



Séminaire DGALN consacré à la VEFA HLM 29/06/2018 – CVRH de Paris

Synthèse de la journée – Verbatim S. GUERRINI

Les OHLM n'ont plus le monopole de la construction de logements sociaux.

De surcroît, la création de LLS grâce à ce nouveau mode de production est devenue massive et représente « un changement structurel » (Ch. BOUCAUX).

En effet, elle est devenue majoritaire et joue un rôle croissant pour chacun des acteurs de quelque point de vue qu'on se place : de celui de l'État, des délégataires, des promoteurs, des collectivités.

Toutes les bases de données le montrent (SISAL, CDC, FPI) : 50 000 logements ont été agréés en 2017 selon SISAL, soit 52,3 % des LLS agréés (logements ordinaires). C'est aussi de l'ordre du quart des logements produit par les promoteurs, par exemple 25 % des logements commercialisés par Nexity, 37 % pour Kaufmann & Broad (A. ROUQUE). Ce phénomène a pris tout son essor à partir de la crise de 2008, grâce notamment au changement réglementaire opéré par la loi du 17 février 2009, dite du « plan de relance » (A. LONGE).

Beau succès pour une pratique jugée à plusieurs reprises au cours de la journée comme « illégale » !

Ainsi le sort de la promotion immobilière et celui des organismes HLM qui s'ignoraient au cours de la décennie précédente sont devenus intimement liés (A.-L. JOURDHEUIL).

Pourtant, les textes encadrant la VEFA HLM étaient à l'origine extrêmement prudents : la VEFA HLM apparaissait comme un mode de production palliatif, strictement encadré et acceptable si vraiment les OHLM ne pouvaient faire autrement (A. LONGE). Aujourd'hui la question d'autoriser le 100 % HLM dans le cadre de la loi ELAN est l'objet de débats à l'Assemblée Nationale. La DHUP doit-elle avoir une position sur le sujet ?

La VEFA HLM est un sujet polémique : on a évoqué le « bien » et le « mal » ; le rapport d'évaluation du CGEDD n'a pas été diffusé (J.-L. HELARY), la vigueur des échanges au cours de cette journée l'ont confirmé.

Revenons à notre exemple : les promoteurs spécialisés dans la VEFA HLM au point de livrer des programmes 100 % HLM en VEFA. La DGALN se pose des questions, la FPI indique que cette pratique lui semble à la limite du métier de promoteur, l'USH est vent debout contre : les sociétés qui les construisent ne sont plus des promoteurs, mais des « moteurs d'opérations », car ils ne prennent aucun risque, ce qui constitue pourtant l'essence même du métier de promoteurs. On n'a plus à faire à une hybridation des pratiques mais à une simple sous-traitance, une externalisation. C'est en outre un contournement du CMP.

Par ailleurs, la VEFA HLM est le lieu de la montée en puissance des collectivités territoriales (A.-L. JOURDHEUIL, J.-L. HELARY, B. VAUTRIN) : au travers des servitudes de mixité sociale (SMS) qui consacrent un rapprochement entre habitat et urbanisme, grâce à la négociation. Cette montée en puissance se fait-elle au détriment des services déconcentrés de l'État ... ? Encore faut-il que les collectivités soient suffisamment armées en termes d'ingénierie et de connaissance du marché local de du logement, voire dispose de

politique foncières volontaristes. En effet, celui qui a le pouvoir à la fin est celui qui détient le foncier (Ph. SANDEVOIR).

La VEFA HLM est aussi le lieu du choc des cultures : « outil génial » (A. ROUQUE) VS « c'est inquiétant, c'est la facilité » (Ch. BOUCAUX), c'est « un risque » (A.-L. JOURDHEUIL), « pauvreté architecturale » (Ph. CHAMBLAS), « renoncement » (S. TORREDEMER).

Ce choc des cultures repose également sur des temporalités différentes : 40 ans pour la gestion des logements sociaux pour les OHLM ; 2-3 ans pour les promoteurs, le temps de conduire une opération à la livraison.

Cela se traduit fortement par l'interprétation de la notion de qualité entre les différents acteurs (A.-L. JOURDHEUIL) : qualité pour la commercialisation pour les promoteurs, qualité d'usage dans le temps pour les OHLM (y compris loyers+charges, matériaux plus durables).

Les arguments CONTRE :

- les problèmes de légalités (négociations précédant le PC, évitement du CMP et de la mise en concurrence) ;
- la VEFA HLM vient en substitution de la production en maîtrise d'ouvrage directe (S. TORREDEMER) ; perte de compétences des OHLM ; abandon de la prospection foncière ; 50 % de la production semble un seuil à ne pas dépasser (Ch. BOUCAUX) ;
- les transferts financiers qui sont avérés (A. HERMAN, J.-L. HELARY) ;
- exclusion des ménages des classes moyennes par renchérissement des logements privés sur lesquels repose une partie du financement des LLS, sous la forme de transferts internes (B. JOLY) ;
- complexité de gestion (association foncières urbaines), rôle de syndic pour l'OHLM ;
- désengagement de la sphère publique dans la fabrique de la ville, au travers notamment des « macrolots » (A.-L. JOURDHEUIL) ;
- pauvreté technique et architecturale : le « kitsch » du Rond Point des Bergères à Puteaux (Ph. SANDEVOIR), les LLS produits dans les Pyrénées Orientales (Ph. CHAMBLAS) ?
- le lien entre cycle immobilier et production de logement social, qui entrave le rôle contractuel qu'a pu jouer la production HLM.

Au cours de la journée, ce qui fait l'identité des OHLM a été l'objet d'un débat : est-ce uniquement la gestion (A. ROUQUE) ou plutôt le diptyque du CCH : « bailleurs sociaux » / « organisme constructeur » (Ph. SANDEVOIR, Ch. BOUCAUX). À abandonner cette dualité, les OHLM courraient-elles le risque de « perdre leur âme » ? (Ph. SANDEVOIR).

Les arguments POUR :

- des logements LLS qui ne sont pas plus chers que ceux réalisés en maîtrise d'ouvrage directe, toutes choses égales par ailleurs (CDC) ;
- la production en VEFA vient en plus de la production en maîtrise d'ouvrage directe (B. VAUTRIN) et permet d'atteindre les objectifs croissants de production de LLS ;
- neutralité du panneau Kaufmann and Broad vis-à-vis des riverains, acceptabilité ;
- mixité, logements en diffus ;
- transferts financiers au profit des LLS, justifiés par la commercialisation facilitée, la diminution de la prise de risque ;
- l'accès plus facile aux zones tendues ;
- rapidité de production (réponse aux appels d'offre des EPF) ;
- pour les promoteurs, seuil de pré-commercialisation plus rapide à atteindre, obtention des financements plus facile vis-à-vis des banques ;
- image du rôle social de certains promoteurs ;

- régulation à moyen termes des prix du foncier au travers de la prise en compte par le marché des SMS.

Pour résoudre ces contradictions au profit de chacun des acteurs, plusieurs pistes ont été évoquées lors de la journée :

- modifier le CCH pour légaliser des pratiques gagnant-gagnant entre les 3 acteurs de la VEFA HLM ;

- hybridation, acculturation réciproque progressive, fertilisation croisée au profit de la qualité des opérations : faire bénéficier des innovations techniques des LLS à l'ensemble des logements en promotion (chartes, cahier des charges), de la qualité promoteur aux LLS (balcons, parties communes), élargissement de la prise en compte de la notion de qualité.

Pour cela, pourquoi ne pas inverser les rôles et développer la « VEFA inversées » ? les OHLM peuvent en outre devenir parfois aménageurs.

Du coup, les cahiers des charges avant le dépôt du PC quoi qu'illégales paraissent une partie de la solution. Une autre relèverait des chartes adoptées par les collectivités locales (B. VAUTRIN), pour peu qu'elles soient élaborées en partenariat avec les promoteurs (H. DELMOTTE, B. JOLY) et que les collectivités disposent de suffisamment de compétences pour ne pas imposer d'en haut des prix arbitraires.