

Observatoire de l'habitat



La capacité de l'appareil productif local : quels rôles des professionnels et des collectivités dans l'acte de construire ?

Compte - rendu

Sous la direction de
Cécile Rasselet
Camille Garcelon, chef de projet

Observatoire animé en partenariat avec :

- la DDTM de la Gironde
- le Conseil Général de la Gironde
- la Communauté urbaine de Bordeaux
- la DREAL Aquitaine
- la CAF de la Gironde
- le CLLAJ de Bordeaux

© a'urba | Novembre 2010

Ateliers-débats de l'observatoire de l'habitat

« Le diagnostic commun reflète un déficit quantitatif, mais aussi qualitatif, au regard des prix des logements et des charges, de la localisation, de la typologie, des statuts d'occupation et du développement durable. Il faut développer l'offre pour répondre aux besoins en quantité et en qualité. »
États Généraux du logement, mai 2010.

Axe fort des propositions des États Généraux du logement de mai 2010, l'enjeu national de développement de l'offre en logement trouve particulièrement écho au niveau local. Le fort développement démographique de la Gironde, les changements dans la structure des ménages, le projet d'agglomération millionnaire sont autant de facteurs qui font croître et évoluer les besoins en logements. La question de la capacité du territoire à répondre à cet enjeu de production mérite alors d'être posée.

L'appareil productif local est-il en mesure d'augmenter la construction de logements à la hauteur des besoins et des ambitions affichées par les collectivités ? Quels sont les rôles des professionnels et des collectivités dans l'acte de construire ?

Organisé autour des témoignages de Martine Jardiné (conseillère générale - présidente de la commission Habitat), Philippe Déjean (directeur général de Domofrance) et Pierre Coumat (directeur général d'Altae - vice-président de l'Observatoire de l'Immobilier de Bordeaux), l'atelier-débat de l'observatoire de l'habitat avait pour objectif d'apporter des éléments de réponse tout en éclairant le contexte local.

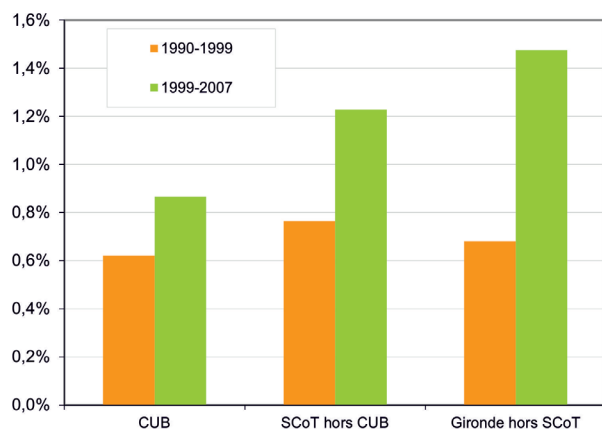
Si les acteurs locaux de l'habitat sont confiants dans la capacité de l'appareil productif à répondre à l'enjeu quantitatif qui s'impose aux territoires girondins, leur inquiétude se manifeste davantage quant à la « qualité » de cette production. La crise immobilière, l'évolution trop rapide des normes, l'attractivité des territoires périphériques peuvent faire craindre des difficultés pour satisfaire aux enjeux de qualité architecturale et environnementale, de mixité sociale et fonctionnelle, fortement réaffirmés par les acteurs présents.

Une gouvernance urbaine forte, notamment en termes de maîtrise foncière, associée à la recherche de nouvelles méthodes sur l'acte de construire, semblent des leviers intéressants.

Des constats et des enjeux partagés

Une construction nécessaire

Préalable indispensable à une réflexion sur la capacité de l'appareil productif, le développement de la production de logements apparaît comme un enjeu partagé par tous. Face au fort développement démographique de la Gironde et aux changements dans la structure des ménages, élus, opérateurs privés ou du logement social s'accordent sur la nécessité de construire davantage. L'augmentation de la population girondine, avec un taux de croissance de 1,1% par an, est bien supérieure à celle de la moyenne nationale (0,7% par an). Parallèlement, le vieillissement, l'augmentation des divorces et de la décohabitation font croître le nombre de ménages et par conséquent les besoins en logements.



Taux de croissance démographique annuel moyen

Source : INSEE

Au delà de ces aspects démographiques et sociologiques, les territoires girondins s'affirment comme des territoires de projets, affichant des ambitions de développement qui se doivent d'être relayées par une construction dynamique. Ainsi, avec le projet d'agglomération millionnaire, sur le seul territoire de la CUB se dessine un doublement des objectifs de production définis dans le PLH (de 5 000 à 10 000 logements par an).

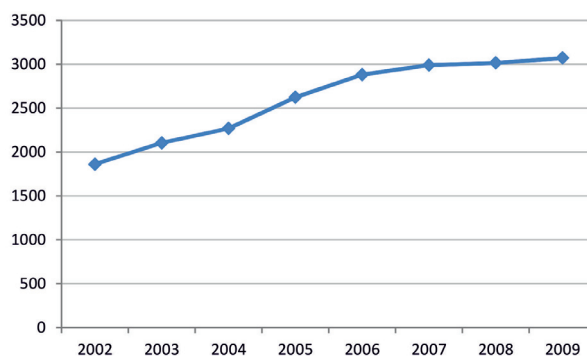
La qualité comme condition indispensable à la construction neuve

Ce développement quantitatif de la production ne peut s'envisager sans une réflexion sur la qualité des logements produits, que ce soit en termes de typologie ou d'adéquation avec les capacités financières des ménages.

Plusieurs constats mènent à placer la qualité au cœur de la réflexion :

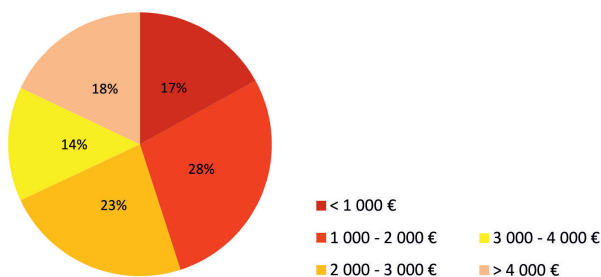
- L'évolution des modes de vie (séparations, reconstructions de familles, vieillissement) amène à repenser la typologie des logements construits : un T3 pour une personne seule qui accueille ses enfants le week-end, un logement de plain-pied pour une personne vieillissante...

- Le rapport entre les prix de l'immobilier et les ressources des ménages questionne la capacité de ces derniers à acquérir un logement. En effet, le revenu médian girondin s'élève à 2077€ par mois en 2006. Le prix de vente des logements collectifs neufs dans la CUB se situe quant à lui aux alentours de 3000€/m² en 2009. Cette situation remet en cause la possibilité pour de nombreux ménages et notamment les primo-accédants d'acheter un bien dans la CUB.



Évolution des prix de vente des logements neufs dans la CUB

Source : 2002-2008 : a'urba d'après ECLN, 2009 : OIH Adéquation



Un revenu médian de 2 077€ par mois

Revenu fiscal mensuel par ménage - INSEE-DGI - 2006

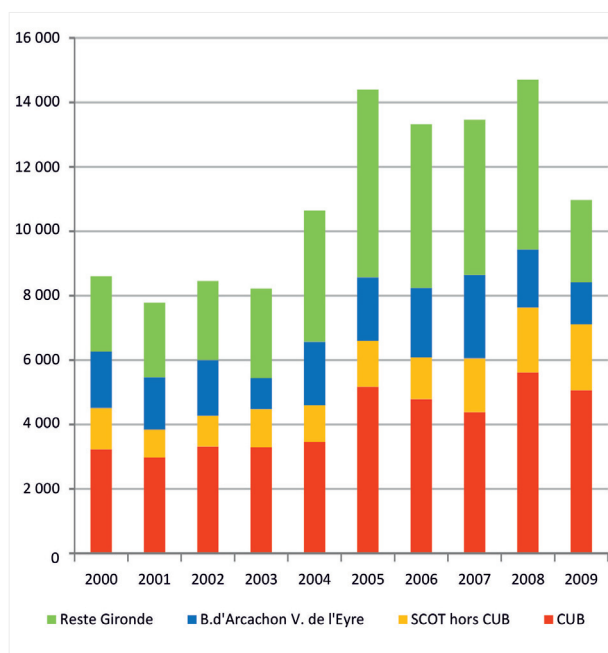
Une réflexion sur l'aspect qualitatif est aussi l'occasion de réaffirmer les grands principes qui doivent guider la production de logements et, de manière plus large, la fabrique de la ville : mixité sociale et fonctionnelle, qualité architecturale, diversité et complexité...

Un enjeu de production qui se heurte à des freins

Des difficultés conjoncturelles

Le bilan de la construction neuve en 2009 se caractérise par un essoufflement de la production avec une baisse de 25% par rapport à l'année précédente. Si cette baisse est limitée dans la CUB et l'aire métropolitaine, elle est plus prononcée sur le territoire du Bassin d'Arcachon et fortement marquée dans le Médoc, le Libournais et l'Entre-deux-Mers.

Ces chiffres de 2009 traduisent les résultats de la crise immobilière, elle-même issue de la crise financière de 2008. Malgré l'amorce de la reprise, le cadre économique général ne permet pas d'occulter l'impact que peuvent avoir des phénomènes conjoncturels sur la capacité de production.



Évolution de la construction neuve en Gironde

Source : Sitadel 2, DREAL

Une évolution constante des normes

Si les acteurs s'accordent sur l'importance et la nécessité des normes, leur application et surtout leur évolution constante peuvent contraindre la production de logements. L'arrivée de nouvelles normes (la réglementation thermique 2012 par exemple) peut remettre en cause les méthodologies constructives développées par toutes les filières qui agissent sur la chaîne de construction : bureaux d'études, entreprises, bureaux de contrôle... Les changements trop fréquents rendent difficiles pour les opérateurs l'investissement dans des processus industrialisés qui permettraient de limiter les coûts de construction.

De même, l'application systématique des normes handicapées, en augmentant la surface des logements, fait renchérir leur coût.

Un équilibre entre besoin de normes et besoin de construction reste à trouver.

L'attractivité des territoires périphériques

Penser un habitat de qualité, adapté aux enjeux de mobilité et de respect de l'environnement, c'est aussi passer par le développement de centralités. Cette volonté de ville compacte se heurte à l'attractivité des territoires périphériques. Celle-ci s'exerce à plusieurs niveaux :

- le cadre de vie : « on est victimes de la qualité de notre territoire ». Cette phrase issue des débats résume l'attrait que peuvent exercer certains territoires girondins grâce à leur image positive quant à la qualité de vie et les conséquences négatives qui peuvent en résulter. Le développement équilibré de tous les territoires girondins n'est bien sûr pas remis en question. Toutefois, les phénomènes d'étalement urbain ou de mitage doivent être maîtrisés. Projet d'agglomération et politique d'aménagement des centres-bourgs partagent le même objectif d'urbanisation raisonnée.

- la question culturelle de l'habitat en maison individuelle : la volonté des ménages de vivre en maison individuelle est une variable à ne pas négliger. La culture de l'habitat collectif reste à construire.

- la question financière : à surface équivalente, les logements produits dans les territoires périphériques sortent à des prix plus adaptés aux capacités financières des ménages. Ainsi un appartement dans la CUB se vend en 2009 à 3200€/m² contre 2600€ en zone C. Au delà de l'impact des valeurs foncières dans le coût du logement, la dimension de « l'auto-construction » dans les maisons individuelles est un facteur non négligeable dans la différence des prix. Si le logement collectif est un produit fini, le logement individuel permet grâce à la réalisation par les ménages eux-mêmes de travaux de finition (peinture, carrelage...) d'ajuster le budget consacré à l'achat du logement.

Des atouts et des opportunités

Un appareil productif qui s'adapte

Les professionnels de la construction, aussi bien publique que privée, affichent leur optimisme quant à la capacité de l'appareil productif local à assumer le volume de construction envisagé, même à court terme. L'affirmation des projets est un vecteur de lecture et d'anticipation pour les professionnels du bâtiment, qui leur permet de s'organiser.

La nécessité d'une gouvernance urbaine forte

Une des réponses à l'enjeu de production se situe dans une gouvernance urbaine forte où le rôle des collectivités locales doit être majeur.

C'est par le dialogue et l'échange que les acteurs doivent s'entendre sur le phasage du développement de la ville et sur l'organisation urbaine des quartiers. A ce titre, l'atelier des Bassins à flots est un exemple intéressant. En outre, c'est grâce à la culture de projet permettant de développer des opérations de taille significative que les objectifs quantitatifs de production pourront être atteints.

C'est aussi grâce à la réflexion urbaine que la densification, gage d'amortissement des coûts, pourra être assumée. Face à multiplication des recours des tiers, la qualité du projet urbain reste un élément fondamental pour faire accepter la densité.

La maîtrise foncière est un volet fondamental de cette gouvernance urbaine aussi bien sur le plan financier que sur le plan de l'identification des espaces à construire. Seule la maîtrise du foncier en amont des projets détaillés permettra de contenir les prix. La mise en place de partenariats pour prendre des risques calculés dans le portage foncier peut être une solution pour limiter la flambée des prix des terrains.

Innovation, recherche méthodologique et industrialisation : des solutions pour l'adaptation aux besoins des ménages et pour la baisse des coûts.

Pour répondre aux demandes et aux besoins des ménages, l'intelligence de projet peut être mise en œuvre dès le stade de la faisabilité. Ainsi, une réflexion avec les architectes sur la modularité des logements permettra d'adapter la typologie de ces logements à la demande des acquéreurs (par exemple la fusion de deux T2 en un T4 si la demande en grands logements sur un programme est supérieure aux prévisions).

Malgré les difficultés induites par l'évolution des normes et sans occulter la qualité architecturale et urbaine, l'industrialisation des processus de production peut faire baisser les coûts de production et par conséquent mieux s'adapter aux revenus des ménages. Ainsi, des réflexions ont été engagées par les filiales du CILSO* avec le lancement de consultations auprès d'entreprises et de cabinets d'architectes pour le développement de systèmes constructifs. En effet, la visibilité vis-à-vis des industriels (grâce à des logiques d'accords-cadres par exemple) permettra d'amener des marchés suffisants pour que les entreprises mettent en œuvre des recherches méthodologiques sur l'acte de construire.

* Comité Interprofessionnel du Logement du Sud-Ouest

Vous l'avez dit au cours du débat

« Cette construction : oui il la faut, mais pas n'importe où, ni n'importe comment »;

« Pour une ville avec des accédants, il faut produire à des prix qui ne sont pas ceux du marché aujourd'hui »;

« Réduire les coûts grâce à l'industrialisation c'est possible, à condition de donner de la sécurité aux entreprises du bâtiment »;

« Comment acquérir la confiance d'un industriel quand tous les six mois ou tous les ans, on remet en cause ce qui a été construit la veille? »;

« Il faut donner des éléments, des cahiers des charges, aller au-delà de la simple règle R+2/R+4 »;

« Les collectivités doivent être impliquées, ce sont elles qui connaissent les populations qu'elles accueillent »;

« Le temps du « une opportunité foncière = un projet » c'est terminé, on est obligé de raisonner dans un cadre structuré »;

« Il faut travailler sur la contrepartie au fait d'habiter en collectif ».

Ce qu'il faut retenir

Un enjeu de développement de la construction partagé par tous :

- des évolutions démographiques et sociologiques qui font croître les besoins en logements;
- des territoires de projet avec des ambitions de développement qui doivent s'appuyer sur une construction dynamique.

Un enjeu quantitatif qui doit s'accompagner d'une réflexion sur la qualité des logements produits :

- des logements adaptés aux nouveaux modes de vie des ménages;
- des logements adaptés au budget des ménages.

Des freins qui peuvent contraindre la production :

- le risque d'une nouvelle crise immobilière;
- des changements trop fréquents des normes qui brouillent la lisibilité nécessaire à une production adaptée;
- une attractivité des territoires périphériques qui, si elle est mal maîtrisée, peut nuire à l'enjeu de développement des centralités.

Un atout :

- la confiance des professionnels en la capacité de l'appareil productif pour répondre à l'enjeu quantitatif de production.

Des conditions nécessaires pour répondre à l'enjeu de production :

- une gouvernance urbaine forte notamment sur les questions de phasage, d'organisation urbaine, de densification et de maîtrise foncière;
- un développement de la capacité d'innovation et de la recherche méthodologique sur l'acte de construire.