

LE LOGEMENT ABORDABLE

QU'EN SAVONS-NOUS ?



« Ces dernières années, la déconnexion entre les prix des logements et les budgets des ménages s'est accrue. Pour y faire face et résorber la pénurie, les initiatives se multiplient pour optimiser les espaces, socialiser les terrains, partager les équipements et montrer que la construction neuve à prix accessible n'est pas nécessairement synonyme de faible qualité sur des fonciers excentrés. » (L'Etat du mal logement, Abbé Pierre 2017).

Les évolutions observées sur le marché immobilier et la structure des ménages (décohabitation, augmentation des divorces, vieillissement...) ont un impact important sur la solvabilité de ces derniers et par conséquent sur les conditions d'accès au logement. Les ménages modestes et une part non négligeable des classes moyennes rencontrent des difficultés croissantes d'accès au logement. Ils sont alors sans autre possibilité, s'ils ne souhaitent pas sacrifier d'autres postes importants tels que la santé, les loisirs ou l'éducation, d'échanger des mètres carrés contre des kilomètres, s'éloignant des zones d'emplois ou des centres villes/bourgs. Le logement abordable est en ça aussi un enjeu de maîtrise de l'étalement urbain et de redynamisation des centres villes/bourgs.

LE LOGEMENT ABORDABLE, C'EST QUOI ?

S'essayer à une définition de la notion du logement abordable n'est pas une tâche facile, mais cette tentative peut être orientée par un constat de base : considérer le logement non plus d'un point de vue de son prix de revient ou du prix du marché mais du point de vue de la capacité économique des ménages.

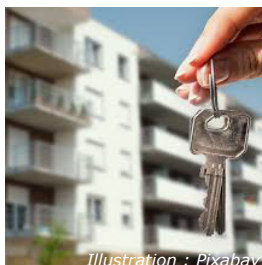
En ce sens, la définition du logement abordable doit se concevoir de deux points de vue différents :

Le logement abordable pour les ménages qui achètent ou louent un logement

La notion de logement abordable sera alors liée à la capacité des ménages à se loger tout en ayant des ressources suffisantes pour assumer les autres dépenses importantes. Le logement abordable est à distinguer du logement social. Le loyer de logement social est fixé selon les revenus annuels du ménage et le taux d'effort, pour le logement abordable de manière plus large, le prix du logement doit être inférieur au marché immobilier local.

Le logement abordable pour la filière de la production

Pour les acteurs de la production il s'agit de produire des logements moins chers pour



ensuite les louer ou les vendre à des ménages aux ressources modestes. Ils doivent alors faire face à la difficulté de baisser les coûts de production (foncier, charges, coûts de construction...).

La réflexion sur le logement abordable invite à un véritable changement de modèle en matière de production de logement. Ce n'est plus le produit qui doit amener à sélectionner l'habitant (accédant ou locataire) c'est le pouvoir réel des ménages que l'on souhaite loger ainsi que leur besoins qui doit « faire » le produit.

Selon L. Escobar D. Vanoni*, le logement abordable peut se définir comme « un processus de production et de mise sur le marché de biens permettant aux ménages aux ressources modestes et moyennes de se loger selon leurs besoins. L'idée est ainsi de partir du revenu réel des ménages et de leur possibilité d'investissement, pour ensuite fixer un prix de sortie des biens qui leur soit accessible.

C'est en jouant sur le montage des opérations, sur le coût des constructions et les frais afférents qu'il est possible de baisser les prix de sortie du logement. »

* Membres du groupe Initiative Lyonnaise pour le Logement Abordable (ILLA). Constitué de professionnels des secteurs du logement, de l'aménagement et de l'urbanisme, le groupe ILLA entend soutenir l'effort de production de logements abordables par le partage d'information et la mise en réseau d'acteurs.

Le cadre réglementaire du bail réel solidaire : un outil favorisant la production du logement abordable (cf. p. 4).

• **Mars 2014 : Loi ALUR**

» Création et définition des organismes de foncier solidaire, organismes non lucratifs agréés par l'État

» Introduction du principe de dissociation du foncier et du bâti à travers un bail de longue durée

• **Août 2015 : loi dite Macron, article 94**

» Introduction du bail réel solidaire

• **Juillet 2016 : ordonnance du bail réel solidaire**

» Définition et cas d'utilisation

» Principe de plafonnement des ressources, du loyer ou du prix de cession des droits réels

» Principe de la prorogation de la durée du bail en cas de cession des droits réels

» Principe d'une redevance foncière

» Dispositions sur la transmission des droits réels

• **Septembre 2016 : décret de l'organisme de foncier solidaire**

» Précision de la définition d'un OFS

» Modalités d'agrément par le préfet de région, suspension ou de retrait de l'agrément

» Modalités de contrôle

• **Fin 2016 :**

» Confortation du dispositif par la loi de finances et la loi égalité et citoyenneté

• **Mai 2017 : Décret relatif au bail réel solidaire**

» Définition des plafonds de ressources, de loyer, de prix de cession des droits réels

UNE NÉCESSITÉ DE REPENSER LA MANIÈRE DE PRODUIRE DU LOGEMENT

En partant de la capacité d'acquisition des ménages...

Pour comprendre comment il est possible de produire du logement abordable, il faut d'abord partir du revenu des ménages et de leur possibilité d'investissement. Il est ainsi nécessaire de définir sur un territoire donné la capacité d'acquisition des ménages.

Sur le territoire de Caen la mer par exemple, la capacité d'acquisition médiane d'un couple avec un enfant est de 180 000 €. La moitié des ménages ont donc une capacité empruntable inférieure et l'autre moitié supérieure.

L'analyse par décile, qui décrit la distribution des revenus des ménages par tranche de 10 %, met en évidence la capacité d'acquisition des ménages selon les classes de revenus. Elle permet de cibler les ménages qui éprouvent des difficultés à accéder à la propriété et de définir le type de produit accessible selon ce décile de revenus.

Bois Soleil, réalisation OPPIDEA, logement abordable, quartier de Borderouge à Toulouse

Source : FNAU - Logement abordable, les enjeux du bail réel immobilier - sept. 2016



À Lille, 13 logements vont être ouverts à l'accession abordable et le seront à vie, même en cas de revente.



Photo : La Voix du Nord, ST. MORTAGNE - VDNPQR

....Et des niveaux de prix du marché immobilier

Cette analyse de la solvabilité des ménages face au marché de l'immobilier nécessite, en complément de la capacité d'acquisition des ménages, d'avoir une connaissance des marchés locaux de l'habitat (marché immobilier ancien et neuf, collectif et individuel). Les niveaux de prix élevés du marché de l'immobilier, déconnectés de l'évolution des revenus, engendrent un parcours résidentiel qui est plus compliqué pour les classes modestes et moyennes. Ces dernières se trouvent dans l'obligation de faire des arbitrages pour accéder à la propriété : acheter un bien plus petit qui ne correspond pas forcément à leur besoin ou acheter un bien plus loin des pôles urbains.

Cette sélection par les prix entraîne une exclusion de certains ménages, et notamment les jeunes en primo-accession qui sont bien souvent dans l'obligation de quitter le territoire pour s'installer en périphérie éloignée. Pourtant, cet éloignement a des conséquences importantes en matière de périurbanisation, de déplacements et de dynamisme démographique des centres urbains. Un marché de l'habitat en inadéquation avec les revenus des ménages a donc pour conséquence un départ des ménages vers les secteurs périphériques ou des ménages contraints à se loger dans un logement qui ne correspond pas à leurs besoins.

Capacité d'emprunt d'un couple avec un enfant

(hypothèse retenue : emprunt sur 22 ans, avec un taux d'intérêt à 2,95 % avec assurance, taux d'effort à 30 % sans apport)

	Décile de revenus	Capacité empruntable (sans apport)	Marché de l'ancien		Marché du neuf	
			(48 000 €/pièce)	(2 000 €/m²)	(40 000 €/pièce)	(3 300 €/m²)
T3						
T4						
T5						
REVENUS MODESTES (30 % de la pop.)	D1 : < 997 €	55 560 €	Inabordable	28 m²	Inabordable	17 m²
	D2 : 1 745 €	98 200 €	Inabordable	49 m²	Inabordable	30 m²
	D3 : 2 275 €	127 700 €	Inabordable	64 m²	3 pièces	39 m²
REVENUS MOYENS (40 % de la pop.)	D4 : 2 740 €	155 500 €	3 pièces	78 m²	3 pièces	47 m²
	D5 : médiane à 3 151 €	180 000 €	3 pièces	90 m²	4 pièces	54 m²
	D6 : 3 575 €	203 800 €	4 pièces	102 m²	5 pièces	62 m²
	D7 : 4 068 €	232 250 €	4 pièces	116 m²	5 pièces	70 m²
AISÉS (20 % de la pop.)	D8 : 4 766 €	275 450 €	5 pièces	136 m²	6 pièces	83 m²
	D9 : 6 060 €	347 300 €	7 pièces	174 m²	8 pièces	105 m²

Sources : Aucame - Filosofi 2015 et Crédit Agricole au 12/11/2018

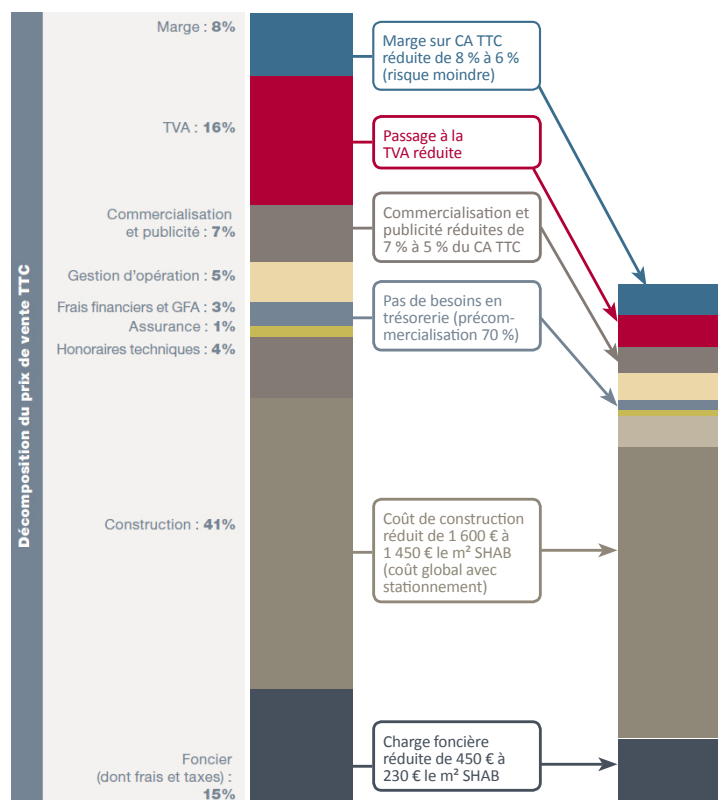
LES LEVIERS ET DISPOSITIFS POUR PRODUIRE DU LOGEMENT ABORDABLE

Plusieurs leviers et dispositifs sont identifiés pour permettre la production de logements abordables.

Le passage d'une opération de logement classique à une opération de logement abordable, quels leviers techniques ?

La production de logement abordable nécessite d'analyser sur quels leviers techniques on peut jouer. Pour les bailleurs, les promoteurs et les collectivités, la production de logements abordables se heurte aux coûts de production liés à la maîtrise foncière, à l'équilibre des charges foncières lors du montage de l'opération et aux coûts de construction, ce que l'on définit comme le compte à rebours ou bilan de promotion. Certains postes de ce bilan sont incompressibles tandis que d'autres peuvent être ajustés. Le coût de construction et le coût du foncier sont les deux principaux postes ajustables.

Passage d'une opération classique à une opération de logement abordable (3 600 €/m² à 2 300 €/m²)



Source : Etudes foncières, décembre 2012, ADEF
Simulation réalisée sur une opération de 2 000 m² de plancher pour 30 logements et 45 places de stationnement.

La charge foncière

La recherche d'une baisse de la charge foncière doit impliquer l'ensemble des acteurs et en premier lieu les collectivités locales à travers la définition d'une stratégie foncière. La stratégie foncière ne vise pas seulement les acquisitions foncières de la collectivité, elle doit surtout permettre avec l'ensemble des acteurs agissant sur les marchés fonciers et immobiliers d'assurer la disponibilité dans le temps et la localisation voulue de l'offre foncière, à un coût compatible avec l'équilibre des opérations/projets.

Le coût de construction

Le poste de coût le plus important reste celui des travaux. En ce sens, une réflexion doit également être menée avec les acteurs sur certains leviers de réduction des coûts de constructions tels que : la simplification de la structure des bâtiments, les parkings, un niveau de finition réduit, une meilleure coordination des chantiers privés et publics dans une opération, etc.

Les pistes à explorer sont nombreuses et impliquent une réflexion globale associant tous les partenaires, y compris les acteurs publics qui par leurs prescriptions (à travers leur document d'urbanisme par exemple) sont parties prenantes dans la conception d'un logement.

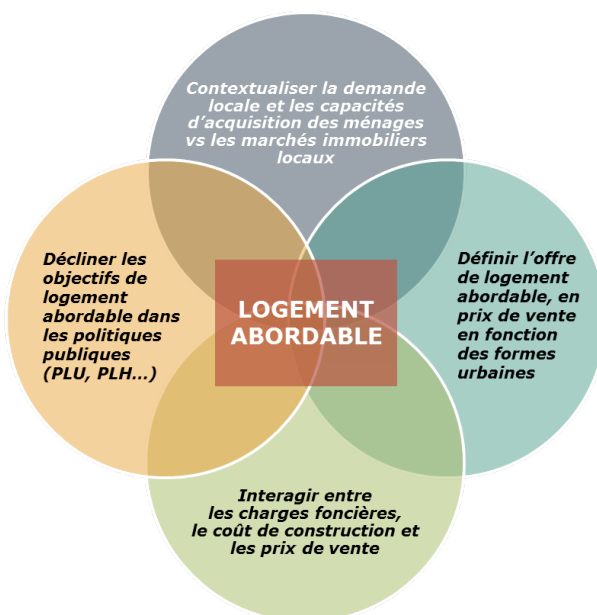
En pratique passer d'un prix moyen de 3 600 €/m² à 2 300 €/m² est complexe. Par contre, une réponse peut être apportée en pratiquant le principe de péréquation entre les logements les plus chers et les logements les moins chers au sein d'un même projet d'aménagement, d'un même quartier, d'une même ville. L'important est de répondre à chaque échelle, avec un éventail de prix le plus large possible, permettant de répondre à l'ensemble des capacités financières des ménages. Le jeu de péréquation peut aboutir à une baisse du prix moyen si les efforts sont faits sur l'ensemble de la chaîne du logement.

Les dispositifs existants pour favoriser la production de logement abordable

En sus des leviers techniques, plusieurs dispositifs incitatifs existent pour favoriser la production de logements abordables. Sans prétendre à l'exhaustivité, les dispositifs ci-dessous ouvrent le champ de la réflexion qu'ils soient financiers, réglementaires ou opérationnels : les servitudes de mixité sociale, le prêt à taux zéro, le bail emphytéotique, le bail réel solidaire, les emplacements réservés, les orientations d'aménagement et de programmation.

Une réflexion sur les densités et les formes urbaines peut également favoriser la production de logements abordables. Il ne s'agit pas d'ajouter systématiquement un ou deux étages de plus ou de produire uniquement du logement collectif. Il faut penser le rapport de l'espace privé à l'espace public, la qualité des espaces publics, la proximité des équipements et des transports en commun, etc.

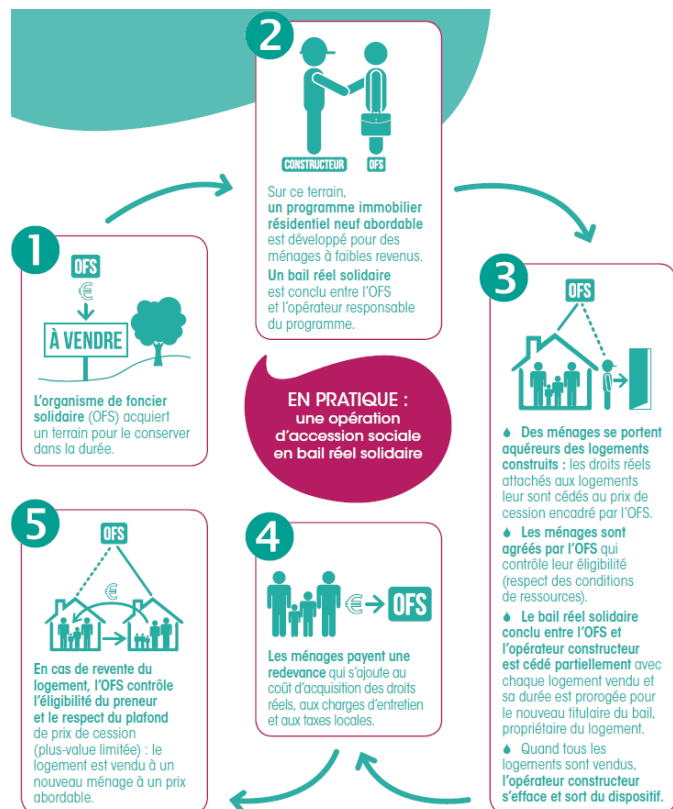
Les conditions d'une offre de logement abordable



Source : schéma Club PLUi Auvergne-Rhône-Alpes

ZOOM SUR LE BAIL RÉEL SOLIDAIRE (BRS) : UN OUTIL FAVORISANT LE LOGEMENT ABORDABLE

Le Bail Réel Solidaire est un dispositif de dissociation du sol et du bâti qui permet d'assurer le caractère pérenne du logement abordable, grâce à des clauses anti-spéculatives sur toute la durée du bail (jusqu'à 99 ans) et des clauses d'affectation qui portent sur l'occupant (plafond de revenu fixé) difficiles à mettre en œuvre en pleine propriété. C'est un cadre contractuel tripartite, entre un bailleur foncier (collectivité, État, établissement public), un preneur (promoteur, bailleur social, association foncière) et un acquéreur de logement. La charge foncière est une redevance fixée pour la durée du bail.



Source : OFS, Ministère de la cohésion des territoires

Les 3 grands principes du BRS :

- La création d'un organisme de foncier solidaire (OFS), introduit par article 164 de la loi ALUR qui est l'organisme porteur du foncier, impliquant l'acquisition et la conservation des terrains dans une logique anti-spéculative, et une gestion de «locative» de ces biens (perception d'une redevance). L'OFS reste propriétaire des terrains et consent au preneur dans le cadre d'un bail de longue durée, des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété ».
- Le ménage est propriétaire des murs et locataire du foncier : il achète sa résidence principale par l'acquisition de droits réels sur les murs, «détachés» du terrain, et paye un loyer foncier à l'OFS
- Une formule de prix à la revente est fixée dès le départ et permet en cas de cession le maintien du prix de vente des logements durablement abordable.

Exemple à Lille avec l'ancienne bourse du travail : une opération mixte (Libre/Logement locatif social/ BRS) avec pour le BRS :

- Une gamme en accession maîtrisée (2 400 €/m²) se positionnant bien en deçà des prix constatés dans le neuf (4 000 €) et dans l'ancien (2 700 €), qui s'adressera au segment haut des classes moyennes :
 - » une hypothèse de redevance foncière à 1,25 €/m²/mois, soit 81 €/mois pour un T3 de 65 m²,
 - » une couverture des frais de gestion annuels estimées à 850 €/logement.
- Une gamme en accession sociale (2 050 €) permettant l'accès plus large des ménages à revenus modestes et moyens :
 - » une hypothèse de redevance foncière à 1 €/m²/mois soit 65 €/mois pour un T3 de 65 m²,
 - » une couverture des frais de gestion annuels estimée à 650 €/logement.

Un foncier cédé à 150 €/m² de la ville de Lille au groupement de promoteurs (contre 450 €/m² pour l'accession libre) et rétrocédés pour 1 € symbolique à l'OFS.

L'augmentation des prix de sortie des nouveaux logements sociaux ou encore la fin des mesures de défiscalisation des logements privés neufs nécessitent de s'interroger sur l'offre de logement à produire pour répondre aux besoins de l'ensemble des ménages. Le logement abordable doit être vu comme un nouveau segment de marché à approfondir afin de répondre aux besoins des ménages de la classe moyenne. La réflexion autour de la production de logement abordable doit en premier lieu relever d'une volonté partagée par tous de faire évoluer la manière et la conception de produire du logement. Les leviers et dispositifs de production de logements abordables sont donc à envisager à différents niveaux : collectivités, bailleurs, constructeurs, etc.

- Logement abordable, un souffle d'optimiste, Etudes Foncières, décembre 2012
- Logement abordable, Pourquoi? Pour qui ? Comment produire ?, Atelier Club PLUi Auvergne Rhône Alpes, novembre 2016

- La dissociation du terrain et du bâti, revue Foncière, mai-juin 2015
- Organismes de foncier solidaire et bail réel solidaire, Un nouveau dispositif au service de l'accession sociale à la propriété, Ministère de la Cohésion du territoire, 2017

Directeur de la publication : Patrice DUNY
Réalisation et mise en page : AUCAME 2018
Illustrations : AUCAME, sauf mention contraire
Contact : anais.pitel@aucame.fr

DÉPÔT LÉGAL : 4^e TRIMESTRE 2018
 ISSN : 1964-5155



Agence d'urbanisme de Caen Normandie
 21 rue de la Miséricorde - 14000 CAEN
 Tel : 02 31 86 94 00
 contact@aucame.fr
 www.aucame.fr



LICENCE OUVERTE
 OPEN LICENCE

Retrouvez nos publications en flashant ce QR Code

