



HAL
open science

Quels enjeux pour une commune pavillonnaire de créer du logement abordable? Exemple de Seyssins et de sa démarche d'intégration

Sophie Carrera

► **To cite this version:**

Sophie Carrera. Quels enjeux pour une commune pavillonnaire de créer du logement abordable? Exemple de Seyssins et de sa démarche d'intégration. Sciences de l'Homme et Société. 2014. dumas-01112708

HAL Id: dumas-01112708

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01112708v1>

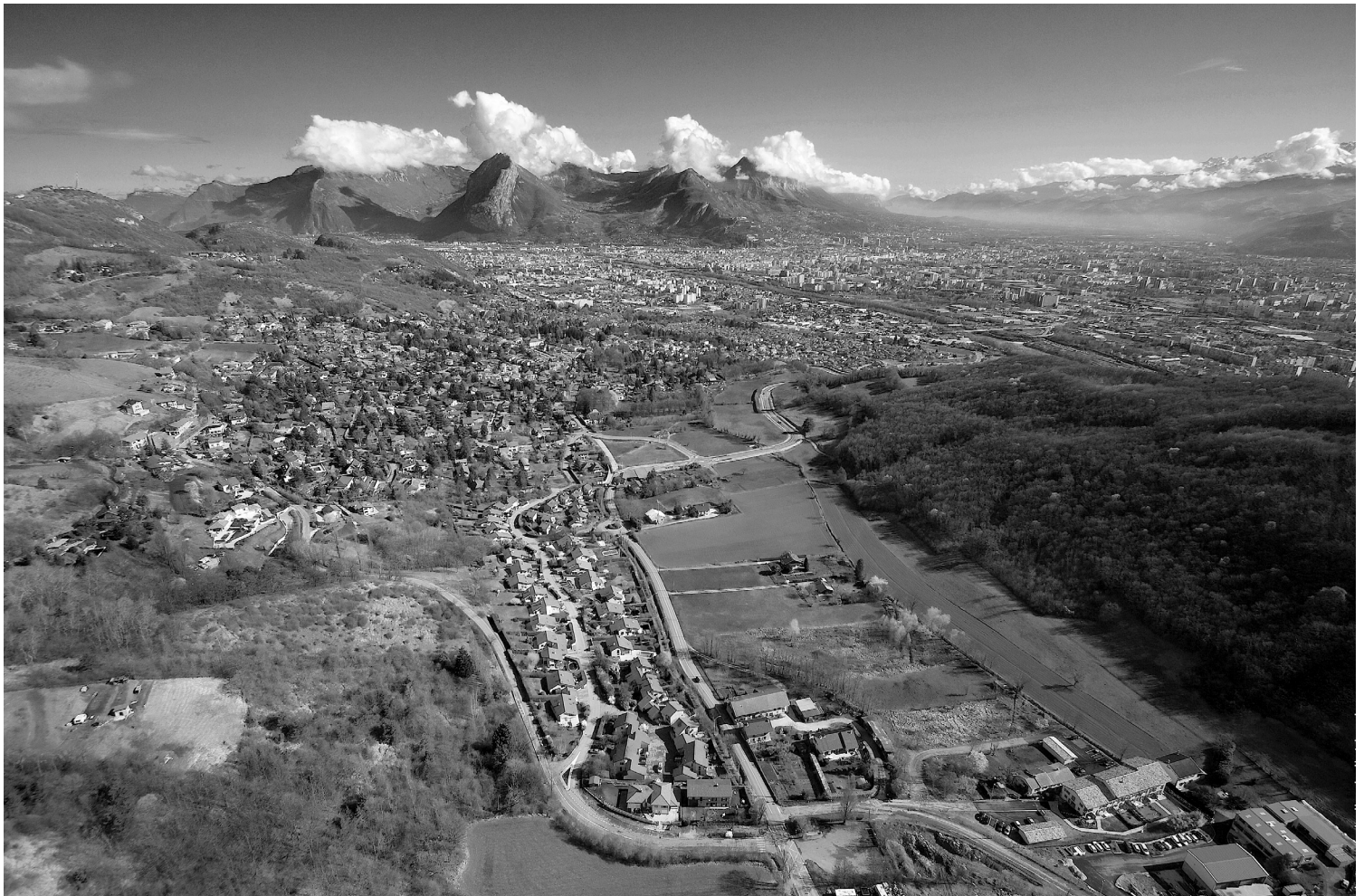
Submitted on 3 Feb 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Quels enjeux pour une commune pavillonnaire de créer du logement abordable ?

Exemple de Seyssins et de sa démarche d'intégration.



Sophie CARRERA

Master 2 Sciences du Territoire, option Urbanisme et Projet Urbain

Directrice de mémoire : Paulette DUARTE
Tuteur d'apprentissage : Thomas PIGEOLET

Ville de Seyssins

Septembre 2014

Notice analytique		
Auteur	Sophie	CARRERA
Titre du mémoire	Quels enjeux pour une commune pavillonnaire de créer du logement abordable? Exemple de Seyssins et de sa démarche d'intégration.	
Date de soutenance	Mercredi 10 Septembre 2014	
Organisme d'affiliation	Institut d'Urbanisme de Grenoble Université Pierre Mendès France	
Directeur de mémoire	Paulette DUARTE	
Collation	Nombre de pages : 112 Nombre d'annexes : 2 Nombre de références bibliographiques : 62	
Mots-clés	Logement abordable. Accession à la propriété Maîtrise du foncier	
Mots-clés géographiques	France, agglomération Grenobloise, Seyssins.	
<p>Résumé :</p> <p>Depuis la crise financière et immobilière de 2008, le débat autour du logement est relancé dans les discours politiques. Ce phénomène sociétal met en évidence la difficulté des ménages modestes à trouver un logement répondant à leurs besoins et à leurs capacités financières. En parallèle, le rythme de construction en France, estimé entre 300.000 et 320.000 logements par an, semble actuellement insuffisant pour répondre à la demande. Désormais, les enjeux en matière de logement abordable reposent en partie sur la fluidification des parcours résidentiels des ménages modestes, sur le soulagement du parc locatif social, et enfin sur l'allègement du budget consacré au logement. Ces enjeux sont d'autant plus forts dans les communes où le tissu urbain est déjà saturé, et où le foncier tend à se raréfier.</p> <p>Par conséquent, quelles sont les stratégies mise en œuvre par ces communes pour intégrer au mieux le logement abordable ?</p> <p>À travers un regard porté sur les grandes tendances (réglementaires, fiscales, sociales...) en matière de logement abordable, il s'agit de mettre en lumière les différents outils et moyens mobilisés pour développer une offre de logement abordable. Ces derniers seront par la suite analysés via l'exemple de l'écoquartier Pré-Nouvel Est de la commune de Seyssins. Il se définit comme un projet urbain exemplaire reposant sur un engagement politico-social fort. Nous verrons que les principaux enjeux résident sur la maîtrise foncière, la considération de l'habitant comme un acteur à part entière, et la valorisation des initiatives locales.</p>		

Notice analytique

Auteur	Sophie	CARRERA
Titre du mémoire	Quels enjeux pour une commune pavillonnaire de créer du logement abordable? Exemple de Seyssins et de sa démarche d'intégration.	
Date de soutenance	Mercredi 10 Septembre 2014	
Organisme d'affiliation	Institut d'Urbanisme de Grenoble Université Pierre Mendès France	
Directeur de mémoire	Paulette DUARTE	
Collation	Nombre de pages : 112 Nombre d'annexes : 2 Nombre de références bibliographiques : 62	
Mots-clés	Logement abordable. Accession à la propriété Maîtrise du foncier	
Mots-clés géographiques	France, agglomération Grenobloise, Seyssins.	

Resume :

Since the financial crisis of 2008, the debate around housing is reopened in the political discourses. This phenomenon highlights the difficulty of the modest households of finding a housing answering their needs and their financial capacities. In parallel, the rhythm of construction in France, estimated between 300,000 and 320,000 housing a year, seems currently insufficient to answer the request. Now, the challenges to produce accessible housing are based on the contribution to fluidify the residential courses of the modest households, on the alleviation of the social rental equipment, and finally on the reduction of housing's budget. These challenges are strengthened in the cities where the urban tissue is already saturated, and where the land are gonna be scarce. That's why urban planning and land's control are essentials to produce and maintain an abordable offer

Consequently, which are the strategies created by these cities to integrate accessible housing as well as possible?

Through a glance related to the main tendencies (regulatory, tax, social...) as regards accessible housing, the ai mis to revelate the various tools and ressources mobilized to develop an accessible offer of housing. Those are gonna be examine by the example of Pre-Nouvel Est in Seyssins. It's define by the best urban project ever, based on social and political commitment. This work permit to reveals the importance of every partners in urban processus, in order to develop accessible housing in Seyssins. Moreover, we'll se that the principal challenges appears in land's control, consideration of every citizen, and finally in local initiatives.

REMERCIEMENTS

Cette page est l'occasion de pouvoir m'exprimer sur ce mémoire qui se dessine comme la fin de mon parcours universitaire, et l'aboutissement d'une année d'apprentissage au sein du service urbanisme de la mairie de Seyssins. Durant cette année, de nombreuses personnes m'ont apporté leur soutien, leur aide, leurs encouragements et leurs conseils, dans ce travail.

Je tiens à remercier mon maître d'apprentissage Thomas PIGEOLET pour sa disponibilité, son soutien et ses conseils, ainsi que l'ensemble du service urbanisme qui m'a permis de m'épanouir sur le plan humain et professionnel. Je tiens également à remercier l'ensemble du personnel communal pour leur accueil et leur sympathie qui a grandement participé à l'appréciation de cette année.

Je remercie également ma tutrice universitaire Paulette DUARTE, enseignante à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble, pour son écoute, ses conseils avisés et sa disponibilité durant cette année universitaire.

Un grand merci à Maman, Olivier, Margaux pour leurs relectures, leurs remarques, mais surtout pour le soutien et la patience qu'ils ont su m'accorder quotidiennement. Leur présence m'a beaucoup apporté tout au long de ce travail, c'est pourquoi je tenais à leur adresser une attention toute particulière.

Enfin, un petit clin d'oeil à Carole et Géraldine sans qui cette année n'aurait pas été aussi riche en rires et en émotions.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	page 4
INTRODUCTION GÉNÉRALE	page 7
PARTIE I : Le logement abordable comme nouveau modèle d’habiter	page 10
I. Comprendre la notion de logement abordable	page 10
A. Histoire et définition du logement abordable	page 10
B. Les mesures favorisant la création de logement abordable	page 21
II. Les typologies de logement abordable en France	page 31
A. Dans le parc locatif	page 32
B. Dans le parc en accession	page 36
III. La mobilisation du foncier comme enjeu majeur	page 40
A. Le rôle des Établissements Publics Foncier Locaux (EPFL)	page 40
B. Le rôle des collectivités territoriales : les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et les communes	page 42
C. Le rôle de la sphère privée : les promoteurs, aménageurs, et propriétaires	page 46
CONCLUSION PARTIELLE	page 49

PARTIE II : Exemple de Seyssins et de la «matérialisation» du logement abordable sur Pré-Nouvel Est	page 51
I. Quand le pavillonnaire accueille un écoquartier	page 51
A. Cadre historique de l’habitat sur Seyssins	page 51
B. Pré-Nouvel Est, un nouveau quartier pour une ville plus durable	page 56
II. La maîtrise foncière comme fondement d’un projet de mixité réussie	page 61
A. Le foncier comme principal levier d’action	page 62
B. Un programme immobilier «hybride»	page 67
III. Le logement abordable sur Pré-Nouvel Est : entre expérimentations et réalités sociales	page 77
A. Une composition plurielle du projet	page 77
B. Les limites et perspectives du logement abordable	page 82
CONCLUSION PARTIELLE	page 89
CONCLUSION GÉNÉRALE	page 90
BIBLIOGRAPHIE	page 94
LISTE DES FIGURES	page 99
GLOSSAIRE	page 100
ANNEXES	page 102
TABLE DES MATIÈRES	page 108

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Dans un contexte économiquement et socialement fragile, les conditions d'accès à un logement neuf se sont considérablement dégradées depuis les années 2000, puis intensifiées par la crise immobilière de 2008. En effet, dès le début du XXIème siècle, la question du logement s'est replacée au premier plan de l'agenda politique. Par ailleurs, avec l'envolée spectaculaire des prix fonciers et immobiliers depuis six ans, le débat autour d'un logement économiquement plus abordable, principalement à l'égard des ménages modestes est relancé. Cette situation, que de nombreux acteurs du logement qualifient de « crise », est le reflet d'une tension du marché immobilier, conjuguée à la difficulté des politiques à corriger ou infléchir ses effets.

Ce phénomène sociétal affecte en premier lieu les ménages aux revenus modestes, et dont la situation tend à se dégrader davantage. Effectivement, ces derniers ont du mal à trouver un logement aussi bien dans le parc locatif social, en raison de la saturation du parc et des nombreuses demandes ; que sur le marché libre, dont les prix dépassent leurs capacités financières. Désormais, l'enjeu se porte sur un marché du logement équilibré, accessible à tous, et adapté aux besoins des ménages pour garantir un habitat durable d'un point de vue économique et social.

Ce contexte plus que compliqué est la résultante de trois constats actuels majeurs. La constatation initiale renvoie à un marché immobilier extrêmement tendu. Tout d'abord, en raison des besoins en logement, supérieurs à la production actuelle. En effet sur la prochaine décennie, les besoins en logements à l'échelle nationale sont estimés à 5 millions, soit une production de 500.000 logements par an. Or aujourd'hui, le rythme de production est en deçà de cette estimation, avec seulement 300.000 à 320.000 logements construits annuellement. Par conséquent, il existe un réel manque quantitatif de logements, qui vient accroître la précarisation des ménages modestes français.

Par ailleurs, en raison d'une augmentation notable des prix immobiliers, aussi bien en location qu'en accession. Prenons l'exemple grenoblois : selon les données issues de « l'atelier PLH Métro : le logement abordable » du 07 mars 2014, en partenariat avec l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise (AURG) ; on enregistre une hausse de +80% en moyenne pour les prix en accession entre 2002 et 2012. Concernant les prix du marché locatif, on recense une augmentation de +42,6% en moyenne du prix moyen au m², entre 2001 et 2013.

Par conséquent, ces chiffres révèlent le caractère sélectif des marchés immobiliers, mais également de la déconnexion existante entre l'offre et la demande.

Ce déséquilibre entre offre et demande se justifie par l'évolution des modes de vie, et principalement au vu de la décohabitation des ménages, avec pour raisons premières le vieillissement de la population et la « divortialité » des couples. Le décalage existant entre les modes de vie et le marché immobilier nous amène à penser qu'aujourd'hui ce sont aux ménages de faire l'effort de s'adapter à l'offre

Pourtant il semblerait judicieux d'amener les promoteurs et autres acteurs de la construction à considérer ces faits, et de ne plus parler de « produit immobilier », mais bien de logement comme « espace de vie ».

Ce déséquilibre soulève également la question économique de la part du budget dédiée au logement par ces ménages modestes. Actuellement, le rêve d'acquérir une habitation abordable pour cette strate sociale, se voit entravé par l'attribution de près de 40% de leurs revenus pour leur logement¹. Il semble donc difficile d'imaginer que ces ménages pourront un jour prétendre évoluer dans leur parcours résidentiel. De plus, cet immobilisme résidentiel n'est pas sans conséquences sur leur mobilité professionnelle qui se voit également affectée.

Face à ce contraste entre offre et demande, on peut alors deviner un véritable découplage entre le pouvoir d'achat des ménages et les prix immobiliers. Ce constat nous amène à parler de « société en sablier »² : une image renvoyant à la polarisation des revenus, entre deux strates sociales bien définies, à savoir une minorité de riches qui gagnent de plus en plus, et une majorité de pauvres qui gagnent de moins en moins. Pour enrayer ce phénomène, les collectivités tentent de développer des actions correctives au travers de projets urbains. Cette dynamique de recadrage est impulsée pour répondre quantitativement à la demande, mais aussi qualitativement afin cibler aux mieux les besoins des ménages modestes.

Cependant, et ceci est le troisième constat, on dénombre un manque crucial de foncier disponible, notamment dû par une surconsommation des espaces disponibles, et cela depuis plus de trente ans. En milieu urbain, ce phénomène s'explique par une volonté politique d'urbanisation rapide des territoires. Mais on remarque que la précipitation d'autrefois, à laisser place aujourd'hui à quelques poches de foncier encore disponible. Or, ces dernières ont généralement une taille inadaptée (soit trop petites, on parle de « dents creuses » ; soit trop grandes, on parle alors de friches), et ne présentent aucun intérêt pour les promoteurs.

En milieu périurbain, la surconsommation du foncier s'explique notamment par un étalement urbain mal géré et une consommation des espaces habituellement par mitage. Ces constructions émiettées ont elles aussi rapidement saturées l'espace, et ainsi raréfiées le foncier disponible. Par conséquent, cet amenuisement a conduit à l'augmentation des prix des terrains inoccupés dans de nombreuses communes. En parallèle, ce phénomène s'est vu amplifié dans les villes classées en « zones tendues », à savoir celles où l'offre est inférieure à la demande.

Par conséquent, dans un contexte d'envolée des prix, de stagnation résidentielle des ménages, et d'accès difficile à un logement ; quels sont les moyens et outils employés par les collectivités pour développer une offre de logement abordable sur leur territoire ? Quels sont leurs appuis (humains, techniques, financiers) pour proposer une offre de logement répondant à la demande et aux besoins locaux ? Comment se dessinent les mesures et positions étatiques à l'échelle locale ?

¹ Source : « Les difficultés de logement des classes moyennes et les besoins de mobilité résidentielle », rapport d'enquête « conditions de vie et aspirations des Français », Régis BIGOT, CREDOC, juin 2010, 51p

² Source : « La société en sablier », Le partage du travail contre la déchirure sociale. Alain LIPIETZ, Éditions La Découverte, 1996, 330p

Enfin, comment les choix politiques peuvent-ils influencer la matérialisation de ce nouveau mode d'habiter à l'échelle locale ?

Ce sont les grandes questions auxquelles nous nous efforcerons de répondre au cours de ce travail.

À partir de ces postulats, nous formulerons trois hypothèses :

Hypothèse 1 : la définition du logement abordable va se dessiner essentiellement au travers de mesures réglementaires.

Hypothèse 2 : la maîtrise foncière permet de garantir le caractère abordable d'une opération de construction.

Hypothèse 3 : le logement abordable comme « facilitateur » dans les parcours résidentiels des ménages modestes.

Dès lors, ce travail de fin d'études nous amène à nous interroger sur le processus d'intégration du logement abordable au sein des communes françaises, et plus particulièrement au sein des communes pavillonnaires. Il convient de s'enquérir sur les moyens humains, financiers, réglementaires ou encore techniques, employés pour introduire du logement abordable. Par ailleurs, il s'agit de tenter de définir la notion de logement abordable, et de déterminer sa place dans le spectre du logement.

D'un point de vue méthodologique, ce travail s'inspire d'une part d'une pluralité de lectures protocolaires et d'analyses de textes de lois relatifs au logement. Il s'inspire également d'articles et de notes de synthèses sur la place du logement abordable et les réalités sociales qui en découlent. D'autre part, de lectures plus « libres » sur l'appropriation du concept «logement abordable» et sa transposition à l'échelon communal.

C'est pourquoi il nous a paru nécessaire de définir dans un premier temps ce nouveau mode d'habiter, dans une époque où la tension des marchés fonciers et immobiliers est à son paroxysme. Cette première partie amorce la compréhension même du logement abordable en France et les différentes mesures pour développer ce nouveau mode d'habitat. Elle aborde par ailleurs les typologies existantes dans l'ensemble du parc de logement ; puis un recentrage sur l'évidence du foncier dans ce processus d'abordabilité.

Dans un second temps, ce travail est axé sur l'analyse de l'écoquartier Pré-Nouvel Est à Seyssins, pour se saisir du particularisme que représente la matérialisation du logement abordable dans un tissu urbain dense, et au foncier relativement cher. Cette deuxième partie, introduit la démarche d'intégration de logement économiquement plus accessible sur le territoire seyssinois, et les disparités existantes entre volontés communales et réalités sociales.

PARTIE I : le logement abordable comme nouveau modèle d'habiter.

Dans un contexte économique sensible, l'évolution nationale des prix de l'immobilier, couplée à une déconnexion des revenus des ménages, a raréfié l'offre de logement abordable. Pourtant, ce type d'habitat intermédiaire (entre location et accession) est devenu indispensable dans la réalisation d'opérations résidentielles. En conséquence comment définir cette notion et ce mode d'habiter ?

I. Comprendre la notion de logement abordable

La question du logement abordable renvoie au constat d'un habitat trop cher pour les ménages d'un territoire, mais aussi à l'insuffisance des capacités productives du secteur de la construction. Cette situation contraignante pour une grande partie de la population, soulève des enjeux en termes de production (manque quantitatif de logements), mais aussi de mobilité résidentielle (incohérence entre offre et demande). Par ailleurs, un autre enjeu se dessine, car actuellement la production de logement touche une cible assez restreinte. D'un côté les ménages riches, qui accèdent à la propriété de manière «classique», et à des prix relativement élevés. De l'autre, les ménages pauvres qui se destinent au logement social. Entre ces deux segments de populations se trouve le logement abordable, comme un moyen de relancer le marché immobilier, et de produire des logements accessibles financièrement aux ménages modestes (entre accession et logement social.) Ce phénomène sociétal devient un enjeu primordial à appréhender dans la réalisation d'opérations immobilières.

En conséquence, quelle définition du logement abordable existe-il ? Est-ce une notion singulière, ou polysémique ? De plus, à quel type de population ce mode d'habiter est-il destiné ?

A. Histoire et définition du logement abordable

Le terme de logement abordable est une notion employée depuis quelques années, mais son origine provient du logement social. C'est pourquoi il convient de revenir quelques siècles en arrière, pour se saisir aujourd'hui, de la notion de logement abordable.

Les préoccupations concernant le logement social sont apparues dès la fin du XIX^{ème} siècle, à l'époque de la révolution industrielle. Cette période marque un véritable changement dans la considération du logement, mais aussi des familles qui occupent ces habitations. C'est pourquoi il convient d'exposer les phases d'évolutions, depuis le XIX^{ème} siècle à nos jours, et d'expliquer le principe du logement abordable.

1. Contextualisation et principe du logement abordable

Durant la période industrielle, la croissance démographique urbaine a fait naître les phénomènes de surpopulation, et d'explosion des banlieues. Cette situation a alors soulevé la question du logement décent et abordable, pour les classes moyennes ouvrières.

Pour les divers acteurs (hygiénistes, philanthropes...) qui ont introduit le logement social -tel un moyen de se loger décentement, et de manière abordable d'un point de vue financier- il s'agit aussi de protéger la famille considérée comme un véritable pivot de la société, mais également de lui offrir de meilleures conditions de vie.

Le logement abordable du XIXème siècle à nos jours.

Issu d'un mouvement caritatif et sanitaire, le logement social s'est développé au travers des âges via différentes mesures.

> Fin de l'ère industrielle, et début du XXème siècle comme fondement du logement social. À la fin du XIXème siècle, naît une réflexion sur le logement social comme une habitation accessible financièrement et bon marché, dans le but de définir clairement ce qu'il représente d'un point de vue législatif. Les principales mesures qui posèrent le socle juridique du logement social et marquèrent une nouvelle étape dans l'interventionnisme étatique, sont les lois Siegfried (1854) et Bonnefoy (1912). Elles ont permis via un soutien financier de l'État, la mise en œuvre d'initiatives locales de constructions de logements sociaux, à but non lucratif et reconnus d'intérêt général.

Ainsi l'ensemble des volontés, issues du corps hygiéniste, philanthropique ou politique, a permis de faire naître le logement abordable à l'aube du XXème siècle. L'objectif premier étant de loger les populations ouvrières et salariales, qui représentaient la principale classe sociale éligible à ce type d'habitation.

> Les Trente Glorieuses : production qualitative et quantitative de logements sociaux. Par la suite, se succédèrent différentes périodes, plus ou moins porteuses en production de logements sociaux, comme les Trente Glorieuses, qui a été bénéfique d'un point de vue qualitatif et quantitatif. Néanmoins, dès les années 1970, le logement abordable connaît une crise très sociale. Le choc pétrolier et l'augmentation du chômage ont creusé l'écart entre les classes moyennes. Les plus aisées ont quitté le centre et son parc locatif social, pour acquérir une maison individuelle dans le périurbain. C'est le commencement de la périurbanisation avec le développement des banlieues, au détriment des centres villes qui se vident petit à petit. La tranche la plus pauvre de la classe ouvrière, est alors contrainte de rester dans un parc locatif dégradé. Face à ce constat, des mesures de réhabilitation profondes auront lieu dans les centres villes, mais la stigmatisation s'est déjà créée entre le territoire urbain et périurbain. Pourtant, bien que le succès de ces opérations de « rafraîchissement » des centres soit partagé, elles contribuent cependant, à l'augmentation des prix de l'immobilier. Cette situation plutôt paradoxale, laisse entrevoir les premiers signes de gentrification, avec un retour des ménages aisés dans les centres villes.

Néanmoins, les classes modestes qui trouvaient refuge dans un parc ancien et dégradé, ont été obligées de partir se loger ailleurs. Elles se sont alors tournées vers le logement locatif social, accentuant une fois de plus la stigmatisation déjà présente. Ces populations précaires se voient contraintes de «subir» leur habitation, qui s'avère inadaptée à leurs besoins.

> La fin des Trente Glorieuses.

À la fin des années 1970, le corps politique tente au travers d'initiatives diverses de renverser le phénomène de paupérisation des quartiers sociaux. L'évolution des modes de vie a modifié la fonction première du logement social, à savoir un logement dédié aux classes ouvrières et salariales. Son image déjà entachée se dégrade un peu plus, et les occupants de ces habitations anciennes, sont les ménages les plus pauvres.

Une des mesures qui marqua la volonté d'estomper cette stigmatisation fut la loi de janvier 1977³, qui réforme le financement du logement grâce à la création des Aides Personnelles au Logement (APL).

Dès lors, la tendance s'inverse et les politiques du logement mirent l'accent sur le soutien personnalisé au logement, en augmentant la solvabilité des ménages modestes. Cette démarche est entreprise dans le but d'améliorer la rotation des ménages dans le parc locatif, et de leur offrir la possibilité de devenir propriétaires. Si autrefois la puissance publique ciblait ses actions au moyen d'aides à la pierre, on remarque avec la mise en place des APL, le désengagement progressif de l'État dans les constructions de logements sociaux, laissant place aux initiatives privées.

Désormais, l'objectif porte sur l'accession à la propriété. Se développe alors tout un ensemble d'outils financiers, destinés à faciliter l'accès à la propriété, au détriment des financements pour les logements sociaux. Ces outils voient le jour grâce à la loi de 1977, et viennent augmenter l'offre de logement abordable. En outre, les dispositions en matière de logement social se recentrent sur une offre dite très sociale, dans le but de pallier à la paupérisation des différents quartiers.

Les réflexions sur le logement abordable, sont donc apparues sous la forme du logement social, à l'époque industrielle. Véritable marqueur d'une dynamique sociale, le logement abordable s'est vu comme un symbole d'évolution des modes de vie et de réussite, dans le parcours résidentiel des classes ouvrières. L'accession à la propriété est alors apparue depuis les années 1970, comme une priorité dans les ambitions politiques, afin de proposer une offre de logement en lien avec les capacités financières des ménages, en plus du développement des aides personnelles au logement. Ainsi, le logement abordable s'est développé par périodes plus ou moins régulières sur le territoire français. Depuis la dernière décennie, la question de l'abordabilité du logement revient au centre des attentions, dans un contexte économique, social et immobilier, complexe.

En effet, les phénomènes tels que le vieillissement de la population, la décohabitation des ménages, mais aussi la précarisation des revenus, contribuent à l'effet de corrélation entre, l'augmentation des inégalités socio-économiques des ménages, et la déconnexion des prix immobiliers avec leurs revenus.

3 Chronologie du logement social <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/logement-social/chronologie/> La loi n° 77-1 du 3 janvier réformant le financement du logement a pour objet de "favoriser la satisfaction des besoins en logements et en particulier de faciliter l'accession à la propriété, de promouvoir la qualité de l'habitat, d'améliorer l'habitat existant et d'adapter les dépenses de logement à la situation de famille et aux ressources des occupants, tout en laissant subsister un effort de leur part". La loi crée les prêts d'accession à la propriété (PAP), les prêts locatifs aidés (PLA), les prêts conventionnés et l'aide personnalisée au logement (APL).

L'évolution des modes de vie nous fait constater que ces facteurs sociodémographiques, et économiques ont conduit au blocage des parcours résidentiels, la congestion du parc locatif social, mais également à la périurbanisation des classes moyennes. La conséquence de cette situation laisse entrevoir une confusion quant à la définition et fonction du logement abordable. Si autrefois, le sens de cette notion semblait évident, il en est différemment de nos jours. Finalement après toutes ces années, et au vu de l'évolution du principe de logement abordable, quelle définition pouvons-nous lui conférer ?

Définition et principe du logement abordable.

La période de crise économique que nous vivons a fragilisé les emplois et les revenus, d'une importante partie de la population. Il est difficile pour les ménages modestes, de trouver une habitation correspondant à leurs budgets. La fragilité et la complexité de la situation nous laisse deviner que l'ensemble des acteurs relatifs au logement, se crée leur «propre» définition du logement abordable. C'est pourquoi nous pouvons affirmer qu'aujourd'hui, cette notion ne fait pas consensus.

Pour tenter de répondre à l'interrogation ci-avant, et donner une définition concise et claire du logement abordable, il convient d'expliquer la nuance qu'il existe entre le logement social et abordable, puis d'exposer l'ensemble des caractéristiques de ce dernier.

> Le logement abordable est-il un logement social ?

Il paraît important d'apporter un éclaircissement sur la différence entre ces deux types de logements. D'un côté le logement abordable, bien qu'il concerne la location comme l'achat d'un bien, s'oriente plus sur l'accession à la propriété. En effet, comme il a été expliqué dans les paragraphes précédents, ce modèle d'habitat a été dès les années 1970, synonyme d'accès à la propriété. De l'autre côté, le logement social intervient également, mais de manière plus discrète, dans le domaine de l'accession (on parle alors d'accession sociale). Néanmoins le logement social se destine plus à la location d'un bien, c'est pourquoi on parle de logement locatif social.

Par conséquent, le logement abordable est une notion qui s'applique aussi bien au secteur locatif qu'à l'accession. Cependant, il semble important de souligner que ses actions et effets, portent plus sur l'accession à la propriété.

> Mais alors qu'appelle-t-on logement abordable ?

De manière générale, il convient d'offrir aux ménages modestes un logement en location ou en accession, à un prix inférieur à la réalité du marché. Sa situation, sa superficie et son prix doivent répondre aux besoins et aux capacités économiques de ces ménages. De nos jours, la production de logement abordable se définit comme un objectif financier, visant à réduire d'environ 20% les prix de vente des logements, par rapport aux prix moyens fixés par le marché immobilier.⁴

⁴ Source : fiche pratique « Cité et citoyenneté : atelier sur le logement abordable », Grenoble Alpes Métropole, mars 2014, 4p.

Théoriquement, la définition semble être comprise et adoptée de manière unanime par les professionnels du logement. Pourtant, il n'existe pas de définition courante du logement abordable. Chacun de ces acteurs, se sont alors approprié cette notion, pour la transposer à leur corps de métier. Pour certains, le logement abordable sera relatif au parc immobilier existant, pour d'autres à la construction de logements, ou encore pour d'autres à l'offre foncière. Il faut donc garder à l'esprit, que même si les thématiques abordées, se traduisent par des objectifs différents, elles restent néanmoins étroitement liées. C'est pourquoi aujourd'hui on ne trouve pas une définition globale, mais une multitude d'approches autour du logement abordable.

> Une approche socio-économique mêlant qualité de vie et budget.

Cette définition inclut une dimension qualitative, raisonnant en termes de «qualité de vie», pour ne tout simplement pas dire « qualité de vie décente » :

«Le logement abordable est considéré comme abordable, lorsque après déduction du coût du loyer ou du crédit (y compris des charges annexes) et de tous les impôts locaux et nationaux; le revenu des ménages – qu'il s'agisse de celui d'une personne seule, d'une famille ou d'une personne retraitée – permet de jouir de conditions de vie sécurisantes et saines, de subvenir à la scolarité des enfants, d'épargner et de prendre part à la vie civile. Le logement inabordable signifie que la part du revenu restante est insuffisante pour assurer ces résultats.»⁵

Cette définition met en exergue l'importance de la qualité de vie mais également le budget dédié à son logement pour contribuer à ce cadre de vie acceptable.

Pour s'en assurer, il faut donc définir le prix «abordable » d'un logement. Pour le calculer, on part généralement du budget des ménages dans une ville donnée, puis on déduit :

- les dépenses obligatoires : sur le court terme on trouve principalement le loyer, les charges, et l'alimentation. Sur le moyen à long terme, on trouve les factures diverses (eau, gaz, électricité), les taxes (habitation, ordures ménagères, redevance audiovisuelle), et autres frais relatifs à la santé (cotisations à une mutuelle...).

- le taux d'effort : pour le calculer, il faut rapporter le total du loyer ou remboursement d'emprunt, les dépenses d'énergie pour le logement, les charges et taxes sur la résidence principale, net des aides au logement, au revenu total du ménage.⁶

En d'autres termes, il s'agit de l'amortissement d'emprunt ou loyer sur le revenu net.

Une fois ces dépenses contraintes réglées, on obtient ce que l'on nomme «le reste pour vivre», autrement dit la part du budget dédiée aux frais divers (loisirs, récréation...).

En retenant cette notion, il apparaît que nombre de ménages modestes ont un «reste pour vivre» très faible, voire négatif, qui ne leur permet pas de vivre dans des conditions convenables.

⁵ Source : « Affordable in relation to housing requires precise definition. It means that once the cost of rent or mortgage (including service charges) and council tax has been met from the income of a household, be it an individual, a family or pensioners, there remains sufficient to sustain safe and healthy living, provision for the future and participation in the community. 'Unaffordable' housing means that the remaining income is insufficient to ensure these outcomes. » Zacchaeus 2000 Trust

⁶ Source : « La part du logement dans le budget des ménages en 2010 : alourdissement pour les locataires du parc privé » Séverine Arnault et Laure Crusson, division Logement, Insee, N° 1395 - MARS 2012

Par ailleurs, pour s'assurer d'un cadre de vie de qualité, il convient de considérer un autre aspect de la dimension budgétaire: l'effet de seuil. Le marché immobilier actuel est tellement tendu, qu'une différence de 100€ seulement, peu rendre un ménage insolvable. Cette réflexion s'applique, si on raisonne selon le prix unitaire, c'est à dire le prix du logement, et non selon le prix au m² (car un logement peut-être accessible en surface globale, mais être mal agencé, et ainsi augmenter le prix global).⁷

> Une approche par les outils.

Il convient de développer les principaux outils et aides financiers, permettant de se saisir de la notion de logement abordable.

En location, le logement abordable peut mobiliser le Prêt Locatif Social (PLS). Il s'adresse à tout investisseur qui achète un bien pour le louer. L'acquéreur bénéficiera alors d'une TVA réduite à 5,5% sur le prix du logement acheté. Le prêt financera au moins 50% du coût de l'opération, et peut être complété par d'autres financements. De plus, c'est un prêt qui permet de soutenir l'investissement immobilier.

En accession, le logement abordable peut mobiliser, pour l'achat d'un bien collectif ou individuel groupé le Prêt Social de Location Accession (PSLA). C'est un prêt conventionné qui se destine initialement à une personne morale (organismes HLM, SEM, promoteurs privés), mais qui peut être par suite, transféré à un particulier sous conditions (le logement doit être défini comme la résidence principale, et le ménage occupant ne doit pas dépasser certains plafonds de ressources). Ce prêt permet à des ménages aux ressources modestes et ne disposant pas d'apport personnel, de devenir propriétaires.

Peut également être mobilisé le Prêt à Taux Zéro + (PTZ+) qui est un prêt sans intérêt, destiné aux primo-accédants avec conditions de ressources. Pour être accordé, il doit s'agir de la résidence principale de l'emprunteur, et d'une première accession depuis deux ans. Le montant du prêt varie selon la composition du ménage, et la zone géographique du bien convoité. Ses conditions ont été modifiées au 01er janvier 2013 depuis le vote de la Loi de Finances 2013. Cependant, le PTZ+ montre quelques limites concernant les plafonds de ressources qui s'avèrent être inadaptés à la réalité du marché, car ils sont trop proches du seuil d'insolvabilité des ménages. Par ailleurs, le critère de zonage géographique pour définir le montant du prêt soulève une inadaptabilité entre les capacités financières des ménages et les prix du marché. En effet, un ménage ne devra pas mobiliser le même apport personnel, s'il souhaite accéder à la propriété dans la capitale, ou dans une ville de province.

Enfin, il est possible de mobiliser le Prêt à l'Accession Sociale (PAS) qui se définit comme un prêt aidé par l'État. Il est accordé par un établissement bancaire, à l'issue d'une convention signée avec le Crédit Foncier de France, pour financer l'achat d'un bien soit en construction, soit neuf, ou ancien sans conditions de travaux. Pour en bénéficier, l'acquéreur doit obligatoirement déclarer le bien comme sa résidence principale, et ne doit pas dépasser un certain plafond de ressources. Bien que le prêt offre des taux intéressants, sa complexité pousse les acquéreurs à s'en détourner.

⁷ Source : « Solutions pour le logement abordable : trois ateliers pour un grand chantier », Cabinet ADEQUATION, Avril 2012, p11.

Enfin, il est possible de mobiliser le Prêt à l'Accession Sociale (PAS) qui se définit comme un prêt aidé par l'État. Il est accordé par un établissement bancaire, à l'issue d'une convention signée avec le Crédit Foncier de France, pour financer l'achat d'un bien soit en construction, soit neuf, ou ancien sans conditions de travaux. Pour en bénéficier, l'acquéreur doit obligatoirement déclarer le bien comme sa résidence principale, et ne doit pas dépasser un certain plafond de ressources. Bien que le prêt offre des taux intéressants, sa complexité pousse les acquéreurs à s'en détourner.

Pour se saisir pleinement de la notion d'abordable, il semble important de souligner le double-sens de cette notion. D'un côté, il convient de garder à l'esprit que l'abordabilité est une notion relativement subjective. En effet, ce qui peut être considéré comme abordable pour certain, peut paraître totalement inaccessible pour d'autres. Par ailleurs, cette notion se rattache généralement aux questions de dignité et de décence qui elles-mêmes, renvoient à des critères de confort, bien plus que de capacités financières à accéder à un logement. De l'autre côté, le logement en général (excepté le locatif social) est devenu dans la majorité des cas inabordable, ce qui signifie en d'autres termes que la plupart des ménages n'y ont plus accès.

En outre, il apparaît clairement que la multitude d'outils relatifs au logement abordable, permet d'affirmer que cette notion est mouvante. Au vu de son rattachement aux modes de vie, il est évident que la notion de logement abordable s'adapte aux contextes sociaux évolutifs, toujours plus changeants.

Par conséquent, le contexte économique tendu et la confusion qui gravite autour de cette notion d'abordabilité, laisse supposer qu'il est encore difficile aujourd'hui de s'accorder sur ce que l'on entend réellement par le logement abordable.

Pourtant, il existe une évidence concernant la population visée, et cela depuis la naissance du logement abordable. En effet, il apparaît clairement que les acteurs politiques se sont continuellement tournés vers les ménages aux revenus modestes. La diversité des situations de ces ménages, nous amène à nous demander quelle définition, mais aussi quelle image avons-nous des classes moyennes ?

2. Un logement dédié aux «classes moyennes»

Une définition à géométrie variable.

Tout comme le logement abordable, la notion de classes moyennes est relativement subjective, c'est pourquoi il n'existe pas de définition officielle. Cependant, nous allons tenter de donner l'explication la plus juste, en développant les différentes manières de se saisir de cette notion.

Selon l'approche la plus commune, les classes moyennes regroupent des individus «situés entre les moins bien lotis, et les plus fortunés». ⁸ En réalité ces ménages ne sont ni prolétaires, ni bourgeois, mais détiennent un statut que l'on pourrait qualifier «d'entre deux». On parle de classes moyennes au pluriel, au vu de la variété et de l'hétérogénéité des situations objectives, et des perceptions subjectives auxquelles elles renvoient.

⁸ Source : « Les classes moyennes : définitions et situations » par Julien DAMON.

On distingue au sein même de ces strates, divers statuts : les classes moyennes inférieures et supérieures. De plus, elles méritent leur caractère pluriel, d'après les différents critères considérés pour les définir (économiques, sociologiques, culturels...). Néanmoins, la répartition des revenus reste le critère prédominant pour décrire les classes moyennes.

> Le critère économique : revenus et niveau de vie.

Depuis une décennie environ, le niveau de vie des ménages modestes n'a pas réellement progressé. Bien que leurs revenus aient augmentés, ils ne perçoivent pas de changements positifs, et vont même jusqu'à considérer une baisse de leur pouvoir d'achat. Selon l'étude «Les difficultés de logement des classes moyennes, et les besoins de mobilité résidentielle», du Centre de Recherche pour l'Étude et l'Observation des Conditions de vie (CREDOC) en 2010, 50% de la population estime que le niveau de vie a baissé, alors que 25% pense le contraire. Pourtant, sur la période 2000-2010 le pouvoir d'achat des ménages français a augmenté de +2% par an, et cela toutes classes sociales confondues.

On peut alors se demander, comment les strates sociales se dessinent-elles, mais surtout qui incluent-elles ? C'est ce que Régis BIGOT soumet dans son schéma de répartition des classes selon le revenu.

Proposition d'une typologie des classes moyennes et autres catégories de revenus par mois.

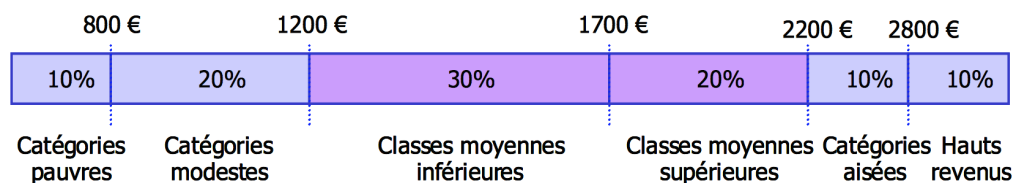


Figure 1 : typologie des classes moyennes et catégories de revenus par mois.

Source : « les difficultés de logement des classes moyennes et les besoins de mobilité résidentielle ». Régis BIGOT, CREDOC.⁹

On remarque que 30% de la population gagne moins de 1.200€ par mois, et que 20% gagne plus de 2.200€ mensuellement. Les 50% restants représentent les classes moyennes françaises. Dans ces 50% on distingue deux types : les classes inférieures et supérieures. En d'autres termes, il s'agit de voir ici qu'il existe des disparités économiques entre les différentes strates sociales, mais aussi au sein des classes moyennes en général (jusqu'à 1.000€ d'écart par mois), avec des ménages modestes pauvres, et des ménages modestes plus aisés.

Le décalage existant entre riches et pauvres concerne également le logement, avec une augmentation des dépenses contraintes (loyer, factures diverses, assurances, frais de santé...) pour les classes moyennes en général. Depuis les années 1980, les dépenses contraintes des ménages modestes ont fortement augmentées. À cette époque, les dépenses liées au logement, atteignaient 21% du budget des ménages. Aujourd'hui, elles atteignent 38%. En 2007 selon l'INSEE, la dépense moyenne pour se loger s'élève à 9 000 euros par an, et par logement.

⁹ Ces seuils ont été calculés par rapport à la dernière enquête de l'INSEE-DGI sur les revenus fiscaux et sociaux 2007.

Face à l'augmentation des disparités au sein des différentes classes sociales, le sentiment général est que les riches deviennent plus riches, et les pauvres plus pauvres. Entre les deux, se trouvent les classes moyennes qui adoptent une position intermédiaire dans les hiérarchies sociales et professionnelles. Et ce sentiment semble se confirmer, puisque le niveau de vie de la catégorie des hauts revenus a largement augmenté depuis ces dernières années. Pourtant, les revenus des classes moyennes ont aussi augmenté, mais de manière plus discrète. Devant le constat de cette société à deux vitesses, les classes moyennes voient leurs espoirs d'ascension sociale s'envoler.

> Le critère social : profession et mode de vie.

Pour définir les classes moyennes, il est également possible de passer par la profession, qui après les revenus, est un des principaux critères de description de cette tranche de population. En effet la nomenclature des professions, couplée aux catégories socioprofessionnelles, permettent de déterminer quels emplois occupent les classes moyennes. Généralement, ce sont les professions intermédiaires, les techniciens, les cadres administratifs, ou encore les employés civils pouvant être rattachés aux classes moyennes. Cependant, cette description n'est pas exhaustive et reste subjective, c'est pourquoi il faut prendre un certain recul à propos de ces catégories, car d'autres corps de métiers bien différents sont également concernés.

En réalité, pour se saisir pleinement de la relation entre profession et classes moyennes, il faut considérer plus particulièrement le statut de l'emploi.

En effet, la situation de travail joue un rôle prépondérant dans la catégorisation sociale d'un ménage. Les facteurs relatifs au statut de l'emploi peuvent être le type de contrat (temporaire, à durée déterminée ou non), le secteur d'activité (public, privé), mais aussi le niveau de qualification (formations suivies et diplômes obtenus.). L'ensemble de ces éléments permet de caractériser au mieux la situation d'un actif, mais surtout de le positionner par rapport aux strates sociales existantes. À noter que les classes moyennes entretiennent un rapport particulier avec la culture et l'éducation, qui représentent un moyen de s'épanouir aussi bien dans leur vie professionnelle que personnelle.

Ce sont de véritables vecteurs d'ascension sociale, dans lesquels les classes moyennes voient l'opportunité de s'élever socialement, et d'avoir une meilleure qualité de vie.

Concernant les modes de vie, ils sont quant à eux plus représentatifs des choix que font ces ménages pour leur logement par exemple. Les classes moyennes sont conscientes qu'habiter dans les centres villes n'est pas abordable financièrement, car les prix de l'immobilier y sont trop élevés. Par ailleurs, elles refusent de vivre dans les habitations des quartiers populaires.

Ainsi, le périurbain est alors apparu comme une solution, voire un compromis d'un point de vue économique et social, on parlerait même d'un phénomène de «périurbanisation des classes moyennes».

> Le critère subjectif : l'auto-évaluation.

Il s'agit de considérer les perceptions des individus quant à leur position dans la société actuelle. On constate que les classes moyennes sont une catégorie à laquelle la majorité des Français s'identifie spontanément, c'est pourquoi on parle aujourd'hui d'un phénomène de « moyennisation » des ménages¹⁰. De nos jours, la part des français s'identifiant à cette strate sociale est tellement importante que l'on parle d'une « hyper-classe » concentrant environ 60% de la population.

Pourtant on constate qu'il existe un véritable décalage entre les perceptions des ménages et les réalités sociales. Comme en témoigne le schéma suivant, on remarque un gonflement de la catégorie des classes moyennes au vu du ressenti des ménages français en général.

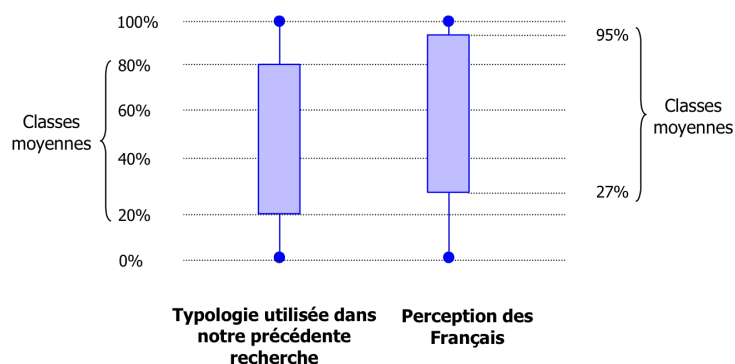


Figure 2 : sentiment d'appartenance à la classe moyenne.

Source : « classes moyennes et inégalités de conditions de vie ». Régis BIGOT, CREDOC

Par ailleurs, le phénomène de « moyennisation » des ménages s'accroît selon les deux études menées conjointement par le CREDOC en janvier 2008, et par la Fondation pour l'innovation politique (Fondapol) en 2010, estimant que près de 70% des Français se placent dans la tranche moyenne de population.

Plus de deux tiers des Français estiment appartenir aux classes moyennes.

	<i>Enquête Ifop, Fondation pour l'innovation Politique (2010)</i>	<i>Enquête Conditions de vie et aspirations des Français, CREDOC (2008)</i>
Les défavorisés	4%	6%
Les catégories modestes	29%	21%
Les classes moyennes inférieures	52%	44%
Les classes moyennes supérieures	13%	22%
Les favorisés ou aisés	2%	5%
Total « classes moyennes »	65%	66%

Figure 3 : résultat comparatifs sur l'appartenance à une classe sociale.

Sources : Fondapol, CREDOC

¹⁰ Source : « Les classes moyennes sous pression » Régis BIGOT, CREDOC, Cahier de recherche n° 249-Décembre 2008, 134p.

Le sentiment d'appartenance aux classes moyennes est donc relativement fort, mais il est pourtant à relativiser, car le sentiment d'appartenance à des classes sociales en général diminue. Ce phénomène d'homogénéisation des strates sociales s'explique en partie par les ménages pauvres qui préfèrent s'identifier à une classe sociale plus élevée, mais aussi par les ménages riches, inconscients de leur aisance, et qui estiment appartenir aux classes moyennes. Ce double comportement vient par conséquent gonfler le nombre de ménages moyens, et contribuer au lissage des classes moyennes en générale. Conséquemment, il réduit la part des ménages situés aux extrêmes de l'échelle sociale et économique, à savoir les familles pauvres et riches.

Le poids du logement.

Le constat de cette société à deux vitesses se perçoit également, quant au poids financier que représente le logement, donnant ainsi l'image de tirer les ménages vers le bas.

La quête d'un logement décent et accessible financièrement devient de plus en plus délicate pour les classes populaires et moyennes confondues. La variation des prix immobiliers met en lumière d'une part les disparités des niveaux de vie, et d'autre part les «zones tendues», qui s'expliquent par une offre inférieure à la demande. Par ailleurs, la durée des emprunts et le taux d'effort, participent activement au poids que représente le logement. Les classes moyennes en générales, doivent alors fournir un effort financier si important, que l'ambition de devenir propriétaire semble difficile à atteindre.

C'est pourquoi on constate une véritable déconnexion entre les prix immobiliers et les budgets des ménages, faisant naître un sentiment commun de décalage entre la demande des ménages, et les biens proposés.

Si l'on prend l'exemple du territoire Grenoblois, on remarque qu'en 2014, pour qu'un ménage puisse prétendre accéder à la propriété en PSLA, et supposant qu'il perçoive l'équivalent de trois SMIC (soit 4.400€ environ), il pourra au maximum acheter un bien à 3.300€ le m². Il apparaît évident, que les prix réglementaires de l'accession sociale sont en réalité bien trop élevés pour accéder à la propriété, et qu'in fine ces logements se destinent plus aux ménages aisés. Concernant le marché locatif grenoblois, la baisse des prix n'a eu que très peu d'effets sur l'accessibilité des logements.

En effet, les loyers dans le parc neuf visent les ménages les plus aisés, et en parallèle, le parc ancien est inaccessible pour le tiers de la population modeste grenobloise. Par conséquent, on a un parc locatif sous pression avec 4,5 demandes pour 1 offre de logement à moins de 5€ le m².

En conséquence, les classes moyennes constituent une sorte de noyau central de la société, représentatif des ambitions et aspirations sociales, économiques et culturelles. Au sein de ce noyau, il existe des disparités (sociales, économiques, professionnelles...), mais l'écart entre ces states sociales se réduit tellement, que l'on tend à parler d'une «hyper-classe moyenne»¹¹ embrassant presque 60% de la population en 2012.

¹¹ Source : Extrait de l'article de Leonardo EBNER, à propos de l'ouvrage «Les Nouvelles Classes moyennes », Dominique GOUX et Éric MAURIN, Revue européenne des sciences sociales, 2012, p.264 à 267.

On peut alors parler d'un effet de masse, puisque les classes moyennes reflètent une part importante de la population. Et cela représente une aubaine pour les constructeurs, car cette strate sociale devient le cœur de cible à atteindre.

Cependant, on dénote que même si elles représentent le segment de population le plus convoité, les professionnels du logement peinent à fournir une offre adaptée aux besoins de ces ménages. C'est donc ici que le statut «d'entre deux» prend tout son sens. En effet, pour les classes moyennes, l'offre en logement n'est clairement pas adaptée, car elle est soit trop sociale, ou bien trop élevée financièrement.

B. Les mesures favorisant la création du logement abordable

Pour introduire ce mode d'habiter, divers acteurs du logement s'impliquent, pour élaborer une palette de mesures favorisant la production de logement abordable. Elles proviennent généralement du corps politique, mais il arrive que certains professionnels, issus du monde bancaire par exemple, participent à la création de ces mesures. Il convient de mettre en lumière, depuis le milieu des années 2000 à aujourd'hui, des lois, des dispositifs fiscaux et bancaires, pour montrer qu'il est possible d'encourager ce type de logement. Nous tenterons également d'apporter des précisions sur les résultats et les effets de ces différentes mesures favorisant la création de logement abordable.

1. Les mesures coercitives

Mesures réglementaires et législatives.

> Loi Engagement National pour le Logement de 2006 (ENL).

Elle constitue le volet législatif du Pacte National pour le Logement. Le principe de la loi ENL est de mêler actions juridiques et mesures fiscales et financières, pour répondre au mieux aux besoins des ménages. Cette loi se décline selon quatre grands objectifs :

- Le premier consiste à augmenter la production de terrains disponibles. Pour cela, la loi agit sur un premier volet relatif à l'urbanisme et au foncier, avec une simplification des autorisations et procédures d'urbanisme, pour réduire le délai d'instruction.

Exemples : limiter les recours, ou assurer la transmission gratuite des données relatives à la valeur du terrain, d'une famille expropriée.

- Le second objectif incite les maires à construire des logements pour pallier à cette crise aussi bien qualitative, que quantitative. Il apparaît comme un complément au premier objectif, et se focalise sur des mesures fiscales.

Exemples : la majoration de la Taxe sur le Foncier et les Propriétés Non Bâties (TFPNB), l'accélération des procédures de cession des terrains de l'État, ou encore l'aménagement des PLU pour favoriser la création de logements sociaux.

- Le troisième objectif se définit par le développement de l'accession sociale à la propriété, et de l'offre de logements à loyers maîtrisés. Il se traduit par des actions telles que la majoration du PTZ, ou l'application d'une TVA réduite à 5,5% pour des opérations dans des quartiers de rénovation urbaine. Enfin, la création de Sociétés Civiles Immobilières (SCI) d'accession progressive à la propriété, représente un élément majeur dans le développement de ce volet.

- Enfin, le quatrième et dernier objectif consiste à faciliter l'accès au logement pour les ménages les plus défavorisés, et lutter contre l'habitat indigne. Pour cela, le corps politique a souhaité inciter l'investissement locatif, au moyen de convention entre l'ANAH et les propriétaires, ou encore de remise en location de logements vacants. En parallèle, la loi revoit les critères d'attribution des logements sociaux, et applique la réforme du supplément des loyers dans le but de favoriser la mobilité résidentielle.

Au travers de ces objectifs, on constate que le champ d'action de la loi ENL se veut le plus large possible. C'est une loi qui touche à l'ensemble du spectre du logement, aussi bien dans le secteur public et privé, que pour l'accession et la location. Cependant, le bilan est assez mitigé, au vu du caractère trop ambitieux de cette loi.

En effet, sur la première année, la mobilisation des terrains fut peu fructueuse, et par conséquent peu de logements abordables ont été construits. Un échec s'est également ressenti sur le dispositif de conventionnement avec l'ANAH pour diverses raisons. Tout d'abord il y a eu un réel manque de communication sur ce dispositif, qui n'a pas pu être mis en valeur, et donc attirer de potentiels propriétaires. À cela s'ajoute la complexité du dossier, qui a rendu ce mode de conventionnement inefficace.

Ce bilan en demi-teinte s'explique aussi par une abondance de décrets, dont certains n'étaient pas encore publiés, même après quarante mois d'adoption. De ce fait, de nombreuses modifications ont été entreprises, ce qui témoigne probablement d'une certaine instabilité de la loi. De surcroît, on note une obsolescence de certaines composantes de la loi ENL, et notamment la majoration du Coefficient d'Occupation du Sol (COS), qui n'existe plus depuis l'application de la loi Accès au Logement et pour un Urbanisme Rénové (ALUR).

> Loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

Cette loi consiste en l'identification par l'État de terrains disponibles, dans le but de favoriser la construction de logements dans les zones tendues (généralement les cœurs de ville).

Elle permet donc de densifier les centres urbains et par conséquent, de lutter contre l'étalement urbain, tout en réduisant l'empreinte écologique des projets réalisés.

Son principal objectif, est de favoriser la création de logements sociaux et de logements abordables, pour promouvoir la mixité sociale au sein de programmes immobiliers. En effet, cette loi souhaite apporter une réponse qualitative et quantitative, quant à la carence de logements locatifs et en accession sur le territoire.

Le principe de cette loi se traduit par la cession de terrains par l'État, aux collectivités territoriales ou Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), sur lesquels s'applique une décote, pouvant aller jusqu'à 100% de leur valeur. En d'autres termes il s'agit d'une cession gratuite, pour la part du terrain dédiée à la construction de logements sociaux. Néanmoins, le pourcentage de décote peut être réduit de moitié, pour les logements financés en PLS et pour l'accession sociale à la propriété.

L'avantage financier qu'apporte cette décote, permet d'abaisser le prix de revient des logements locatifs sociaux, et en accession à prix maîtrisés. Cet argument économique semble prendre tout son sens, au vu du contexte de crise dans lequel nous sommes.

Il permet notamment pour les acquéreurs, de rentabiliser leur investissement tout en participant à un dessein social majeur. De plus, la mise en œuvre de clauses anti-spéculatives, pendant dix ans, permettra de couvrir et de rassurer financièrement les acquéreurs en cas de revente ou de location.

La puissance publique peut également renforcer la mobilisation des terrains. De ce fait, la procédure peut s'établir selon deux scénarii :

a) l'État abaisse le délai de réquisition de 18 à 12 mois, fixé à l'article L642-1 du Code de la Construction et de l'Habitation.

b) Le Préfet peut exiger, concernant la vacance des logements, que l'habitation ait fait l'objet de travaux et soit remise en location sous 24 mois. Selon l'article L642-1 du code précité, le Préfet peut réquisitionner le logement si le titulaire ne respecte pas ses engagements, en ne fournit pas un bien réhabilité.

Par ailleurs, le principe de cette loi s'applique à d'autres mesures, puisqu'elle a renforcé l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain de 2000 (SRU). Elle a augmenté le pourcentage de logements sociaux obligatoires à 25% d'ici 2025. Cette hausse a pour objectif d'accroître la production de logements abordables, dans les territoires où le foncier est plutôt rare, et relativement cher.

Cette mesure concerne les communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France, et 3 500 habitants dans les autres régions, qui sont comprises au sens du recensement de la population, dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale de plus de 50.000 habitants, et comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.¹²

Pour atteindre cet objectif, il sera porté jusqu'en 2025 un «taux de rattrapage» dont l'augmentation se veut progressive : + 25% pour la période 2014-2016, +33% pour 2017-2019, +50% pour 2020-2022, et enfin +100% d'augmentation pour la période 2023-2025. Cependant, cet accroissement ne concernera pas l'ensemble des communes. Par exemple, celles rattachées à une agglomération ou un EPCI à fiscalité propre, ou encore celles dont le parc de logement locatif ne nécessite pas d'efforts supplémentaires, bénéficieront d'un objectif à hauteur de 20%.

En cas de non-respect de cette disposition, les communes sont soumises à un prélèvement pour la solidarité nationale. Il consiste en une amende, dont le montant est proportionnel à l'écart, entre le taux de logements sociaux de la commune et le seuil de 25%.

Les communes concernées par ce type d'amende seront celles qui d'ici l'échéance :

- n'auront pas respecté leurs objectifs triennaux,
- seront en état de carence pour la quatrième période triennale,
- n'auront pas atteint leurs objectifs sur une période de référence, à savoir entre le premier jour du premier trimestre suivant la date d'entrée en vigueur de la loi (janvier 2013).

¹² Source : http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do;jsessionid=972C535DE22F340362AD033B8DA95B96.tpdjo12v_2?idDocument=JORFDOLE000026630123&type=expose

Toutefois, le prélèvement initialement prévu pourra faire l'objet d'une majoration, et être jusqu'à quintuplé (au maximum). Cette majoration permettra la création d'un fond monétaire national, ayant pour but de pallier au manque de constructions dans les zones tendues.

Néanmoins, la majoration de ces prélèvements est à reconsidérer, car la loi tient compte de plusieurs facteurs, pouvant freiner les communes dans leur exercice de rattrapage. En effet, elle exempte notamment celles qui souffrent d'une décroissance démographique, ou encore celles couvertes par un Plan de Prévention des Risques (PPR) naturels, technologiques, et/ou miniers qui viendraient grever leur pourcentage de logements sociaux et abordables obligatoire.

Tous ces éléments remettent sérieusement en cause la force d'action de cette loi, et permettent à de nombreuses communes d'échapper au recadrage budgétaire prévu initialement. En conséquence, il se peut que certaines communes « couvertes » par ces contraintes, optent pour l'immobilité de leur parc de logements sociaux et abordables.

Cette loi de mobilisation a été initialement pensée comme une mesure incitative forte. Pourtant, il semble judicieux de la considérer autrement, car les contraintes financières qu'elle sous-entend en cas de non-respect des objectifs, s'apparentent à une mesure coercitive. Par ailleurs, la répartition des délais imposant des résultats quantitatifs sur le moyen terme, vient renforcer son caractère obligatoire. Sa dimension incitative apparaît plus appropriée quant à l'objectif d'encourager la mixité sociale au sein des opérations immobilières.

Pour étayer son caractère coercitif plutôt qu'incitatif, il faut garder à l'esprit que cette loi poursuit un double objectif avec une double cible. En effet, dans un premier temps il s'agit d'accroître le taux de logement sociaux et abordables pour répondre à des exigences plus qu'actuelles. En parallèle, il convient de sanctionner financièrement les communes, pour développer un parc de logement substitutif, et répondre au mieux aux demandes des ménages.

Par ailleurs, la cible visée par cette mesure concerne d'un côté, les acteurs du logement (élus, EPCI ...), et de l'autre, les opérateurs chargés de la production des opérations (promoteurs, maîtres d'œuvre...). L'enjeu est d'offrir à chacun d'entre eux, une visibilité sur le long terme des objectifs à poursuivre et à atteindre.

> Renforcement de l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain de 2000 (SRU).

Cette loi a pour principe de créer l'obligation pour les communes de plus de 3.500 habitants au sein d'une agglomération de plus de 50.000 habitants, et ayant au moins une commune de plus de 15.000 habitants, à atteindre un seuil minimal de 20% de logements sociaux sur leur territoire¹³. Cette loi prône une meilleure répartition spatiale des logements sociaux, en ciblant ses actions principalement dans les espaces « verrouillés » comme les cœurs de ville. Elle prône également la favorisation de la mixité sociale au sein des quartiers, et assure la meilleure intégration possible des projets dans le tissu existant.

13 Source : « Pour un parc de logements abordables : entre parc social et privé, quelles réalités ? », Déborah PIGNIER, mémoire Master 2 Urbanisme Habitat et Coopération Internationale, à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble, Septembre 2011, 125p.

Parallèlement l'article 55 de la loi SRU, se doit de respecter l'article L.123-2.b et d du Code de l'Urbanisme. Ce dernier offre la possibilité aux communes d'instituer une servitude de mixité sociale, consistant à réserver des emplacements dans les zones urbaines ou à urbaniser du Plan Local d'Urbanisme (PLU), en vue de la réalisation de programmes de logements, dans le respect des objectifs de mixité sociale.

Depuis janvier 2013, et en lien avec la loi sur la mobilisation du foncier, l'article 55 de la loi SRU a été renforcé, puisque l'objectif d'ici 2025 est de parvenir à atteindre 25% de logements sociaux dans les opérations immobilières. Selon l'article 12 de la loi de janvier 2013 (citée ci-avant, et venant compléter l'article 55 de la loi SRU), pour toutes les opérations de construction de plus de 12 logements, ou de 800m² de surface de plancher, au moins 30% des logements devront être des logements sociaux, exceptés ceux financés par un PLS.

Le renforcement de cet article se veut fédérateur en termes d'engagement national, pour répondre d'une part, à l'urgence sociale (traduite par le manque de logements), et d'autre part à l'urgence économique (difficulté du secteur BTP).

L'alliance de ces deux lois a pour but de renforcer l'efficacité de la loi SRU, et d'appuyer son principe initial, à savoir imposer aux communes les plus récalcitrantes, un pourcentage de logements sociaux sur leur territoire.

Si on regarde le bilan plus de dix ans après la promulgation de l'article 55, on constate que les résultats obtenus sont mitigés. Ce bilan en demi-teinte, expose une augmentation d'1% seulement (de 13 à 14%) du taux moyen de logements sociaux et abordables, dans les communes concernées par l'article 55. En 2012, 63% des communes avaient réussies à rattraper leur retard depuis 2002. La même année, 364 communes n'avaient pas atteint leurs objectifs, et plus d'un tiers d'entre elles disposaient de moins de 5% de logements sociaux et abordables confondus.¹⁴

Les communes qui ont réussi à atteindre leurs objectifs, sont celles qui se rapprochaient le plus des 20%. En parallèle, bon nombre des communes aisées ont préféré payer l'amende, que de se «plier au jeu» de la mixité sociale. Par ces attitudes, on peut conclure qu'une décennie plus tard, les résultats ne reflètent pas de grands changements dans les ambitions politiques. Les tendances ont peu évoluées, et la majorité des communes peinent à atteindre cet objectif. C'est pourquoi, il convenait de renforcer le dispositif SRU, pour les inciter au mieux à répondre pleinement à l'enjeu de mixité sociale.

De surcroît, on peut alors se demander si d'un côté, les attentes politiques ont bien été formulées, et de l'autre, si les communes en carence se sont réellement saisies des exigences gouvernementales ? Car en effet, aujourd'hui la mixité sociale ne semble pas être répandue de manière uniforme dans l'ensemble des opérations menées. On voit naître de plus en plus, des phénomènes de ghettoïsation, avec des ménages qui refusent d'accueillir des nouveaux projets dédiés aux familles modestes. Ces ménages vont même jusqu'à s'associer, pour freiner au mieux les projets, vecteurs de mixité sociale. Quoi qu'il en soit, le retard de certaines communes reflète les enjeux politiques concernant le logement, et laisse transparaître autant les efforts que l'abstention de ces communes.

¹⁴ Source : <http://www.territoires.gouv.fr/renforcement-de-la-loi-sru>

Cependant, le corps politique se veut optimiste pour les années à venir. En effet, pour atteindre cet objectif de mixité sociale, il demande un investissement à tous les acteurs du logement de tous les territoires, pour se saisir de cet enjeu primordial. Ainsi, il s'agit d'un impératif de solidarité qu'il faut atteindre communément.

L'année 2014 représente une année charnière, puisqu'elle marquera la cinquième période triennale 2014-2016, en plus de donner l'occasion de connaître les résultats triennaux. Elle permettra également d'aviser quant au quintuplement des prélèvements des communes. D'une manière symbolique, ce sera la première année d'application du taux légal de logements sociaux, porté à 25 % dans les conditions fixées par le décret du 24 juillet 2013. C'est pourquoi 2014 donnera l'occasion de constater l'engagement des communes, dans cet impératif de solidarité.

> Loi pour l'Accès au Logement et pour un Urbanisme Rééquilibré de 2014 (ALUR).

Cette loi est relativement récente, puisqu'elle a été présentée par l'ancienne ministre du logement Cécile DUFLOT en juillet 2013, et promulguée le 24 mars 2014, après l'examen par le Conseil constitutionnel. La loi ALUR agit sur différentes thématiques, telles que le logement, les professions immobilières, les copropriétés, ou encore les procédures d'expropriation.

C'est une loi qui se veut complémentaire aux mesures antérieures (loi Duflot, loi SRU...) afin de maximiser l'action en faveur des ménages modestes. Concernant l'urbanisme, la loi ALUR apporte certaines modifications concernant les règles d'urbanisme, comme la suppression du COS. Cela a pour but d'inciter la division parcellaire, et favoriser la construction dans les zones tendues. Elle prévoit également le transfert de la compétence PLU aux intercommunalités d'ici janvier 2015, avec l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUI). La modernisation de ces règles d'urbanisme, veut avant tout promouvoir une action territoriale pensée communément, et véhiculer une image plus assurée et durable des démarches à entreprendre dans le futur.

Concernant le logement, la loi ALUR prévoit d'agir sur l'accès pour tous à un logement digne et abordable, en améliorant notamment les rapports entre propriétaires et locataires dans le parc privé. Elle prévoit de mettre en place la Garantie Universelle des Loyers (GUL), qui présente un double objectif : le premier est de garantir aux bailleurs une indemnisation en cas de loyers non payés, et le second est de favoriser l'accès au logement pour les ménages les plus modestes, grâce à la mise en location de logements vacants.

En parallèle de la GUL, la loi ALUR prévoit l'encadrement des loyers, dans les territoires où l'offre et la demande, sont en totale inadéquation. Cet encadrement permet de réguler une éventuelle évolution des prix, tout en assurant un logement locatif abordable aux ménages modestes. Elle a également prévu de contraindre les propriétaires à réaliser des travaux dans leur appartement, en cas de vétusté et d'inconfort. En d'autres termes, elle souhaite instaurer un climat de confiance entre les deux acteurs, grâce à une double protection : financière pour le propriétaire, et sanitaire pour le locataire.

Bien que la loi ALUR soit promulguée depuis quelques mois, on remarque que cette mesure a mis beaucoup de temps à exposer des directives claires, et acceptées par tous. Il faut garder à l'esprit que cette loi est une véritable refonte de la thématique du logement. Tout d'abord avec la suppression du COS qui désormais, n'impose plus de quotas de surface de plancher, et donne la possibilité de rentabiliser son terrain par de nouvelles constructions. Cependant, ces dernières doivent malgré tout, respecter le règlement du PLU communal. Ensuite, elle agit vraiment sur un encadrement des prix des logements, pour offrir à l'ensemble des ménages modestes, les moyens de sortir du parc locatif pour devenir propriétaires plus facilement, mais aussi plus rapidement.

Par conséquent, on constate que l'ensemble de ces mesures obligatoires sont liées par des points communs. Mettre à disposition du foncier et inciter les maires à construire, redéfinir les rapports entre bailleurs et locataires pour plus de transparence, ou encore renforcer les objectifs de construction de logements abordables pour proposer une offre cohérente et adaptée, sont autant de facteurs communs pour favoriser la mixité sociale.

Bien que ces mesures se veuillent complémentaires, dans le but d'enrayer la crise du logement existante, on décèle certaines faiblesses à propos de la portée de leurs effets.

Après avoir étudié les résultats de l'ensemble de ces mesures, bien qu'il soit encore un peu tôt pour émettre des retours suffisamment pertinents sur la loi ALUR, il semble que le bilan soit assez mitigé, et cela de manière générale. Pour la plupart de ces lois, on relève une solide ambition issue des acteurs politiques, mais des difficultés conséquentes concernant leur application. Quant aux résultats, le bilan est également en demi-teinte. En effet, si le premier bilan 2006-2008 de la loi ENL montrent des chiffres plutôt satisfaisants (sur les 30.000 logements envisagés, 13.000 étaient construits en 2007, dont la moitié dédiés à du locatif social), le constat n'est pas le même pour les autres lois. En effet, concernant la loi SRU les résultats semblent être globalement positifs. Cependant, le revers des chiffres laisse transparaitre les exceptions, et notamment l'affranchissement de certaines communes quant aux obligations à respecter. Ces exceptions remettent sérieusement en cause l'efficacité de cette loi, et la pertinence de ses actions.

2. Les mesures incitatives

Dispositifs de défiscalisation.

Pour favoriser la création de logements abordables, il existe également des mesures incitatives, moins contraignantes d'un point de vue réglementaire, et généralement avantageuses d'un point de vue fiscal. Il s'agit par ces dispositifs de défiscalisation, de favoriser l'investissement immobilier locatif. Cet objectif a pour but final, de participer à la création de logements abordables de manière générale, et de répondre au mieux aux besoins croissants et évolutifs des ménages.

> Loi Scellier.

La loi Scellier est un dispositif fiscal introduit par la loi de Finances en 2009, et remplace les régimes Robien et Borloo disparus depuis janvier 2010. Depuis le 01er janvier 2013, la loi Scellier a été remplacée par la loi Duflot. Pour autant, pour se saisir de l'actuelle mesure de défiscalisation, il convient d'exposer les spécificités du dispositif Scellier.

Cette mesure a été élaborée dans le but de favoriser l'investissement immobilier locatif. Elle concernait tous les contribuables qui investissaient dans un logement neuf ou en état futur d'achèvement (VEFA), entre le 01er janvier 2009 et le 31 décembre 2012. Son principe permettait de bénéficier d'un avantage fiscal sur 9 ans, grâce à une réduction d'impôt s'élevant à 13% en 2012.

Pour en bénéficier, l'investisseur devait louer son bien pendant neuf années consécutives, sans possibilité de prorogation. Ce dernier avait une année pour trouver ses locataires, qui pouvaient être des membres de sa famille, à condition qu'ils ne soient pas rattachés à son foyer fiscal. La réduction d'impôt s'appliquait pour une seule acquisition, construction, ou transformation de logement par an, selon un plafond d'investissement de 300.000€. Enfin, les loyers étaient fixés selon des plafonds (en €/m²) et selon un zonage géographique précis.

Il convient de noter que depuis le 01er janvier 2013, la loi Scellier n'existe plus, puisqu'elle a été remplacée par la loi Duflot, qui consiste en une amélioration de ce dispositif.

En conséquent, bien que cette mesure soit rentable d'un point de vue économique, il faut cependant prendre un certain recul, car elle nécessite de s'attarder sur plusieurs éléments.

Tout d'abord, il faut garder en tête que cela reste un investissement immobilier, c'est pourquoi il convient de considérer d'une part, les risques financiers que les marchés peuvent engendrer (décote, moins-value...). Et d'autre part, la nécessité de cibler un bien qui correspondra au mieux, au profil fiscal de l'investisseur pour s'assurer des retombées financières.

Il faut donc veiller au bon emplacement géographique du bien (proximité des services, transports, lieux éducatifs et culturels...), et de se renseigner sur le prix moyen du m². Il faut également ne pas écarter les assurances et autres couvertures en cas de risques (moins-value, absence de locataire, loyers impayés...).

En soi, le risque ne provenait pas de la loi en elle-même, mais plutôt des menaces connexes qui pouvaient intervenir au moment où après l'accomplissement de l'investissement.

> Loi Duflot.

Cette loi est applicable depuis le 01er janvier 2013, et se substitue à l'ancien dispositif Scellier. C'est également une mesure de défiscalisation introduite par la loi de Finances de 2013, en faveur de l'investissement immobilier locatif.

Elle concerne toutes les acquisitions faites entre le 01er janvier 2013, et le 31 décembre 2016. Cette loi permet donc de bénéficier d'un avantage fiscal sur 9 ans, grâce à une réduction d'impôt s'élevant à 18% en 2014.

Exemples de simulations :

Loi Duflot (réduction de 18% sur 9 ans)	
Investissement de 100.000€	18.000€ sur 9ans, soit 2.000€ / an
Investissement de 200.000€	36.000€ sur 9 ans, soit 4.000€ / an
Investissement de 300.000€	54.000€ sur 9 ans soit 6.000€ / an

Figure 4 : exemples de simulations du dispositif Duflot selon le montant de l'investissement
Source : <http://www.loidufлот.scellier.org>

Pour bénéficier de cet avantage fiscal, l'investisseur doit acquérir un bien neuf, une maison ou un appartement, achevé ou en VEFA et doit respecter certains critères.

Tout d'abord, il doit louer son bien pendant neuf années consécutives. À contrario de la loi Scellier, le dispositif Duflot ne permet pas à l'investisseur de louer son bien à un membre de sa famille. Le logement doit être achevé dans les 30 mois après la date de déclaration d'ouverture de chantier.

La réduction d'impôt s'applique jusqu'à deux acquisitions, constructions ou transformations de logement par an, selon un plafond d'investissement de 300.000€. Cet avantage fiscal est basé sur un prix d'achat selon un plafond de 5.500€/m² de Surface Habitable (SHAB).

Les loyers sont fixés selon un plafond : 20% moins chers que ceux du marché, pour permettre l'accession aux ménages modestes. Les loyers sont également fixés selon un zonage géographique précis, moins étendu que celui du dispositif Scellier.

Bien qu'elle expose des ressemblances, avec le dispositif Scellier, la loi Duflot est cependant bien différente. En effet, elle offre tout d'abord une réduction d'impôt plus avantageuse (18% contre 13% seulement pour la loi Scellier). Par ailleurs, l'investisseur doit se soumettre à une règle, l'obligeant à louer son bien à un prix inférieur de 20% de celui du marché.

Le zonage géographique est plus réduit, mais l'ambition politique est d'offrir aux ménages modestes la possibilité d'acquérir un bien immobilier, malgré leurs faibles revenus. Le rétrécissement du zonage permet aussi d'agir efficacement sur les zones tendues, c'est à dire là où il existe un véritable déséquilibre entre l'offre et la demande.

De plus, une autre différence porte sur le nombre de logements concernés annuellement par cette défiscalisation. Désormais, la loi Duflot permet d'obtenir une réduction d'impôt jusqu'à deux logements par an, selon un plafond d'investissement de 300.000€.

Enfin, la dernière divergence avec la loi Scellier se traduit par une réduction d'impôt basée sur le prix d'achat du logement par m² de surface habitable, avec un forfait de 5.500€/m² de SHAB. En d'autres termes, rien n'empêche l'acquéreur d'investir au-delà de cette somme, mais l'avantage fiscal ne sera calculé que sur cette base maximale de 5.500 euros.

En conséquence, les dispositifs de défiscalisation semblent apporter un réel avantage financier et patrimonial. En effet, en plus de la réduction d'impôt, la loi Duflot permet à l'acquéreur de se constituer un patrimoine immobilier qui pourra être par la suite, transmis aux générations futures.

Mais si on regarde de plus près, on constate que ce sont des moyens de «perfusion» qui entretiennent le marché en état de dépendance. En effet, l'engagement de la puissance publique a permis de recréer une stabilité au niveau du marché immobilier, pour rassurer les investisseurs et leur donner une visibilité dans la durée. Néanmoins, ces dispositifs coûtent relativement cher à l'État (car les recettes publiques diminuent), ce qui l'a contraint à réduire l'avantage fiscal de ces mesures. Par cette modification, le dispositif paraissait moins avantageux, et a provoqué la fuite des investisseurs. Désormais, ils prennent un certain recul, et sont en situation d'attente quant à leurs investissements dans la pierre. À cela s'ajoute le fait qu'ils décident d'investir dans des marchés plus sécurisés, mais surtout plus rentables. Car aujourd'hui, le marché immobilier n'est plus aussi certain et fructueux qu'il y a quelques années, et cela effraie véritablement les investisseurs.

Le constat actuel permet d'affirmer que si on ralentit l'avantage comparatif à recourir à ce type de dispositif fiscal, c'est tout le marché immobilier qui en pâtie, et c'est une véritable relance dans la crise immobilière. C'est pourquoi, ces mesures sont des moyens efficaces d'un point de vue fiscal, mais incertains, avec un vrai effet boomerang.

Dispositifs bancaires et financiers.

Pour encourager la production de logements abordables, il existe d'autres mesures incitatives. En complément des dispositifs de défiscalisation, un travail peut éventuellement s'effectuer autour de produits bancaires pouvant concerner l'épargne, ou encore des mesures financières basées sur la séparation des statuts des particuliers.

> Orienter l'épargne des ménages vers le logement.

Il convient ici de proposer des produits bancaires dits «solidaires», tels que de l'assurance-vie, ou encore des livrets bancaires dont les intérêts reviennent en partie pour l'épargnant, et de l'autre pour un organisme foncier qui injectera cette somme dans le marché immobilier, et plus particulièrement en ciblant les ménages modestes.

Toutefois un bémol peut être accordé, car les établissements bancaires ne valorisent pas suffisamment ces types de produits, et leurs avantages économiques (intérêts perçus), mais aussi sociaux (participation à la construction de logements pour les classes modestes).

Le Sénat entend préconiser des mesures techniques en apparence, qui permettraient de drainer un surcroît d'épargne vers ces produits bancaires solidaires, en prévoyant le déplafonnement de certains produits d'épargne réglementés (type Livret A ou LDD, aujourd'hui plafonnés respectivement à 15.000 et 12.000 euros), à condition que les fonds investis au-dessus de cette limite soient de facto et orientés vers ces produits financiers.¹⁵

> Dissocier usufruitier et nu-propiétaire.

Cette technique se traduit comme une mesure juridique permettant de participer à la création de logement abordable, par un démembrement de propriété sur le moyen terme (15 à 20 ans). Cette division s'établit entre un bailleur social usufruitier, et un investisseur nu-propiétaire, prévoyant de devenir propriétaire sur le long terme.

¹⁵ Source : <http://www.senat.fr/rap/ro4-442/ro4-44220.html>

Elle se fait en deux temps :

- Une première phase consiste en un financement de la nue-propriété par l'investisseur, pendant une période donnée (généralement une décennie). Puis une fois le financement réalisé, le bien est mis à disposition pendant 15 à 20 ans au bailleur social, qui le louerait au même titre qu'un logement social.

- À la fin de cette période, l'investisseur devient alors pleinement propriétaire du terrain et retrouve l'usufruit du logement.

Cette méthode permet de participer à la création de logement social et abordable dans les territoires où les prix du foncier sont relativement élevés, et cela sans intervenir dans le budget des collectivités, ni dans celui des bailleurs sociaux. Cependant, il faut s'assurer par la suite du bon relogement des familles concernées, dans une habitation décente et de même standing que celle quittée.

Ainsi ces mesures, qu'elles soient incitatives ou coercitives, sont des éléments nécessaires, mais leur portée est insuffisante si on ne trouve pas un véritable engagement et portage des acteurs politiques. Néanmoins, si l'on compare les résultats obtenus entre les mesures incitatives et coercitives, la différence n'est pas flagrante. En effet, certaines communes se voient alléger des restrictions quant au respect du pourcentage de logements sociaux obligatoires d'ici 2025. De surcroît, plusieurs facteurs rentrent en compte dans cet allègement, concernant le montant du prélèvement.

Le dégrèvement de ces dispositions, n'invite pas les communes à fournir les efforts nécessaires pour répondre à cet enjeu majeur, qu'est la mixité sociale.

Il semble important d'ajouter que malgré tout, ces mesures coûtent relativement cher. Effectivement, l'État et les collectivités territoriales qui portent ces dispositifs, sont contraints par des impératifs d'économies draconiennes. On peut alors dire que l'on déshabille ces mesures et leurs compensations, ce qui rend ce genre de dispositifs beaucoup moins efficaces.

C'est pourquoi, il n'y a pas réellement de mesures qui se soient démarquées en tant que tel. La solution semble se trouver dans une distribution équitable de mesures, aussi bien obligatoires qu'incitatives, pour réussir à atteindre l'objectif de logements sociaux et abordables.

II. Les typologies de logement abordable en France

Comme nous l'avons exposé, le marché immobilier actuel est relativement tendu. Il existe un véritable décalage entre les modes de vies et le marché du logement, et ce sont aux ménages de faire l'effort de s'adapter à l'offre. Pour leur mettre à disposition une offre de logement la plus complète (prix, superficie, localisation...), il convient de proposer une typologie de logement abordable dans l'ensemble du parc, pour répondre au mieux à leurs besoins spécifiques, grâce à la diversification de cette offre.

A. Dans le parc locatif

Au sein du parc locatif, on trouve le logement locatif social, et le logement locatif privé. La typologie des logements entre ces deux parcs est assez différente, puisque les habitations du parc social émanent de constructions relativement récentes, tandis que celles du parc privé proviennent généralement d'un parc plus ancien.

1. Logement locatif social

Bien que le logement abordable soit une notion qui met l'accent sur l'accession à la propriété, elle concerne malgré tout le secteur locatif. Rappelons que le logement abordable se définit comme un logement, en location ou accession, dont la situation, la taille et le prix, sont compatibles avec les capacités financières des ménages.

Dans le parc locatif social, il existe trois familles de logements sociaux issues de prêts tels que, les PLAI, les PLUS, et les PLS. Actuellement, ce marché est saturé, et cela cause de grandes difficultés pour l'ensemble des ménages modestes.

Cette situation est en partie dû au faible taux de rotation, couplé à une demande éligible supérieure à l'offre, ce qui vient renforcer la saturation des listes d'attribution, et allonger les délais d'obtention. On comprend donc que le logement social est confronté à un phénomène paradoxal. D'un côté, on constate que c'est le bien le plus convoité, au vu de son accessibilité d'un point de vue financier. De l'autre, on remarque qu'il devient plus rare et moins disponible, au vu de l'augmentation des loyers ces dernières années.

Selon les chiffres exposés par l'enquête trimestrielle «loyers et charges» de l'INSEE en 2011, on constate qu'en vingt ans, les prix des loyers dans le parc locatif social ont subi une hausse notable de plus de 80%.¹⁶

Par ailleurs, cela s'explique aussi du fait qu'actuellement, 75% de la population est éligible au logement locatif social. Si initialement il était considéré comme un tremplin vers l'accession, et destiné aux ménages les plus faibles, on s'éloigne aujourd'hui de cette vision première. Ainsi, on constate un véritable engorgement de l'occupation du parc locatif social, car les ménages bénéficiant de ce type de logement réalisent l'aubaine que cela représente, et n'aspirent pas à le quitter pour un autre, sûrement plus cher. Le logement locatif social devient alors, un mode d'habiter de référence, et il apparaît difficile de prioriser les ménages les plus nécessiteux.

¹⁶ Source : «Davantage de logements sociaux, mais moins accessibles»,
Noam Leandri, président de l'Observatoire des inégalités, 16 novembre 2012.

Au 01er janvier 2013, on dénombre pas moins de 4.595.000 logements locatifs sociaux¹⁷. Ils se situent à 85% dans de l'habitat collectif, à savoir les immeubles (situés aussi bien en zone urbaine que périphérique), et à 15% dans de l'habitat individuel, tel que les maisons individuelles, isolées, et parfois dans les lotissements.

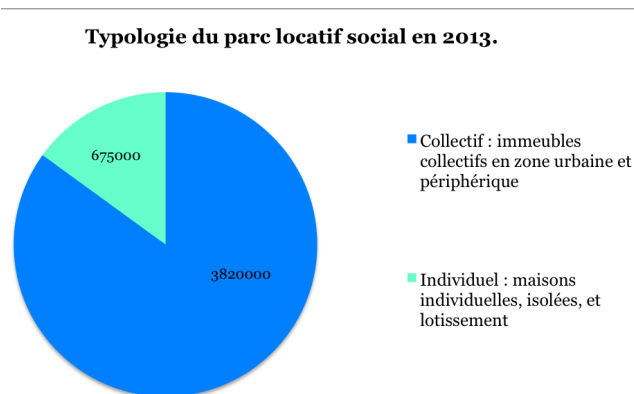


Figure 5 : typologie du parc locatif social en 2013
Source : <http://www.semainehlm.fr>

En France, l'offre de logement locatif social se situe principalement dans les premières couronnes des agglomérations, et dans les zones périphériques. Ce sont des logements de petite taille, dans un parc relativement récent, grâce à une construction soutenue depuis environ une décennie. Entre 2003 et 2013, le parc s'est doté de 500.000 nouveaux logements. Ce sont des habitations généralement dédiées aux familles monoparentales, ou aux jeunes couples.

Même si le nombre de logements locatifs sociaux augmente, accéder au parc social devient de plus en plus difficile, car plusieurs facteurs sont à prendre en considération. Tout d'abord, il convient de reconnaître que la demande ne cesse d'augmenter, au vu de la décohabitation des ménages (principalement dû à la «divortialité» des couples), mais aussi du vieillissement de la population. Par ailleurs, il faut également considérer la hausse des prix immobiliers depuis 2008, qui dissuade résolument les ménages, à quitter leur logement social.

Par conséquent, on pourrait croire que le parc locatif social, semble être le seul parc de logement de nos jours, réellement accessible d'un point de vue financier. Toutefois, il ne semble pas être le plus pertinent au vu de la hausse des loyers, qui remet en cause sa fonction première. En effet, ce modèle de logement est généralement financé par des prêts aidés par l'État aux bailleurs sociaux, mais selon le type de prêt accordé, les conditions de location peuvent être plus ou moins avantageuses.

¹⁷ : « L'état du mal logement en France : 19ème rapport annuel », Fondation Abbé Pierre, 2014, 248p.

2. Logement locatif privé

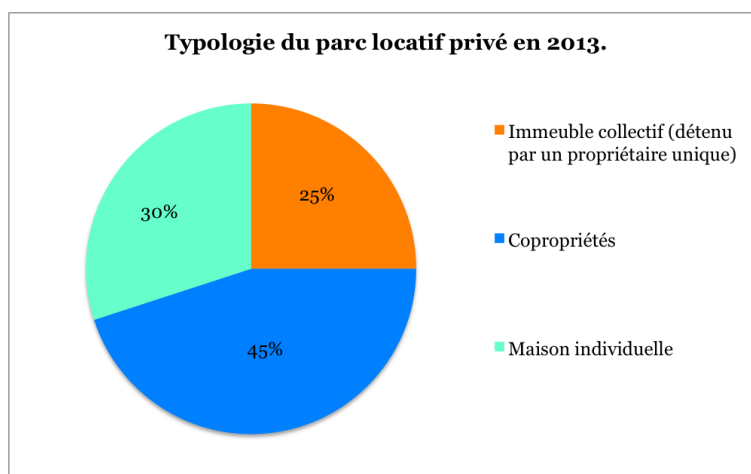
Le parc locatif privé joue également un rôle dans l'offre de logement abordable, puisqu'il doit assurer une offre de logement intermédiaire et complémentaire, entre le locatif social et l'accès à la propriété. Cependant, tout comme le parc locatif social, le parc privé est lui aussi saturé. Cela s'explique tout d'abord par un rythme de construction des logements issus du parc locatif privé, en baisse depuis 2008. Puis, la seconde raison expliquant la saturation du parc, se traduit par une transition complexe d'un logement locatif social au logement intermédiaire privé. En effet, l'effort financier que doivent supporter les ménages, pour évoluer d'une habitation locative sociale à privée est trop conséquent.

En France l'offre de logement issue du parc locatif privé est située principalement dans le tissu urbain des grandes agglomérations. L'accès à la propriété étant assez complexe pour nombre de ménages, le choix du locatif s'impose pour beaucoup de familles.

Ce sont des logements de petite taille (principalement des deux ou trois pièces) au vu de leur localisation, habituellement dans les zones urbaines. Ces logements sont situés dans un parc plutôt ancien (généralement post- seconde guerre mondiale), car à cette époque l'objectif n'était pas de construire de grands logements, mais de produire de manière quantitative, pour reloger la population.

Enfin, leur taille réduite s'explique aussi par des profils de ménages assez simples. En effet, se sont globalement des personnes seules ou bien des jeunes couples qui composent ce parc locatif privé. Cela s'explique en partie par les revenus limités de ces ménages.

En 2013, les ménages du parc locatif privé, se situent à 45% dans des biens issus de copropriété. Aussi curieux que cela puisse paraître, les propriétaires vivent souvent dans le même immeuble que leurs locataires, car la proximité de leur bien couplée à la connaissance du profil des occupants, rassurent les propriétaires.



Source : « Bailleurs et locataires dans le parc privé », Habitat et Sociétés, Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (ANIL)

La contribution des maisons individuelles à l'offre locative privée est nettement plus élevée qu'on ne le croit, car elles logent 30% des ménages. Enfin, un quart des ménages se logent dans des biens issus d'immeubles collectifs, généralement détenus par un propriétaire unique.

Depuis les années 1980, on remarque que le parc locatif privé joue en réalité un double rôle. Premièrement, il assure comme nous l'avons expliqué, un rôle d'offre intermédiaire et complémentaire, entre le locatif social et l'accession à la propriété. Mais paradoxalement, il assure aussi un rôle «de parc social de fait». Il convient de voir ici un parc de statut privé, mais d'occupation sociale comparable à celle du parc locatif social.

Ainsi, si les ménages se tournent de plus en plus vers ce parc privé, c'est qu'ils ne peuvent, ou ne veulent pas accéder à un logement locatif privé, décent et correspondant à leurs besoins. Cela s'explique en partie par le très faible taux de rotation dans le parc social, ce qui les conduit à se loger dans un bien qui, en plus de ne pas leur correspondre, est difficile à assumer financièrement.

Pour estomper cet effet de parc social de fait, les pouvoirs publics ont décidé de s'impliquer dans le parc privé au moyen de diverses actions, pour promouvoir le logement abordable. L'encadrement des loyers prévu par la loi ALUR, met l'accent sur la protection et l'encadrement des mesures relatives aux locataires. Pourtant, les propriétaires ont tout autant leur importance dans le schéma du logement. Car effectivement, ce sont eux qui offrent des biens à la location pour les ménages modestes.

Dans nombre de rapports, on peut lire que les prix des logements en location sont inabordables, et c'est un fait avéré, puisqu'on voit que les ménages modestes consacrent une part importante de leur budget dans le logement. Pourtant, les propriétaires sont obligés de s'aligner sur la demande, et parfois de baisser le prix de location.

Au vu des nombreuses dispositions prises en faveur des locataires, on peut se questionner sur la place qu'occupe la partie locative, et ses éléments connexes (encadrement des loyers, protections des locataires...). En d'autres termes, la loi ALUR semble avoir quelque peu évincé les propriétaires du système du logement, en voulant surprotéger le locataire de toute contraintes (économiques, sanitaires, etc...)

B. Dans le parc en accession

Il semble important de souligner qu'ici, la typologie des habitations issue du parc en accession, sont principalement des logements provenant d'immeubles collectifs, ou de copropriétés. C'est pourquoi il ne relève que peu d'intérêt à se focaliser sur la typologie du bâtiment. Ainsi, nous analyserons dans un premier temps l'importance que représente la mobilité résidentielle au sein des différents parcs, et par la suite les types d'accessions plutôt que le bien en lui même.

1. La mobilité résidentielle comme dynamique transitoire

La mobilité résidentielle se définit comme une étape transitoire entre la location et l'accession. C'est une notion étroitement liée à l'aspiration de devenir propriétaire, car être propriétaire s'apparente à la stabilité. La personne qui acquiert son logement est assurée de pouvoir y rester aussi longtemps qu'elle le souhaite, car une fois l'emprunt remboursé, il ne restera plus que les dépenses d'entretien à assumer.

Passer d'un logement à un autre se justifie par des typologies de mobilités résidentielles diverses. Elles peuvent être causées par des changements plus ou moins fédérateurs dans l'envie de devenir propriétaire.

Il peut s'agir de raisons professionnelles (mutation, licenciement, retraite), de raisons personnelles (naissance, décès, séparation), ou encore de raisons économiques (logement et/ou charges trop élevés). In fine, ces facteurs peuvent remettre en cause l'installation durable des ménages dans un logement, et complexifier leurs parcours résidentiels.

La mobilité résidentielle est également une notion liée au statut d'occupation du logement. Pourtant, passer de locataire à propriétaire n'est pas toujours chose aisée. Certains ménages, faute de moyens financiers, ne changent pas de logement car ils y sont contraints. On voit naître une forme de ségrégation socio-spatiale, que l'on pourrait qualifier d'assignation à résidence, pour ces ménages modestes.

Cette situation renvoie alors au fait qu'actuellement, l'immobilité résidentielle est un phénomène contraint, mais aussi subi, par ces ménages. Par conséquent, elle nous amène à penser que «l'ascenseur résidentiel est en panne», avec une offre de logement n'étant pas en mesure de répondre aux besoins de ces ménages.

2. L'accession sociale et abordable : une même démarche ?

Pour impulser une nouvelle dynamique à la mobilité résidentielle, les acteurs du logement ont alors complété «la carte» du logement abordable, avec des notions telles que l'accession sociale ou abordable. Il semble important de souligner qu'ici, la typologie des habitations issue du parc en accession, est principalement des logements provenant d'immeubles collectifs, ou de copropriétés. C'est pourquoi il ne relève que peu d'intérêt à se focaliser sur la typologie du bâtiment, et que nous analyserons les types d'accessions plutôt que le bien en lui même.

L'accession sociale à la propriété.

Présentement, il n'existe pas de définition officielle de l'accession sociale. Cependant, il existe différentes caractéristiques de ce modèle d'habitat. Il existe quatre grands types d'accessions sociales, avec premièrement la TVA à 5,5%. Elle a été développée pour faciliter l'accession à la propriété, via des conventions entre l'Agence Nationale de Renouvellement Urbain (ANRU) et les collectivités. Son objectif est de rendre plus attractif certains quartiers que la collectivité souhaite développer en priorité.

L'application de la TVA à taux réduit concerne l'achat d'un bien issu d'un programme immobilier neuf, acquis au titre de résidence principale, dont la construction est achevée à partir du 01er janvier 2014.¹⁸ Le Prêt Social de la Location Accession (PSLA) et une deuxième variante de l'accession sociale. Il se base, comme son nom l'indique, sur un mécanisme de location-accession permettant aux ménages modestes, d'évoluer du statut de locataire à propriétaire, sans changer de bien. Ce processus se déroule en deux étapes : tout d'abord, le ménage s'acquitte d'une redevance appelée «part acquisitive», composée d'une indemnité d'occupation et d'une épargne, pendant 1 à 4 année(s). Puis à échéance, l'épargne apportée durant la phase locative, constitue un apport personnel pour le ménage qui peut prétendre à l'accession du bien.

Par la suite, il existe l'accession à prix maîtrisés qui donne priorité aux ménages modestes et primo-accédants, de bénéficier d'aides telles que le PSLA, le PTZ+, ou encore les APL pour devenir propriétaires. Il est également possible d'accéder à la propriété en acquérant un logement HLM, dans lequel un ménage locataire peut prétendre à l'acquisition de son habitation, et ainsi évoluer dans son statut.

L'accession abordable.

Sans avoir réellement de définition concrète, l'accession abordable découle de l'accession sociale. Elle est une sorte d'intermédiaire, entre l'accession sociale et l'accession libre.

La difficulté de donner une définition provient du fait que le socle de l'accession sociale ne soit pas encore clairement défini. Pourtant, l'accession abordable veut elle aussi appliquer des coûts et des prix maîtrisés dans ses opérations immobilières. Bien qu'il y ait un degré de liberté dans la fixation des prix, un peu plus important ici, ce modèle d'accession à la propriété se veut avant tout accessible aux ménages modestes, pour une fois encore, donner l'opportunité à ces familles d'évoluer dans leurs parcours résidentiels.

En réalité, il existe un troisième et dernier type d'accession, qu'est l'accession libre. Mais ici, il s'agit du marché libre auquel les ménages les plus aisés peuvent principalement prétendre. Il ne s'agit pas de développer ce modèle d'accession, mais simplement de l'exposer pour visualiser les différentes strates de l'accession en France aujourd'hui. Ces dernières définissent l'accession par la formule «on Contraint, on Contient, on Contemple»¹⁹, et illustrent donc le paysage de l'accession à la propriété français. Pour simplifier, on contraint les prix dans l'accession sociale, on les contient dans l'accession à prix maîtrisés et on laisse faire quand on les contemple dans l'accession libre.

18 Source : <http://www.propretairemaintenant.fr>

19 Source : <http://www.lesmursontdesorteils.com>

3. L'habitat participatif comme exemple d'accession contemporaine.

Une alternative pour accéder à la propriété.

Face à la difficulté d'acquérir un logement, on remarque que des familles s'unissent pour mener à bien un projet de construction commune autour d'un nouveau modèle d'accession à la propriété : l'habitat participatif.

Ce dernier se définit comme un processus de conception et de gestion de l'habitat, au sein duquel, les futurs habitants sont invités à collaborer, de l'émergence du projet à la finalisation des plans intérieurs des logements. La philosophie de cette démarche est avant tout de placer les familles au cœur du projet, de promouvoir la volonté de vivre autrement, et d'impulser un autre mode de vie (création de pièces communes, d'espaces partagés...)

Tout comme dans le reste du parc en accession, la typologie des bâtiments issue du modèle d'habitat participatif est assez homogène, puisque se sont généralement des immeubles collectifs. Par ailleurs, ce genre d'opération est généralement mené sur des territoires périurbains, voir ruraux, ou le prix du foncier est bien moins élevé qu'en milieu urbain.

Cependant, on peut trouver ce type d'opération dans les centres urbains, sur des espaces de petite taille. Ces petits programmes, n'intéressant ni les promoteurs, ni les maîtres d'ouvrage, car ils ne sont pas assez rentables, permettent ainsi de combler les « dents creuses », au sein du tissu urbain. Par exemple, «La Salière» est un projet d'habitat participatif mené sur le territoire grenoblois. Ce projet regroupe des espaces collectifs (salle commune, salle de jeux, cuisine et chambres d'amis) au rez-de-chaussée du bâtiment, tandis que les étages supérieurs regroupent les appartements des familles. Les charges sont réparties solidairement entre les familles, et réévaluées en fonction des ressources de chacune tous les ans.²⁰

Ce modèle d'habitation contemporain apparaît donc comme un nouveau souffle, pour l'ensemble des ménages qui se sentent «étouffés» et «coincés» dans cet ascenseur résidentiel, bel et bien en panne. En effet, de part ses caractéristiques, il permet de mettre en lumière des enjeux économiques et fonciers, sociaux, et même environnementaux.

L'habitat participatif offre la possibilité à des familles engagées, d'acquérir un terrain dont le prix du foncier est moins onéreux. Cette acquisition sous-entend une mutualisation des coûts et des espaces pour limiter ou rationaliser la consommation de foncier.

Grâce à cette démarche collective, les familles réalisent des économies sur le bien (terrain ou immeuble) car il n'y a pas d'acteurs intermédiaires. Effectivement, là ou habituellement les promoteurs réalisent leur marge sur le montage de l'opération et sa commercialisation, ici ce sont les familles qui réalisent ces économies. Par ailleurs, grâce au principe d'auto-construction, les familles n'ont pas à engager des dépenses d'honoraires et frais divers (maître d'œuvre, bureau d'étude). Enfin, le partage des responsabilités permet aux habitants de ne pas faire intervenir de syndic (qui ne serait d'aucune utilité dans la gestion de l'habitat collectif), et par conséquent de réaliser des économies sur les charges.

²⁰ Source : <http://www.grenoble.fr/1381-l-habitat-participatif.htm>

Les enjeux sociaux que soulève l'habitat participatif sont nombreux. En effet, il offre une liberté totale aux familles dans la décision, la conception et l'enveloppe budgétaire allouée au projet de construction. L'habitant endosse le rôle du promoteur, et est pleinement intégré tout au long du processus, car il est au cœur de son projet, ce qui lui permet de se l'approprier entièrement.

Dans un contexte immobilier critique, il paraît important que l'habitant se sente rassuré dans cet engagement qu'est l'accession à la propriété. La satisfaction personnelle de mener soi-même son projet de construction, couplée à l'entière liberté dans les choix et décisions, représentent un argument essentiel dans la définition de la place de l'habitant au sein d'un projet, mais également dans la réponse à ses besoins qui est ici, pleinement satisfaite.

L'habitat participatif met également en avant des enjeux environnementaux non négligeables. Le projet émanant d'une initiative locale, les familles ont généralement tendance à composer leur habitat avec une sélection de matériaux locaux, notamment pour l'isolation (phonique, thermique...), ou tout simplement l'enveloppe du bâtiment en elle-même. Enfin, la présence de jardins partagés au sein du projet vient renforcer sa dimension environnementale et collective.

Un projet ambitieux, mais des obstacles et freins notables.

Il est clair que l'habitat participatif est un projet de construction ambitieux, mais malheureusement, les obstacles liés à cette démarche volontariste restent nombreux. Tout d'abord, la gestion du temps fait souvent défaut au projet, car l'habitat participatif est un processus long, et les délais entre la conception et l'achèvement des travaux, peuvent décourager certaines familles. Par ailleurs, le fonctionnement du groupe peut aussi s'avérer contraignant dans la conduite du projet. Bien que l'objectif soit commun, il est parfois difficile de faire converger l'ensemble des points de vue. C'est pourquoi, un cadrage des modalités de fonctionnement (définition du rôle des membres et de leurs responsabilités...), et juridiques (inclusion d'un opérateur ou non, définition du statut de propriété : est-elle individuelle ou commune ?) s'avère nécessaire. De plus, la présence de parties communes soulèvent la question de gestion de ces espaces, c'est pourquoi une quelconque défaillance voir un départ d'une famille, sont à anticiper dès en amont du projet.

Une autre difficulté relative à l'habitat participatif est l'accès au foncier. Comme nous l'avons exposé dans les paragraphes précédents, les projets sont généralement localisés dans des espaces périurbains ou ruraux, car le foncier est plus disponible qu'en milieu urbain.

La difficulté d'accéder à du foncier en milieu urbain s'explique par deux raisons quelques peu contradictoires. D'un côté, à cause du manque de terrains disponibles, de l'autre à cause de friches urbaines dont la taille trop importante, sous-entend l'accueil de projet conséquents (au moins une quarantaine de logements), et dépassent les besoins du groupe.

Une difficulté supplémentaire vient s'ajouter en cas de vente. En effet, le projet de construction étant pensé selon les envies particulières d'une famille, il risque de ne pas correspondre aux besoins d'une autre. Cette divergence des attentes peut s'avérer être un frein à la vente.

De surcroît, ce mode d'habiter apparaît être pertinent seulement pour l'accès à la propriété. En effet, l'appliquer au logement social s'avérerait plus complexe, car il est difficile pour les bailleurs-propriétaires d'inclure dès en amont, les futurs locataires au projet. Ces derniers sont généralement intégrés en fin de processus, et n'ont pas le sentiment de s'approprier leur logement, ni même de ressentir au travers de leur habitation une réponse précise à leurs attentes. Ainsi, le caractère participatif dans le domaine locatif semble être compliqué à mettre en œuvre.

Enfin, l'accès aux crédits et assurances reste la principale difficulté, car les garanties ne sont pas suffisantes pour les établissements bancaires quant à la réalisation effective du projet, mais aussi les fonds personnels financiers des familles qui souhaitent entreprendre ce projet.

Par conséquent l'habitat participatif incarne véritablement un modèle d'accès à la propriété, mais aussi une solution face à l'immobilisme du marché du logement. Avec l'habitant au cœur du projet, la réponse à leurs attentes (superficie, agencement, parties communes...) est alors pleinement satisfaite puisque ce sont eux qui conçoivent leur projet tel un promoteur, du début à la fin, sans intermédiaires. De plus, ce mode d'habiter est un véritable vecteur de mixité sociale, au vu du lien créé entre les familles engagées. Il faut noter que les ménages qui s'engagent dans cette démarche, ne se connaissent pas forcément avant de constituer un groupe. De plus les horizons desquels proviennent ces familles viennent renforcer cet esprit de mixité sociale.

Ainsi, au travers de ses caractéristiques exposées, l'habitat participatif est une démarche qui doit être encouragée, car elle incarne véritablement le modèle de logement abordable contemporain.

III. La mobilisation du foncier comme enjeu majeur.

Rendre le foncier plus disponible et abordable, est devenu un enjeu prioritaire à l'échelle nationale. Actuellement l'enjeu du foncier est double, car en effet il doit apporter des réponses à deux interrogations majeures : comment revenir sur une consommation effrénée, sans véritable logique foncière pendant plusieurs décennies ? Comment composer aujourd'hui, des actions fortes et cohérentes dans une situation foncière indubitablement saturée ? Sa mobilisation est alors capitale, car le foncier représente le fondement de tout projet de construction.

A. Le rôle des Établissements Publics Foncier Locaux (EPFL).

Les établissements publics fonciers locaux sont des structures créées par la loi d'orientation pour la ville de 1991, et réformées par la loi SRU de 2000. Ils permettent de mener une action foncière à l'échelle communale, à l'initiative de la collectivité membre. Il s'agit d'une mobilisation du foncier donnant la possibilité d'inscrire l'action foncière dans la durée, et en cohérence avec les documents de planification.

1. Les missions et domaine d'intervention des EPFL.

Les EPFL interviennent en priorité sur les territoires des EPCI et collectivités qui en sont membre. La principale mission de ces établissements est le portage foncier. Cette technique offre à une collectivité, l'avantage de faire financer et gérer par un organisme extérieur, tout ou partie des dépenses d'acquisition des terrains nécessaires, pour la réalisation d'une opération.

Le portage foncier consiste alors au stockage de terrains pendant une période (allant de 1 à 8 ans) déterminée au préalable par une convention entre l'EPFL et la collectivité. Le principal dessein est de faciliter l'acquisition de réserves foncières et leur financement, en lissant les charges dans le temps, sans impacter les finances locales. En assurant le portage foncier, l'EPFL permet de dégager du temps et des moyens techniques aux collectivités qui n'en détiennent pas.

Par ailleurs, il assure une mission de conseil et d'assistance (stratégique et opérationnelle) dans l'élaboration du projet d'aménagement.

C'est un guide, qui accompagne et soutien les collectivités dans leurs projets. En aucun cas, l'établissement local ne peut se substituer à l'aménageur ou au promoteur. Néanmoins, l'EPFL développe une activité d'assistance et de conseil complémentaire, dans d'autres domaines (veille et observation foncière, réalisation d'études de faisabilité, ou encore de conseil dans le choix des opérateurs ou des procédures d'aménagement).

2. L'intérêt des EPFL.

S'associer à un établissement public foncier local sous-entend divers intérêts. Tout d'abord, il apporte une mutualisation des ressources financières et techniques des collectivités, et permet de renforcer leur action foncière à échelle locale. Il donne également l'opportunité de mutualiser la fiscalité des structures, en permettant d'emprunter à des coûts plus réduits d'une part, et de disposer des fonds plus rapidement d'autre part.

Le groupement à un EPFL permet par ailleurs de définir communément, une stratégie foncière entre la collectivité et l'établissement foncier. La gestion du projet nécessite l'élaboration d'une Programmation Prévisionnelle d'Intervention (PPI), pour définir des objectifs cohérents selon les documents d'urbanisme.

Enfin, il permet de professionnaliser les collectivités dans le domaine foncier (négociation, gestion des terrains et maintenance...). L'établissement dispose de prérogatives émanant de la puissance publique, c'est à dire des avantages liés à sa fonction, comme le droit de préemption, ou l'expropriation. Généralement, à l'issue du portage foncier, l'EPFL rétrocède le bien porté à la collectivité ou à son aménageur, afin de mener son opération d'aménagement ou de construction.

B. Le rôle des collectivités territoriales : les EPCI et communes.

Les EPCI et les communes jouent un rôle important dans la mobilisation du foncier. Elles ont une fonction complémentaire à celle des établissements publics fonciers locaux, puisqu'elles peuvent mener des opérations de construction en faveur du logement abordable, tout en articulant différents outils de l'échelon intercommunal à local.

1. Le rôle des collectivités en faveur du foncier.

Toute collectivité territoriale se doit de mener à bien un projet d'aménagement, de construction, ou de développement de son territoire. Ce projet se traduit notamment par l'articulation des politiques foncières et d'aménagement. Pour cela, elles détiennent des compétences leur permettant d'appliquer au mieux ces politiques, et gérer leur foncier disponible. Par exemple, les communes délivrent des autorisations d'urbanisme (permis de construire, d'aménager...), pouvant être assimilées à des moyens de production de logement abordable. Cet acteur local, peut mettre en application sa propre politique de développement urbain. Les autorisations que la commune délivre doivent remplir une fonction clé, à savoir répondre au mieux aux besoins et capacités financières des ménages, tout en respectant la réglementation liée aux droits des sols.

Si elles représentent un acteur clé dans la mobilisation du foncier c'est que ce sont elles qui élaborent à l'échelon communal ou intercommunal les politiques foncières, pour créer du logement abordable. Ces dernières doivent être cohérentes et adaptées au territoire, pour répondre au mieux aux enjeux actuels en matière de logement.

Ce sont elles qui permettent également l'articulation entre l'action foncière et l'urbanisme, afin de définir une stratégie foncière volontariste, logique et pérenne.

2. Les outils mobilisés.

Les outils de planification

> Le Schéma de Cohérence Territoriale.

C'est un document de planification issu de la loi SRU de 2000, qui agit à l'échelle de l'aire urbaine. Il détermine des objectifs et des prescriptions, dans l'ensemble des domaines impactant au quotidien l'organisation, et le fonctionnement du territoire (habitat, environnement, économie...) Son action en faveur du foncier se traduit par la définition d'une politique foncière, basée sur un diagnostic territorialisé, qui va mettre en exergue les opportunités foncières (la disponibilité des terrains, leurs emplacements et les contraintes géographiques ou réglementaires qui leurs sont rattachées) et les objectifs quantitatifs, notamment en termes de densité.

Le SCoT est un outil de planification, qui «prépare» le terrain, pour permettre de mener une politique foncière logique et efficace. Pour cela, il doit renforcer l'offre d'habitat dans l'agglomération et les pôles urbains, afin de limiter la consommation ponctuelle des espaces fonciers, et ainsi trouver des outils au service de l'offre foncière dans les périphéries.

> Le Plan Local d'Urbanisme.

Le PLU est un outil de planification territoriale à échelle communale, prévoyant un volet d'action foncière. Il est à la fois un projet d'urbanisme pour la commune, et un document réglementaire déterminant pour la construction. Il a donc un double impact sur le foncier, à savoir la définition d'intentions de consommation raisonnée, et la définition des modalités d'utilisation du foncier.

On trouve notamment les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP), qui offrent la possibilité de définir de manière précise, des dispositions en matière d'urbanisation pour limiter la consommation des espaces.

Par ailleurs, le plan de zonage du PLU va le définir comme un outil foncier destiné à réglementer l'occupation des sols, et ainsi favoriser l'équilibre entre les espaces (agricoles, naturels, urbanisés, à urbaniser). Le zonage permet au travers des zones à urbaniser (AU), de destiner ces poches de foncier disponible au logement. Pour enrayer la pression foncière, le PLU peut alors «doser» l'ouverture à l'urbanisation de ces terrains. Cela permet d'une part d'éviter les tensions foncières (en cas de disponibilité insuffisante), et d'autre part de lutter contre le mitage (en cas de foncier à profusion).

En parallèle, le PLU permet la mise en œuvre de mesures en faveur du foncier tels que les emplacements réservés, ou les servitudes dans les zones urbanisées. Il s'agit pour les emplacements réservés, de secteurs mis en attente et destinés à la réalisation d'un programme de logements, dans un futur proche. Quant aux servitudes, elles consistent en la réservation de terrains communaux destinés à accueillir une opération de logements sociaux dans le but d'encourager la mixité sociale, ou encore la délimitation de secteurs imposants lors d'une construction, une superficie minimum.

Les outils fonciers.

> Le Droit de Préemption Urbain (DPU).

Il permet à la commune d'acquérir prioritairement dans un périmètre donné, un bien foncier ou immobilier, lorsque celui-ci est sur le point d'être vendu, afin de réaliser une opération d'aménagement ou de construction, à des fins d'intérêt général. Cet outil s'applique dans les zones déjà urbanisées, ou en devenir. Si la commune joue de son droit, elle ne peut se rétracter par la suite, et l'acquisition du bien doit faire l'objet d'une déclaration d'intention d'aliéner (DIA). Parfois, une commune peut instaurer en plus du droit de préemption classique, un DPU renforcé, permettant d'élargir le périmètre, et s'étendre aux locaux commerciaux ou aux parcs de sociétés civiles.

Permettre à une collectivité de s'interposer entre un vendeur et un acheteur en faisant valoir son droit de priorité dans l'acquisition, lui confère certains avantages. Tout d'abord, il s'agit d'un outil de connaissance du marché foncier local, notamment au moyen des DIA. Le DPU permet une éventuelle régulation financière du foncier, lorsque les prix dépassent le seuil de «l'abordabilité».

C'est aussi un outil de programmation allant du court au long terme, de la politique d'aménagement communale et de son développement durable. Enfin, il s'agit d'une procédure d'acquisition plus souple que l'expropriation et son caractère brutal qu'elle sous-entend.

> La Déclaration d'Utilité Publique.

Elle se traduit par un dossier monté en préfecture par une commune, lui permettant d'anticiper des acquisitions foncières par voie d'expropriation. L'action communale se traduit par l'expropriation, pour mener un projet d'intérêt général (école, équipement public...), sur des secteurs urbanisés ou en devenir. C'est un outil rapide et efficace, à des fins de constitution d'une réserve foncière.

De par son caractère plus brutal, la DUP est une procédure devant être encadrée dès en amont du projet.

Le principal motif d'utilisation de ce droit, est de libérer du foncier pour cause d'utilité publique. Il évite notamment la spéculation foncière, liée à la valorisation de certains terrains ouverts à l'urbanisation. De plus, c'est une procédure rapide, puisqu'elle écarte tout événements connexes comme les contentieux.

> Les baux emphytéotiques.

Ils se définissent comme un outil permettant à une collectivité propriétaire d'un bien immobilier, de le louer à un tiers sur une durée allant de 12 à 99 ans. Ce dernier pourra construire un ouvrage sur le domaine public, et ensuite le louer à la collectivité propriétaire du terrain²¹. En d'autres termes il ne s'agit pas d'une méthode de mobilisation foncière propre, mais d'un système de mise à disposition de terrains par une collectivité à un bailleur. Ces baux permettent au propriétaire (généralement la commune), de garder la maîtrise foncière, et de se constituer un patrimoine immobilier à valoriser. Pour le bailleur, il offre la possibilité d'éviter le recours à l'emprunt et d'amortir son investissement, par la baisse des charges foncières.

> La majoration de la taxe d'aménagement.

La taxe s'applique à toutes les opérations d'aménagement, de construction, de reconstruction et d'agrandissement de bâtiments ou d'installations nécessitant une autorisation d'urbanisme. Elle peut être majorée jusqu'à 20% en raison de constructions nouvelles nécessaires, soit de la réalisation de travaux substantiels de voirie ou de réseaux, soit la création d'équipements publics généraux. Il faut s'avoir que cette majoration est applicable sur certains secteurs communaux, et doit être motivée au nom de l'intérêt général. La taxe d'aménagement majorée suppose à la collectivité d'avoir une vision prospective de son territoire, sur les équipements et aménagements futurs à réaliser. De plus, elle soulève la capacité d'une collectivité, à urbaniser secteurs par secteurs son territoire communal, avant la conception du projet.

²¹ Source : article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales.

Les outils opérationnels.

> La Zone d'Aménagement Concerté (ZAC).

C'est une procédure opérationnelle, permettant à une collectivité ou un EPCI de réaliser ou faire réaliser, l'aménagement et les équipements de terrains (logements, activités, services...), en vue de les urbaniser. Cet outil opérationnel concerne la construction publique ou privée, et porte sur l'aménagement et l'organisation d'une portion de territoire généralement importante.

Au vu de l'ampleur de l'opération, on note alors une certaine spécificité dans l'application de cet outil qu'est la ZAC. Cette dernière donne lieu à une reconfiguration globale du foncier: réorganisation du parcellaire, viabilisation des terrains, aménagement et équipement du périmètre. Elle permet donc avant tout, le contrôle et la maîtrise des terrains.

La personne à l'initiative de la création de la ZAC est forcément publique : une collectivité, un EPCI, ou encore les établissements publics d'aménagement. En parallèle, il existe une personne qui crée juridiquement la ZAC : c'est le conseil municipal ou le conseil communautaire (si EPCI), ou l'État. Cette personne crée la ZAC si elle en est à l'initiative, ou si l'initiative provient d'un des établissements publics, ou de la région.

La ZAC est une procédure adaptée pour engager de nouvelles urbanisations, ou restructurer fortement des zones sous-utilisées: elle est conçue pour créer de nouvelles parcelles de terrains, ou pour traiter des îlots à démolir et à réorganiser. La ZAC permet aux collectivités de conduire pleinement un projet d'aménagement-construction (acquisition des terrains, aménagement, équipement et construction), basé sur la concertation avec les habitants, tout en associant des interventions et initiatives privées et publiques.

Bien que la ZAC soit un outil avantageux pour les opérations de constructions lourdes, elle présente quelques limites. Tout d'abord, c'est une procédure relativement longue, généralement menée sur une décennie, voire plus. Le temps d'engagement pour une ZAC est plus long que le temps politique, c'est pourquoi il existe un certain risque d'engager la collectivité au delà du temps d'un mandat politique. Si cet aspect du projet ne fait pas consensus, il semble difficile pour le corps politique d'émettre une visibilité sur le projet, et d'en voir son aboutissement. De plus, cette procédure sous-entend l'acquisition d'un certain nombre de terrains, c'est pourquoi il est primordial de s'entourer d'un groupe de travail suffisamment solide, ayant la capacité d'assurer le portage foncier tout au long du processus opérationnel.

Enfin, la ZAC s'apparente à une démarche d'acquisition foncière assez radicale, avec une puissance publique très présente dans la conduite du projet (laissant peu de marge d'action aux propriétaires). C'est pourquoi elle doit intégrer une phase de concertation dans le projet, et susciter l'adhésion, afin d'éviter tout recours.

> Le lotissement.

Le lotissement se définit comme le morcellement volontaire d'une propriété foncière en lots, destinés à accueillir des habitations principalement individuelles. Cette procédure opérationnelle permet de proposer des terrains viabilisés et prêts à bâtir. Contrairement aux ZAC, les lotissements sont des outils généralement utilisés pour des petites opérations de constructions, car ils concernent la division parcellaire d'une propriété d'un seul tenant. Le lotissement permet dans un premier temps de concentrer un ensemble d'habitations sur un territoire communal. Il permet donc de lutter contre l'étalement urbain et permet de densifier un quartier, ou un secteur d'une commune. En parallèle, le lotissement peut répondre en partie à la demande de logement sur les territoires situés en zone tendue. Par ailleurs, cet outil opérationnel de petite ampleur permet d'apporter une réponse locale à la question du logement abordable, puisqu'il peut participer à sa création.

C. Rôle de la sphère privée : les promoteurs, aménageurs et propriétaires.

1. Les acteurs de la sphère privée.

Les promoteurs-constructeurs.

Ils sont avant tout des maîtres d'ouvrages, car ce sont eux qui prennent en charge l'achat du terrain à bâtir, sa construction et sa revente. C'est une démarche risquée, car le promoteur s'engage financièrement (à l'aide de prêts bancaires) sur un projet dont il est l'initiateur, le responsable et le pilote. De plus, la dimension de risque est renforcée, car il est celui pour le compte duquel est édifié l'ouvrage. Son principal objectif est de dégager un bénéfice financier, qui couvrira ses frais engagés et sa marge d'activité.

Le promoteur-constructeur assure un rôle d'intermédiaire entre les maîtres d'ouvrages, les maîtres d'œuvre, et les autorités administratives. Il acquiert des terrains qu'il viabilise et qu'il revend par la suite. Il représente donc un acteur important, puisque c'est lui qui détient, dès en amont du projet, une partie des clés nécessaires pour qu'un projet de construction soit abordable financièrement. Le promoteur joue aussi un rôle de négociateur des prix, concernant l'achat du terrain, les charges foncières, et le coût des logements achevés.

Les sociétés civiles et propriétaires.

Détenteurs privés de terrains fonciers, les propriétaires représentent un maillon important dans la chaîne des acteurs fonciers. Si autrefois, ils étaient assez effacés du circuit des acteurs du foncier, désormais, ils sont pleinement intégrés dans ce système d'acteurs actuels. C'est un enjeu de repositionnement du rôle du propriétaire, en tant qu'acteur à part entière de la production urbaine.

Le phénomène Build In My BackYard (BIMBY) est l'exemple le plus concret de l'engagement citoyen en faveur du logement. Fondée sur le volontarisme des propriétaires, cette nouvelle filière de production de la ville permet de répondre à un double objectif.

Le premier consiste à densifier les parcelles de manière progressive, quant au second il peut apporter une réponse au manque quantitatif de logement dans les zones tendues de manière générale, mais également influencer sur la production de logement abordable, grâce à des constructions dédiées à la location ou à l'achat, pensées de manière accessible financièrement.



Figure 7 : Schéma explicatif du principe BIMBY
Source : <http://bimby.fr>

La société civile regroupe également des associations, des usagers ou habitants qui participent eux aussi à l'utilisation économe du foncier. Par exemple, l'Association des Directeurs Immobiliers (ADI), qui initialement travaille sur la gestion du patrimoine immobilier des entreprises, a axé son activité vers la reconversion des friches industrielles.

Ces dernières représentent un véritable potentiel foncier, et avantageux d'un point de vue économique (il s'agit avant tout de projeter une opération immobilière sur ces terrains), mais aussi social (cela permet de répondre à un double objectif : enrayer la pénurie de logement, et participer à la création de logements abordables sur un territoire donné).

2. Les outils mobilisés.

> Le Projet Urbain Partenarial (PUP).

Le PUP est un dispositif contractuel, signé entre un propriétaire foncier et un aménageur, ou constructeur. Les communes ou EPCI compétents en matière de PLU, peuvent également se rattacher à cette convention. C'est un outil financier plus souple que le Programme d'Aménagement d'Ensemble (PAE), qui permet l'apport de participations à des équipements publics rendus nécessaires, par une opération de construction ou d'aménagement. Le PUP repose sur une initiative privée, qui peut cependant, avoir un enjeu et un intérêt communal. En d'autres termes, le principal avantage qu'offre le projet urbain partenarial, est le financement d'une opération d'intérêt public, par une personne privée.

> L'Association Foncière Urbaine (AFU).

Le principe de l'AFU est l'association de propriétaires fonciers, dans le but de réaliser une opération de remembrement. Ce groupement peut éventuellement aboutir à une opération d'aménagement ou de construction, mais son principe premier reste le remembrement. Dans le cas où l'AFU associe ces deux cas de figure, le périmètre concerné par le projet, recense généralement de multiples propriétaires et un parcellaire atypique (morcellement, structure en bandeau...), pouvant remettre en cause son bon déroulement.

En raison de son statut, l'AFU place le propriétaire au cœur de l'opération, car il s'engage sur le plan foncier, mais également financier (investissement au prorata de la surface du tènement).

L'association foncière urbaine peut se décliner selon trois statuts :

- L'AFU libre : elle regroupe des personnes morales de droit privé, librement formées entre propriétaires. Pour qu'une opération puisse être réalisée, le projet doit obligatoirement être voté à l'unanimité par les propriétaires, et acté par écrit. Par ailleurs, l'autorisation ou l'intervention de l'autorité publique n'est pas nécessaire.

- L'AFU autorisée (sous contrôle de la puissance publique) : elle prend la forme d'établissements publics administratifs pouvant percevoir des taxes syndicales. Leur création dépend du Préfet. Pour qu'une AFU autorisée puisse être constituée, il faut une majorité de propriétaires adhérents. Lorsque cette majorité est atteinte (les deux tiers des propriétaires détenant au minimum les deux tiers des terrains) et que l'AFU est constituée, les propriétaires non adhérents peuvent demander à l'AFU, d'acquérir leurs biens compris dans le périmètre de cette dernière.

- L'AFU constituée d'office : elle est créée par le Préfet, lorsqu'il est impossible de constituer une AFU libre ou autorisée, pour les raisons suivantes :

- o L'état du parcellaire compromet la réalisation d'un plan d'urbanisme stipulant des dispositions précises pour les implantations et volumes des constructions.

- o L'entretien des équipements collectifs supposant des nuisances à l'intérêt collectif.

- o La restauration d'immeubles visibles de l'extérieur.

- o Pour faire participer les propriétaires bénéficiant de servitude, les dégâts causés par ces dernières.

Ainsi, l'AFU permet de réaliser des économies sur les acquisitions foncières, et d'anticiper les éventuelles mutations futures. Elle place également le propriétaire comme acteur principal dans le projet d'aménagement-construction, ce qui confère à cet outil un aspect humain non négligeable. En effet, la collectivité conduit le projet urbain, tout en considérant le propriétaire comme un acteur à part entière. En parallèle, le véritable avantage foncier résidant dans l'association foncière urbaine, est la phase de regroupement-remembrement parcellaire, qui offre la possibilité à une commune d'envisager un projet d'urbanisation cohérent, mais surtout exempté de certaines contraintes liées aux droits des sols.

Par conséquent, la maîtrise du foncier se veut comme la résultante d'une consommation raisonnée des espaces urbains disponibles. Elle doit alors s'inscrire dans une stratégie globale cohérente pensée sur le long terme, et à l'échelle territoriale la plus juste. Afin de s'assurer qu'in fine, le projet sera accessible et abordable, le foncier doit être maîtrisé dès en amont, pour garantir des coûts et des charges foncières acceptables.

Pour mener une politique foncière efficiente et pertinente, les acteurs se dotent d'outils variés et pluridisciplinaires. Ces derniers s'inscrivent dans un raisonnement multiscalaire, et s'adaptent au contexte territorial, social et foncier, en tenant compte des principaux obstacles pouvant freiner la production de logement abordable.

Au travers des rôles assurés par les différents acteurs, et les outils qu'ils mobilisent, nous avons pu constater l'importance du foncier dans l'élaboration d'un projet de construction. Il semble important de retenir que le foncier assure un triple rôle. Tout d'abord c'est un support physique, pouvant être comparé à un cadre d'accueil du projet, auquel on donne une tendance et un usage. C'est aussi un support documentaire et réglementaire, avec notamment les documents d'urbanisme et de planification, qui soulignent la considération entre espaces et humains : ces terres sont-elle habitées, occupées ? Est-il possible de les exploiter sans pour autant exproprier ? Enfin, le foncier est également un support de connaissances et d'évaluation des terrains. Cela implique de nouer un dialogue commun avec les propriétaires foncier, et de les placer au cœur du projet.

De ce fait, le foncier a une valeur qui se définit par son usage, ses fonctions et son statut. Pour arriver à le maîtriser, il est nécessaire de mener une réflexion anticipative au projet, pour s'assurer que d'un point de vue financier, social, et opérationnel, l'opération respectera un caractère abordable, et accessible aux ménages modestes.

CONCLUSION PARTIELLE.

Le logement abordable est une notion relativement complexe et dont il est difficile de se saisir, au vu de sa polysémie et de ces multiples outils pour le caractériser. C'est avant tout une notion mouvante et évolutive, puisqu'elle se rattache aux modes de vie des ménages, et plus particulièrement, ceux issus des classes moyennes. Ces dernières apparaissent comme le noyau central de la société, dont les contours sont assez difficiles à déterminer. Regroupant la moitié de la population, c'est au sein de cette strate sociale que le malaise du logement se fait le plus ressentir. L'inadéquation entre leurs attentes et l'offre en est la première conséquence (avec une offre soit trop sociale, ou bien trop chère).

Les classes moyennes sont alors dans une situation d'entre deux qui vient renforcer ce malaise et pointer les disparités entre classes sociales.

Pour estomper ces inégalités de manière générale, et enrayer la crise quantitative du logement abordable, les acteurs du logement ont élaboré des mesures aux dispositions plus ou moins astreignantes. Pour les mesures obligatoires le bilan est plutôt mitigé, avec des résultats assez loin des objectifs, fixés pour certains depuis plus d'une décennie. Quant aux mesures coercitives, le bilan montre la naissance d'une crise de confiance. La réduction de l'intérêt fiscal décourage fortement les investisseurs, et créer une situation d'attentisme. Par conséquent, les investissements dans le secteur immobilier diminuent, et la clientèle, autrefois abondante, est désormais plus discrète et réduite.

En parallèle à cette position expectative, on remarque un immobilisme de la mobilité résidentielle, entre le parc locatif et en accession. Les ménages locataires, en raison du contexte immobilier actuel, réalisent l'aubaine financière que représente un logement locatif social. De plus, la part des revenus consacrés au logement est devenue tellement importante, que ces ménages ne peuvent quasiment pas prétendre au marché de l'accession. C'est pourquoi on voit apparaître de nouvelles formes d'accessions, comme l'habitat participatif qui permet d'entrevoir une solution quant à la difficulté de devenir propriétaire.

Cependant, le logement abordable renvoi à un modèle d'opération de construction, dont le fondement repose sur la mobilisation du foncier. Cette dernière représente une étape clé dans la politique de développement urbain communal. C'est pourquoi les acteurs et outils, doivent être considérés de manière systémique, pour instaurer une maîtrise foncière pertinente. La collectivité, les aménageurs, et les promoteurs sont les principales figures pouvant orienter le projet vers un caractère abordable, tout en s'adaptant aux demandes, et assurer un accompagnement et une mission de conseil durant le processus opérationnel.

L'enjeu du logement abordable s'avère d'autant plus grand, pour les communes où le foncier se fait rare et cher. C'est le cas de la commune de Seyssins, qui recense un tissu essentiellement pavillonnaire, avec quelques poches de foncier disponibles. Il convient de savoir comment la commune se saisit de la question du logement abordable sur son territoire ? Quelles sont les démarches d'intégration mises en place ? Comment peut-elle transposer les directives étatiques en matière d'abordabilité, dans sa politique de développement ? C'est ce que nous allons tenter de montrer à travers l'exemple de l'écoquartier Pré-Nouvel Est, et des dispositions prises pour lui conférer une dimension abordable.

PARTIE II : Exemple de Seyssins : la «matérialisation» du logement abordable sur Pré-nouvel Est.

Située au sud-ouest de l'agglomération grenobloise, Seyssins est une commune de première couronne de la future métropole grenobloise, qui recense environ 7.000 habitants. Véritable «ville-porte» du Parc Naturel Régional du Vercors, la commune de Seyssins s'étend sur 833 hectares, dont les deux tiers se composent principalement d'espaces naturels de forêts, entre les rives du Drac (201m d'altitude) et le sommet du Moucherotte (1.901m).

Le site de Pré-Nouvel Est est le dernier quartier ouvert à l'urbanisation sur Seyssins. Il se veut comme un modèle de consommation raisonnée des territoires communaux disponibles, où le foncier est plutôt rare et cher. Par ce projet urbain, la commune de Seyssins souhaite conduire une opération de mixité sociale et d'habitat, en mêlant logements locatifs, abordables et accession. En conséquence, on peut alors s'interroger sur la démarche d'intégration du logement abordable, au sein de l'écoquartier Pré-Nouvel Est, mais également se demander en quoi, l'ouverture à l'urbanisation du quatrième quartier Seyssinois peut-il apporter une réponse, aux enjeux urbains communaux (logement, économie, vie de quartier...)?

I. Quand le pavillonnaire accueille un écoquartier.

L'urbanisation de la commune de Seyssins a longtemps été marquée par le modèle d'habitat individuel. Cependant, la politique de développement urbain communal s'oriente actuellement vers un rééquilibrage territorial, en se tournant progressivement vers des opérations d'aménagement d'ensemble. On peut alors se demander comment la ville de Seyssins, marquée par une urbanisation pavillonnaire, intègre-t-elle ce nouveau modèle d'habitat que représente l'écoquartier ?

A. Cadre historique de l'habitat sur Seyssins.

La chronologie de l'urbanisation de Seyssins détermine le découpage de la commune, actuellement en trois quartiers distincts.

> Le Village représente le cœur historique de la commune, composé de maisons fortes à l'architecture pittoresque, de fermes et de leurs dépendances. Au sein du Village existe le secteur des Fenouillères, qui était au XVI-XVIIème siècle un lieu de villégiature pour les parlementaires grenoblois, lors des périodes estivales. Actuellement, le Village se compose toujours de ses maisons fortes, auxquelles sont venues s'ajouter quelques habitations collectives datant des années 1980, bien que l'identité de ce quartier soit principalement marquée par de grandes propriétés, et des constructions individuelles nouvelles.

> La Plaine est un ancien quartier agricole, qui s'est urbanisé à partir des années 1960, avec la construction de villas et d'ensembles d'habitats collectifs. Actuellement, la Plaine est un quartier mixte, mêlant petites habitations, et activités économiques et artisanales.

> Le Centre, qui jusqu'au milieu des années 1980 n'est encore que de vastes terres agricoles. La création des deux Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) : Montrigaud et Pied du Coteau, a permis la réaffirmation du caractère résidentiel de la commune, via la construction de plus de 500 logements. Ces derniers se composent de maisons individuelles ou mitoyennes, et de quelques habitations à usage collectif. Le quartier du Centre est le premier exemple d'aménagement à grande échelle sur Seyssins.



Figure 8 : présentation des différents quartiers seyssinois.
Source : « fiche signalétique-concours ÉcoQuartiers 2009 »

> Pré-Nouvel Est est la dernière opération d'ensemble portée par la commune, qui s'est développée historiquement sur la base de grandes opérations des années 1980. Ce projet marque l'achèvement d'une stratégie de développement urbain et la fin d'un cycle : c'est la dernière pierre à l'édifice du développement territorial seyssinois.

Cet épilogue nous amène à nous interroger sur comment faire vivre la ville, maintenant que les quatre quartiers seyssinois sont urbanisés ? Par ailleurs, on peut également se demander comment la municipalité compte entretenir, moderniser ou encore intensifier ces quatre morceaux de territoire ?

1. Un tissu urbain historiquement pavillonnaire.

Ancien village agricole, Seyssins était un lieu de résidence, et de villégiature pour la noblesse locale. C'est ainsi que la villa bourgeoise, attelée à son parc à l'esthétique recherchée, s'est introduite comme l'archétype de l'habitat sur l'ensemble de la commune, jusqu'au XIXème siècle. Cette typologie d'habitation a depuis influencé la politique de développement communal, pour aboutir aujourd'hui au modèle de maison individuelle.

Cette politique s'inscrit dans une logique de préservation de l'identité résidentielle communale, en urbanisant dans les années 1980 des terres agricoles afin de densifier le tissu existant. En parallèle, cette urbanisation a été pensée pour répondre à une demande croissante d'habitat individuel, dans un cadre de qualité à savoir proche de la ville et du calme de la nature.

Cette position politique s'est dessinée en deux temps. Tout d'abord, lorsque la commune rejette le Plan Bernard de 1964, prévoyant une urbanisation massive de la Plaine (composée jusqu'alors de villas individuelles), avec 150 logements à l'hectare et un objectif de population dépassant les 20.000 habitants. Cependant, la Plaine connaîtra la construction de trois grands ensembles (Mas des Iles I et III, et Centre-Sud), comme témoins du projet initial d'urbanisation.

Puis, au milieu des années 1980, avec l'urbanisation du Centre au travers des deux ZAC : Montrigaud et Pied du Coteau. Ces dernières concentrent plus de 500 logements répartis principalement entre maisons individuelles ou mitoyennes, et de l'habitat collectif de manière émiettée. L'architecture de ces bâtiments renvoie aux formes historiques des maisons fortes présentes dans le Village. Le quartier du Centre, en plus d'appuyer le caractère résidentiel communal, se voit comme un lien entre la Plaine et le Village, créant ainsi un véritable maillage d'habitations, à dominante pavillonnaire.

Par conséquent, cette urbanisation étagée et ponctuelle a lourdement contribué à la consommation de fonciers agricoles et d'espaces naturels. Face à ce constat, la municipalité a souhaité se tourner vers un développement plus équilibré de son habitat. Le Plan d'Occupation des Sols (POS) de 2000 (initialement instauré en 1980) apparaît comme le témoin du changement politique du développement territorial. En effet, il a permis à la collectivité d'engager un nouveau regard sur le développement urbain de la commune, et ainsi s'ouvrir à d'autres typologies d'habitats. En diversifiant ses constructions, la commune a accueilli progressivement de nouvelles formes architecturales comme des petits bâtiments à usage collectif. Son engagement en faveur de la mixité de l'habitat se veut comme la résultante d'une application des principes de la loi SRU de 2000.

Par ailleurs, la forte pression foncière a également participé à ce changement de mode d'urbanisation. En effet, conscients du cadre de vie privilégié qu'offre Seyssins, les ménages aisés se sont naturellement tournés vers la commune pour y accomplir leur désir de devenir propriétaires.

Face à cette demande homogène importante, il paraissait judicieux que la municipalité diversifie son offre, en conduisant des opérations collectives, afin de répondre aux mieux aux attentes de la population.

2. Une production de logements sociaux par cycles.

Les faits.

Comme il a été expliqué dans les paragraphes précédents, la politique de développement urbain de Seyssins s'est longtemps tournée vers l'habitat pavillonnaire. Or depuis 2000, avec l'ouverture du POS, couplée aux directives de la loi SRU, la commune s'est réorientée dans ses choix de développement territorial. En effet, elle a décidé de conduire davantage d'opérations d'habitats collectifs, comprenant du logement social. Néanmoins, il convient de noter que la production de ce type de logement sur le territoire, s'est faite de manière cyclique (cf. Annexes).

Pour expliquer la construction épisodique de logements sociaux sur Seyssins, il convient de regarder au travers du tableau suivant, les différentes phases de productions opérationnelles depuis le milieu des années 1980 à nos jours.

Cycles de production	Opérations	Nombre de logements
1985 – 1986	La Bastide, ZAC Montrigaud, le Belvédère.	123
1994 – 1995 – 1996	Les Primevères, ESTHI, le Tamaris, Piegonnier.	73
2001 – 2002	Les Nalettes, le Priou.	31
2005 – 2006	Le Parède, les Allobroges (1ère partie), Clos Adèle.	27
2008 – 2010	Les Garlettes, les Tourterelles, EHPAD	50
2012 – 2014	Allobroges (2nde partie), Les Jardins de la Baume	34
Total		338

Figure 9 : tableau récapitulatif des différentes opérations de logements sociaux sur Seyssins.

Source : Sophie Carrera.

On remarque que la phase de démarrage de production de logements sociaux sur la commune de Seyssins, débute par trois opérations, et qu'il faudra attendre presque dix années entre le premier et le second cycle, pour voir trois nouvelles opérations sortir de terre. Cinq années plus tard (en 2001), on remarque que la politique communale en faveur du logement social commence à se mettre en place progressivement, avec deux opérations supplémentaires. En parallèle, la commune s'aperçoit du manque quantitatif de logements sociaux et du retard acquis. Enfin depuis 2006, le rythme de production de logement locatif aidé varie de deux à trois ans, ce qui témoigne d'un réel engagement en faveur du logement social. Par ailleurs, cette position se voit renforcée avec le lancement du chantier de l'opération Pré-Nouvel Est depuis 2012 (1ère tranche).

Il est donc important de souligner les efforts que la commune opère, pour tenter de répondre au mieux aux objectifs fixés notamment par la loi SRU, mais également aux demandes d'une cible de ménages plus élargie. Depuis la troisième modification du PLU en juillet 2012, la commune impose 35% de logements sociaux, pour toute opération comptant au minimum huit logements. Ce pourcentage s'inscrit dans une volonté de rattraper plus rapidement son retard, et d'accroître le nombre de logements sociaux par rapport au 25% préconisés d'ici 2025.

Cependant, cette initiative locale se voit contrebalancée d'une part, par les 65% de logements «non-sociaux», et d'autre part, par la prévision de cinq logements diffus par an. Ces deux composantes, ont pour conséquence de venir gonfler le nombre de logements tout confondus, avec une part plus importante pour ceux en accession comparée aux logements sociaux, ce qui vient réduire la vitesse de rattrapage de la commune.

Pour illustrer sa démarche d'intégration du logement social, la commune a élaboré un tableau prévisionnel du pourcentage de logements sociaux sur son territoire allant de janvier 2014 à 2019 (cf. Annexes). Ce calcul prévisionnel est fixé selon la formule suivante :

Nombre de logements actuels + 5 logements diffus / an + total des logements par opération
livrée l'année N

Ainsi, au 01er janvier 2014, la commune de Seyssins compte 2.909 logements, dont 338 en locatif social, soit 11,6%. Elle prévoit sur la période 2014-2019, une augmentation annuelle moyenne de +0,8% du nombre de logement global, avec au 01er janvier 2019, 3.549 logements, dont 560 en locatif social, soit un pourcentage s'élevant à 15,8%.²²

Néanmoins, ces chiffres sont à regarder avec un certain recul, puisque ce sont des données prévisionnelles. En effet, elles incluent les chiffres issus d'opérations en cours, mais non achevées, ce qui sous-entend un risque d'échec pour certains projets. De plus les données peuvent évoluer, car la commune possède des «opérations réserves». En d'autres termes, il s'agit d'opérations immobilières en réserve, avec une visibilité variable sur le nombre de logements prévus.

Les conséquences.

Les effets de cette politique de développement en faveur de la maison individuelle ne sont pas sans conséquences. En effet, à l'aube des années 2000, lorsque la commune se voit contrainte d'appliquer les directives de la loi SRU, et notamment les 20% de logements sociaux obligatoires, elle réalise l'inadéquation de son parc de logement avec les attentes réglementaires, mais surtout avec celles des ménages.

La réalisation cyclique d'opérations de logements sociaux, renvoie actuellement au constat d'un marché foncier et immobilier relativement cher, au vu des choix politiques opérés dans les années 1970-1980, et de sa situation géographique caractéristique. En effet, la commune étant située entre le Drac et le Vercors, son développement urbain se voit borné sur un espace restreint.

Ainsi, cette situation sous-entend une disponibilité foncière limitée, et par conséquent une cherté des terrains inoccupés.

Il s'agit ici de comprendre l'inadéquation de l'offre de logement abordable sur Seyssins, avec les attentes actuelles d'une grande partie des ménages, et plus particulièrement celles des familles modestes. En parallèle, cette inadéquation de l'offre par rapport à la demande, soulève la question du renouvellement de la population.

²² Source : «perspectives logement et logement social sur Seyssins» Sophie Carrera.

Comme pour la plupart des petites communes périurbaines, la qualité et le cadre de vie que propose Seyssins, à su attirer des classes relativement aisées (cadres supérieurs, mais aussi un grand nombre de séniors). De ce fait, la commune n'est pas épargnée par le phénomène de vieillissement de sa population. Ce constat sous-entend une interrogation quant à son renouvellement, et par conséquent à l'accueil de ménages aux profils plus éclectiques. Pour assurer à ces derniers une évolution dans leur parcours résidentiel, il est nécessaire que la commune élargisse sa politique de développement urbain, afin de toucher l'ensemble du spectre des classes sociales.

B. Pré-Nouvel Est, un nouveau quartier pour une ville plus durable.

Pré-Nouvel Est, est un projet inscrit depuis plusieurs décennies par la municipalité, dans les documents de planification locale (notamment dans le POS adopté en 1980). Cependant, l'opération étant programmée sur d'anciens espaces agricoles, et accessibles uniquement depuis le Village, la commune de Seyssins a dû aménager ces espaces, et créer une voie de contournement : la Voie 21. Inaugurée en 2005, elle fut la première étape de l'ouverture à l'urbanisation du quartier Pré-Nouvel Est. Puis de 2006 à 2009, un travail de remembrement s'est opéré au vu de la structure parcellaire du site, et marquera la seconde étape du projet. Enfin, la troisième étape du projet fut de mener une phase de concertation de 2010 à 2012, pour élaborer un climat de confiance entre professionnels et habitants.

L'aménagement de ce quartier est pensé pour apporter une réponse durable à des enjeux multiples, comme allier construction et préservation de la qualité naturelle du site, intégrer de nouvelles formes architecturales dans un tissu historique et atypique, conforter la vie de quartier existante sur la commune, ou encore faire rythmer «quartier rêvé» et «quartier vécu».

1. Un projet pensé selon le paysage.

Le projet Pré-Nouvel Est est la dernière grande réserve foncière sur Seyssins, d'une superficie de 16 hectares. Dans cet espace traversé par les ruisseaux des Boutonniers, et des Rivaux, est aménagé un parc paysager de 6 hectares. Implanté au cœur du futur écoquartier, il se présente comme la colonne vertébrale du projet, avec la mise en place d'une gestion différenciée, offrant à la nature la possibilité de reprendre ses droits. Le parc se destine à être un espace naturaliste, accessible à tous. Ainsi l'ensemble de la population seyssinoise nouvelle comme existante, bénéficiera de cet espace de loisirs.

Par ailleurs, le parc est imaginé pour devenir un nouveau lieu de rencontres, favorisant les liens sociaux entre les habitants.

Le point de départ de cette démarche durable, a été d'identifier et de gérer la principale contrainte du terrain, à savoir le risque lié à l'eau, pouvant se traduire par :

- > des eaux de ruissellement,
- > un risque de crue torrentielle causée par les deux ruisseaux traversant le site,
- > la présence de zones humides.

Cette identification s'inscrit dans une volonté de renverser ces contraintes naturelles, pour les transformer en un véritable atout et contribuer à une mise en valeur du projet. Le principal témoin de cette démarche est le maintien des éléments paysagers et environnementaux, pour conserver une dimension naturelle et donner une plus-value au futur quartier, en lien avec l'histoire et le fonctionnement naturel du site. Cependant, des dispositifs techniques ont dû être réalisés pour réduire l'impact de ces risques.

Ainsi, des aménagements paysagers ont été nécessaires pour fondre ces dispositifs techniques dans l'espace et les rendre plus naturels. Par exemple, un système de bassins et de gouttières relié à des drains est conçu pour gérer les risques liés à l'eau (comme la crue centennale), et offrir un cadre paysager de qualité, récréatif et pédagogique. En effet, la commune envisage d'associer le parc à certaines activités scolaires pour la sensibilisation et la prise de conscience aux enjeux du développement durable.

Par conséquent, au vu de ces contraintes naturelles, toutes les constructions sont limitées dans des zones hors risques, ce qui a engendré un type d'habitat assez dense.

Afin d'appuyer cette démarche respectueuse de la faune et de la flore, l'équipe paysagiste associée au projet (MOSBACH paysages et architectes) a mis en œuvre un plan d'aménagement du site. Ce dernier permet d'exposer notamment les différentes plantations endogènes et les ambiances paysagères souhaitées au sein du futur parc urbain, qui contribueront à lui associer une véritable entité paysagère.

En parallèle, le parc est conçu pour que l'ensemble des seyssinois puisse s'approprier cet espace naturaliste. Pour œuvrer en ce sens, la municipalité a fourni un travail de communication continu, dans le journal local et sur le site internet de la ville sur l'avancée des travaux d'aménagement.

Enfin, l'équipe associée à la réalisation du parc a dû mettre en place des modes de gestion, considérant à la fois l'avancée des constructions, et les préoccupations environnementales.

C'est pourquoi dans le cadre du projet, divers actions ont été mises en œuvre :

> tout d'abord, un partenariat a été créé entre la Ligue de Protection des Oiseaux (LPO), et le Conseil Architecture Urbanisme et Environnement (CAUE) pour garantir une protection de la faune sur le site, avant-pendant-et après le chantier.

> une charte Chantier Vert a été élaborée : son principal objectif est de gérer les nuisances environnementales liées au chantier de construction. Par ailleurs, ce travail de gestion permet de dégager les principaux enjeux environnementaux et paysagers, afin de proposer des solutions adaptées pour y répondre.

> enfin, le conseil municipal a voté pour la création d'un comité de suivi du parc, destiné à prendre part au devenir du parc au fil du projet.

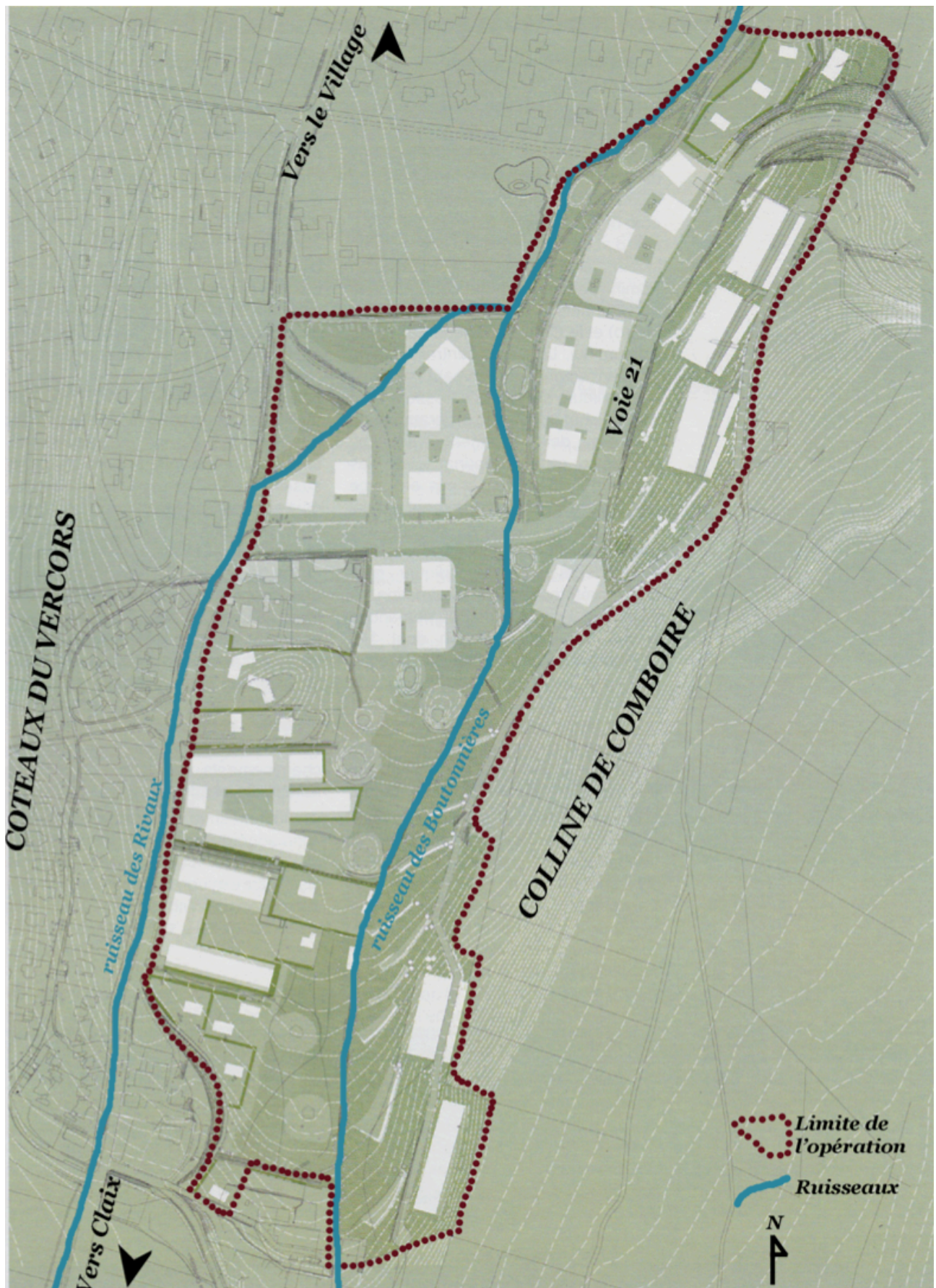


Figure 10 : Plan d'aménagement de l'écoquartier Pré-Nouvel Est.
Source : Atelier Catherine MOSBACH et Jean-Pierre PRANLAS DESCOURS.



Figure 11 : photo aérienne du quartier Pré-Nouvel avant le lancement des travaux.
Source : photo de g.cabella@balloïde-photo.com.



Figure 12 : photo aérienne du site pendant les travaux d'aménagement du parc naturaliste.
Source : Egis géotechnique.

2. Une réponse à la demande de logement abordable sur Seyssins.

Comme nous l'avons exposé auparavant, la commune de Seyssins recense une majorité de logements occupés par leurs propriétaires, depuis l'ouverture à l'urbanisation d'anciennes terres agricoles, dans les années 1980. De ce fait, nous avons pointé l'inadaptabilité du parc locatif seyssinois, qui présente un manque significatif de logements sociaux sur son territoire. Au 01er janvier 2014, on recense à l'égard de la commune de Seyssins pas moins de 1.200 demandes de logements sociaux, provenant de ménages de l'agglomération grenobloise, dont 170 de seyssinois²³. Ces chiffres soulèvent une double situation : d'un côté l'attractivité de la commune de Seyssins, et son cadre de vie de qualité, grâce à sa position entre ville et nature. De l'autre, ils montrent que les ménages seyssinois sont également concernés par l'éligibilité au logement social, puisqu'en 2011, 46% d'entre eux peuvent prétendre à ce type de logement. C'est pourquoi la commune aspire à une possible réponse aux attentes des ménages en l'opération Pré-Nouvel Est.

En parallèle, l'augmentation des prix de l'immobilier que la commune connaît depuis 2008, ne vient pas améliorer la situation. Les prix du foncier ont aujourd'hui un coût compris entre 300€ le m² de terrain dans la Plaine, et 400€ le m² au Village. Cela s'explique en partie par la rareté du foncier disponible, qui vient gonfler les prix d'achat des terrains. Par conséquent, cette hausse des prix vient freiner la mutation des ménages dans leur parcours résidentiel, et entraînent leur stagnation dans le parc existant.

C'est pourquoi l'opération immobilière Pré-Nouvel Est est conçue pour apporter une réponse aussi bien qualitative que quantitative en matière de logement, et plus particulièrement en logement abordable.

Par ailleurs, le projet s'inscrit dans le Plan Local de l'Habitat (PLH) 2010-2015 de la communauté d'agglomération grenobloise, qui définit notamment les objectifs triennaux en matière de location et d'accession à la propriété. Concernant le programme immobilier seyssinois, il est prévu 35% de logements sociaux sur l'ensemble du projet, répartis dans des opérations mixtes. L'objectif communal est de rattraper dans un premier temps, son retard en production de logements sociaux, et dans un deuxième temps, de contribuer à la production de logement abordable sur son territoire. Par ailleurs, les différentes typologies d'habitats proposées, sont pensées pour toucher une cible de ménages variée, allant des familles modestes aux plus aisées.

Présentement, on recense dans le quartier du Village qui jouxte le futur écoquartier, une faible part de logement abordable (les opérations récentes étant concentrées dans les quartiers du Centre et de la Plaine). Pré-Nouvel Est se veut comme un projet rééquilibrant la partie haute de la commune, et complétant l'offre de logement abordable.

En effet, il est conçu pour créer un maillage uniforme sur l'ensemble du territoire communal, et offrir une accessibilité complète en termes d'offre, sur l'ensemble des quartiers seyssinois. Par conséquent, cette opération est programmée pour créer de la mixité sociale au sein de ce futur quartier, grâce aux formes d'habitats variées, et à ce nouvel espace de rencontre qu'est le parc naturaliste. En parallèle, elle prévoit de conforter le lien social déjà existant, pour créer un maillage social embrassant le Village et le quartier Pré-Nouvel Est.

²³ Source : données internes-CCAS de Seyssins-Ville de Seyssins.

3. Une vie de quartier renforcée.

La création de ce nouveau quartier et l'arrivée de plus d'un millier d'habitants supplémentaires, sont pensées pour redynamiser le territoire communal, dont la population vieillissante a très peu évolué depuis les années 2000. Effectivement, les commerces de proximité (du Village dans un premier lieu, mais aussi ceux de la Plaine), et les services publics tels que les écoles, ou la poste, pâtissent de ce phénomène de stagnation de la population. Ils connaissent de réelles difficultés dans leur activité, c'est pourquoi la réalisation de Pré-Nouvel se veut comme un signe de renouveau (en termes de population, d'activité économique...), et porteuse de mixité sociale.

Le projet ne prévoit aucune implantation d'activité commerciale spécifique au sein du nouveau quartier. Effectivement, ce choix se justifie par l'objectif de redynamiser la vie économique et commerciale du Village. La courte distance entre les deux quartiers (300 mètres) et le maillage de liaisons douces, permettront de se rendre facilement dans cet espace de services. Le choix de ne pas intégrer une activité commerciale dans ce projet, reflète l'envie communale de conforter la vie locale du Village, tout en assurant le développement propre du quartier Pré-Nouvel Est. Ce dernier vise à devenir un quartier complémentaire à celui du Village, et non concurrentiel.

Il semble important de retenir que le projet ne souhaite pas apporter simplement une réponse quantitative au manque de logement abordable sur le territoire seyssinois. Il aspire à une amélioration de la qualité de vie communale, grâce à un projet offrant un nouveau souffle sur le plan humain, démographique, économique, mais aussi environnemental.

Par ailleurs, le fait que cette opération ne soit pas pensée comme un simple projet de construction venant pallier un certain nombre de difficultés, lui confère un caractère global et transversal embrassant de multiples thématiques. C'est pourquoi nous sommes amenés à penser que Pré-Nouvel Est est imaginé comme un véritable projet de vie, qui s'inscrit dans un ensemble territorial en attente de renouveau.

II. La maîtrise foncière comme fondement d'un projet de mixité réussi.

Comme nous l'avons développé dans la partie précédente, le foncier s'apparente au socle de tout projet (d'aménagement, de construction, ou d'équipement). Maîtriser l'ensemble des terrains encore disponibles, s'avère être nécessaire pour les utiliser de manière pertinente, et répondre à des objectifs locaux précis. Cette maîtrise assure sur le long terme la réussite d'une mixité sur le plan social, architectural, etc... En effet, gérer l'évolution de ces terrains permet d'éviter la perte d'espace inutilement, et d'assurer la réalisation et l'intégration la plus réussie d'un projet. Afin de respecter au mieux la dimension agricole et environnementale du site de Pré-Nouvel Est, la municipalité a souhaité respecter son attrait naturel et paysager, au travers de la maîtrise du foncier.

A. Le foncier comme principal levier d'action.

La question essentielle pour conduire un projet d'aménagement et d'urbanisation des terres agricoles, repose sur la capacité d'associer et organiser l'intégration paysagère, tout en limitant les impacts sur l'espace environnant. C'est en menant une double action, à savoir associer les propriétaires fonciers au projet, et mobiliser des outils fonciers adaptés, que la commune de Seyssins a voulu mener sa politique de maîtrise foncière. En parallèle, cette démarche a été conçue pour créer une culture commune du projet, entre professionnels et propriétaires.

1. Un important travail de remembrement.

Le futur écoquartier de Pré-Nouvel Est est implanté sur d'anciennes terres agricoles, antérieurement dédiées aux pâturages et cultures céréalières. Ces dernières de taille relativement grande, ont modelé le paysage seyssinois, donnant lieu à un parcellaire atypique. En effet, sa particularité repose sur une disposition en « bandeau », comme témoin d'une activité agricole, mais on peut également penser qu'une activité vinicole eut existé auparavant dans ce secteur.

Si autrefois, cette distinction des espaces paraissait adaptée aux usages agricoles, l'évolution et l'ouverture à l'urbanisation de ces terrains a soulevé dès en amont du projet, une certaine complexité, tant au niveau parcellaire, que dans le nombre de propriétaires concernés. Effectivement, la commune a dû mettre en œuvre un travail de remembrement relativement conséquent, au vu de la fragmentation du site, foncièrement inadapté à accueillir une opération d'ensemble comme en témoigne le schéma suivant. Toutefois, ce travail s'est mené conjointement avec divers acteurs.

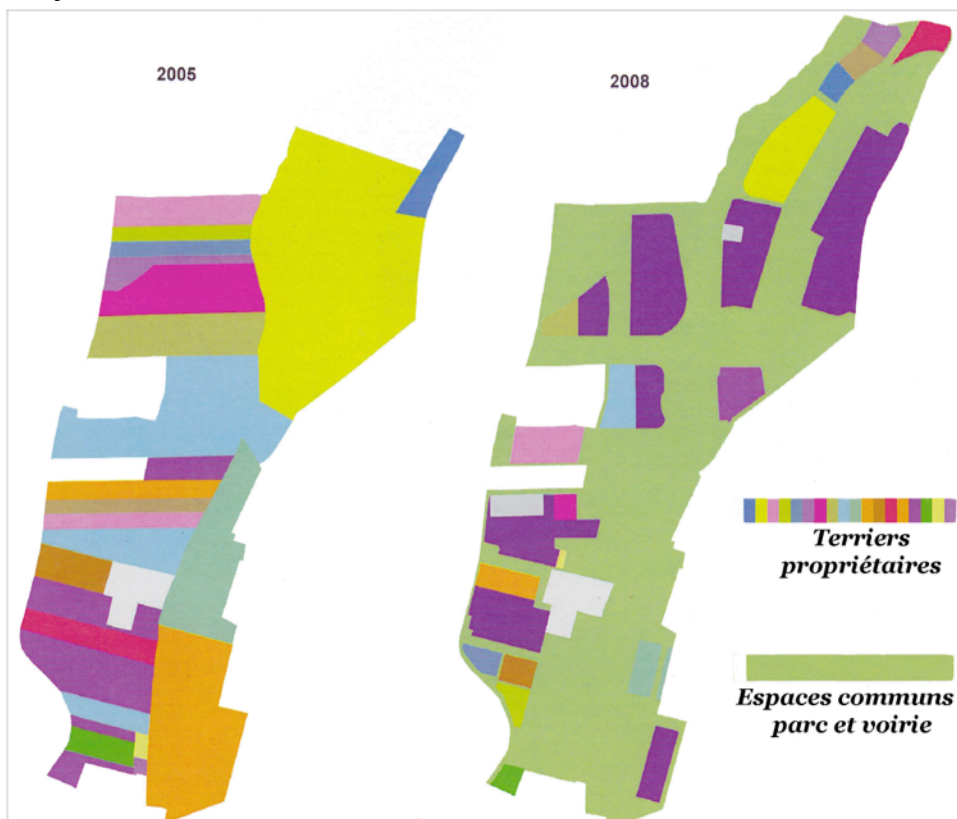


Figure 13 : Schéma de l'état parcellaire, avant et après le remembrement.

Source : «Appels à projet Quartiers durables de Rhône-Alpes», Ville de Seyssins, 2009, 15p.

En 2007, une première phase du travail de remembrement s'est opérée, conduisant à la signature d'un arrêté préfectoral de remembrement foncier en 2009. Puis une phase de travaux d'aménagement s'est déroulée en 2011, menant à l'ouverture du chantier en 2012, dont l'achèvement est prévu aux alentours de 2020.

Dans ce travail de remembrement, la commune a décidé de se « marier » avec la Société d'Économie Mixte (SEM) Territoires 38, au moyen d'une convention publique d'aménagement. Cette SEM possède des connaissances et savoir-faire, relatifs à l'aménagement de nouveaux quartiers d'habitat (en matière de viabilisation de terrains de grande ampleur, ou encore de remembrement). Sur l'opération Pré-Nouvel Est, Territoires 38 se définit comme l'aménageur et concessionnaire de l'opération.

Cette collaboration entre la commune et la SEM consiste en une délégation de maîtrise d'ouvrage, c'est à dire que la SEM gère le projet confié par la mairie, cependant cette dernière reste le garant financier de l'opération. Cette démarche se justifie d'une part d'un besoin d'accompagnement des services de la commune sur le plan technique, juridique, et financier. D'autre part, par la dimension financière qu'induit cette opération d'écoquartier, et que la commune seule n'aurait pu assurer.

Le travail de remembrement s'est opéré en trois étapes :

> une première étape : le remembrement du parcellaire. La commune a associé les dix huit propriétaires de Pré-Nouvel Est au projet jusqu'en 2008, au travers d'une Association Foncière Urbaine (AFU), dont nous développerons l'objet dans les paragraphes suivants. Cette démarche s'est avérée nécessaire pour requalifier ces espaces, et dégager les opportunités foncières de ces derniers, afin d'accueillir les diverses opérations de construction.

Au sein de cette association, la SEM s'est chargée de mettre en œuvre une négociation foncière avec tous les membres, pour que l'ensemble de ces propriétaires apporte communément leurs terrains, afin d'être remembrés.

> une seconde étape : l'intervention de Territoires 38 qui a demandé à une équipe de maîtres d'œuvre de dessiner dans un premier temps, une nouvelle structure parcellaire, puis dans un second temps d'élaborer un projet d'urbanisation sur le site de Pré-Nouvel Est.

> une ultime étape : une nouvelle négociation foncière, pour attribuer à tous les propriétaires une part des terrains apportés. Cette redistribution du foncier se présente de la manière suivante : sur l'ensemble des terrains, 38% ont été restitués aux propriétaires, et 62% à Territoires 38. D'un côté les propriétaires ont pu récupérer des terrains constructibles, viabilisés et cohérents, prêts à recevoir une opération de construction. De l'autre, la SEM a utilisé ces 62% de foncier pour créer le parc, et pour les lots constructibles revendus aux promoteurs, afin de rembourser les frais de viabilisation et travaux d'aménagement réalisés (parc, desserte voirie, réseaux, plantations...).

Le remembrement a permis de lancer la première phase de commercialisation de l'opération en 2012, avec une livraison de la première tranche prévue en 2014. La seconde phase de commercialisation sera menée courant 2016-2017, avec une livraison prévue aux alentours de 2018-2020, pour la deuxième tranche.

Cette opération de remembrement a apporté une véritable valorisation foncière et économique des terrains, en les faisant évoluer du statut de parcelle agricole non constructible, à une parcelle urbanisable, viabilisée et intégrée dans un projet de construction. Par ailleurs, ce remembrement se veut comme le reflet d'une maîtrise foncière locale, menée par le maillon de base de toute politique foncière : la collectivité.

Il semble important de souligner que la municipalité a su se saisir de la complexité émanant de la configuration parcellaire, pour proposer aussi bien sur le court que long terme, des solutions pertinentes et durables. Dans un premier temps il s'agit de réorganiser physiquement le territoire, pour offrir un meilleur profil des terrains, dans le but d'accueillir tout type d'opération (construction individuelle, collective...).

Dans un second temps, l'anticipation de l'ensemble des difficultés (foncières, économiques, naturelles...) permet de garantir une maîtrise foncière durant le processus opérationnel. Le dessein étant d'assurer in fine, une opération composée de logements abordables répondant aux attentes des ménages modestes.

2. Les outils fonciers mobilisés.

L'Association Foncière Urbaine autorisée.

Le travail de remembrement précité découle d'une procédure spécifique : l'association foncière urbaine autorisée de remembrement. C'est sur ce choix que la commune s'est arrêtée, dans le but de résoudre les questions foncières du site Pré-Nouvel Est. Cette démarche s'inscrit dans une philosophie de concilier intérêt général et particulier, mais également de placer le propriétaire foncier au cœur du processus décisionnel.

> Le fonctionnement de l'AFU sur Pré-Nouvel Est.

Les principes de l'AFU autorisée de remembrement sont déterminés via une convention, signée entre tous les propriétaires, depuis mai 2004. Puis en 2006 le vote des statuts impose que toutes les décisions soient adoptées et délibérées de manière collégiale (la majorité est nécessaire pour valider les choix). En parallèle, s'est opéré un travail de préparation et d'explication de l'ensemble des points du projet, auprès de chaque propriétaire, d'une part pour faire de chacun d'eux un aménageur, et d'autre part pour concilier intérêt privé et général.

Ainsi, l'AFU repose sur un modèle décisionnel commun, dans lequel la commune et l'aménageur Territoires 38 ont dû exposer les divers choix retenus pour le projet, et les faire valider auprès de l'ensemble des propriétaires.

> L'intérêt de l'AFU.

Dans un premier temps il s'agit d'instaurer un climat de confiance entre les professionnels et les propriétaires. Sur Pré-Nouvel Est, l'AFU a été en partie conçue pour tenter de définir un langage commun, autour du devenir du site. De surcroît, la collectivité a pensé au travers de cette collaboration, mettre en lumière son savoir-faire en matière de dialogue, et ses efforts de transparence envers les propriétaires.

Il semble important de souligner que l'AFU, bien qu'elle soit un outil dédié au foncier, reste un processus de concertation, basé sur l'échange et la négociation entre acteurs.

Dans un second temps, il s'agit de se saisir, en plus de sa dimension participative et d'échange, de l'intérêt financier que représente cet outil. Effectivement, une des raisons pour laquelle la commune de Seyssins a opté pour l'AFU, s'explique par le caractère technique et financier que ce modèle d'association sous-entend. Objectiver une restructuration conséquente du parcellaire, remembrer puis aménager ces terrains nécessite des savoir-faire techniques, et des moyens financiers conséquents.

C'est pourquoi, la commune de Seyssins a mis en œuvre un portage foncier solidaire entre tous les acteurs concernés, afin de mutualiser les compétences techniques et économiques de tous.

Grâce à ce portage, le concessionnaire et aménageur Territoires 38 a pu assurer l'acquisition de multiples terrains auprès de la commune, et prévoir une commercialisation des 62% des terrains récupérés, pour équilibrer l'opération. Les propriétaires fonciers ont quant à eux pu être allégés de certains frais financiers liés au portage.

Par ailleurs, la commune ne s'est toujours pas engagée financièrement dans le projet Pré-Nouvel Est depuis le début du portage foncier.

> Les limites de l'AFU.

Bien que l'AFU s'est avérée être un moyen efficace en termes de dialogue et de partage sur l'opération Pré-Nouvel Est, il y a eu néanmoins quelques freins dans son déroulement. Tout d'abord, c'est une procédure peu employée au sein des collectivités, ce qui peut causer certaines difficultés quant à son acceptation générale. En effet, au sein de l'AFU autorisée de remembrement, la réticence d'un propriétaire a rendu le travail de négociation foncière plus complexe. Pour garantir la pertinence de cette démarche, il est primordial pour la collectivité de regarder les profils socio-politiques des membres pour identifier les intérêts de chacun, tout en gardant une vision de négociation.

Par ailleurs, l'AFU est un outil qui sous-entend des temporalités plus longues. En effet, sur Pré-Nouvel Est le discours s'étant construit à dix-huit partenaires, les décisions se sont également faites à dix-huit. C'est pourquoi il est important de prendre en compte ces temps d'échanges plus longs, dans un travail de préparation, d'exposition, mais aussi de pédagogie pour partager le projet de manière collégiale et unanime.

Enfin, dans cette opération il existe un risque financier pour la SEM, qui ne sera rétribuée par les constructeurs, que lorsque la moitié des logements seront commercialisés. En cas de bilan déficitaire, la convention publique d'aménagement signée entre la SEM et la commune, stipule que cette dernière devra équilibrer le bilan.

Le Programme d'Aménagement d'Ensemble (PAE)

Remplacé par le Projet Urbain Partenarial (PUP) depuis 2012, un programme d'aménagement d'ensemble s'est implémenté sur l'opération de construction. Cet outil financier est un régime de participation des constructeurs au financement de l'opération, en tout ou partie, fixé par le conseil municipal de Seyssins, non pas en tant que partenaire du projet, mais en tant que puissance publique.

Le PAE est un outil pour définir un programme chiffré de travaux d'équipements publics, pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier de ce secteur. Sur Pré-Nouvel Est, le programme d'aménagement d'ensemble a permis de faire subventionner en partie des travaux de voirie, et de réseaux (eau, télécoms...), pour garantir le bon fonctionnement du site de Pré-Nouvel Est, sans altérer la qualité des équipements existants du quartier du Village.

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU).

La maîtrise foncière se réverbère également dans le PLU, qui se définit comme le premier outil de stratégie foncière à l'échelle locale. Cela s'explique en partie par sa combinaison d'outils (réglementaires, fonciers, fiscaux...) traduisant une volonté de développer des opérations abordables déclinées en programmes mixtes (mêlant accession et location), dont les prix de sortie sont inférieurs de 20 à 25% du prix du marché.

Sur le site de Pré-Nouvel Est, le futur écoquartier a été soumis à l'application d'outils réglementaires tels que le zonage AUb, indiquant que cette portion de territoire est désormais urbanisable. Mais également une servitude de mixité sociale, préconisant 35% de logements sociaux sur l'ensemble de l'opération.

En parallèle, la modification n°2 du document de planification locale (portant sur le site même de Pré-Nouvel Est) a donné la possibilité, aux seyssinois, comme à la collectivité de décider conjointement du devenir de cet espace. Cette évolution juridique, s'inscrit dans cette logique de transparence et d'approbation collective, instaurée dès en amont du projet pour garantir une maîtrise foncière optimale. Ainsi, l'enquête publique de la seconde modification du PLU seyssinois (approuvé en conseil municipal le 24 janvier 2011, et portant sur l'évolution du règlement de la zone AUb de Pré-Nouvel) a donné l'opportunité aux habitants de s'exprimer sur l'aménagement futur de la zone AUb que représente le site de Pré-Nouvel Est.

Par ailleurs, un autre impact du PLU sur l'opération de construction se traduit notamment par un foncier maîtrisé aux deux tiers par l'aménageur et concessionnaire Territoires 38, qui rappelons-le s'est vu restitué à l'issue du remembrement, 62% des terrains apportés. En d'autres termes il s'agit de comprendre que même si le PLU donne des droits à construire à tous, étant donné que la SEM détient la majorité des terrains fonciers, c'est elle qui a globalement fixé les prix d'achat du foncier et engagé une tendance des prix sur Pré-Nouvel Est.

Par conséquent, la maîtrise foncière à l'échelle locale n'est pas chose simple. La commune de Seyssins a ainsi mobilisé divers outils pour s'assurer du bon usage des terrains ouverts à l'urbanisation. De plus, la tendance des prix d'achats fixée par la SEM, a permis de proposer des prix d'achat abordables, pouvant correspondre aux capacités financières des ménages modestes. C'est un enjeu primordial, car actuellement la difficulté se porte sur le maintien d'un équilibre entre les prix d'entrée (autrement dit les coûts liés aux acquisitions), et les prix de sortie (prix potentiels de vente). La maîtrise foncière doit alors faire en sorte que les prix de sortie induits par les prix d'achat des terrains soient en adéquation avec les moyens des populations ciblées, à savoir les ménages modestes (familles monoparentales, jeunes couples...).

B. Un programme immobilier «hybride».

Le projet d'écoquartier Pré-Nouvel Est n'est pas imaginé comme une simple opération de construction. Comme nous l'avons exposé auparavant, le programme se compose également d'un aménagement paysager de qualité.

Ce dernier est pensé afin de sensibiliser les (futurs) habitants à la préservation, et la protection de la biodiversité sur le territoire communal. De surcroît, ce traitement paysager est censé maintenir la position de Seyssins entre ville et nature. On peut alors qualifier ce projet de programme immobilier hybride, tant par ses composante précitées, que par ses typologies d'habitats variées (individuels groupés ou isolés, collectifs, et intermédiaires), ou encore la cible de population qu'il vise (allant des familles modestes aux plus aisées).

1. Une opération à destination des classes sociales variées

La municipalité veut proposer au travers de Pré-Nouvel Est, une offre de logement la plus complète possible : de la location à l'accession privée. Au travers de cette complétude, l'intention est de viser une cible de population la plus élargie, pour assurer une mixité sociale au sein du projet.

Il est important de se saisir de ce caractère hybride que dégage ce projet d'aménagement. D'un point de vue sémantique, ce terme désigne un bien, ou un être composé d'éléments de différentes natures, mais qui ensemble forment un tout. On peut donc aisément affirmer, que ce terme correspond tout à fait au fondement même du projet Pré-Nouvel Est. En effet, consciente de certaines déficiences, la municipalité a voulu composer un projet d'ensemble alliant développement urbain communal, et mixité sociale.

D'un côté, la commune souhaite modeler ce territoire grâce à la construction d'un demi millier de logements, et d'un parc naturaliste de plusieurs hectares, ayant pour principal dessein d'initier les habitants à la protection et la préservation faunistique et floristique. De l'autre, elle aspire à renforcer le maillage social existant grâce à l'accueil de nouvelles populations provenant de divers horizons, afin d'assurer une mixité sociale réussie, tout en améliorant l'image communale.

Néanmoins, bien que la commune mise sur une politique volontariste quant à la création de lien social, et le développement du logement abordable, les prix de vente en sortie d'opération restent relativement élevés. En effet, à presque 3.800€ le m², on peut émettre une certaine réserve sur l'objectif premier, car au vu des prix il existe un véritable risque, d'évincer les ménages modestes. Par ailleurs, la tendance souhaitée pourrait alors s'inverser, et ainsi favoriser l'accès au logement à une tranche sociale relativement réduite : soit aux ménages économiquement faibles, destinés aux logements locatifs sociaux ; soit aux familles les plus aisées, ayant les moyens financiers d'acquérir une résidence, sans prétendre aux critères relatifs à l'accession sociale. En d'autres termes, il s'agit de comprendre qu'il existe un réel frein à la réussite de la mixité sociale au sein de Pré-Nouvel Est, défini par un certain élitisme des prix d'achat, qui viendrait compromettre la volonté politico-sociale de la municipalité.

Avec les prix énoncés ci-dessus, il apparaît difficile d'entrevoir un intermédiaire dans l'offre de logement sur Pré-Nouvel Est. Effectivement, il est complexe d'imaginer que des primo-accédants puissent prétendre accéder à la propriété. De surcroît, ce constat pose réellement la question de savoir si un tel projet peut correspondre aux attentes des ménages modestes? On peut alors s'interroger sur la pertinence de la cible convoitée, et sur l'évidence de cette mixité sociale aspirée.

De ce fait, comment la commune de Seyssins peut-elle garantir l'accueil de ménages modestes au sein de l'écoquartier, avec des prix d'acquisition dépassant les capacités financières de ces derniers ? C'est ici que l'enjeu de mixité sociale prend tout son sens, car créer du logement abordable dans un quartier où le foncier coûte cher, n'apparaît pas être le dénouement à cette situation foncière plus que tendue.

En effet, Pré-Nouvel Est souligne depuis le début une certaine complexité sur divers plans, même indépendamment du logement (en termes de parcellaire, de prix foncier, ou encore de déplacement). C'est pourquoi la municipalité seyssinoise a décidé de mettre cet enjeu au cœur du projet, afin de montrer les efforts menés pour changer son image «pavillonnarisée», au profit d'une image de commune plus nuancée dans son paysage urbain.

Ainsi, ce besoin de répondre à des classes sociales variées, en ciblant une population la plus large possible, se veut comme la résultante d'une éventualité entre le triptyque : ménages modestes – accession sociale – territoire seyssinois. Pour répondre notamment aux exigences réglementaires, mais surtout pour favoriser une vraie mixité au sein du projet, et des parcours résidentiels complets vers l'accession.

2. Entre location et accession : pour une mixité sociale et fonctionnelle réussie.

Pré-Nouvel Est est alors apparu comme « le terrain de jeu » idéal, pour exposer les ambitions politiques en faveur de la mixité. Plus de 16 hectares, dont environ six dédiés à la construction, sont imaginés pour montrer comment la commune compose son projet d'aménagement, pour programmer de la mixité sociale, dont le principal enjeu qui en découle est la création de logements abordables.

Ces engagements en faveur du lien social et l'accueil de populations plus hétérogènes, se traduisent premièrement du côté communal, avec la réalisation d'environ 106 logements locatifs aidés sur les 340 prévus, soit le respect du principe de mixité sociale fixé à 35%. En parallèle, les 65% restants sont destinés à l'accession à la propriété, soit environ 230 logements vendus sur le modèle d'accession classique, sur la première tranche commercialisée.

Comme en témoigne le plan de mixité de l'habitat ci-après, l'opération comprend vingt lots, sur lesquels s'érige l'engagement communal en faveur de la mixité sociale, en mêlant donc à 65% de l'accession à la propriété, et 35% de logements aidés. Sur Pré-Nouvel Est, la répartition des logements sociaux s'est faite sur les lots détenus par Territoires 38. Ces derniers sont soumis à un pourcentage de surface de plancher sociale, compris entre 20 et 100%.

Département de l'ISERE

Commune de
SEYSSINS


PLAN LOCAL
D'URBANISME

**PLAN DE MIXITE DE L'HABITAT
ET DE PRESERVATION
DU COMMERCE DE PROXIMITE**

Ech. : 1/5000

Juillet 2012

Mairie de Seyssins - Services Techniques.

 Secteurs soumis à l'article L123-1-5-16° du Code de l'Urbanisme
Obligation de produire 35% de logements locatifs sociaux
pour toute opération immobilière à partir de 8 logements.

ENGAGEMENT EN FAVEUR DE LA MIXITE DE L'HABITAT

Tableau des secteurs soumis à une servitude
permettant de réserver des emplacements
au sens de l'article L123-2-b du Code de l'Urbanisme.

Lieu	Nom de l'emplacement (Lot)	Parcelles	Surface de plancher autorisée	Taux pourcentage de surface de plancher sociale (et surface correspondante)
Pte Neuron	lot A1, A2, A5	AB n°35	4 360 m ²	90% (soit environ 200m ²)
Pte Neuron	lot A3	AB n°14 et 5	1 115 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot A4	AB n°13	2 360 m ²	70% (soit environ 160m ²)
Pte Neuron	lot B1	AB n°33	4 400 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot B2	AB n°11 et 32	8 137 m ²	47% (soit environ 200m ²)
Pte Neuron	lot B3	AB n°29	3 820 m ²	48.5% (soit environ 200m ²)
Pte Neuron	lot B4	AB n°18 et 25	3 375 m ²	81% (soit environ 180m ²)
Pte Neuron	lot B5	AB n°22 et 23	4 907 m ²	22.8% (soit environ 100m ²)
Pte Neuron	lot B6	AB n°16	1 884 m ²	100% (soit environ 180m ²)
Pte Neuron	lot C1	AB n°12, 14, 15, 16	8 388 m ²	21.8% (soit environ 200m ²)
Pte Neuron	lot C2	AB n°11 et 12	3 276 m ²	28% (soit environ 100m ²)
Pte Neuron	lot C3	AB n°21	844 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot H1	AB n°28	280 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot H2	AB n°27	280 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot H3	AB n°26	280 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot H4	AB n°19	280 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot H5	AB n°17	280 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot H6	AB n°18	280 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot H7	AB n°28	280 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot H8	AB n°15	280 m ²	Pas d'obligation
Pte Neuron	lot H9	AB n°11	213 m ²	Pas d'obligation
TOTAL			48 860 m ²	35%

PRESERVATION DU COMMERCE DE PROXIMITE

 Secteurs soumis à l'article L123-1-5-7bis du Code de l'Urbanisme

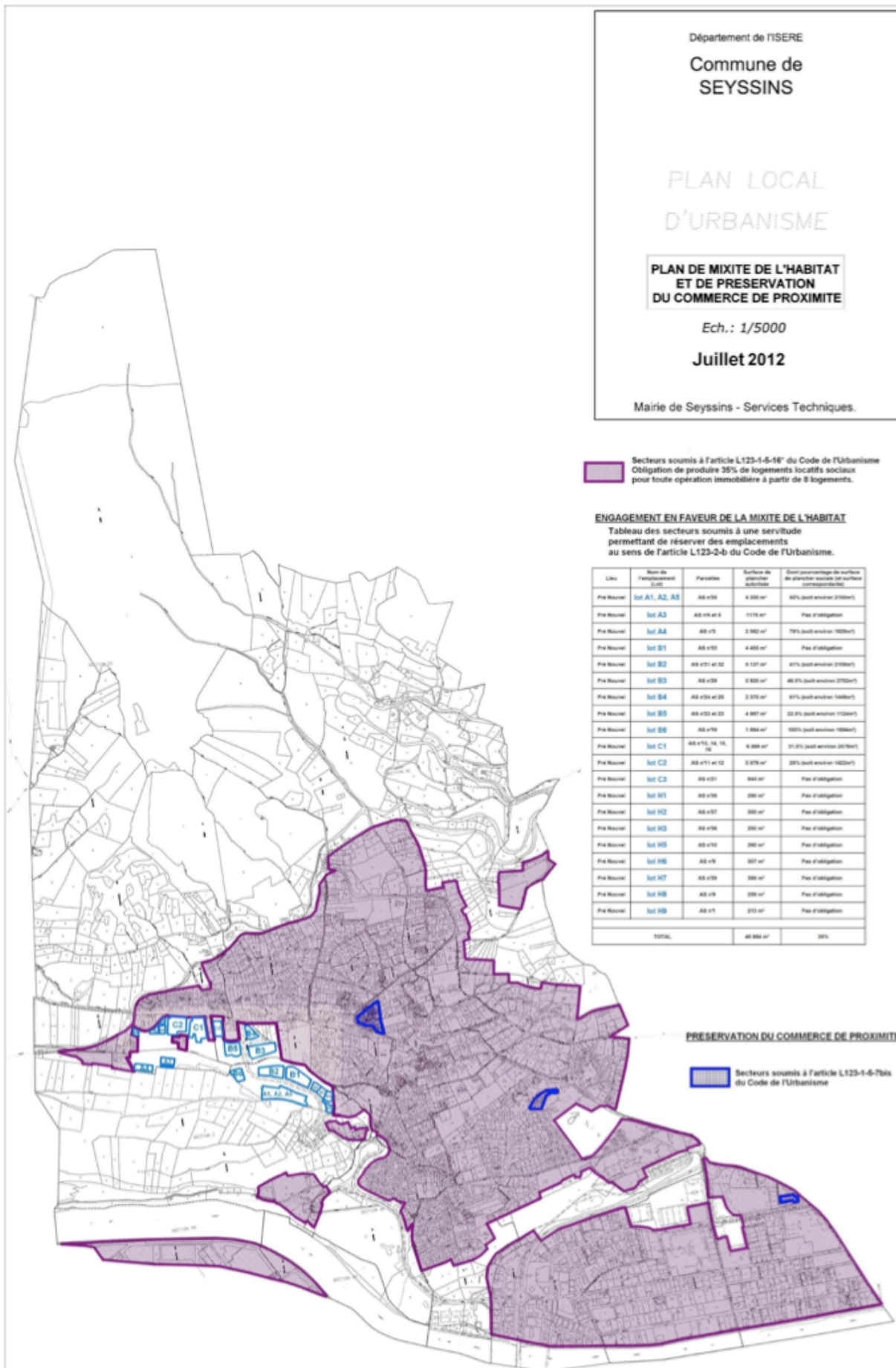


Figure 14 : plan de mixité de l'habitat et de préservation du commerce de proximité.

Source : Annexe du PLU de Seyssins.

Pour compléter le parc abordable, la commune a imaginé une autre forme d'habitat qui s'inscrit dans une vision plus abordable : l'habitat participatif. Cela a pour but d'une part, de diversifier l'offre de logement abordable sur l'opération, et d'autre part de développer une stratégie alternative face à la cherté des prix du marché.

Pour rappel, l'habitat participatif est un projet qui veut faire de chaque personne membre, un véritable promoteur. En effet, l'habitant est le point de départ dans cette démarche puisqu'il est d'abord mis au centre du projet, puis il va s'associer à d'autres familles membres, qui ensemble vont définir un projet de vie commun.

Au travers de ce projet, la ville de Seyssins cherche à atteindre des objectifs multiples mais complémentaires. Tout d'abord, il s'agit d'expérimenter un nouveau processus, qui pourra éventuellement être reporté sur de futurs lots. Il s'agit également d'encourager les démarches participatives des familles, dans la construction de leur logement, de leur cadre de vie, mais aussi de leur vie sociale.

D'un point de vue opérationnel, la commune prévoit au travers de cette initiative, de développer la production de logements qualitatifs à moindre coût, pour tenter de répondre à cette demande actuelle et originale. Il s'agit par ailleurs d'imaginer la meilleure intégration urbaine et sociale possible de ces nouveaux logements dans le tissu existant, et enfin de soutenir la participation citoyenne dans ce projet de vie.

Bien que le projet ait été dessiné en 2004, il a commencé à prendre forme en 2009-2010 lorsque la collectivité a conduit une phase de concertation, présentant aux familles la forme que l'opération prendrait sur le site de Pré-Nouvel Est, tout en considérant leurs remarques. Puis en 2010, un groupe de travail (composé de riverains, d'associations, de bailleurs...) a élaboré le Cahier des Recommandations Architecturales et Paysagères (CRAP), guidant les participants dans leur démarche, en leur définissant un cadre de référence lors de leur demande de permis de construire. Par ailleurs, l'enquête publique menée lors de la modification n°2 du PLU en 2012 a permis de recueillir l'avis des habitants sur ce projet. Enfin en juillet 2013, la commune a lancé un appel à candidature pour constituer un groupe de familles afin de participer à l'élaboration de ce projet immobilier.

Le projet est prévu sur le lot A4, au sud du futur écoquartier. D'une superficie de plus de 2.000m², seulement 433m² sont dédiés à la construction (soit l'équivalent de quatre à cinq logements), afin de privilégier les parties communes extérieures (jardins, terrasses...). Pour respecter le principe d'un habitat coûtant à moindre coût, et garantir un équilibre financier, la totalité du lot a été cédée par l'aménageur Territoires 38, et vendue à 450€ le m² de surface de plancher.

Concernant l'équipe associée à ce projet de vie, on retrouve :

- > un architecte : Atelier d'Architecture Christian BLACHOT
- > un bailleur social : Grenoble Habitat
- > une Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) : Habitat Cité
- > une association : Les HabILeS.

Il est important de souligner que l'habitat participatif représente à l'heure actuelle, un vrai modèle de logement abordable. Tout d'abord car les familles sont au centre du processus opérationnel. Elles sont pleinement actrices depuis la conception du projet jusqu'à sa réalisation. De ce fait, la réponse à leurs attentes ne peut être qu'entièrement satisfaite. Ensuite, les familles s'engageant dans ce type de projet, possèdent généralement une culture de la vie en communauté, souvent garante d'une mixité sociale réussie.

Par ailleurs, l'habitat participatif favorise le développement d'un nouveau mode d'habiter encore méconnu du grand public, mais qui commence à être de plus en plus estimé. En effet, on peut affirmer que ce type de projet souligne l'évolution des mentalités, avec le retour au partage des espaces, comme on partage un jardin public. Il révèle également la vie en communauté, car en plus d'être un projet de construction, c'est un véritable projet de vie, dont le socle repose sur la convergence des modes de vie.

Néanmoins, cette expérimentation révèle quelques limites sur l'opération d'écoquartier. Effectivement, bien que le projet veuille offrir une certaine liberté aux familles, le CRAP a cependant fixé un cadre assez rigide en matière de construction (définition des volumes, matériaux, stationnement...), de déplacement, ou encore de développement durable (isolation, performance énergétique, toitures...), ce qui limite clairement les choix des participants. Par ailleurs, la commune a décidé de ne pas s'engager financièrement dans cette opération. Comme le projet d'habitat participatif s'inscrit dans un projet d'ensemble, la commune a décidé de ne pas octroyer de subvention aux familles, pour une raison d'équilibre financier de l'opération.

Par conséquent, il est important de saisir que la collectivité joue un rôle prépondérant dans ce projet d'habitat participatif sur Pré-Nouvel Est. En effet, pour garantir des logements abordables, la commune a dû vendre les terrains aux promoteurs à des prix bien inférieurs à ceux du marché, afin que ces derniers puissent par la suite proposer des logements moins chers aux familles, et rendre ces habitations abordables.

La commune a alors du prévoir dès le départ, un manque à gagner financier à intégrer dans son bilan, pour assurer en fin de cycle des logements abordables économiquement, et garantir l'équilibre financier de l'opération.

C'est aussi une des raisons pour laquelle la commune n'a pas subventionné le projet d'habitat participatif, afin de ne pas accentuer ce manque à gagner.

En parallèle, il faut également comprendre qu'actuellement il est difficile pour les collectivités de sortir des « sentiers battus » aussi bien pour l'accession que pour le locatif, et de proposer de nouvelles formes de logement abordable. En d'autres termes, il s'agit de voir ici que ces initiatives citoyennes ont du mal à apporter des réponses solides et tangibles. Ces nouvelles formules alternatives au logement inabordable, peuvent coûter très cher à la collectivité, car les risques et incertitudes quant à un retour sur investissement sont relativement forts. De plus, il y a souvent peu de garanties que le projet aboutisse. C'est pourquoi les collectivités préfèrent rester dans les canaux classiques de production de logement. Sur Pré-Nouvel Est, c'est une tentative limitée, puisqu'elle programme seulement quatre à cinq logements, encadrés par des directives précises (CRAP, maître d'ouvrage, maître d'œuvre...).

Pour consolider ces initiatives, les associations venant se rattacher au groupe de familles s'avèrent être de véritables moteurs et supports pour ces projets, pouvant être rapidement fragilisés. Elles assurent une mission de conseil, mais aussi de guide pour construire un projet de manière solide et aboutie.

En outre, on retrouve aussi ces engagements en faveur du lien social et de l'accueil de nouvelles populations, du côté des promoteurs immobiliers, avec l'usage de prix maîtrisés. Ce terme, relativement récent est apparu lors de la prise de conscience d'une carence évidente en logements abordables sur le territoire français.

Les prix maîtrisés sont un procédé par lequel, suite aux efforts de la collectivité sur le prix du foncier, le promoteur s'engage à répercuter cette réduction des prix, en proposant des logements moins chers que sur le marché. Sur Pré-Nouvel Est, ce pourcentage est fixé à 20%, et inscrit par la municipalité dans le cahier des charges soumis à l'aménageur Territoires 38, et l'ensemble des promoteurs²⁴.

Cet effort sur le prix du foncier permet d'engager une dynamique financière, qui assure la livraison de logements abordables en fin de processus opérationnel. L'application de cette dynamique sur Pré-Nouvel Est, est imaginé pour développer une vision de solidarité, offrant à tous les Seyssinois la possibilité d'habiter leur commune, quels que soient leurs revenus et leur situation familiale. Par ailleurs, cela donne l'opportunité à des familles monoparentales, ou des jeunes ménages de venir s'installer sur la commune.

3. Entre habitat individuel et groupé

Le projet d'écoquartier mené sur Pré-Nouvel Est est également l'occasion de promouvoir de nouvelles formes d'habitats sur le territoire communal. L'engagement public et social dans ce projet, est pensé pour ne pas se limiter à une simple valorisation foncière, afin de traiter les questions liées à l'intégration de nouvelles formes architecturales dans un tissu existant. Par ailleurs, le projet est pensé pour répondre aux questions de densité, et programmer un nombre de logement à l'hectare qui a su faire consensus auprès de la population et des partenaires (comme La Metro par exemple).

De cette philosophie d'entremêler la construction et le respect environnemental est né quatre typologies d'habitats sur Pré-Nouvel Est. Les formes architecturales sont contemporaines, avec un vrai travail de traitement des espaces extérieurs (jardins et terrasses), désormais considérés comme des espaces pratiqués quotidiennement. Ces différentes typologies se déclinent soit en petits immeubles de type R+1 à R+3 distribués du nord au sud, soit en maisons individuelles longeant le flanc est de la colline de Comboire.

²⁴ Source : Journal local « Info Seyssins », ville de Seyssins, Février 2013, n°18, 20p.

> des logements intermédiaires.



Figure 15 : projection de logements intermédiaires sur le lot C2 de Pré-Nouvel Est.
Source : programme immobilier Les Hauts de Seyssins – Vinci Immobilier.
Architecte : Tectonique Architectes.

> des logements collectifs.



Figure 16 : projection de logements collectifs sur le lot B3 de Pré-Nouvel Est.
Source : programme immobilier Dauphilogis / SDH
Architecte : Aktis.

> des logements individuels groupés.

Figure 17 : projection de logements individuels groupés sur le lot A3 de Pré-Nouvel Est.
Source : programme immobilier À fleur de parc – Peaks promotion immobilière.
Architecte : Bak.Erige



> des logements individuels isolés.



Figure 18: projection de logements individuels isolés sur Pré-Nouvel Est.
Source : architecte Raccolta.



Figure 19 : Plan de répartition des logements selon leur typologie.
 Source : Atelier Catherine MOSBACH et Jean-Pierre PRANLAS DESCOURS

Le programme est donc conçu pour accueillir quatre typologies d'habitats variées, implantées selon l'armature paysagère et la topographie du site (vent, ensoleillement, relief...).

Ces diverses formes architecturales sont pensées pour assurer un rôle de coutures urbaines et garantir la meilleure intégration possible de l'opération dans le paysage. Par ailleurs, elles sont censées éviter le cloisonnement du futur écoquartier à un modèle d'habitat unique. C'est pourquoi le projet se dessine sur l'entrecroisement de petits immeubles et de maisons, pour rythmer l'espace et proposer des biens immobiliers destinés à une strate sociale la plus large possible.

Ces formes d'habitats variées résultent d'un processus décisionnaire inscrit dans un objectif politique, d'acceptation sociale et environnementale du projet urbain. En parallèle, elles découlent d'un postulat de départ, à savoir les risques naturels liés à l'eau, qui ont véritablement dictés la distribution des constructions. Cette démarche d'acceptation du projet d'écoquartier se veut garante de la maîtrise foncière et sociale sur l'opération Pré-Nouvel Est.

L'ensemble des habitations sera réparti sur 47.000m² de Surface de Plancher (SP), ce qui représente une densité d'environ 30 logements à l'hectare, soit une densité assez faible.

Cette dernière a notamment été fixée par :

- > les risques naturels liés à l'eau, ayant définis des espaces inconstructibles. Cela a donc permis de dessiner le parc naturaliste.
- > les constructions privées voisines de type maison individuelle, pour tenter d'intégrer au mieux l'ensemble des typologies d'habitats par rapport au Village.
- > la topographie peu accessible, ayant entraîné des travaux d'aménagement pour gérer la construction en pente et la proximité des espaces naturels.
- > l'équilibre financier résultant de la combinaison des règles d'implantation et de hauteur des bâtiments (sur Pré-Nouvel Est, la densité des bâtiments est généralement comprises entre R+1 et R+2, avec cependant une opération construite en R+3).
- > la construction d'un consensus social sur les formes architecturales, grâce à la phase de concertation avec les habitants.

Enfin, il s'agit de répondre aux enjeux de mixité sociale, auxquels la commune aspire. En effet, les logements sont pensés pour se destiner à un panel de ménages assez large (allant généralement des jeunes ménages aux séniors). Cette diversité d'habitat apparaît comme une solution tangible pour pallier au manque de logement abordable sur le territoire communal. En conséquence, du fait de proposer des typologies variées, il résulte alors une hétérogénéité des résidents, pouvant créer ainsi du lien social entre les familles.

Par conséquent, on peut qualifier ce programme d'hybride, au vu de l'articulation de différentes thématiques, qui ensemble forment un tout harmonieux mais surtout cohérent. En effet, l'implantation des logements est pensée selon l'identification des risques naturels liés à l'eau. En parallèle, le programme intègre la topographie du site et son cadre environnemental, pensés selon l'idéologie du développement durable (avec notamment la conservation des espaces ouverts, ou encore la protection de zones humides naturelles).

Par ailleurs, la commune de Seyssins a désiré placer la mixité sociale comme fondement du projet, en programmant des formes d'habitat variées, synonyme de lien social.

Enfin, la commune a souhaité appliquer son principe de maîtrise foncière dès en amont du projet, pour tenter de garantir en sortie de processus opérationnel, des logements économiquement abordables, variés et répondant à l'ensemble des attentes des futurs ménages seyssinois.

On remarque donc une certaine transversalité dans les thématiques que le projet évoque, lui conférant ainsi un statut de programme «hybride».

III. Le logement abordable sur Pré-Nouvel Est : entre expérimentations et réalités sociales.

Pré-Nouvel Est se veut le reflet d'une démarche volontariste d'expérimentation de nouveaux modes d'habiter, pour pallier au manque de logement abordable sur Seyssins. La municipalité souhaite véhiculer une nouvelle image de la commune : un territoire plus hétérogène, moins élitiste, et plus enclin à s'adapter aux attentes exprimées.

Cependant, on peut s'interroger sur la prospérité et la réussite de cette démarche engagée. Effectivement, il est difficile d'imaginer que les primo-accédants ou autres ménages modestes, puissent prétendre à un logement abordable sur Pré-Nouvel Est, au vu des prix d'achat proposés par les promoteurs (3.800€ le m² environ). Ce constat pose réellement la question de savoir si un tel projet relève de l'utopie, ou peut véritablement apporter une réponse pertinente aux attentes des ménages modestes ?

C'est ce que nous allons tenter d'exposer dans cette ultime partie, entre expérimentations et réalités sociales, quelles sont réussites du projet, et quelles en sont ses limites ?

A. Une composition plurielle du projet.

Pour s'assurer que le projet de Pré-Nouvel Est apporte une réponse concrète au manque de logement abordable, la commune a décidé d'associer plusieurs partenaires (professionnels, techniciens, habitants) dans le but de construire un projet compris mais surtout approuvé de manière collégiale. Cette initiative s'inscrit dans le prolongement de la démarche de transparence, adoptée dans des opérations antérieures, et transposée une fois encore à ce projet d'ensemble.

1. La concertation : phase élémentaire du processus opérationnel.

Sur l'opération Pré-Nouvel Est, la municipalité a élaboré plusieurs phases de concertation jusqu'au lancement du chantier. Considérée comme une étape à part entière dans le processus opérationnel, la concertation sur Pré-Nouvel Est s'est fondée sur le principe de gouvernance, se caractérisant comme la multiplication d'acteurs dont il faut considérer chacun de leurs avis.

Sur le projet Pré-Nouvel Est, la concertation s'est déroulée en deux temps :

> dès 2004 avec l'AFU de remembrement, et dans laquelle la commune de Seyssins a institué une démarche itérative avec les propriétaires. Cette concertation s'est inscrite dans une temporalité relativement longue (presque cinq ans) pour veiller à ce que ces différents temps d'échanges, de négociations et de décisions, tendent à l'acceptation générale du projet et une lecture commune du territoire.

> puis en 2009 après l'arrêté de remembrement, la population a été conviée de manière assidue aux débats publics sur les différentes phases du projet, dans le but de recueillir leurs observations et leurs avis. La concertation sur Pré-Nouvel Est a permis d'instaurer une véritable gouvernance basée sur la gestion de vie locale.

En d'autres termes il s'agissait pour la commune de laisser une liberté de parole aux habitants - dans le cadre d'une consultation régulière - et de leur conférer ainsi une place à part entière dans ce processus participatif.

Pour donner les clefs d'une culture commune et partagée du projet, la municipalité est venue greffer à son processus participatif, plusieurs outils établissant l'organisation des différents temps de concertation.

Tout d'abord, la collectivité a mené quatre ateliers participatifs sur des thématiques urbaines variées et propres au site, telles que les déplacements-stationnement-mobilité, le parc et les espaces publics, habiter Pré-Nouvel Est, et enfin le développement durable-l'énergie-les matériaux. Ces temps d'échanges ont permis de souligner les lignes de force du projet, et d'aboutir à la réalisation du cahier des recommandations architecturales et paysagères, par l'ensemble des partenaires (riverains, habitants, professionnels de l'environnement et du paysage, promoteurs...)

Par la suite, l'enquête publique de la deuxième modification du plan local d'urbanisme a donné l'occasion au public seyssinois de s'exprimer sur le futur de la zone AUb dans laquelle est inscrite le site de Pré-Nouvel Est, mais aussi sur les différents supports de communication, comme par exemple la maquette du projet.

Cette enquête s'est déroulée à l'issue de la création du CRAP, après la phase de concertation, dans le but d'intégrer les retours et bilans découlant de cette étape, au sein de la modification du document.

Enfin, la collectivité a mené plusieurs réunions publiques, organisées de manière régulière dans le but de communiquer sur l'avancée du projet et les nouvelles composantes de l'opération. En parallèle, la commune a conduit un travail de communication continue sur les différents supports (journal local, site internet de la ville de Seyssins) pour maintenir cette transparence de l'information souhaitée dès le début du projet.

Tous ces outils ont permis in fine de susciter la curiosité de la population seyssinoise d'une part, et de les inviter à prendre place dans la démarche de négociation-participation d'autre part. La concertation sur Pré-Nouvel Est a participé à la création d'une proximité avec les différents partenaires, et plus particulièrement les habitants, mais également d'instaurer un climat de confiance. Grâce à la participation citoyenne, la commune a réussi à tendre vers une acceptation sociale et environnementale du projet. La concertation a donc joué un rôle de catalyseur qui a su d'un coté considérer et intégrer les remarques de la société civile, et de l'autre les retranscrire en ambitions politiques en conséquences.

De surcroît, ces différents temps d'échanges et de participation aux multiples rencontres, ont permis à ce jour de n'avoir aucun recours sur cette opération d'ensemble. La situation actuelle reflète donc en partie, la réussite de la concertation menée sur le projet Pré-Nouvel Est.

2. Création d'un comité de suivi du parc et intégration du comité d'habitants de Seyssins.

À l'issue de cette phase de concertation, la municipalité a voulu par la suite prolonger cette démarche de participation citoyenne, c'est pourquoi elle a créé un comité de suivi du parc de Pré-Nouvel Est, pour suivre la réalisation et le fonctionnement de ce nouvel espace public. Créé par le conseil municipal de septembre 2013, le comité s'est réuni de manière régulière pour débattre de l'aménagement du futur parc naturaliste.

En parallèle du comité de suivi du parc, les membres du comité d'habitants de Seyssins ont souhaités s'associer à cette démarche de partage et de débat autour du parc.

Le choix de créer un comité de suivi du parc de Pré-Nouvel Est, s'inscrit une fois de plus dans une démarche collégiale, ayant pour objectif de créer un processus de décision partagé par l'ensemble des membres attachés au projet, et sur des sujets multiples (environnement, paysage, gestion des risques...). La composition plurielle du projet ne s'arrête donc pas à la frontière du développement urbain, elle traverse l'ensemble des thématiques liées au développement communal (économique, social, environnemental, paysager...). C'est au travers de cette pluridisciplinarité que la commune de Seyssins aspire à faire rythmer convergence des points de vue, et pérennité des aménagements.

Dans cet objectif de durabilité exemplaire, la commune s'est jumelée à d'autres acteurs œuvrant pour la mise en valeur du paysage, et la protection environnementale. Elle a notamment fait appel à la Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature (FRAPNA), et la Ligue de Protection des Oiseaux (LPO) pour la protection faunistique et floristique du site.

La commune s'est également tournée vers Pascal BIGOT, expert en arbres au sein de l'Agence de Protection Forestière Rhône-Alpes (APFOR), qui a mené une étude très fine sur les différentes entités paysagères du site, et la classification des essences et plantations déjà présentes.

Cette création de comité de suivi comptait particulièrement pour la municipalité, au vu de l'objectif de créer un projet exemplaire en matière de durabilité. En effet, les engagements communaux en faveur du développement durable ont voulu être transposés dans les différents temps d'échanges, afin que l'ensemble des membres entende la volonté de ne pas vouloir dénaturer le site d'un point de vue environnemental et paysager.

Une première réunion du comité a été montée en décembre 2013, pour aborder les questions de plantations, de signalétique dans le parc, et de protection-fermeture de la zone humide et des lentilles. Ce comité, auquel les membres sont associés, est concerté de façon régulière pour la mise en œuvre du parc, notamment pour ce qui concerne la gestion du secteur des «zones humides» et pour le suivi des espèces présentes en milieu naturel.

Ainsi, on constate depuis le printemps, un usage croissant de ce nouvel espace public de qualité par l'ensemble des seyssinois. Les sorties scolaires pourront débuter dès la rentrée prochaine, ce qui amplifiera sa fréquentation. Ces usages témoignent d'une réussite de l'aménagement paysager effectué, et amène à penser que l'enjeu de mixité sociale se dirigera vers le même chemin.

Par conséquent, la création de ce comité de suivi du parc, et le rattachement du comité d'habitants s'inscrit dans une suite logique de la volonté municipale. En effet, la commune a voulu poursuivre sa démarche de concertation-participation qu'elle a déjà constituée en amont du projet, pour la transposer durant tout le long du processus opérationnel.

Cependant, bien que la concertation soit une étape privilégiée par le corps politique, pour s'assurer de l'acceptation du projet, elle peut toutefois montrer quelques faiblesses pouvant parfois remettre en cause son efficacité et son utilité. Conséquemment, quels sont les résultats et les limites de la concertation menée sur le projet urbain Pré-Nouvel Est ?

3. Concertation et réussite du projet : résultats et limites

Les résultats

Le processus de concertation pour l'opération Pré-Nouvel Est a eu des retombées positives quant à la considération du citoyen au sein du projet urbain. En effet, il a permis de mettre en lumière plusieurs constats tels que :

> La constitution d'un processus d'apprentissage résultant du groupement d'habitants et de propriétaires autour du projet.

Tout d'abord grâce à l'AFU, qui s'est vue comme un moyen pour les membres, d'apprendre sur le métier d'urbaniste et d'aménageur (portage foncier, remembrement parcellaire, gestion des risques...), et ainsi d'être associés sur l'ensemble des temporalités du projet.

En parallèle, le processus d'apprentissage s'est également opéré dans le comité de suivi rallié par la suite au comité d'habitants. Cette fusion entre comités a été l'occasion de réunir des professionnels et particuliers autour du projet, pour élaborer un apprentissage commun autour de la faune, de la flore, de l'environnement, du paysage, ou encore de la gestion des risques.

> La création d'une culture commune progressive.

La participation citoyenne s'est vue comme le « ciment » du projet d'aménagement. Dans le cas de la concertation menée sur l'opération Pré-Nouvel Est, il s'agit de comprendre qu'elle a été un moyen de constituer dès en amont, du lien social. Effectivement, la municipalité a souhaité au travers de cette phase opérationnelle, construire une solidarité entre les acteurs, et une vision commune du projet grâce aux multiples rencontres et temps de partage organisés.

> La mise à niveau de tous les acteurs, quelques soient leurs compétences ou savoir-faire.

Une des principales intentions dans cette phase concertative a été d'uniformiser l'ensemble des connaissances, pour ajuster les statuts de tous les partenaires associés au projet. Cette mise à niveau des compétences et savoir-faire de chacun, a permis d'instaurer un sentiment d'égalité entre tous. Par ailleurs, elle a permis de valoriser l'image du citoyen auprès des professionnels : désormais, l'habitant peut faire part de ses appréciations, ou au contraire de ses interrogations tout au long du processus quasiment. Il peut s'exprimer plus librement, mais surtout plus facilement grâce à la proximité existante entre les différents corps d'acteurs.

> Le regain de légitimité des pouvoirs décisionnaires locaux.

Il est vrai que le projet d'écoquartier Pré-Nouvel Est a soulevé certaines craintes et appréhensions de la part des habitants. Décider de construire un écoquartier sur 16 hectares d'anciennes terres agricoles, suscite de nombreuses interrogations quant à la densité, le stationnement, la mobilité, la gestion des risques, le respect de l'environnement, etc...

C'est au travers de la concertation que la municipalité a voulu véhiculer une autre image sur le triptyque projet urbain – acteurs locaux – habitants, en montrant que ces trois composantes pouvaient s'articuler et produire un ensemble cohérent.

Conséquemment, le projet étant partagé et approuvé majoritairement par les partenaires associés, cela a conforté la collectivité sur l'acceptation sociale du projet, qui a pu conduire l'opération sans craindre un quelconque frein au projet (comme les recours gracieux ou contentieux par exemple). À ce sujet, il semble important de rappeler qu'à ce jour, aucun recours n'a été déposé contre le projet d'aménagement, ce qui témoigne d'une certaine réussite de la concertation mise en œuvre depuis 2004.

Les limites

Si la concertation sur Pré-Nouvel Est a mis en exergue des résultats tangibles, elle a cependant révélé certaines limites. En effet, malgré la volonté de mettre en œuvre une démarche de participation citoyenne au sein du projet, on constate certaines fragilités telles que :

> L'importance du nombre de membres rattachés au projet.

Entre les propriétaires, les membres des comités de suivi et d'habitants, les services municipaux, l'aménageur, et les autres partenaires (promoteurs, bureau d'étude, associations...), l'effectif d'acteurs concernés par le projet est du moins notable. Ainsi, on a constaté une certaine difficulté dans la coordination des disponibilités de tous, afin d'organiser les réunions de suivi et de travail. Le risque principal causé par un grand nombre de partenaires, est tout d'abord de ne pas réussir à organiser ces temps forts d'échanges et de partage, mais également de décourager certains membres dans le suivi et les décisions liées au projet.

Par exemple, lors de la phase de concertation, et plus particulièrement au sein de l'AFU de remembrement, il n'a pas été possible de trouver un consensus de manière absolue, car sur les dix huit propriétaires, un n'était pas d'accord avec les intentions communales exposées. Cependant, au vu de la réglementation régissant le pouvoir décisionnaire d'une AFU, les décisions ont été validées de manière unanime et collective.

> Une représentativité limitée.

Il s'agit ici de comprendre que même si la démarche de concertation appliquée par la municipalité seyssinoise se veut la plus transparente possible, il est vrai que le corps politique reste malgré tout le dernier maillon décisionnaire dans la chaîne opérationnelle.

C'est pourquoi elle a décidé des éléments à présenter ou non, dès en amont, et autour desquels l'ensemble des partenaires ont pu débattre.

Pourtant, ces composantes ne représentent pas l'ensemble des décisions à prendre (financières, sociales, environnementales) concernant le projet d'écoquartier. Les affaires locales ne pouvant être exposées au public de manière exhaustive, la collectivité a érigé un cadre de travail dans lequel le processus de concertation s'est opéré, et dans lequel les sujets pouvant porter atteinte à la réussite du projet ont été évincés. On peut alors parler d'une représentativité limitée du projet, car ce ne sont que certains éléments qui ont pu être débattus par ces groupements.

De surcroît, l'intégration de la population dans le débat s'avère limitée et maîtrisée, puisqu'elle est intervenue uniquement dans le cadre défini par la collectivité. Davantage, l'intervention publique laisse entendre que les éléments mis au débat n'ont été que secondaires, et ont joué un rôle informatif plus que décisif, comme garant de l'acceptation sociale et environnementale du projet.

Par conséquent, composer ce projet d'écoquartier avec les habitants s'est avéré salutaire, puisqu'il a permis d'exposer dans un premier temps certaines composantes du projet, puis de les faire accepter par la suite, auprès de la population, comités et associations. Grâce aux réunions d'informations, il a été plus facile pour la municipalité d'amener les seyssinois à comprendre et accepter ce projet d'écoquartier. Cependant, la participation citoyenne s'est vue limitée par le cadre de travail défini dès le départ par la commune, évinçant du débat certains éléments importants comme la question des hauteurs, ou encore le nombre de logements sur l'opération Pré-Nouvel Est²⁵.

B. Les limites et perspectives du logement abordable.

Comme nous avons pu le voir au travers de ces différentes parties, créer du logement abordable sur Seyssins n'est pas chose simple. Cette commune marquée par son urbanisation pavillonnaire, peine à faire de la place à ce nouveau modèle d'habiter. Par conséquent, quelles sont les limites du logement abordable sur Pré-Nouvel et sur Seyssins? Existe-t-il des perspectives pour favoriser sa production? En définitive, Seyssins est-il un territoire fait pour accueillir du logement abordable?

1. Sur l'opération Pré-Nouvel Est.

Bien que l'opération Pré-Nouvel Est en soit encore au stade de chantier, et qu'il est encore trop tôt pour se prononcer sur la réussite d'intégration du logement abordable, on peut néanmoins affirmer que la commune a fourni des efforts particulièrement notables pour y parvenir. Effectivement, pour tenir ses objectifs en matière d'exemplarité sociale et environnementale, la municipalité a voulu mettre toutes les chances de son côté pour garantir un projet inscrit dans les attentes sociétales.

²⁵ « La périphérie urbaine comme territoire de projet urbain de qualité L'écoquartier Pré Nouvel Est à Seyssins », Manon HINARD, mémoire Master 2 Urbanisme et Projet urbain, à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble, Septembre 2013, 99p.

Le travail opéré sur les différentes typologies d'habitats, conjugué à l'aménagement paysager du site, est pensé pour garantir la cohérence de l'opération dans un territoire aux caractéristiques initiales spécifiques. Grâce à la construction de petits immeubles à faible densité couplé à un espace public qualitatif, la commune a su relever le défi que posait cette opération d'écoquartier, avec pour fil conducteur la garantie du lien social au sein de l'opération, mais aussi avec les quartiers seyssinois.

Un autre élément soulignant la réussite (encore à confirmer) du projet, concerne le pourcentage de logements sociaux que la commune a fixé auprès des constructeurs. Les 35% de logements aidés prévus se veulent comme un symbole fort de l'engagement municipal envers la mixité sociale. Par ailleurs, ce pourcentage se veut comme témoin des efforts communaux pour intégrer au mieux le logement social et abordable sur Seyssins. En effet, la commune qui aurait pu se suffire des 25% préconisés par l'actualisation de l'article 55 de la loi SRU, a préféré fixer un pourcentage supérieur à la règle pour deux raisons. Tout d'abord, en réponse à l'inadéquation de son parc de logement. Suite à ce constat, la commune a su réagir rapidement et produire des opérations comprenant plus de logement abordable, pour tendre vers une démarche d'intégration plus engagée. Puis pour augmenter le nombre de logements sociaux dans les nouvelles opérations de construction, et ainsi rattraper son retard de manière plus accélérée.

De surcroît, une autre composante du projet pouvant participer à l'intégration réussie du logement abordable sur Pré-Nouvel Est, est la composition même du projet mêlant de manière sporadique (d'un point de vue géographique) les différentes typologies d'habitations. Effectivement, le fait de diluer les logements sociaux dans l'ensemble des constructions permet une meilleure intégration de ces habitations, mais surtout d'éviter le sentiment de concentration dans un seul et même endroit du site.

Enfin, un ultime facteur permettant d'affirmer qu'à ce jour la réussite d'intégration du logement abordable sur l'opération Pré-Nouvel Est semble prometteuse, se manifeste par l'engagement financier communal. En effet, dès le début du projet, la commune de Seyssins a anticipé un manque à gagner financier, en proposant des prix de vente des terrains aux promoteurs, inférieurs à ceux du marché. Cette initiative s'inscrit dans une volonté d'engager une dynamique abordable sur le territoire communal.

Cet engagement se justifie de manière évidente quant aux ambitions des autres partenaires du projet. Effectivement, au sein de cette opération, il apparaît clairement que les promoteurs et la SEM, se sont engagés dans l'intention de réaliser un profit financier, grâce à la commercialisation des lots et des biens immobiliers. Concernant les ménages, ils aspirent à trouver un logement économiquement abordable et répondant à leurs attentes, dans un cadre de vie de qualité. Enfin la collectivité s'est engagée quant à elle, dans le dessein de développer un parc de logement plus accessible, destiné aux classes modestes.

Ainsi, la commune n'aspirant pas à une réussite financière, mais sociale, est devenue en conséquence l'acteur référent dans la mise en mouvement de cette démarche abordable, ce qui justifie cette moins-value financière.

Malgré de multiples facteurs supposant des retombées positives, la démarche abordable conduite par la collectivité sur l'opération Pré-Nouvel Est se voit freinée par un obstacle relatif aux coûts de construction, et plus particulièrement lié au stationnement.

Au vu de la topographie, et de la volonté communale de ne pas dénaturer le site, la municipalité a souhaité que les garages et parkings soient semi-enterrés, afin d'éviter la création de grandes nappes de stationnement, et générer une pollution visuelle envers les futurs habitants. De plus, la norme de stationnement était indiquée dès la consultation des constructeurs (dans le PLU), et accompagnée d'une étude géotechnique. Cette dernière indiquait déjà la moyenne voire mauvaise qualité des terrains, ce qui a permis aux constructeurs de programmer leurs opérations en considérant cette caractéristique technique dans leurs bilans.

Selon l'article « Focus parking » de CB Richard Ellis France de 2010, la construction simple d'un ouvrage souterrain (terrassement sans difficultés) varie entre 15.000 et 20.000€ HT/place. Dans le cadre d'une construction plus complexe (technicité spécifique due à la solidité du terrain, ou la présence de zones inondables) le prix peut varier entre 25.000 et 30.000€ HT/place. Bien que ces chiffres soient à lire avec un certain recul, puisqu'ils ne correspondent pas précisément aux coûts de l'opération seyssinoise, il s'agit de montrer un ordre de coût par place de stationnement, et de montrer que ce type d'infrastructure a un réel impact sur les coûts de construction

Sur Pré-Nouvel Est, ces frais supplémentaires se sont conséquemment répercutés dans le reste du processus et venus gonfler finalement les prix de sortie des logements. C'est pourquoi aujourd'hui, la plupart des promoteurs proposent des prix de vente aux alentours de 3.800€ le m², ce qui sous-entend une acquisition des logements par une classe sociale plus restreinte que celle visée initialement.

Bien que les promoteurs aient anticipé ces frais additionnels dans leur phase de commercialisation, des difficultés dans les ventes des biens en accession sont apparues notamment pour un promoteur de l'opération. Dès le début, il proposait des logements dont les prix étaient un peu plus chers que ceux de ses concurrents (justifiés par des biens de standing supérieur). Cependant, avec l'augmentation des coûts liés au stationnement, les prix de sortie se sont avérés trop chers pour les ménages souhaitant devenir propriétaires, conduisant ainsi le promoteur à mettre la commercialisation de son projet en suspens, faute d'acheteurs.

2. Sur Seyssins en général.

Si le projet Pré-Nouvel Est montre des signes encourageants en matière d'intégration de logement abordable, le bilan semble plus mitigé à l'échelle communale. Effectivement plusieurs constats nous amènent à penser qu'il sera plus difficile de nicher des habitations économiquement abordables sur le reste du territoire seyssinois.

Un des facteurs permettant d'affirmer une certaine réserve quant à l'intégration de logement abordable sur la commune, se traduit par la saturation du territoire seyssinois. En réalité, le développement urbain s'étant opéré sur une temporalité moyenne, et de manière assez rapide, le constat actuel montre que l'on ne recense plus de grands espaces disponibles pour accueillir des opérations de grande envergure (type ZAC, ou les habitations type grands ensembles comme le Mas des Iles I et III, ou Centre Sud...).

Face à ce constat, le territoire communal ne compte plus que de petits espaces, composés de quelques parcelles généralement occupées par une habitation. Ces tènements de taille restreinte, potentiellement sur-urbanisables (c'est à dire capables de se voir greffer une nouvelle opération de construction), vont considérablement limiter le nombre de logements abordables éventuellement constructibles.

Par conséquent, cela sous-entend que la vitesse de rattrapage de la commune se verra davantage ralentie comparée au rythme actuel, ce qui insinue que si la commune veut promouvoir ce mode d'habiter, les futures opérations de constructions devront comprendre au minimum huit logements pour se voir appliquer la règle des 35% de logements sociaux obligatoires.

Pour tenir ses engagements en faveur du développement de logement abordable, la commune peut néanmoins aspirer à une perspective d'évolution, grâce aux petites opérations «réserves» (Beauvoir, secteur des Cotes, Argoud...). Pour rappel, ces opérations sont les ultimes grandes réserves foncières privées, en voie d'évoluer et d'accueillir un projet de construction. Elles représentent la dernière opportunité pour la commune de développer son parc de logement abordable sur son territoire.

En parallèle, ces opérations réserves émettent la possibilité d'expérimenter ou de renouveler des modes d'habiter plus abordables (habitat groupé, participatif, autopromotion...)

Pour voir en ces opérations, une éventuelle réponse au manque de logement économiquement abordable sur Seyssins, il semble primordial pour le corps politique et les différents acteurs opérationnels, de considérer l'importance des temporalités entre chaque projet. Cette prise en compte permet de prendre du recul sur les opérations réalisées, et de dresser un bilan qualitatif sur ce qui fonctionne au sein du projet, et au contraire ce qui ne fonctionne pas.

Bien sur cette initiative induit pour Seyssins un rattrapage plus étalé dans le temps, et un risque de manquer aux objectifs fixés notamment dans le plan local de l'habitat. On peut alors s'interroger sur l'efficience d'une temporalité plus longue dans les processus opérationnels : l'inscription de cette démarche dans le long terme ne permettrait-elle pas de voir l'efficacité tangible des modes d'habitats expérimentaux ?

À contrario, est-il davantage pertinent de produire massivement et de manière soutenue des logements abordables, sans s'accorder un temps de réflexion sur les résultats obtenus?

En outre, la commune peut entrevoir une perspective d'évolution en faveur du logement abordable, notamment grâce à l'assouplissement de certaines règles d'urbanisme, comme par exemple celles liées au stationnement. Comme nous venons de le voir dans les paragraphes précédents, les coûts de construction relatifs au parcage des automobiles peut coûter très cher. C'est pourquoi un hypothétique allègement du nombre de place de stationnement, permettrait de dégager de l'espace supplémentaire pour accueillir des habitations en plus, et par conséquent des logements abordables.

Actuellement, la municipalité a prévu l'application d'une participation d'urbanisme dénommée Participation pour Non Réalisation d'Aire de Stationnement (PNRAS). Dans le cas où un constructeur ne pourrait pas réaliser le nombre de stationnements imposés par le PLU sur son terrain, le conseil municipal a délibéré sur le montant de cette participation, s'élevant à 6.000€ par places manquantes.

Grâce à cette éventuelle tempérance réglementaire, la somme initialement destinée à payer l'amende pourrait être employée pour investir dans la pierre, et contribuer en partie à la création de logements abordables supplémentaires.

Par conséquent, bien que la commune de Seyssins ait certaines pistes de solution pour favoriser la production de logement abordable, il apparaît clairement que la rapidité avec laquelle s'est opérée le développement urbain du territoire, poste aujourd'hui la commune dans une situation plus que sensible. La consommation quasi-majoritaire du foncier disponible depuis les années 1980, pose actuellement la question de la capacité de la ville à accueillir ce nouveau mode d'habiter. En parallèle, la difficulté de faire de la place pour le logement abordable, nous amène à penser que la volonté initiale de vouloir changer l'image de la commune, semble véritablement freinée par ce phénomène.

Effectivement, il est vrai que depuis plus d'une décennie, la municipalité souhaite véhiculer une autre image de Seyssins, actuellement caractérisée comme une commune de seconde couronne, au tissu majoritairement pavillonnaire. Bien qu'elle ambitionne de proposer de nouveaux modes d'habiter plus abordables sur son territoire, et de nouvelles typologies architecturales synonymes de changement politique, et de reconsidération des besoins sociétaux ; il semble que cette image de commune élitiste reste malgré tout greffée à l'identité seyssinoise. Cette dernière vient par conséquence entraver l'intention municipale première, et ainsi dresser un bilan plutôt mitigé quant à la capacité de la ville, à intégrer présentement du logement abordable sur son territoire.

3. Seyssins un territoire fait pour le logement abordable ?

Pour répondre à la question de savoir si Seyssins est une commune faite pour le logement abordable, il faut revenir au postulat de départ, soit le recensement d'une population peu éclectique principalement définie par des ménages aisés (séniors, CSP ++, etc...). Les principales raisons permettant de dresser ce constat se traduisent par le cadre de vie de qualité qu'offre la commune, et notamment sa position entre ville et campagne, et par son mode développement urbain, érigé sur le modèle d'habitat individuel.

La résultante face à ce postulat se traduit par un manque d'homogénéité sociale à l'échelle communale. Ce manque de diversité, laisse penser à une sorte de repli de la population sur elle-même, comme une forme de réticence voire de réserve, en particulier face aux projets de constructions, synonymes de nouveauté (concernant les populations accueillies), de changement d'usages, et d'altérité.

Par conséquent, il se dégage un véritable enjeu pour la commune de montrer comment ces nouvelles opérations peuvent apporter une véritable plus-value à la vie locale seyssinoise (d'un point de vue économique, social, démographique, etc...).

Cette démarche politico-sociale s'inscrit dans la volonté de changer l'image «pavillonnaisée» de la commune en utilisant notamment l'opération d'aménagement Pré-Nouvel Est, comme la vitrine actuelle de cette initiative locale.

En parallèle, le manque d'espaces disponibles sur la commune est un autre constat, qui recentre le débat et les choix politique sur la ville même. Se pose alors la question de savoir si Seyssins veut vivre sur la ville finie, ou sur la ville qui se renouvelle ?

Il semble qu'aujourd'hui, le corps politique a décidé de s'orienter vers le renouvellement de son territoire. Bien que l'histoire n'ait pas orienté le développement urbain communal en faveur du logement abordable, la ville de Seyssins consciente de ce défaut, fournit des efforts notables pour retravailler l'existant, et modeler un nouveau tissu plus adapté, et répondant à l'enjeu du logement abordable.

Présentement pour la commune, la réponse à cet enjeu passe avant tout par la création de logements sociaux. Elle voit en ce type d'habitation une solution face à la demande «d'abordabilité» des ménages. Bien qu'initialement nous avons défini le logement abordable comme un logement –en location comme en accession- économiquement compatible avec les capacités financières des ménages modestes ; nous avons également affirmé que le logement abordable se rapportait plus à l'accession, qu'à la location.

Cela voudrait-il dire que la commune de Seyssins ne semble pas être un territoire présumé au logement abordable ?

Manifestement, il semble que la réponse à cette interrogation soit négative. En effet, les efforts employés pour développer son parc de logement sociaux (comme l'application des 35% de logement locatif aidé, qui reste la mesure locale première en matière de mixité sociale) sont une première étape dans la volonté de rendre le logement plus abordable.

En d'autres termes, il s'agit de comprendre que la commune entreprend une démarche d'abordabilité engagée et progressive avec :

- > dans un premier temps, un travail centré sur le parc social, car cette typologie d'habitat s'avère répondre à la majorité des demandes locales.
- > dans un second temps, l'élargissement de ce travail sur le parc en accession, pour permettre à un plus grand nombre de ménages, de venir résider sur le territoire seyssinois.

Aujourd'hui pour le corps politique, le focus opéré sur le parc locatif social s'avère nécessaire pour répondre aux enjeux de mixité sociale et aux dispositions réglementaires. Toutefois, dans une vision à court-moyen terme, cette démarche semble insuffisante pour garantir des résultats tangibles.

Ce choix de produire des efforts limités, en particulier sur la production de logement social, et non sur l'ensemble de la production abordable (comme l'accession sociale) résulte d'un choix politique assumé. En effet, la municipalité préfère polariser ses actions en faveur du logement locatif aidé, et mener en parallèle des expérimentations de nouvelles formes de logement abordable, telles que l'habitat participatif pouvant avoir de véritables retombées sociales positives, et ainsi pré-engager la commune dans la seconde phase de sa démarche d'abordabilité.

Par conséquent, il apparaît clairement que Seyssins est un territoire aux caractéristiques urbaines particulières. Son héritage architectural, qui a longtemps perduré dans le développement urbain communal, se voit aujourd'hui comme le témoignage de son identité locale.

Néanmoins, de multiples dispositions étatiques et locales -principalement réglementaires- ont réorienté la politique de développement urbain seyssinoise. Actuellement la commune considérée comme une zone foncièrement tendue, a du travailler sur son parc de logement locatif aidé, pour développer davantage de logements sociaux sur son territoire, et intégrer au mieux ce type de logement abordable.

À ce jour, des opérations telles que les Jardins de la Baume (construction de 55 logements dont 30 locatifs), Cœur de Plaine (38 logements au total dont 15 locatifs), et bien sur Pré-Nouvel-Est (prévision sur la première tranche de 340 logements au total dont 106 locatifs), représentent les témoins actuels du tournant abordable que la commune a su prendre.

Bien que la municipalité se soit engagée dans une démarche périodique plus longue en termes de temporalité, cela vient accentuer la pertinence de ses efforts, et l'efficacité souhaitée, pour devenir un territoire exemplaire en matière de développement du logement abordable.

CONCLUSION PARTIELLE.

Seyssins révèle un tissu urbain historiquement marqué par le modèle d'habitat pavillonnaire. Longuement considéré comme l'archétype de référence dans le paysage urbain communal, il lui confère aujourd'hui son identité locale spécifique. Cependant, nous avons pu voir que la configuration du maillage s'est vue bousculée dans les années 2000, par diverses mesures réglementaires amenant la commune à opérer un rééquilibrage territorial en faveur du logement économiquement abordable. Cette démarche sociale s'est mise en œuvre de manière cyclique, avec à l'origine des temps assez longs entre chaque phase de construction, ce qui a occasionné un certain retard dans l'atteinte des objectifs SRU. Ainsi, au 01er janvier 2014, la position communale est encore bien loin du dessein fixé par la loi de 2000, avec seulement 11,6% de logements sociaux recensés. Bien que les prévisions d'ici 2019 ne dressent pas un bilan quantitativement favorable aux dispositions SRU, la commune s'efforce de témoigner ses engagements pris pour rattraper son retard.

En effet, au travers de l'opération Pré-Nouvel Est, et des petites opérations réserves, la commune a décidé de montrer sa capacité de réaction face à l'inadéquation de son offre. Toutefois, il semble important de noter que la démarche d'abordabilité dans laquelle s'est engagée la commune, porte avant tout sur la création de logements sociaux. Ce choix politique assumé, s'explique par une forte demande de logement locatif aidé, plutôt que de logement en accession. Les ménages ayant pu observer un éventail de prix à l'achat encore trop élevés pour eux, se dirigent naturellement vers une offre locative plus accessible financièrement.

Si quelques stigmatisations existent sur le tissu urbain communal, il est important de se saisir des efforts fournis par la municipalité, et des moyens mis en œuvre pour garantir des projets économiquement réussis. En d'autres termes, bien que les résultats de cette démarche d'abordabilité commencent à se faire ressentir (avec notamment la réussite des opérations telles que les Jardins de la Baume, les Tourterelles...), la commune estime judicieux de s'engager dans une temporalité plus longue afin de s'accorder un temps de réflexion post-opération. Ces bilans démontrant ce qui fonctionne et ce ne fonctionne pas sur chaque opération, sont entrevus comme des temps nécessaires et justes pour apporter une réponse pertinente et efficace à la crise du logement trop cher.

CONCLUSION GÉNÉRALE.

«Certes, on ne peut pas construire ou gérer une société en additionnant les demandes des consommateurs, mais il serait temps que les urbanistes intègrent dans leur rêves urbains, sous une forme ou sous une autre, les rêves des gens dont ils veulent construire les villes.»

François Ascher.

Au travers de ce travail, nous avons constaté qu'il existe un véritable décalage entre la volonté de créer un logement économiquement abordable, et sa réalisation. Tout d'abord car le logement abordable demeure un concept aux contours encore flous. Effectivement, la notion d'abordabilité reste une idée subjective, dont chacun se fait sa propre définition de ce qu'il estime abordable. Cette nébulosité planant autour de cette notion se reporte également sur ce qu'elle embrasse, notamment sur le type de population concernée. Entre les ménages réellement modestes, et ceux qui s'identifient à cette strate sociale par défaut, il semble clairement difficile de déterminer ses limites. Paradoxalement, bien qu'il soit complexe de dessiner précisément les profils sociaux appartenant à cette classe, différentes études statistiques montrent que cette dernière englobe près de 50% de la population française.

Initialement, nous avons émis que le logement abordable se dessinait comme une offre intermédiaire entre le locatif et l'accession à la propriété, et destiné à un public relativement modeste (jeunes ménages, familles monoparentales...). En réalité, nous constatons que ces ménages ne peuvent accéder à cette offre, car elle reste encore trop chère pour leurs moyens financiers. Cette situation met en évidence un certain immobilisme résidentiel, contraignant ces ménages à rester dans un parc de logement inadapté à leurs besoins. Par conséquent, nous pouvons affirmer à l'hypothèse 3, que le logement abordable a été instauré pour faciliter les parcours résidentiels des ménages modestes, mais qu'en réalité ces derniers évoluent rarement vers un autre logement. Cette réalité souligne l'éventuelle fragilité du logement abordable notamment dans sa dimension sociale, et plus particulièrement sur son rôle de tremplin vers un logement de superficie, ou de standing supérieur.

Par ailleurs, nous avons pu constater que divers outils et mesures ont été adoptés pour développer ce nouveau mode d'habiter qu'est le logement abordable. Par exemple nous avons illustré des mesures fiscales pour inviter les ménages aisés à investir dans la pierre, et ainsi bénéficier de réductions d'impôt pendant presque dix ans. Cependant, on remarque que ces dispositifs n'ont pas réellement impulsés de dynamique abordable, puisque le marché immobilier est actuellement paralysé, et les investisseurs se sont tournés vers des marchés aux rendements plus surs.

Ces mesures étatiques semblent donc poser quelques difficultés quant à leur application à l'échelle locale. En effet, chaque commune a une identité et un contexte territorial particulier (structure de la population, profil économique, social, politique) qui conditionnent l'efficacité de ces dispositifs. Il s'agit donc de se saisir de la complexité d'établir des mesures à l'échelon global tout en garantissant sa pertinence au niveau local.

En parallèle on observe de plus en plus, l'émergence d'initiatives locales comme la réponse au manque de logement abordable. Ces dernières promeuvent un nouveau mode d'habiter répondant véritablement aux besoins des familles. Généralement, ces initiatives naissent dans des communes où le foncier s'avère assez cher et où il est difficile de se loger, comme Seyssins. Ces communes apparaissent comme les terrains de jeu idéaux pour expérimenter ces nouvelles formes d'habitat et ainsi proposer une alternative au logement inabordable. Néanmoins, il semble important de souligner que si ces initiatives dépendent d'une opération d'ensemble, comme l'écoquartier Pré-Nouvel Est, alors il existe un véritable risque d'échec.

Habituellement cela s'explique pour une raison d'équilibre financier de l'ensemble de l'opération. Ainsi, peu d'aides financières sont accordées aux familles engagées dans ce type de projet, ce qui lui confère dès le départ une certaine instabilité, et un risque de non-retour sur investissement. Il existe donc un réel intérêt à développer ce genre de démarche indépendamment d'un projet de construction. Cela permet véritablement de constater ce qui a fonctionné et, au contraire ce qui a échoué, pour s'en inspirer lors des prochaines opérations d'aménagement.

C'est pourquoi nous pouvons démontrer que l'hypothèse 1 ne répond pas au postulat avancé : le logement abordable va se dessiner essentiellement au travers de mesures réglementaires.

Par ailleurs, pour mener un projet urbain de qualité, il semble nécessaire que la collectivité ne s'associe plus seulement à des partenaires professionnels, ou techniques, mais également avec des habitants et associations, qui vivent et rythment quotidiennement l'espace public. Cette ouverture du projet à de nouveaux personnages s'inscrit dans une vision systémique où chacun peut apporter son avis, son savoir-faire et ses compétences pour instaurer une vision commune et une culture partagée du projet.

C'est ce que la commune de Seyssins a mis en place concernant son projet d'écoquartier, avec une démarche de concertation en plusieurs phases, menée sur plusieurs années. Ces différents temps d'échanges ont permis de débattre notamment sur l'aménagement du parc naturaliste, sur la typologie architecturale des futurs bâtiments, ou encore sur la gestion des risques naturels auxquels le site est exposé. Toutefois, cette démarche participative a été régulée par le corps politique seyssinois qui a défini les différents sujets débattus lors des temps de concertation, ce qui lui attribue une représentativité limitée.

Enfin, en parallèle des mesures concertatives, l'intégration du logement abordable, et plus particulièrement dans une commune où le tissu majoritairement pavillonnaire, repose également sur le plan local d'urbanisme qui joue un rôle primordial dans la planification urbaine locale. C'est un véritable levier pour favoriser la création de logement sociaux et abordables. De surcroît, les différents outils qui en découlent (emplacements réservés, servitude de mixité sociale, droit de préemption urbain) permettent de mener une gestion foncière optimale, et d'utiliser les terrains disponibles de manière raisonnée lors de la conduite d'opération. Pour apporter une réponse à l'hypothèse 2 nous pouvons donc affirmer de manière positive que la maîtrise foncière permet de garantir le caractère abordable d'une opération. Cependant, il est important de souligner le renforcement nécessaire de ces stratégies foncières, grâce à la coopération entre les acteurs du logement et de la planification urbaine.

Pour conclure ce travail, nous pouvons affirmer que le logement abordable est un mode d'habiter dont l'intégration est spécifique à chaque territoire. Il n'existe pas de protocole ou de méthode standard à respecter pour réussir son insertion au sein d'un tissu urbain existant. Chaque commune procède à la réalisation d'une « tendance abordable » selon les choix politiques, le contexte social mais aussi économique. C'est pourquoi en tant qu'urbaniste nous devons axer notre travail sur la création d'outils et de moyens adaptés pour encourager le développement du logement abordable. À l'heure où le foncier devient rare et cher, il semble nécessaire d'utiliser les ressources terrestres encore disponibles de manière raisonnée pour assurer le caractère solidaire et durable de chaque ville.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages :

« La société en sablier », Le partage du travail contre la déchirure sociale. Alain LIPIETZ, Éditions La Découverte, 1996, 330p.

« Les nouvelles classes moyennes », Dominique GOUX et Éric MAURIN, collection « La république des idées », 2012, 118 p.

Articles :

Extrait de l'article de Leonardo EBNER, à propos de l'ouvrage «Les Nouvelles Classes moyennes », Dominique GOUX et Éric MAURIN, Revue européenne des sciences sociales, 2012, p264 à 267.

« Les classes moyennes : définitions et situations », Julien DAMON, Études, mai 2012, p.605 à 616.

« Le logement abordable à l'heure de la crise des subprimes » Problèmes, enjeux et action publique aux États-Unis et au Royaume-Uni. Corinne NATIVEL, Informations sociales, 2009/5 n°155 p.80 à 88.

« Quel va être l'impact des modifications de l'article 55 de la loi « SRU » sur les prélèvements opérés envers les communes ne remplissant pas leurs objectifs de construction de logements sociaux ? », Delphine GERBEAU, La gazette des communes, 15 Mars 2013.

« La mobilisation du foncier public pour la construction de logements sociaux entre en vigueur » Delphine GERBEAU, La gazette des communes, 21 Mars 2013.

« Davantage de logements sociaux, mais moins accessibles », Noam Leandri, Président de l'Observatoire des inégalités, 16 novembre 2012.

« Les représentations de la dévalorisation urbaine chez les professionnels de la politique », Paulette DUARTE, Les annales de la recherche urbaine, n°88-décembre 2000, p.30 à 38.

« Focus parkings » CB RICHARD ELLIS (CBRE), Janvier 2010, 12p.

Notes et notes de synthèse :

« Les classes moyennes sous pression » Régis BIGOT, CREDOC, Cahier de recherche n° 249-Décembre 2008, 134p.

« Les classes moyennes en quête de définition : de qui parle t-on lorsque l'on évoque les classes moyennes ? » Extrait de note de la veille du Centre d'analyses stratégiques, Virginie GIMBERT et Arnaud ROHMER, 17 février 2009, 6p.

« Les classes moyennes font du surplace » Entretien avec Régis BIGOT, CREDOC, 5 mars 2009, 3p.

« Comment produire du logement accessible au centre de l'agglomération métropolitaine? Leviers d'action sur le prix du foncier et de l'immobilier. » Atelier Parisien d'urbanisme, Novembre 2007, 52p.

« La déstabilisation des classes moyennes », Louis CHAUVEL, Septembre 2005, 21p.

« Bailleurs et locataires dans le parc privé », Jean BOSVIEUX, Novembre 2012, 22p.

« Le parc locatif des bailleurs sociaux au 01 er janvier 2013 », Marion ANTIER, Chiffres et Statistiques n°482, janvier 2014, 7p.

Rapports :

« Solutions pour le logement abordable : trois ateliers pour un grand chantier », Cabinet Adéquation, Avril 2012, 33p.

« Le logement abordable : inventaire des outils », Rapport d'étude mené par l'agence d'urbanisme de Bordeaux métropole Aquitaine A'Urba, Février 2007, 81p.

« L'état du mal logement en France : 19ème rapport annuel », Fondation Abbé Pierre, 2014, 245p.

« Les difficultés de logement des classes moyennes et les besoins de mobilité résidentielle », rapport d'enquête « conditions de vie et aspirations des Français », Régis BIGOT, CREDOC, juin 2010, 51p.

« Unaffordable housing » Memorandum to the Prime Minister - Zacchaeus 2000 Trust, 2005 p.4

« Le rôle social du parc privé », Réseau des PACT en Rhône-Alpes pour l'Amélioration de l'Habitat, Novembre 2009, 32p.

« Marché locatif privé : état des lieux et évaluation des dernières mesures gouvernementales », Sabine LE BAYON, Pierre MADEC, et Christine RIFFLART, OFCE-Sciences Po, Avril 2013, 38p.

« L'habitat participatif : une solution pour le logement abordable ? », Florence MENEZ, Centre d'Études Techniques de Lyon- CETE Lyon, Mars 2013, 38p.

« Connaître les acteurs du foncier : les Établissements Publics Foncier Locaux (EPFL) », Centre d'Études Techniques de Nord Picardie- CETE Picardie, Fiche B2-Juin 2013, 5p.

« Appels à projet « Quartiers durables de Rhône-Alpes », Ville de Seyssins, 2009, 15p.

« Classes moyennes et inégalités de conditions de vie », Régis BIGOT, Séminaire Inégalités – INSEE, 4 décembre 2009, 57p.

« Étude foncière et immobilière de la région d'Annemasse – atelier 2 : leviers fonciers pour favoriser le logement abordable », FONCEO, Safer Rhône-Alpes, Cabinet Adéquation, ADEF, Septembre 2013, 19p.

Mémoires universitaires :

« La périphérie urbaine comme territoire de projet urbain de qualité L'écoquartier Pré Nouvel Est à Seyssins », Manon HINARD, mémoire Master 2 Urbanisme et Projet urbain, à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble, Septembre 2013, 99p.

« Pour un parc de logements abordables : entre parc social et privé, quelles réalités ? », Débora PIGNIER, mémoire Master 2 Urbanisme Habitat et Coopération Internationale, à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble, Septembre 2011, 125p.

Sites internet :

http://www.inegalites.fr/spip.php?article1015&id_mot=28

http://www.inegalites.fr/spip.php?article1031&id_mot=30

<http://www.observationsociete.fr/l%C3%A9volution-des-classes-moyennes>

<http://www.nexity.fr/immobilier/particuliers/financer/prets-immobiliers-et-aides>

http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATnon04252

http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATnon04249

<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/deciles.htm>

<http://www.scellier.fr>

<http://www.scellier.org>

<http://www.duflot.org>

<http://www.diagnostic-expertise.com/defiscalisation/comprendre-loi.php?understand=scellier>

<http://www.senat.fr/rap/r04-442/r04-44220.html>

http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do;jsessionid=972C535DE22F340362AD033B8DA95B96.tpdjo12v_2?idDocument=JORFDOLE000026630123&type=expose

<http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/projet-loi-relatif-mobilisation-du-foncier-public-faveur-du-logement-au-renforcement-obligations-production-logement-social.html>

<http://www.challenges.fr/economie/20120911.CHA0626/duflot-en-appelle-a-une-mobilisation-generale-pour-le-logement-social.html>

<http://www.territoires.gouv.fr/renforcement-de-la-loi-sru>

<http://www.anil.org/publications-et-etudes/etudes-et-eclairages/2006/engagement-national-pour-le-logement-enl/>

<http://www.lesmursontdesorteils.com>

<http://www.habitatdeveloppement.fr/reseau/index.cfm?cont=article&id=226>

<http://www.semainehlm.fr/nous-les-hlm/les-hlm-en-chiffres-0>

http://www.formes-urbainesrennesmetropole.fr/system/data/pdf/Fiche_hab_intermediaire.pdf

<http://www.anil.org/analyses-et-commentaires/analyses-juridiques/analyses-juridiques-2013/assouplissement-des-normes-pour-les-projets-de-construction-de-logements/assouplissement-des-normes-pour-les-projets-de-construction-de-logements/>

Réunion :

« Atelier PLH Metro : le logement abordable », La Métro, salle du conseil de Grenoble Alpes Métropoles, vendredi 07 mars 2014.

Fiches pratiques et journaux locaux:

Cité et citoyenneté « atelier sur le logement abordable », Grenoble Alpes Métropole, mars 2014, 4p.

Cité et citoyenneté - lettre de l'observatoire de l'habitat : « la demande de logement social dans l'agglomération en 2011 », Grenoble Alpes Métropole, Mai 2012 n°10, 4p.

Cité et citoyenneté - lettre de l'observatoire de l'habitat : « développer le logement abordable dans l'agglomération », Grenoble Alpes Métropole, Mai 2012 n°11, 4p.

Les outils de l'aménagement – fiscalité et financement de l'aménagement : le Plan d'Aménagement d'Ensemble (PAE), Maurice GOZE professeur et Directeur de l'Institut d'aménagement, de tourisme & d'urbanisme (IATU) - Université Bordeaux Montaigne, mai 2007 et actualisée en 2014, 7p.

Journal local « Info Seyssins », ville de Seyssins, hiver 2011-2012, n°171, 20p.

Journal local « Info Seyssins », ville de Seyssins, Février 2013, n°18, 20p.

Données internes :

« Plan de mixité de l'habitat et de préservation du commerce de proximité » ville de Seyssins, données internes-services techniques de Seyssins.

« Règlement d'appel à candidature : habitat participatif sur Pré-Nouvel Est », ville de Seyssins, données internes-service urbanisme.

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Typologie des classes moyennes et catégories de revenus par mois	page 17
Figure 2 : Sentiment d'appartenance à la classe moyenne	page 19
Figure 3 : Résultats comparatifs sur l'appartenance à une classe sociale	page 19
Figure 4 : Exemples de simulations du dispositif Duflot selon le montant d'investissement	page 29
Figure 5 : Typologie du parc locatif social en 2013	page 32
Figure 6 : Typologie du parc locatif privé en 2013	page 34
Figure 7 : Schéma explicatif du principe BIMBY	page 46
Figure 8 : Présentation des différents quartiers seyssinois	page 51
Figure 9 : Tableau récapitulatif des différentes opérations de logements sociaux sur Seyssins.	page 53
Figure 10 : Plan d'aménagement de l'écoquartier Pré-Nouvel Est	page 57
Figure 11 : Photo aérienne du quartier Pré-Nouvel Est avant le lancement des travaux	page 58
Figure 12 : Photo aérienne du site pendant les travaux d'aménagement du parc naturaliste	page 58
Figure 13 : Schéma de l'état parcellaire avant et après le remembrement	page 61
Figure 14 : Plan de mixité de l'habitat et de préservation du commerce de proximité	page 69
Figure 15 : projection de logements intermédiaires sur le lot C2 de Pré-Nouvel Est	page 73
Figure 16 : projection de logements collectifs sur le lot B3 de Pré-Nouvel Est	page 73
Figure 17 : projection de logements individuels groupés sur Pré-Nouvel Est	page 73
Figure 18 : projection de logements individuels isolés sur Pré-Nouvel Est	page 74
Figure 19 : Plan de répartition des logements selon leur typologie.	page 74

GLOSSAIRE

A.

ADI : Association des Directeurs Immobiliers.

AFU : Association Foncière Urbaine.

ALUR : Accès au Logement et pour un Urbanisme Rénové.

AMO : Assistance à Maîtrise d’Ouvrage.

ANAH : Agence Nationale de l’Habitat.

ANIL : Agence Nationale pour l’Information sur le Logement.

ANRU : Agence Nationale pour le Renouvellement Urbain.

APFOR : Agence de Protection Forestière Rhône-Alpes.

APL : Aide Personnalisée au Logement.

AURG : Agence d’Urbanisme de la Région Grenobloise.

B.

BBC : Bâtiment Basse Consommation.

BIMBY : Build In My BackYard.

C.

CAUE : Conseil Architecture Urbanisme et Environnement.

COS : Coefficient d’Occupation du Sol.

CRAP : Cahier des Recommandations Architecturales et Paysagères.

CREDOC : Centre de Recherche pour l’Étude et l’Observation des Conditions de vie.

D.

DIA : Déclaration d’Intention d’Aliéner.

DPU : Droit de Prémption Urbain.

E.

ENL : Engagement National pour le Logement.

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale.

EPFL : Établissement Public Foncier Local.

F.

Fondapol : Fondation pour l’innovation politique.

FRAPNA : Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature.

G.

GUL : Garantie Universelle des Loyers.

H.

HLM : Habitation à Loyer Modéré.

I.

INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques.

L.

LPO : Ligue de Protection des Oiseaux.

O.

OAP : Orientation d'Aménagement et de Programmation.

OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat.

P.

PAE : Programme d'Aménagement d'Ensemble.

PLH : Plan Local de l'Habitat.

PLS : Prêt Locatif Social.

PLU : Plan Local d'Urbanisme.

PLUI : Plan Local d'Urbanisme Intercommunal.

PNR : Parc Naturel Régional.

PNRAS : Participation pour Non Réalisation d'Aire de Stationnement.

POS : Plan d'Occupation des Sols.

PPI : Programmation Prévisionnelle d'Intervention.

PPR : Plan de Prévention des Risques (naturels, technologiques, et/ou miniers).

PSLA : Prêt Social Location-Accession.

PUP : Projet Urbain Partenarial.

R.

RT 2012 : Réglementation thermique 2012.

S.

SCI : Société Civile Immobilière.

SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale.

SEM : Société d'Économie Mixte.

SHAB : Surface Habitable.

SMIC : Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance.

SP : Surface de Plancher.

SRU : Solidarité et Renouvellement Urbain.

SWOT : Strengths Weaknesses Opportunities Threats.

T.

TFPNB : Taxe sur le Foncier et les Propriétés Non Bâties.

U.

UC : Unité de Consommation.

USH : Union Sociale pour l'Habitat.

V.

VEFA : Vente en État Futur d'Achèvement.

Z.

ZAC : Zone d'Aménagement Concerté.

ANNEXES

Annexe 1 : état des lieux du parc social sur Seyssins

Annexe 2 : perspective logement et logement social sur Seyssins d'ici 2019

Etat des lieux du parc social sur Seyssins

Opération immobilière	Localisation	Date de livraison de l'opération	Promoteur	Bailleur	Nombre de logements	Pourcentage de logements sociaux	Type de logements				
							T1	T2	T3	T4	T5
La Bastide	1 au 9 Rue des Muriers	Août 1985	SCB	Société Dauphinoise de l'Habitat	59 logements au total dont 22 locatifs	37,3%	1	4	11	6	0
Le Paredé (Parlement)	39 rue du Parlement	Juillet 2005	Bernard Teillaud	Société Dauphinoise de l'Habitat	35 logements au total dont 6 en locatif	17,1%	0	2	4	0	0
Les Tourterelles	10 Rue des Charrières	Juillet 2010	/	Société Dauphinoise de l'Habitat	9 logements locatifs	100%	0	3	5	1	0
Le Belvédère	23 au 31 Avenue du Grand Champ	pas de DAT pour PC modificatif mais 1986 pour DDT	Société d'Habitat des Alpes (anciennement SA HLM de Voiron)	Société d'Habitat des Alpes (anciennement SA HLM de Voiron)	33 logements au total dont 24 pour le foyer des personnes âgées, et 9 en locatif	27,3%	0	0	5	2	2
Les Garlettes	Rue de Comboire	Avril 2008	/	Société d'Habitat des Alpes	14 logements locatifs	100%	0	7	5	2	0
Primevères	43 au 55 rue des Primevères	Juin 1994	/	OPAC 38	20 villas au total dont 7 en locatif	35%	0	0	3	4	0
Tamaris	48 Rue des Allobroges	Janvier 1996	/	SCIC Habitat Rhône-Alpes	20 logements locatifs	100%	5	3	7	4	1
Montrigaud	Avenue du Grand Champ	Novembre 1985	/	SCIC Habitat Rhône-Alpes	69 au total dont 14 pour le foyer handicapé et 53 en locatif	76,8%	2	9	26	15	1
Les Nalettes	48 au 56 rue des Ciments	2001	/	Actis	21 logements en locatif	100,0%	0	6	9	6	0
ESTI	40 rue des Ciments	Août 1995	/	Actis	42 logements opur le foyer ESTHI	100,0%	38	2	0	0	2
Les Allobroges	33 au 35 Rue des Allobroges	Octobre 2006	/	Actis	14 logements locatifs	100%	0	0	11	3	0
	35 Rue des Allobroges	Juillet 2012	/	Actis	4 logements locatifs	100%	0	3	0	0	1
Le Priou	Rue Gabriel Faure	Septembre 2002	SCIC developpement	Grenoble Habitat	18 logements au total dont 10 en locatif	55,6%	0	3	2	4	1
Le Clos Adele	30 Rue des Allobroges	Septembre 2006	ICADE G3A	Grenoble Habitat	11 logements au total dont 7 en locatif	63,6%	0	2	3	2	0
Oblet Trois Tours	9 Avenue de Claix	2nd semestre 2015	Villes et Villages Créations	SCIC Habitat Rhône-Alpes	41 logements au total dont 14 en locatif	34,1%	2	6	6	0	0
Jardins de la Baume	Le Grand Champ	Octobre 2013	Grenoble Habitat	Grenoble Habitat	55 logements au total dont 30 en locatif	54,5%	0	8	11	9	2
EHPAD	13 Rue Joseph Moutin	NC	/	Pluralis	80 lits au total (1 logement social pour 3 lits soit 27 logements sociaux en tout)	100,0%	0	0	0	0	0

Opération immobilière	Localisation	Date de livraison de l'opération	Promoteur	Baillieur	Nombre de logements	Pourcentage de logements sociaux	Type de logements							
							T1	T2	T3	T4	T5			
Le Pigeonnier (J.Langlois)	38 Rue de la Grenière	NC	/	/	1 maison principale avec 1 aile attenante composée d'un logement dans la maison et d'un logement dans l'aile	/								
Association la Rencontre	43 Rue de la Liberté	Mai 1991			Extension d'une batisse paroissiale	100%								1
Cœur de Plaine	32 Rue du Dauphiné/ 48 Rue de la Liberté	fin 2014	Plurimmo	Pluralis	38 logements au total dont 15 en locatif	39,5%	0	6	6	3	0			
Pré-nouvel	Lot B2 : Voie 21	Fin 2014 - début 2015	BNP Immobilier	SCIC Habitat	76 logements au total dont 32 en locatif	42,1%	0	13	11	8	0			
	Lot B3 : Voie 21	Fin 2014 - début 2015	Dauphilogis	Société Dauphinoise de l'Habitat	74 logements au total dont 36 locatifs	48,6%	0	7	15	13	1			
	Lot B4 : Avenue de Claix	Fin 2014 - début 2015	Grenoble Habitat	Grenoble Habitat	31 logements au total dont 20 en locatif	64,5%	0	4	11	5	0			
	Lot C2 : Avenue de Claix	Fin 2014 - début 2015	Vinci immobilier	Grenoble Habitat	55 logements au total dont 18 locatifs	32,7%	0	1	8	9	0			

Annexe 2

Etat des lieux prévisionnel du parc de logements sociaux sur Seyssins

Contexte :

Situation au 01/01/2012 :

2833 logements au total
dont 304 LLS
Soit 10.73% de LLS au 01/01/2012.

Bilan au 01/01/2014 :

Nom de l'opération	Nombre total de logements	LLS	Autres logements
Allobroges	4	4	0
Jardins de la Baume	55	30	25
Le 31	9	0	9
Logements diffus de 2012 à 2014	8	0	8
Total	76	34	42

On gardera comme base logements au 01/01/2014 : 2909 logements au total, dont 338 LLS.

	Nombre de logements	Nombre de LLS	Pourcentage LLS
Bilan au 01/01/2014	2909	338	11,6%

Calcul prévisionnel du nombre de LLS sur la période 2014 - 2019 :

Nombre de logements actuels + 5 logements diffus / an + total des logements par opération livrée l'année N
(cf. Annexe présentant le nombre de LLS pour la tranche 1 (propriétaires privés), et nombre prévisionnel pour les tranches 2, et 3 de Pré-Nouvel) *

Situation au 01/01/2015 (période du 01/01/2014 au 01/01/2015)					
Nom de l'opération	Nombre de logements actuels	Diffus	Total des opérations livrées	Dont LLS	Total
Coeur de Plaine	2909	5	38	15	2952
Pré-Nouvel lot B2	2952		76	32	3028
Pré-Nouvel lot H1 (propriétaire privé)	3028		1	0	3029
Pré-Nouvel lot H3 (propriétaire privé)	3029		2	0	3031
Total				47	3031

	Nombre de logements	Nombre de LLS	Pourcentage de LLS
Bilan au 01/01/2015	3031	385	12,7%

Situation au 01/01/2016 (période du 01/01/2015 au 01/01/2016)					
Nom de l'opération	Nombre de logements actuels	Diffus	Total des opérations livrées	Dont LLS	Total
Seysame	3031	5	41	14	3077
Pré-Nouvel lot C2	3077		65	18	3142
Pré-Nouvel lot B3	3142		74	36	3216
Pré-Nouvel lot B4	3216		31	20	3247
Pré-Nouvel lot H2 (propriétaire privé)	3247		2	0	3249
Pré-Nouvel lot H7 (propriétaire privé)	3249		3	0	3252
Pré-Nouvel lot H5 (propriétaire privé)	3252		2	0	3254
Pré-Nouvel lot H6 (propriétaire privé)	3254		2	0	3256
Pré-Nouvel lot H8 (propriétaire privé)	3256		2	0	3258
Pré-Nouvel lot H9 (propriétaire privé)	3258		2	0	3260
Pré-Nouvel lot A3 (propriétaire privé)	3260		9	0	3269
Pré-Nouvel lot C3 (propriétaire privé)	3269		10	0	3279
Total				88	3279

Bilan au 01/01/2016	Nombre de logements	Nombre de LLS	Pourcentage de LLS
	3279	473	14,4%

Situation au 01/01/2017 (période du 01/01/2016 au 01/01/2017)					
Nom de l'opération	Nombre de logements actuels	Diffus	Total des opérations livrées	Dont LLS	Total
Pré-Nouvel lot B1 (propriétaire privé)	3279	5	55	0	3339
Pré-Nouvel lot A4	3339		20	16	3359
Total				16	3359

Bilan au 01/01/2017	Nombre de logements	Nombre de LLS	Pourcentage de LLS
	3359	489	14,6%

Situation au 01/01/2018 (période du 01/01/2017 au 01/01/2018)					
Nom de l'opération	Nombre de logements actuels	Diffus	Total des opérations livrées	Dont LLS	Total
/	3359	5	0	0	3364
/	3364				3364
Total				0	3364

Bilan au 01/01/2018	Nombre de logements	Nombre de LLS	Pourcentage de LLS
	3364	489	14,5%

Situation au 01/01/2019 (période du 01/01/2018 au 01/01/2019)					
Nom de l'opération	Nombre de logements actuels	Diffus	Total des opérations livrées	Dont LLS	Total
Pré-Nouvel lot B5	3364	5	65	15	3434
Pré-Nouvel lot B6	3434		20	20	3454
Pré-Nouvel lot C1	3454		65	21	3519
Pré-Nouvel lot A1,2,5	3519		30	15	3549
Total				71	3549

	Nombre de logements	Nombre de LLS	Pourcentage de LLS
Bilan au 01/01/2019	3549	560	15,8%

Annexe *

Nombre de LLS pour la tranche 1 et nombre prévisionnel pour les tranches 2 et 3 de Pré-Nouvel

Lots sur Nouvel	Pré-Nouvel	Nombre total de logements	Pourcentage de surface de plancher sociale (minimum)	Estimation de LLS (minimum)
Tranche 1				
B2		76	41%	32
B3		74	46,50%	36
B4		31	61%	20
C2		65	28%	18
Tranche 2				
A4		20	79%	16
B5		65	22,50%	15
B6		20	100%	20
C1		65	31,50%	20
Tranche 3				
A1, 2, 5		30	50%	15
Total		446	43,03%	192

D'autres projets immobiliers sont en réserve, avec une visibilité variable sur le nombre de logements prévus. Ces opérations « réserves » concernent :

Hébert (lotissement?)	Château de la Baume	Les Côtes (AU + UD)	Argoud	Ferme Arnaud
Cérim (immeubles ou villas?)	Kiné Alpes (10 logements?)	Beauvoir (UDb)	Haut Seyssins	ZA Plaine

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	page 4
INTRODUCTION GÉNÉRALE	page 7
PARTIE I : Le logement abordable comme nouveau modèle d'habiter	page 10
I. Comprendre la notion de logement abordable	page 10
A. Histoire et définition du logement abordable	page 10
1. Contextualisation et principe du logement abordable	page 10
Le logement abordable du XIXème siècle à nos jours	page 11
<i>Fin de l'ère industrielle et début du XXème siècle comme fondement du logement social</i>	page 11
<i>Les Trente Glorieuses : production qualitative et quantitative de logements sociaux</i>	page 11
<i>La fin des Trente Glorieuses</i>	page 12
Définition et principe du logement abordable	page 13
<i>Le logement abordable est-il du logement social ?</i>	page 13
<i>Mais alors qu'appelle t-on logement abordable ?</i>	page 13
<i>Une approche socio-économique mêlant qualité de vie et budget</i>	page 14
<i>Une approche par les outils</i>	page 15
2. Un logement dédié aux classes moyennes	page 16
Une définition à géométrie variable	page 16
<i>Le critère économique : revenus et niveau de vie</i>	page 17
<i>Le critère social : profession et mode de vie</i>	page 18
<i>Le critère subjectif : l'auto-évaluation</i>	page 19
Le poids du logement	page 20
B. Les mesures favorisant la création de logement abordable	page 21
1. Mesures coercitives	page 21
Mesures réglementaires et législatives	page 21
<i>Loi Engagement National pour le Logement (ENL)</i>	page 21
<i>Loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logements sociaux</i>	page 22

<i>Renforcement de l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU)</i>	page 24
<i>Loi pour l'Accès au Logement et pour un Urbanisme Rénové (ALUR)</i>	page 26
2. Mesures incitatives	page 27
Dispositifs de défiscalisation	page 27
<i>Loi Scellier</i>	page 28
<i>Loi Dufflot</i>	page 28
Dispositifs bancaires et financiers	page 30
<i>Orienter l'épargne des ménages vers le logement</i>	page 30
<i>Dissocier usufruitier et nu propriétaire</i>	page 30
II. Les typologies de logement abordable en France	page 31
A. Dans le parc locatif	page 32
1. Logement locatif social	page 32
2. Logement locatif privé	page 34
B. Dans le parc en accession	page 36
1. La mobilité résidentielle comme dynamique transitoire	page 36
2. L'accession sociale et abordable : une même démarche ?	page 36
L'accession sociale à la propriété	page 37
L'accession abordable	page 37
3. L'habitat participatif comme exemple d'accession contemporaine	page 38
Une alternative pour accéder à la propriété	page 38
Un projet ambitieux, mais des obstacles et freins notables	page 39
III. La mobilisation du foncier comme enjeu majeur	page 40
A. Le rôle des Établissements Publics Foncier Locaux (EPFL)	page 40
1. Les missions et domaine d'intervention des EPFL	page 41
2. L'intérêt des EPFL	page 41

<u>B. Le rôle des collectivités territoriales : les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et les communes</u>	page 42
1. Le rôle des collectivités en faveur du foncier	page 42
2. Les outils mobilisés	page 42
Les outils de planification	page 42
<i>Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)</i>	page 42
<i>Le Plan Local d'Urbanisme (PLU)</i>	page 43
Les outils fonciers	page 43
<i>Le Droit de Préemption Urbain (DPU)</i>	page 43
<i>La Déclaration d'Utilité Publique (DUP)</i>	page 44
<i>Les baux emphytéotiques</i>	page 44
<i>La majoration de la taxe d'aménagement</i>	page 44
Les outils opérationnels	page 45
<i>La Zone d'Aménagement Concerté (ZAC)</i>	page 45
<i>Le lotissement</i>	page 46
<u>C. Le rôle de la sphère privée : les promoteurs, aménageurs, et propriétaires</u>	page 46
1. Les acteurs de la sphère privée	page 46
Les promoteurs-constructeurs	page 46
Les sociétés civiles et les propriétaires	page 46
2. Les outils mobilisés	page 47
<i>Le Projet Urbain Partenarial (PUP)</i>	page 47
<i>L'Association Foncière Urbaine (AFU)</i>	page 47
CONCLUSION PARTIELLE	page 49

PARTIE II : Exemple de Seyssins et de la «matérialisation» du logement abordable sur Pré-Nouvel Est	page 51
I. Quand le pavillonnaire accueille un écoquartier	page 51
A. <u>Cadre historique de l'habitat sur Seyssins</u>	page 51
1. Un tissu urbain historiquement pavillonnaire	page 52
2. Une production de logements sociaux par cycles	page 54
Les faits	page 54
Les conséquences	page 55
B. <u>Pré-Nouvel Est, un nouveau quartier pour une ville plus durable</u>	page 56
1. Un projet pensé selon le paysage	page 56
2. Une réponse à la demande de logement abordable sur Seyssins	page 60
3. Une vie de quartier renforcée	page 61
II. La maîtrise foncière comme fondement d'un projet de mixité réussie	page 61
A. <u>Le foncier comme principal levier d'action</u>	page 61
1. Un important travail de remembrement	page 62
2. Les outils fonciers mobilisés	page 62
L'Association Foncière Urbaine autorisée	page 64
<i>Le fonctionnement de l'association foncière urbaine sur Pré-Nouvel Est</i>	page 64
<i>L'intérêt de l'association foncière urbaine</i>	page 64
<i>Les limites de l'association foncière urbaine</i>	page 65
Le Programme d'Aménagement d'Ensemble	page 65
Le Plan Local d'Urbanisme	page 66
B. <u>Un programme immobilier «hybride»</u>	page 66
1. Une opération à destination des classes sociales variées	page 67
2. Entre location et accession : pour une mixité sociale réussie	page 69
3. Entre habitat individuel et groupé	page 73

III. Le logement abordable sur Pré-Nouvel Est : entre expérimentations et réalités sociales	page 77
<u>A. Une composition plurielle du projet</u>	page 77
1. La concertation : phase élémentaire du processus opérationnel	page 77
2. Création du comité de suivi du parc et intégration du comité d'habitants de Seyssins	page 79
3. Concertation et réussite du projet : résultats et limites	page 80
Les résultats	page 80
<i>La constitution d'un processus d'apprentissage résultant du groupement d'habitants et de propriétaires autour du projet</i>	page 80
<i>La création d'une culture commune progressive</i>	page 80
<i>La mise à niveau de tous les acteurs quelques soient leurs compétences et savoir-faire</i>	page 80
<i>Le regain de légitimité</i>	page 81
Les limites	page 81
<i>L'importance du nombre de membres rattachés au projet</i>	page 81
<i>Une représentativité limitée</i>	page 81
<u>B. Les limites et perspectives du logement abordable</u>	page 82
1. Sur l'opération Pré-Nouvel Est	page 82
2. Sur Seyssins en général	page 84
3. Seyssins un territoire fait pour le logement abordable ?	page 86
CONCLUSION PARTIELLE	page 89
CONCLUSION GÉNÉRALE	page 90
BIBLIOGRAPHIE	page 94
LISTE DES FIGURES	page 99
GLOSSAIRE	page 100
ANNEXES	page 102
TABLE DES MATIÈRES	page 108