % dans le 49
- Néanmoins, une demande latente de logements observée par les acteurs qui, adossée à une culture historique d'accès à la propriété, pourrait se traduire par une demande forte de maisons correspondant aux souhaits des ménages :
 - Des sous-jacents socio-démographiques positifs : une hausse de +17 000 ménages par an¹ d'ici 2040 sous l'effet de la démographie, du vieillissement de la population et des phénomènes de décohabitation et de desserrement des familles
 - Une culture historique d'accès à la propriété
 - Un enjeu à anticiper et à préparer la réponse à cette demande

Évolution des mises en chantier de logements en Pays de la Loire
Unité : nombre de logements - Source : MEDDE

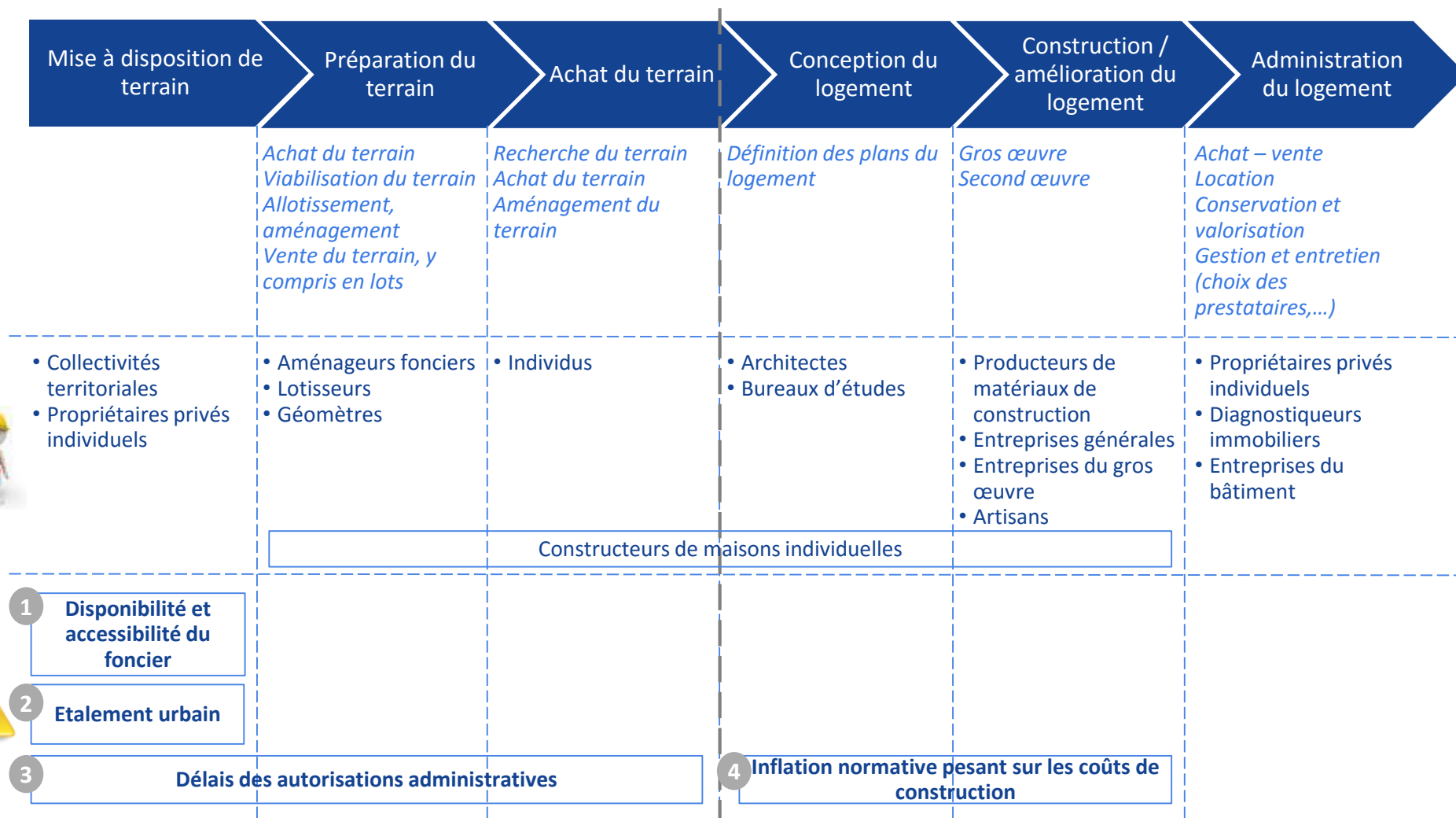


Répartition des logements individuels neufs (purs et groupés) par département²



Synthèse par filière – Filière Maison individuelle (2/4)

Chaine de production de la filière



- 1 La manque de disponibilité et d'accessibilité du foncier :
 - Un coût du foncier élevé lié à sa rareté et aux pratiques de rétention foncière, avec des mesures visant à rendre disponible du foncier uniquement taxatives et encore trop peu incitatives
 - Une localisation du foncier disponible pas toujours en adéquation avec l'expression des besoins
 - Une non généralisation de la stratégie foncière au sein des collectivités territoriales, traduisant un manque de vision amont et de long terme ; un manque de vision long terme également au sein des acteurs privés : « par exemple, il y a du foncier sur Nantes mais celui-ci a été acheté trop cher par un opérateur privé et ne trouve pas d'acheteur aujourd'hui »
 - En conséquence, une relégation des primo-accédants en 2^{ème} et 3^{ème} couronnes
- 2 Un phénomène d'étalement urbain encore présent mais qui tend à diminuer grâce à une prise de conscience et une évolution de la culture des acteurs :
 - Un étalement urbain ralenti ces dernières années, avec des communes sensibilisées à la consommation de l'espace et des PLU qui incluent des servitudes de mixité sociale (à hauteur de 30 %) dans les projets
 - Un rôle positif de la Commission départementale sur la consommation d'espaces agricoles (CDCEA) de Mayenne en matière d'étalement urbain, qui a rendu des avis négatifs sur des projets d'urbanisation d'espaces proposés par des maires, mettant en évidence la part importante de logements vacants dans ces communes et donnant aux maires des objectifs de remise sur le marché de logements vacants
 - Un rôle de l'EPF de Vendée de conseil et d'accompagnement auprès des communes, notamment en matière de densité et de développement urbain, avec une démarche aboutie d'étude de faisabilité : règle interne de plancher de 15 logements / ha contre 10 logements / ha aujourd'hui en Vendée, imposition de nouvelles formes urbaines (maisons à étages,...), mise en concurrence d'aménageurs

- 3 La longueur des démarches administratives, qui représentent 20 % du temps de travail des CMI, avec 4 principaux freins identifiés :
 - La longueur de l'instruction des permis de construire : 2,5 mois aujourd'hui contre 1 mois auparavant
 - Des délais allongés des actes notariaux liés à la surcharge des notaires qui ont licencié ces dernières années
 - La levée des conditions suspensives
 - Le montage financier des opérations : frilosité et « scoring » des banquiers
- 4 L'inflation des normes de construction (accessibilité, acoustique, sismique, thermique,...) ayant permis de professionnaliser la filière et de valoriser le métier de CMI mais engendrant des coûts de construction supplémentaires :
 - Des normes parfois incompatibles entre elles ; par exemple des solutions thermiques pointues à haute performance peuvent avoir des impacts négatifs en matière d'acoustique
 - Des normes qui s'appliquent systématiquement à 100 % des logements, alors qu'elles ne seraient utiles que pour une partie (par exemple en matière d'accessibilité, obligation de 100 % de logements adaptables mais 0 % de logements adaptés)
 - Des risques parfois surestimés : par exemple un risque sismique estimé moyen dans une partie du 44 et dans le 85, surestimé selon certains acteurs, qui engendre un surcoût de 5 % sur le gros œuvre et une simplification des formes architecturales
 - Des normes instables, qui ne laissent pas aux entreprises le temps de s'adapter : « On nous parle déjà de RT 2018 alors que la RT 2012 vient d'être mise en place et qu'elle va déjà plus loin que les directives européennes et plus loin que ce que font beaucoup d'autres pays européens »
 - Des surcoûts liés au BBC estimés entre 7 % et 10 % pour un gros CMI
 - La loi patrimoine et architecture (Ministère de la culture), qui prévoit d'abaisser le seuil de recours obligatoire à un architecte de 170 m² à 150 m² et risque d'engendrer un coût supplémentaire pour les ménages modestes, notamment pour les projets d'extension ; ce coût sera compensé par une baisse des prix pour les entreprises de la filière

- En matière de foncier :
 - Apport par la commune d'une régie de foncier permettant de répartir les terrains en fonction du type d'acquéreur dans un objectif d'intérêt général, alors qu'aujourd'hui les aménageurs sont guidés par l'équilibre économique de leurs opérations
- En matière de logement intermédiaire, tel que défini strictement dans l'ordonnance du 20 février 2014 :
 - Faire connaître et développer le « dispositif Pinel institutionnel » de soutien au logement intermédiaire issu de la loi de finances 2014, notamment dans la filière maison individuelle :
 - TVA à 10 %
 - Exonération de TFPB
 - Mettre en place de nouvelles mesures :
 - Intégration du logement intermédiaire dans le quota des logements de la loi SRU

Sommaire

Introduction : contexte et objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements

2. Synthèse par filière

a. Filière Maison individuelle

b. Filière Promotion sociale

c. Filière Promotion privée

3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses

a. Mobilisation du foncier

b. Accession à la propriété

c. VEFA

d. Freins à l'exécution des opérations immobilières

4. Annexe

Synthèse par filière – Filière Promotion sociale (1/5)

Présentation de la filière

- Une filière ligérienne de promotion sociale qui fonctionne globalement bien :

- Une adéquation quantitative entre l'offre et la demande, avec un objectif quantitatif annuel de production de logements sociaux atteint jusqu'en 2014 ; un objectif non atteint exceptionnellement en 2015, mais un écart qui devrait se résorber à terme
- Des délais d'attente raisonnables pour obtenir un logement
- Des bonnes pratiques qui se diffusent : la fixation d'une part minimale de logements sociaux dans toutes les conventions entre l'EPF 85 et les communes
- Un bon fonctionnement et une bonne dynamique de la location-accession (PSLA)

- Un risque identifié sur l'adéquation entre la localisation des logements sociaux et les besoins :

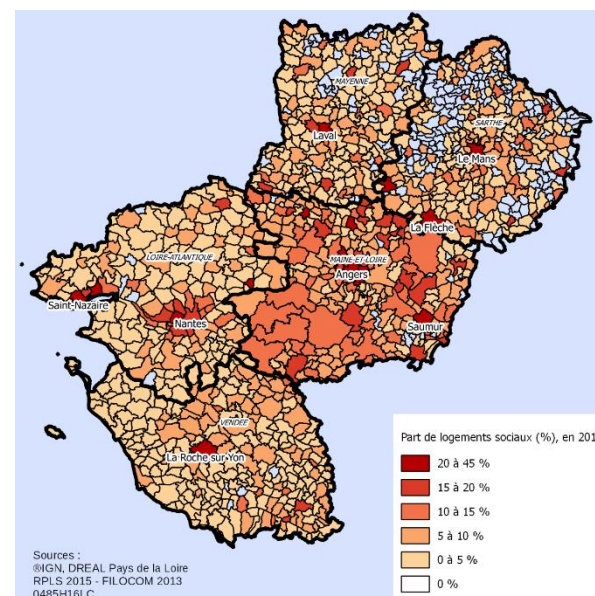
- Dans certains territoires (85, 72), une concentration sur certaines communes quand d'autres n'atteignent pas leurs obligations : « attention à construire du logement social là où il y en a besoin »
- Une attention particulière à apporter sur l'emplacement des nouveaux projets pour ne pas déstabiliser le marché local



Chiffres clés du logement social en PDL

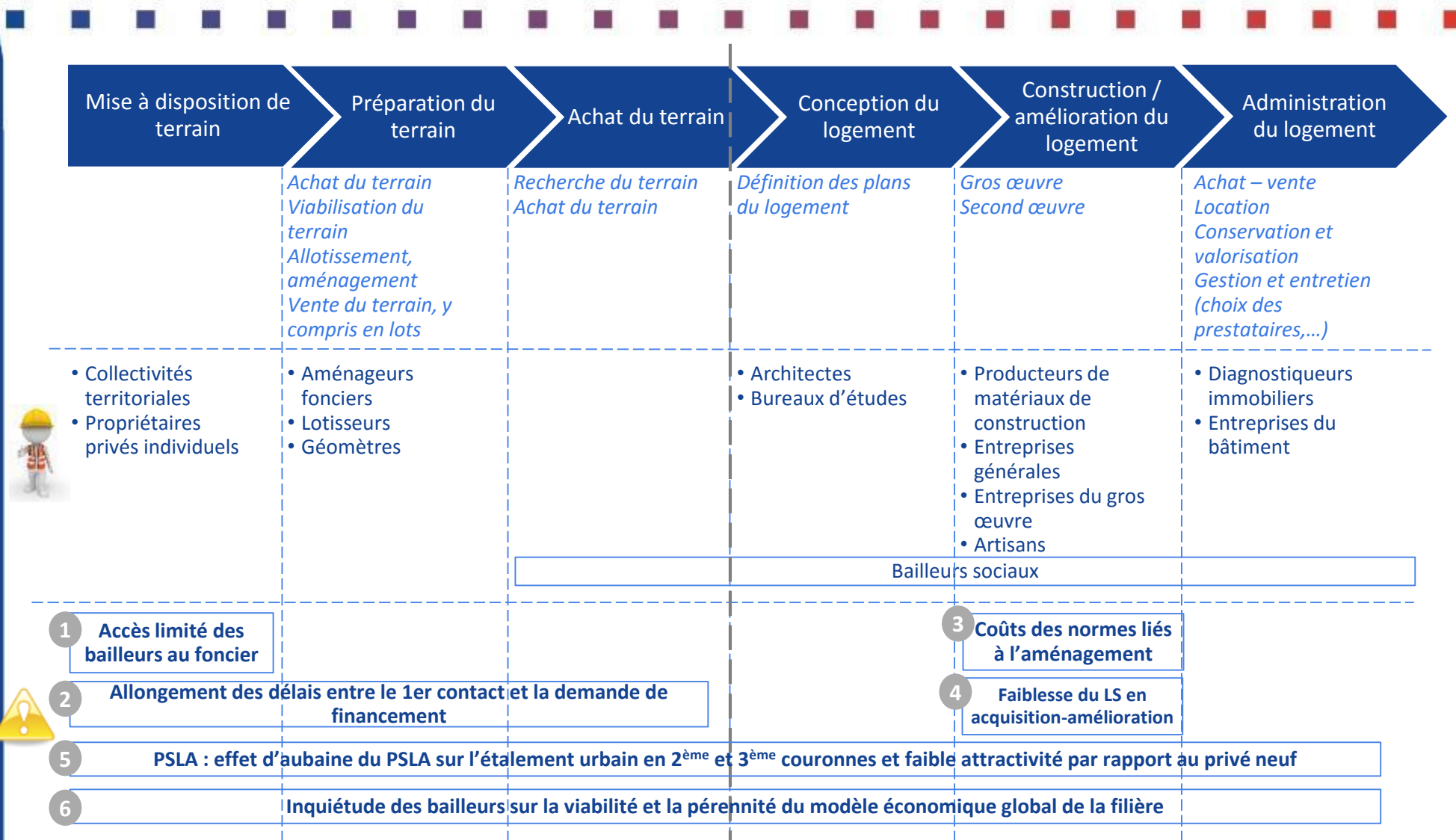
- 213 835 logements locatifs sociaux au 1^{er} janvier 2014¹, soit 5 % du parc national, dont 36,3 % dans le 44 et 28,9 % dans le 49 ; 72 % de logements collectifs
- Le financement de 6 555 LLS² en 2014, dont plus des ¾ en PLAI-PLUS)
- La moitié de la production réalisée en zone tendue (PDL1)³
- 61 bailleurs intervenant en région

Répartition des logements sociaux sur le territoire des Pays de la Loire en 2015



Synthèse par filière – Filière Promotion sociale (2/5)

Chaine de production de la filière



- 1 **Un accès limité des bailleurs sociaux au foncier :**
 - Une hausse du coût du foncier de 172 €/m² en 2005 à 308 €/m² en 2014 selon les données de l'USH
 - Une demande de dispositifs d'accès privilégié des bailleurs sociaux au foncier public (Etat et collectivités), prévus ni dans la loi ni dans les PLU qui ne définissent que des servitudes de mixité sociale et non des secteurs réservés au logement social
 - En conséquence, un accès plus facile au foncier pour les aménageurs et promoteurs privés au détriment des bailleurs, qui se traduit par la réalisation de 50 % des opérations en VEFA dans certains territoires de la région
- 2 **Un allongement des délais de 18 à 24 mois en amont de la chaîne de production, entre le 1er contact et la demande de financement lié à :**
 - La multiplicité des acteurs pour assurer le financement des opérations, les seules contributions de la CDC et de l'Etat étant insuffisantes
 - La complexification de l'ingénierie financière en découlant, avec des temporalités différentes entre les financeurs, une instabilité des règles de financement de chaque financeur (deux systèmes d'aide modifiés chaque année en moyenne), la renégociation annuelle des marges locales, les alternances et arbitrages politiques, les modifications des documents d'urbanisme (PLH,...)
 - La multiplication voire la systématisation des recours, parfois abusifs, de tiers
 - La faisabilité économique et technique des projets (plus complexes) qui se fait désormais en amont (permis de construire obtenus et éléments d'AO sécurisés)
 - Des délais d'autorisations administratives allongés, parfois supérieurs à un an pour instruire un permis de construire
- 3 **Des normes liées à l'aménagement qui pèsent sur les délais et les coûts de construction :**
 - Des exigences complexes liées à la qualité urbaine (taille des voiries, éclairage public, containers d'ordures, bassins de rétention,...)
 - Par exemple dans le cadre d'un éco-quartier à Angers, l'exigence de réalisation de l'ensemble des aménagements extérieurs avant le début des travaux de construction des immeubles pour permettre aux habitants de se projeter dans le quartier et de ne pas subir les désagréments des chantiers, entraînant un retard dans la construction

- 4 Une faiblesse des opérations de production de logement social en acquisition-amélioration, alors que cette modalité est considérée par les bailleurs sociaux comme un axe de développement majeur :
 - Des produits déqualifiés par la réglementation thermique et la réglementation accessibilité
 - Un coût de remise en état du logement plus important que sur du neuf
 - Une faible attractivité de ces produits, difficiles à commercialiser car en concurrence avec le neuf
 - Des compétences des entreprises et artisans de la filière désormais limitées pour ce type de gros chantiers
- 5 Deux difficultés liées au PSLA :
 - Un risque d'effet d'aubaine du PSLA, qui est réalisé surtout en 2^{ème}, voire 3^{ème} couronne, avec des effets négatifs en termes d'étalement urbain et de développement durable
 - Un produit en concurrence forte avec l'offre privée, le PSLA étant dans certains territoires peu attractif par rapport au neuf
- 6 Une inquiétude des bailleurs sociaux sur la viabilité et la pérennité du modèle économique global de la filière logement social : des loyers atteignant systématiquement les plafonds pour couvrir les coûts des opérations, des emprunts sur 40 ans, une hausse des coûts d'emprunt et des coûts de production,... Des bailleurs qui investissent dans les projets (15 % - 20 % de fonds propres) lorsque ceux-ci se situent sur des emplacements stratégiques

- En matière d'accessibilité des bailleurs sociaux au foncier public :
 - Modification de la loi sur le foncier de l'Etat pour leur donner un accès privilégié
 - Fléchage par les collectivités et les aménageurs, dans les opérations publiques, du foncier attribuable directement aux bailleurs
- Réguler et stabiliser les enveloppes et les règles de financement du logement social pour réduire les délais de montage financier des opérations
- Renforcer la production de logements sociaux en acquisition-amélioration :
 - Révision des normes dans l'ancien
 - Garantie de la qualité et de l'attractivité de ce produit (loyer attractif, jardin, cuisine aménagée,...) pour assurer une clientèle
- Développer la part de fonds propres des bailleurs sociaux dans les opérations de centre-bourg

Sommaire

Introduction : contexte et objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements

2. Synthèse par filière

- a. Filière Maison individuelle
- b. Filière Promotion sociale
- c. Filière Promotion privée

3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses

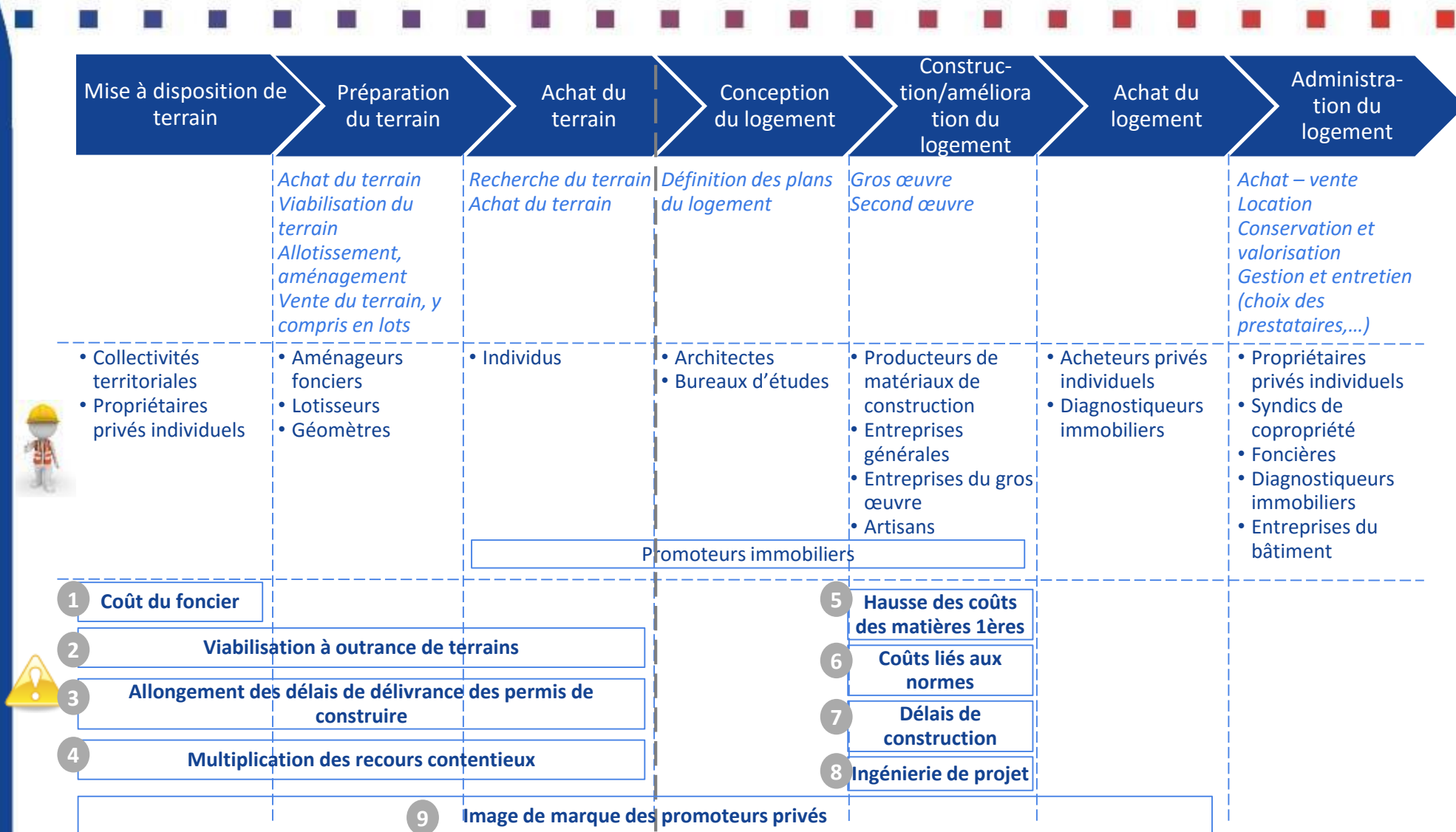
- a. Mobilisation du foncier
- b. Accession à la propriété
- c. VEFA
- d. Freins à l'exécution des opérations immobilières

4. Annexe

- Un maintien de la construction neuve grâce aux logements collectifs
- Une offre abondante en logements collectifs neufs et en locatif privé, soutenue par les dispositifs PTZ et Pinel :
 - Par exemple, 2 ans de stock en 2014 sur Angers Loire Métropole
 - Mais une hausse de la vacance qui inquiète : une croissance deux fois plus rapide qu'en France dans certains territoires (par exemple dans la Sarthe, y compris dans le centre du Mans)
- Une part très importante de ces ventes réalisée en investissement locatif :
 - Dans certains territoires, 70 % des ventes réalisées auprès des propriétaires bailleurs (contre 30 % auprès des propriétaires occupants) ; 50 % dans le 49 (exemple du Plateau des Capucins)
 - Certains projets qui ne démarrent qu'avec 50 % de logements déjà commercialisés, ce qui nuit à la sécurité financière des acteurs
 - Un marché investisseur bien reparti au 3ème trimestre 2015
- Une faible présence des promoteurs privés en zone détendue, leur activité étant concentrée sur Nantes et le littoral :
 - 57 % de l'activité des promoteurs concentrée sur la Communauté Urbaine de Nantes
 - Une éligibilité au dispositif Pinel limitée aux communes des zones B1 et B2 avec agrément, qui exclut le public investisseur des autres territoires, mais cela ne correspond pas à un besoin et ne constitue donc pas un enjeu
 - De ce fait, une réalisation de ces opérations par les OPHLM en zone détendue

Synthèse par filière – Filière Promotion privée (2/5)

Chaine de production de la filière



- 1 Une hausse des prix du foncier de 79 % entre 2005 et 2014 en PDL liée à plusieurs facteurs :
 - La rareté du foncier et les pratiques de rétention foncière, avec des mesures visant à rendre disponible du foncier taxatives et encore trop peu incitatives : délais de 22 ans pour l'exonération de taxe sur la plus-value jugé trop long, système de décote sur les biens publics mis en vente aux effets tardifs (par exemple, « la caserne Mellinet à Nantes est restée vide pendant longtemps »)
 - Le nombre important d'opérateurs sur un marché dynamique mais concentré sur Nantes Métropole, qui accroît la concurrence et engendre une inflation des prix
- 2 Dans certains territoires, une pratique ancienne et répandue chez les maires tournée vers l'offre consistant à viabiliser des parcelles à construire pour mettre à disposition du foncier, aux effets négatifs :
 - Un modèle économique peu voire non rentable : un coût de viabilisation associé à un prix de vente attractif qui pèse sur les finances locales
 - Une réticence des promoteurs privés à se positionner sur ce type d'opérations
- 3 Des délais de délivrance des permis de construire qui s'allongent progressivement :
 - 5 à 6 mois aujourd'hui contre 3 à 4 mois il y a quelques années ; une tendance qui ne semble pas s'infléchir
 - Une hétérogénéité des pratiques d'instruction au sein de la communauté urbaine de Nantes
 - Des refus de permis de construire au bout de 6 mois, malgré des adaptations du projet aux demandes en phase d'étude, considérés comme anormaux ; des demandes de pièces complémentaires qui arrivent tardivement et jugées parfois absurdes
- 4 Des recours contentieux qui se multiplient : 1 000 logements bloqués par des recours de tiers à Nantes ; des pratiques de racket observées

- 5 La hausse du coût des matières premières
- 6 Une hausse des coûts de construction de 40 % en 10 ans, liée en partie à l'inflation normative (normes accessibilité, acoustique, sismique, thermique,...), engendrant un différentiel de coût important entre l'ancien (bon marché) et le neuf (prix élevé) :
 - Des normes parfois incompatibles entre elles
 - Des normes qui s'appliquent systématiquement à 100 % des logements, alors qu'elles ne seraient utiles que sur une partie (accessibilité)
 - Des risques jugés parfois surestimés pour la région, par exemple le risque sismique
 - Des normes qui impliquent des coûts supplémentaires (normes handicap obligeant à trouver 1m² à 1,5m² dans chaque logement)
 - Des normes instables
- 7 Des délais de construction passés de 12-13 mois à 15-18 mois
- 8 Une complexification de l'ingénierie de projets, avec des prestations intellectuelles nombreuses (« le labyrinthe des BET »), qui nécessite une vraie compétence des promoteurs et induit une professionnalisation du métier, mais qui constitue une barrière à l'entrée
- 9 Un problème global d'image de marque des promoteurs immobiliers auprès du public

- En matière de foncier et de démarches administratives :
 - Généraliser l'instruction des permis de construire au niveau intercommunal pour contourner les considérations politiques (extension aux EPCI de moins de 10 000 habitants)
 - Renforcer la coordination intercommunale et généraliser la politique de l'habitat intégrant une stratégie foncière, notamment pour éviter les dérives de viabilisation de terrains à outrance
- 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
 - Limiter l'application de certaines règles à une partie des logements : par exemple, concernant les normes 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 thermique, ne pas renforcer la RT 2012 ; en revanche, intensifier l'effort surtout dans l'ancien
- En matière de coûts de construction, diffuser des bonnes pratiques, par exemple une baisse des coûts de construction de 25 % par les « CCPistes » (constructeurs – concepteurs – promoteurs) du réseau « La Maison abordable » via :
 - Le raccourcissement des circuits, par exemple pour la distribution de matériaux (court-circuitage des distributeurs)
 - La diminution du nombre de références pour un produit (ex : baisse de 450 à 40 références pour un produit de menuiserie), qui permet de standardiser, d'augmenter les volumes commandés et de baisser les prix
- Inciter au retour des grands investisseurs (assurances,...) pour financer le locatif privé, en complément des dispositifs fiscaux actuels destinés aux particuliers, qui restent fragiles

Sommaire

Introduction : contexte et objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements

2. Synthèse par filière

- a. Filière Maison individuelle
- b. Filière Promotion sociale
- c. Filière Promotion privée

3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses

- a. Mobilisation du foncier
- b. Accession à la propriété
- c. VEFA
- d. Freins à l'exécution des opérations immobilières

4. Annexe

La mobilisation du foncier (1/2)

Problématiques identifiées par les acteurs



- Une hausse du coût du foncier : 172 €/m² en 2005 contre 308 €/m² en 2014, soit +79 % selon l'USH :
 - Rareté du foncier sur le littoral et dans la métropole nantaise
 - Pratiques de rétention foncière
 - Mesures visant à rendre disponible le foncier considérées comme uniquement taxatives et encore trop peu incitatives
 - Foncier public : système de décote sur les biens publics mis en vente aux effets jugés tardifs (par exemple, la caserne Mellinet à Nantes restée vide pendant longtemps)
 - Foncier privé : délai de 22 ans pour l'exonération de taxe sur la plus-value jugé trop long
 - Nombre important d'opérateurs sur un marché dynamique mais concentré sur Nantes Métropole, qui accroît la concurrence et engendre une inflation des prix ; à l'inverse, un nombre limité d'opérateurs sur les autres territoires
- Une localisation du foncier disponible pas toujours en adéquation avec l'expression des besoins :
 - Dans le 49 et le 53, de nombreux terrains à bâtir en zone détendue
 - A l'inverse, rareté du foncier sur le littoral et dans la métropole nantaise
- Sur certains territoires, une volonté politique parfois faible, qui se heurte notamment à la procédure de DUP :
 - 10 % des opérations de l'EPF 85 réalisées via DUP, souvent bloquées : « cela constitue un vrai frein, surtout dans des communes de petite taille où le risque politique est fort pour les maires » (80 % des communes < 3 500 habitants en Vendée)
- L'établissement d'une stratégie foncière, intégrant une réflexion amont et de long terme, non généralisé au sein des collectivités et une coordination intercommunale difficile en matière de stratégie foncière
- Une pratique ancienne et répandue de viabilisation à outrance des parcelles à construire dans certains territoires visant à soutenir l'offre de logements, aux effets négatifs :
 - Un modèle économique peu voire non rentable, avec un coût de viabilisation élevé associé à un prix attractif
 - Une réticence des promoteurs privés à se positionner sur ce type d'opérations
- Un contentieux important lié à la préemption
- Une demande d'accès privilégié des bailleurs sociaux au foncier public (Etat et collectivités) : « des dispositifs d'accès privilégié ne sont prévus ni dans la loi ni dans les PLU, qui ne définissent que des servitudes de mixité sociale et non des secteurs réservés au logement social »

La mobilisation du foncier (2/2)

Premiers leviers proposés par les acteurs



- En matière de foncier :
 - Apport par la commune d'une régie de foncier permettant de répartir les terrains en fonction du type d'acquéreur dans un objectif d'intérêt général, alors qu'aujourd'hui les aménageurs sont guidés par l'équilibre économique de leurs opérations
- En matière d'accessibilité des bailleurs sociaux au foncier :
 - Modification de la loi sur le foncier de l'Etat pour leur donner un accès privilégié
 - Fléchage par les collectivités et les aménageurs, dans les opérations publiques, du foncier attribuable directement
- En matière de stratégie foncière et de démarches administratives :
 - Généralisation de l'instruction des permis de construire au niveau intercommunal pour contourner les considérations politiques (extension aux EPCI de moins de 10 000 habitants)
 - Renforcement de la coordination intercommunale et généralisation de la politique de l'habitat intégrant une stratégie foncière, notamment pour éviter les dérives de viabilisation de terrains à outrance

Sommaire

Introduction : contexte et objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements

2. Synthèse par filière

- a. Filière Maison individuelle
- b. Filière Promotion sociale
- c. Filière Promotion privée

3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses

- a. Mobilisation du foncier
- b. Accession à la propriété
- c. VEFA
- d. Freins à l'exécution des opérations immobilières

4. Annexe

Synthèse par enjeu transverse – L'accession à la propriété

Problématiques identifiées par les acteurs (1/2)



- Historiquement et culturellement, une terre d'accession à la propriété :
 - Un taux de propriétaires occupants de 64 % qui place les Pays de la Loire au 4ème rang national¹
 - 60,3 % de propriétaires occupants dans le 49, plus de 72 % en Vendée¹
- Une baisse de la demande à partir de 2010 ; une faible part des opérations réalisées en accession aujourd'hui :
 - Dans certains territoires, 70 % des ventes réalisées auprès des propriétaires bailleurs (contre 30 % auprès des propriétaires occupants)
 - 50 % dans le 49 (exemple du Plateau des Capucins)
- Néanmoins, une demande latente de logements observée par les acteurs qui, adossée à une culture historique d'accession à la propriété, pourrait se traduire par une demande forte de maisons à moyen terme :
 - Des sous-jacents socio-démographiques positifs : une hausse de +17 000 ménages par an² d'ici 2040 sous l'effet de la démographie, du vieillissement de la population et des phénomènes de décohabitation et de desserrement des familles
 - Un enjeu pour les filières à anticiper et préparer la réponse à cette demande
- La perte du public des primo-accédants, en particulier pour l'accession à des maisons (~50 % des maisons neuves financées en primo-accession)
- Un taux de pénétration du dispositif PTZ historiquement fort (le 49, 4ème département bénéficiaire en 2010), mais :
 - Une baisse du taux de pénétration du PTZ en maison neuve de 50 % à 27 % sur la primo-accession dans le 49
 - Une instabilité du dispositif, qui engendre des reports d'investissement

1. « Le parc de logements en Pays de la Loire au 1er janvier 2013 », DREAL Apys de la Loire, août 2014

2. « Projection des ménages », DREAL Pays de la Loire, 2012

Synthèse par enjeu transverse – L'accèsion à la propriété

Problématiques identifiées par les acteurs (2/2)



- Un accès différencié à la propriété en fonction des territoires, plus facile en zone détendue (Mayenne,...) que sur le littoral et dans l'agglomération nantaise
- Une concurrence importante du parc ancien, plus compétitif que le parc neuf, notamment en zone C : en 2011, 60 % de la primo-accession dans le 49 se faisait dans des maisons anciennes
- Un enjeu autour du développement du logement intermédiaire¹, qui se fait peu aujourd'hui faute de connaissance de ce levier par les acteurs, mais qui constitue un véritable enjeu selon certains acteurs ; Néanmoins, une éligibilité au dispositif Pinel qui ne concerne que 3% des communes en Pays de la Loire et un dispositif qui ne s'applique qu'à l'individuel groupé
- Un phénomène d'étalement urbain encore présent malgré un ralentissement
- Un bon fonctionnement et une bonne dynamique du PSLA, mais deux limites identifiées :
 - Un risque d'effet d'aubaine, le PSLA étant réalisé surtout en 2ème voire 3ème couronne, avec des effets négatifs en termes d'étalement urbain et de développement durable
 - Un produit concurrencé par l'offre privée, notamment en zone détendue, le PSLA étant peu attractif par rapport au neuf

Synthèse par enjeu transverse – L'accèsion à la propriété

Premiers leviers proposés par les acteurs



- En matière de logement intermédiaire, tel que défini strictement dans l'ordonnance du 20 février 2014 :
 - Faire connaître et développer le « dispositif Pinel institutionnel » issu de la loi de finances 2014, notamment dans la filière maison individuelle :
 - TVA à 10 %
 - Exonération de TFPB
 - Mettre en place de nouvelles mesures :
 - Intégration du logement intermédiaire dans le quota des logements de la loi SRU

Sommaire

Introduction : contexte et objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements

2. Synthèse par filière

- a. Filière Maison individuelle
- b. Filière Promotion sociale
- c. Filière Promotion privée

3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses

- a. Mobilisation du foncier
- b. Accession à la propriété
- c. VEFA
- d. Freins à l'exécution des opérations immobilières

4. Annexe

- Une hausse du recours à la modalité VEFA, avec 50 % des opérations réalisées en VEFA dans certains territoires en 2015 ; une tendance observable depuis 2-3 ans en particulier sur Nantes Métropole et Le Mans Métropole
- Selon les bailleurs, une modalité VEFA en théorie marginale qui apparaît comme l'outil de droit commun pour faire du logement social, au détriment des bailleurs sociaux, qui constitue une contradiction entre l'objectif de politique publique et les moyens de sa mise en œuvre :
 - « On mène une politique publique de développement du logement social qui s'appuie sur des opérateurs privés »
 - « Ce glissement est compréhensible pour les opérations complexes ou les opérations en centre-bourg / centre-ville, mais pas pour les opérations bandes »
- Une évolution due notamment à la difficulté d'accès des bailleurs sociaux au foncier (en particulier de l'Etat) pour deux raisons :
 - Un accès privilégié des bailleurs au foncier public prévu ni dans la loi ni dans les PLU, qui ne définissent que des servitudes de mixité sociale et non des secteurs réservés au logement social : en conséquence, une vente des terrains par les collectivités à des aménageurs, souvent revendus à des promoteurs, qui se retrouvent dans l'obligation de construire du logement social
 - Des ZAC publiques qui prévoient seulement 800 logements sociaux sur un objectif global de production de 2 000 en 2015 ; il reste donc 1 200 logements à construire en-dehors des zones publiques
- Une stratégie de certains bailleurs fondée sur le refus de vente en VEFA, qui pose question : une modalité qui pourrait être intéressante pour eux, par exemple pour des opérations de logements collectifs en ville moyenne
- Une obligation de mixité sociale associée à un plafonnement des prix de vente en VEFA aux bailleurs sociaux à Nantes, qui pèsent sur les promoteurs :
 - 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

Synthèse par enjeu transverse – La VEFA

Premiers leviers proposés par les acteurs



- Deux leviers identifiés pour faciliter l'accès du foncier public aux bailleurs sociaux :
 - Modification de la loi sur le foncier de l'Etat pour leur donner un accès privilégié
 - Fléchage par les collectivités et les aménageurs, dans les opérations publiques, du foncier attribuable directement aux bailleurs
- Faire évoluer la stratégie des bailleurs sociaux en matière de vente en VEFA pour développer cette pratique, par exemple pour des opérations de logements collectifs en centre-bourg et en ville moyenne
- Supprimer le plafonnement des prix de vente en VEFA aux OPHLM à Nantes

Sommaire

Introduction : contexte et objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements

2. Synthèse par filière

- a. Filière Maison individuelle
- b. Filière Promotion sociale
- c. Filière Promotion privée

3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses

- a. Mobilisation du foncier
- b. Accession à la propriété
- c. VEFA
- d. Freins à l'exécution des opérations immobilières

4. Annexe

Synthèse par enjeu transverse – Les freins à l'exécution des opérations immobilières

Problématiques identifiées par les acteurs (1/2)



Les délais :

- Des délais d'obtention des autorisations administratives trop longs, avec plusieurs freins identifiés :
 - La longueur de l'instruction des permis de construire
 - La longueur des actes notariaux, liée à la surcharge des notaires qui ont licencié ces dernières années
 - La levée des conditions suspensives
 - Le montage financier des opérations : frilosité et « scoring » des banquiers
- En particulier, des délais de délivrance des permis de construire qui s'allongent progressivement :
 - 5 à 6 mois aujourd'hui contre 3 à 4 il y a quelques années ; une tendance qui ne semble pas s'infléchir
 - Une hétérogénéité des pratiques d'instruction au sein de la Communauté Urbaine de Nantes
 - Des refus de permis de construire au bout de 6 mois, malgré des adaptations du projet aux demandes en phase d'étude, considérés comme anormaux ; des demandes de pièces complémentaires qui arrivent tardivement et jugées parfois absurdes
- Des recours contentieux qui se multiplient : 1 000 logements bloqués par des recours de tiers à Nantes ; des pratiques de racket
- Un allongement des délais de 18 à 24 mois en amont de la chaîne de production, entre le 1er contact et la demande de financement lié à :
 - la multiplication voire la systématisation des recours, parfois abusifs, de tiers ;
 - la faisabilité économique et technique des projets (plus complexes) qui se fait désormais en amont (permis de construire obtenus et éléments d'AO sécurisés) ;
 - des délais d'autorisations administratives allongés, parfois supérieurs à un an pour instruire un permis de construire.
- Des délais de construction passés de 12-13 mois à 15-18 mois

Les coûts :

- La hausse du coût des matières premières
- Une hausse des coûts de construction de 40 % en 10 ans, liée en partie à l'inflation normative (voir page suivante), engendrant un différentiel de coût important entre l'ancien (bon marché) et le neuf (prix élevé)

Synthèse par enjeu transverse – Les freins à l'exécution des opérations immobilières

Problématiques identifiées par les acteurs (2/2)



Les normes :

- Des normes liées à l'aménagement qui pèsent sur les délais et les coûts de construction :
 - Des exigences complexes liées à la qualité urbaine (taille des voiries, éclairage public, containers d'ordures, bassins de rétention,...)
 - Par exemple dans le cadre d'un éco-quartier à Angers, l'exigence de réalisation de l'ensemble des aménagements extérieurs avant le début des travaux de construction des immeubles pour permettre aux habitants de se projeter dans le quartier et de ne pas subir les désagréments des chantiers, entraînant un retard dans la construction
- L'inflation des normes de construction (accessibilité, acoustique, sismique, thermique,...), ayant permis de professionnaliser les filières mais engendrant des coûts de construction supplémentaires :
 - Des normes parfois incompatibles entre elles ; par exemple des solutions thermiques pointues à haute performance peuvent avoir des impacts négatifs en matière d'acoustique
 - Des normes qui s'appliquent systématiquement à 100 % des logements, alors qu'elles ne seraient utiles que pour une partie ; par exemple en matière d'accessibilité, une obligation de 100 % de logements « adaptables » qui pèse sur les coûts et, de surcroît, ne convient pas au besoin des personnes à mobilité réduite ; en revanche, pas d'obligation de logements « adaptés » qui conviendraient pourtant mieux au besoin de ce public
 - Des risques parfois surestimés, par exemple un risque sismique estimé moyen dans une partie du 44 et dans le 85, surestimé selon certains acteurs, qui engendre un surcoût de 5 % sur le gros œuvre et impose une simplification des formes architecturales
 - Des normes instables, qui ne laissent pas aux entreprises le temps de s'adapter : « On nous parle déjà de RT 2018 alors que la RT 2012 vient d'être mise en place et qu'elle va déjà plus loin que les directives européennes et plus loin que ce que font beaucoup d'autres pays européens »
 - Des surcoûts liés au BBC estimés entre 7 % et 10 % pour un gros CMI, ayant contribué à désolabiliser les ménages ; ainsi, malgré la conditionnalité du PTZ au BBC, les ménages choisissaient le non BBC, le PTZ n'étant pas assez incitatif

La complexification :

- Une ingénierie financière des projets immobiliers devenue très complexe, liée à la multiplication des financeurs (les seules contributions de la CDC et de l'Etat étant insuffisantes), dont les temporalités et les règles de financements divergent :
 - Instabilité des règles de financement de chaque financeur (deux systèmes d'aide modifiés chaque année en moyenne)
 - 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 (« le labyrinthe des BET ») et coûteuses qui ont induit une professionnalisation du métier, mais qui constituent un frein

Synthèse par enjeu transverse – Les freins à l'exécution des opérations immobilières

Premiers leviers proposés par les acteurs



- 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
 - Limiter l'application de certaines règles à une partie des logements : par exemple, concernant les normes 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, par exemple une baisse des coûts de construction de 25 % par les « CCPistes » (constructeurs – concepteurs – promoteurs) du réseau « La Maison abordable » via :
 - Le raccourcissement des circuits, par exemple pour la distribution de matériaux (court-circuitage des distributeurs)
 - La diminution du nombre de références pour un produit (ex : baisse de 450 à 40 références pour un produit de menuiserie), qui permet de standardiser, d'augmenter les volumes commandés et de baisser les prix

Autres sujets transverses évoqués par les interlocuteurs

- Des risques à la fois en termes financiers et de perte de compétences qui pèsent sur la filière des entreprises du bâtiment :
 - Des faillites constatées
 - Une baisse de 30 % du CA de la filière sur le bâtiment résidentiel de 9 à 6,4 Mds € en Pays de la Loire entre 2007 et 2015
 - En conséquence, des entreprises du neuf qui se sont déployées sur l'entretien-amélioration, entraînant une concurrence accrue et des prix tirés à la baisse
 - Une trésorerie « exsangue » des entreprises actuellement
 - La perte de 10 000 emplois dans la filière en PDL, avec une perte de compétences dont la reconstitution nécessitera du temps
 - Un manque de coopération entre les acteurs pour répondre en groupement sur davantage d'opérations : un seul cas de groupement dans le 72
 - Une inquiétude sur la capacité financière du tissu d'entreprises du bâtiment à absorber la demande à venir ; un tissu d'entreprises en bâtiment appauvri suite à la période de crise, qui pourraient ne pas pouvoir financer la reprise (besoins en fonds de roulement)
- Au-delà de la production de logements neufs et nouveaux, un enjeu fort lié à la rénovation des logements, notamment dans un contexte de nombre important de logements vacants et indignes
 - De grandes attentes sur la réhabilitation des logements anciens (problématique de l'amiante pour certains logements)
- Un enjeu autour de l'amélioration de la gouvernance de la politique du logement :
 - La mise en place du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique jugée comme une initiative intéressante, qui permet d'associer les professionnels à l'évaluation de l'existant ; une proposition d'approfondissement à travers l'association des professionnels à la mise en œuvre des mesures non seulement ex post, mais également ex ante pour évaluer leurs impacts en amont
 - Un niveau intercommunal considéré comme l'échelon pertinent pour mener la politique dans le domaine de l'urbanisme, en matière à la fois de programmation / planification (PLUI), de viabilisation de terrains et de délivrance des autorisations, qui permettrait :
 - d'avoir une cohérence avec la politique de l'habitat déjà élaborée et mise en œuvre au niveau intercommunal ;
 - d'avoir une meilleure compréhension des enjeux du territoire et un aménagement du territoire plus opportun et plus réfléchi, en contournant l'opportunisme électoral du niveau communal ;
 - d'éviter les dérives de viabilisation à outrance de terrains et d'opérations de vente de terrains à perte ;
 - de faire des économies ;
 - d'éviter les effets de siphon aux limites des SCOT (mise en place de mesures plus incitatives visant à vider une commune au bénéfice d'une autre).
- Des facteurs d'attractivité complémentaires du logement, à ne pas négliger, qui impliquent une réflexion globale sur la politique de soutien à l'attractivité des territoires : infrastructures publiques (écoles,...), transports et accessibilité, travail,...

Sommaire

Introduction : contexte et objectifs et rappel de la méthodologie

1. Monographie du territoire PDL en matière de logements

2. Synthèse par filière

- a. Filière Maison individuelle
- b. Filière Promotion sociale
- c. Filière Promotion privée

3. Analyse des 4 principaux enjeux transverses

- a. Mobilisation du foncier
- b. Accession à la propriété
- c. VEFA
- d. Freins à l'exécution des opérations immobilières

4. Annexe

- Jack DUPE, Directeur de l'ADIL 49
- Didier LE BRAS, directeur de l'ADILe 85
- Jean-Yves PAPIN, chef de service habitat de la DDT 53
- Daniel BODY, chef de service habitat, ville et construction de la DDT 72, et Lise VIROULAUD, adjointe au chef de service
- Aurélien TABURET, chef de service habitat logement du Conseil départemental 53
- Guillaume JEAN, directeur de l'EPF 85
- Mireille EVENOT, directrice de l'USH PDL
- Christophe DESFOSSES, président de la FPI PDL
- Pascal NAVAUD, président de l'UMF 44 et du réseau « La maison abordable »
- Thierry LANFANT, secrétaire général de la CAPEB PDL