

Comment les promoteurs ont découvert le logement social

*Jusqu'en 2000, un monde
séparait les HLM des
promoteurs privés. La loi et
le marché les ont rapprochés.
L'achat de logements par des
bailleurs à des sociétés privées
est devenu banal. La ville y a
gagné en mixité, les promoteurs
en chiffre d'affaires*

Mixer dans le même immeuble logements libres et logements sociaux. Le pari semble osé, la mise en œuvre compliquée tant les mondes des HLM et de la promotion immobilière privée sont, en apparence, éloignés l'un de l'autre. Détachés de toute contingence de marketing, les premiers construisent des immeubles comme et où bon leur semble pour une clientèle de locataires captifs. Les autres n'ont qu'une idée en tête, vendre leurs logements au plus vite et le plus cher possible, pour relancer aussitôt un autre programme. Les deux ne chassent pas sur les mêmes terres : les parcelles les mieux placées et les plus chères sont vendues aux promoteurs qui se battent pour les acheter au prix fort. Les HLM n'ont ni les moyens ni, pour la plupart, l'envie de suivre. Les deux ne sont pas financés selon le même circuit. Les fondations des HLM s'appuient sur les prêts de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) issus du Livret A, des aides des collectivités et des fonds propres. Les promoteurs se financent en vendant à l'avance, sur plan, en VEFA (vente en l'état futur d'achèvement), l'immeuble qui n'est pas encore construit.

La loi a utilement rapproché ces deux planètes : en 2000, pour aider les collectivités désormais sommées de fabriquer du logement social par la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU), elle leur invente un nouvel outil : le texte autorise les bailleurs sociaux à acheter, eux aussi, en VEFA. Désormais, ils peuvent acquérir, sur plans, des appartements, voire des immeubles, auprès de promoteurs privés. Ces derniers ont en effet l'autorisation de vendre 50 % d'une opération sous cette forme. Pour ne pas être suspects de contourner la loi sur les marchés publics, les sociétés d'HLM sont priées de trouver chaussure à leur pied dans les programmes déjà en commercialisation. Il ne leur est théoriquement pas permis de « commander » un immeuble que le promoteur concevrait selon leurs souhaits et leur cahier des charges.

Le système est ingénieux : sur un même terrain et dans le même immeuble, il devient possible à un seul opérateur de vendre une partie des lots à des particuliers, l'autre à une société qui les louera en faisant coïncider loyers et niveaux de ressources. Ce dispositif a pour objectif de désigmatiser le logement social. Construit dans les mêmes quartiers,

les mêmes résidences et par les mêmes promoteurs que les programmes privés, il lui ressemble comme deux gouttes d'eau. Il devient impossible, juste en regardant une façade, de deviner qui habite derrière.

LA MIXITÉ, DANS LE QUARTIER, DANS L'ÎLOT, DANS L'IMMEUBLE, SUR LE PALIER ?

Le système va se révéler un peu plus complexe que prévu. Les élus qui l'ont imposé applaudissent la mixité qu'il est censé créer, et l'encouragent jusque sur les paliers des immeubles. Mais ce fantasme de vivre ensemble est un peu théorique et pas du goût de tous : difficile pour des propriétaires ayant payé leur logement plus, voire beaucoup plus,

de 3 500 euros le m² de côtoyer ces voisins dont le loyer n'atteint pas la moitié de leurs remboursements mensuels. C'est en tout cas ce que leur font dire les promoteurs. Alexandra François Cuxac, présidente de la Fédération des promoteurs immobiliers France, est persuadée que cette cohabitation jusque sur le même palier « *pose des problèmes* ».

Côté HLM, pour faciliter la gestion d'une copropriété, mieux vaut que les lots sociaux soient regroupés dans une même cage d'escalier. C'est en tout cas la solution que préconisent de nombreux bailleurs. A-t-on demandé leur avis aux principaux intéressés ? Aux habitants ? Rarement. On a préféré décider à leur place que chacun chez soi, les vaches seraient mieux gardées... Et le résultat se voit : adresse différente, bâtiments ou entrées séparées... Au point même que dans un immeuble réparti en deux petites tours de 50 mètres, avenue de France, dans le 13^e arrondissement de Paris, la terrasse qui reliait les deux « ailes » l'une sociale, l'autre privée, a été séparée par un grillage avant l'arrivée des locataires. Et pourquoi pas un mur ? La ville aurait imposé au bailleur social, Paris Habitat, de clôturer cet espace commun, finalement jamais partagé. Les grandes zones d'aménagement concerté suivent le même schéma, en implantant, les uns à côté des autres, comme autour du parc Martin-Luther-King du quartier des Batignolles (17^e arrondissement), des immeubles de logements sociaux et des immeubles de logements privés. Porte d'Auteuil, dans le 16^e arrondissement, des immeubles se font face quasiment sur la même parcelle, les uns et les autres conçus par de grands architectes (Rudy Ricciotti et Francis Solers pour les logements sociaux, Anne Demians pour les privés bâtis par Altarea Cogedim). La politique de la Ville de Paris consiste à imposer dans tous les quartiers, quel que soit le prix des terrains, un mélange qui autorise la rencontre, au moins dans la rue, souvent dans les espaces publics en rez-de-chaussée, dans les crèches, les écoles, les commerces environnants, de populations qui ne se croisaient pas.

L'équation économique n'est pas évidente : si l'on saisit aisément la volonté des organismes d'HLM à vouloir se glisser dans la ville dense, y compris dans des quartiers autrefois réservés à un habitat résidentiel et coûteux, si l'on comprend que les collectivités ont également tout intérêt à les y encourager, comment parviennent-ils à acheter des terrains dont les promoteurs ont l'habitude de faire monter les enchères ? Il faut garder en tête que le prix d'un terrain, ou le montant des « charges

LEXIQUE

VEFA. Vente en l'Etat futur d'achèvement. Cet acronyme un peu abscons même une fois développé désigne un système qui consiste pour un promoteur à vendre des appartements avant de les avoir construits, sur plan. Grâce aux recettes obtenues par des acquéreurs prêts à patienter deux ans pour avoir leur logement, il peut acheter le terrain et lancer les travaux.

PLU. Plan local d'urbanisme. Le document qui permet aux villes de réguler les opérations d'aménagement et les constructions en fonction de diverses contraintes urbaines et architecturales comme la hauteur, les gabarits des bâtiments, le statut des immeubles, parfois le prix plafond à ne pas dépasser... (le PLU a remplacé le plan d'occupation des Sols, POS)

PLH. Le plan local pour l'habitat est le document qui définit pour une durée donnée (trois ou six ans) le nombre et le type de logements qu'une collectivité (commune et de plus en plus inter-communalité) souhaite construire pour répondre à ses besoins, en fonction de sa population et de ses prévisions de développement économiques et démographiques.

foncières », est fonction de ce que l'on peut construire dessus. Un promoteur fait son bilan à l'envers : en déduisant du prix auquel il peut vendre ses logements les charges qu'il va dépenser pour les construire et la marge qu'il se réserve. Reste le budget qu'il peut allouer au terrain. Les prix des logements sociaux étant fixés par les collectivités au tiers ou à la moitié du prix des logements libres, le prix du foncier destiné à les accueillir devrait baisser automatiquement. C'est effectivement ce qu'on observe sur des terrains publics. Pour les parcelles appartenant à des propriétaires privés, tout est affaire de négociation. Plutôt que de reconnaître ce mécanisme vertueux, les promoteurs en ont fait un argument à charge : ils se servent de cette part sociale obligatoire pour justifier des prix élevés qu'ils continuent de pratiquer. Vendu à prix coûtant, voire à perte, les programmes sociaux feraient augmenter les prix des logements privés via une péréquation destinée à équilibrer l'opération dans son ensemble. La loi aurait donc pour effet pervers de faire monter le prix du logement en France, disent-ils, en transférant aux acquéreurs privés, l'une des responsabilités des collectivités, le financement du logement social.

LE SOCIAL AU SECOURS DU PRIVÉ

Le procédé, pourtant, fonctionne extrêmement bien : certains bailleurs apprécient de se décharger de la tâche de construire. D'autres, comme le groupe I3F tirent une certaine fierté d'être restés des maîtres d'ouvrage attentifs. Les promoteurs, eux, savent qu'une partie de leur activité ne comporte plus désormais aucun risque : réservée dès le montage du projet, la part vendue « en bloc » les aide à obtenir les financements bancaires dont

LE LOGEMENT SOCIAL, UN LOGEMENT COMME LES AUTRES ?

Comment reconnaître un logement social ?

Certains furent construits par des Prix de Rome, qui pourraient encore donner des leçons d'architecture. Décriées parce que constitutifs des grands ensembles, les fameuses barres et tours sont, paradoxalement, les plus admirées aujourd'hui (ou regrettées lorsqu'elles ont été détruites).

Maltraités par les urbanistes, ces bâtiments le furent bien mieux par les architectes qui portaient attention aux surfaces, à la lumière, à la distribution des pièces. Il faut relire les témoignages de ces habitants logés ou relogés dans ces appartements modernes, tout heureux de l'aubaine. A l'aube des années 1980, des immeubles HLM ont, parfois officiellement, servi de laboratoires, pour le meilleur et pour le pire. Certains organismes furent de véritables chercheurs et des pionniers capables d'expérimenter de nouvelles manières de concevoir et d'habiter des logements. L'Effort Rémois, Toit et Joie, entre autres, ont inventé des dispositifs de murs coulissants, de studios attenants à un appartement, de chambre d'amis mutualisée... Autant de systèmes redécouverts ou « réinventés » aujourd'hui. Hélas, la plupart

des organismes n'avaient pas cette audace. Les icônes des années 1980, recouvertes de carrelage coloré, boursoufflées de protubérances de tous ordres, se sont vite endommagées car ces immeubles étaient mal construits et mal isolés. Leurs successeurs des années 1990 ne resteront pas non plus dans les annales. L'histoire n'a pas aidé ces quartiers. Mal aimés et mal entretenus par des maîtres d'ouvrage dont ils avaient pourtant créé la richesse, ils ont vieilli dans une indifférence et un dénuement que trente ans de politique de la ville n'ont pas réussi à compenser. Pire, dans les années 1990, ils devinrent les foyers d'émeutes et de révoltes qui plaquèrent sur leurs murs, et pour longtemps, un vocabulaire connoté. Désormais, la « banlieue » était forcément morose, les « quartiers » devinrent difficiles, les « cités », à problèmes... C'est pourtant, et justement pour cela, qu'émerge à l'époque le thème de la mixité sociale comme un concept politique dont chacun perçoit l'importance, au même titre que les grandes lois sociales, sans comprendre exactement ni ce qu'il recouvre ni surtout comment il pourrait être mis en oeuvre.

C.S.

ils ont besoin pour lancer leur programme. De plus, ces appartements ne coûtent rien en frais de commercialisation ou de publicité. Malgré la loi, ils sont bâtis sur mesure pour des locataires sociaux et les bailleurs communiquent leurs souhaits pour pouvoir les gérer au mieux. Variant selon les années et la conjoncture, cette activité au service du logement social a représenté jusqu'à 40 % de la production de logements privés en 2016 contre à peine 1 % en 2007. L'envolée date précisément de 2008 : alors que la crise menace l'ensemble du secteur immobilier, le recours au marché social dévoile pour la première fois ses vertus. Les promoteurs sont tout heureux d'écouler auprès d'organismes de logement social des programmes entiers qui ne se vendent plus. Il ne s'agit plus alors de favoriser la mixité, mais bel et bien de sauver les meubles ! Des centaines d'opérations immobilières lancées à la faveur d'un endettement facile et d'un niveau de prix élevés, sont en plans. Quelque 30 000 appartements sont rachetés à prix cassé par les HLM. La SNI, l'une des filiales de la CDC n'est pas la dernière.

Résultats convaincants

En 2009, la loi MOLLE de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion entérine cette pratique a posteriori et autorise la vente (et l'achat) d'immeubles entiers. Certains en ont gardé l'habitude et s'en servent comme d'une très pratique soupape de sûreté, d'autres ont surfé sur l'aubaine : le promoteur lyonnais Alila, par exemple, est une entreprise privée qui ne construit que des logements sociaux, et ce sont bien des fonds publics qui nourrissent ses bénéficiaires. La loi ne l'interdit pas.

Les Français sont un peu réfractaires au « win-win » et si l'un gagne, c'est sans doute que l'autre perd. C'est avec ce prisme qu'il convient d'observer les critiques soulevées contre ce système. Sans être parfait, il a apporté des solutions et, grâce aux exigences et à la ténacité de bailleurs et d'élus, réussi à implanter des logements sociaux là où les conditions économiques ne l'auraient pas permis, où des voisins ne l'auraient pas toléré. Qui aurait parié, il y a quinze ans, sur la construction d'HLM dans le 16^e arrondissement parisien, au cœur de Lille, en plein centre de Lyon, dans des opérations de rénovations luxueuses ? Les résultats sont convaincants, prouvant que la proximité et la connaissance de l'autre font bien souvent tomber les obstacles de la différence supposée.

Un bémol : ces logements coûtent cher. Sociaux ou pas, les programmes construits en milieu dense sont plus onéreux que des résidences en rase campagne, et ceux-là sont financés par la collectivité. Et ces bâtiments ne sont pas toujours d'une qualité irréprochable, encore que les bailleurs, soucieux d'investir dans un patrimoine qu'ils devront gérer pendant cinquante ans au moins, se montrent souvent plus tatillons sur la qualité des logements qu'ils achètent que les promoteurs. Souvent, les équipements sont aussi plus robustes dans les logements sociaux que dans les appartements vendus bien plus cher sur le marché.

Autre différence : ils sont souvent plus petits que les appartements construits directement pour les bailleurs. Pour autant, la situation n'est sans doute pas près de s'inverser : les sociétés d'HLM disposant de fonds propres à investir dans la maîtrise d'ouvrage directe se font rares et perdent peu à peu leur savoir-faire technique. La loi ne leur facilite pas la tâche : un décret de la loi Cap, relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, vient de rendre obligatoire le concours d'architecture pour les programmes lancés par les bailleurs. Les promoteurs privés, eux, y échappent.

CATHERINE SABBAN, JOURNALISTE

L'exemplarité forcée de Clichy Batignolles



Huit ans après leur construction dans le quartier des Batignolles, au nord-ouest de Paris, les immeubles futuristes du parc Martin-Luther-King font désormais partie du paysage et personne ne s'en offusque. Encore visibles sur son blog, les propos de Thierry Coudert, à l'époque conseiller de Paris (UMP) pour le 17^e arrondissement et farouchement opposé au projet, paraissent d'un autre temps.

Si les tensions ont été fortes, c'est parce que cette zone tampon est à mi-chemin entre le quartier bourgeois des Batignolles et celui de la Porte de Clichy, nettement plus populaire. Mais aujourd'hui, bien malin qui pourrait dire en se promenant un dimanche dans les allées du parc, qui habite où : dans les immeubles neufs qui l'entourent, dans le tissu ancien plus ou moins cossu du 17^e arrondissement ou dans le nord de l'arrondissement où les immeubles de logements sociaux sont majoritaires.

Au ras des pâquerettes, les mamans poussent les mêmes poussettes et gardent le même œil soucieux sur leur progéniture. Sur les pistes de skate, les exploits ne reflètent pas le milieu social. « *Moi j'habite là* », dit Hugo, 14 ans, un grand sourire et une casquette vissée sur la tête. Il désigne un immeuble moderne, l'un des premiers construits dans la Zone d'aménagement concertée (ZAC) par le promoteur Nexity. L'une des cages d'escalier est gérée par le bailleur social Paris Habitat, l'autre appartient aux propriétaires qui l'habitent. Il sait juste que ses parents sont locataires. Et qu'il est content d'avoir au pied de chez lui de quoi pratiquer son sport favori.

Le quartier s'est développé depuis une dizaine d'années sur des friches ferroviaires de 54 hectares prévues pour accueillir le village olympique si la France avait remporté les JO de 2012. Et dès le début, ce qui devait devenir un écoquartier exemplaire fut soumis à des règles strictes. Pour assurer la mixité des 3 400 logements qui allaient être construits là,

Le tribunal de grande instance (TGI) et des immeubles neufs en bordure du parc Martin-Luther-King, dans le 17^e arrondissement de Paris. (photo : Jérôme Porier)

de ces immeubles forcément convoités pour leur emplacement, ses espaces verts, à deux pas de la gare Saint-Lazare, la ville exigea une répartition équitable : 50 % de logements libres en accession, 20 % de logement locatif intermédiaire et 30 % de logements sociaux avec des Prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), pour les plus modestes, des Prêts locatif à usage social (PLUS) et Prêts locatif social (PLS) aux loyers un peu plus élevés, et trois groupes scolaires pour accueillir, dans les mêmes classes, tous les enfants. « *Le quartier est constitué de trois tranches dont les chantiers se sont succédé, tous répondent aux mêmes critères* », explique Corinne Martin, responsable de la communication de l'aménageur, Paris Batignolles Aménagement.

Pari gagnant

Les promoteurs ont dû jouer le jeu : à côté des immeubles qu'ils allaient vendre au prix fort, ils construisirent pour des bailleurs sociaux et selon des cahiers des charges mis au point ensemble, des bâtiments vendus « en bloc » (en vente d'un logement en l'état futur d'achèvement ou VEFA) dont les rez-de-chaussée abritent une boulangerie, un Monoprix, un restaurant, une crèche ou un gymnase. L'ensemble est résolument contemporain. Il y a du bois, du métal, du béton, des couleurs et des façades ponctuées de terrasses, loggias, parois coulissantes, grandes baies vitrées dans des mini tours de 50 mètres dont l'architecture ne dit rien sur le statut de ses occupants. De même, les performances techniques des immeubles sont identiques.

Sur ce plan-là, au moins, le pari est gagné : de l'extérieur, le logement social est rentré dans le droit commun. Juste à côté, même à 12 000 euros du mètre carré, les logements libres ont trouvé preneur, et plutôt deux fois qu'une. Et à l'intérieur ? Pierre est propriétaire d'un quatre-pièces dont les grandes fenêtres donnent sur le parc. Il ne s'est pas posé la question du voisinage. « *L'important est d'avoir les transports, les équipements, le parc, la localisation dans Paris*, dit-il. *Mes voisins de toute façon je ne les vois pas. Je suis bien dans mon quartier. Franchement, je ne me suis jamais posé la question.* » L'aménageur, Paris Batignolles Aménagement, n'a toutefois pas osé pousser la logique jusqu'au bout en faisant cohabiter et circuler dans les mêmes ascenseurs les plus riches et les plus pauvres. « *Dans les mêmes immeubles, mais dans des cages d'escaliers différentes, on trouve en général des logements en accession et des logements intermédiaires ou bien des logements intermédiaires et du social*, détaille M^{me} Martin. *La reconversion de l'ancien hôpital Saint-Vincent-de-Paul imposera sans doute des critères encore plus exigeants, en évitant les tranches napolitaines et en essayant de mélanger les statuts des occupants.* »

Le débat n'est pas tranché entre les promoteurs de la mixité à tout prix, jusque sur les paliers, et ceux qui considèrent que le plus important consiste à offrir aux habitants les mêmes accès aux transports, aux commerces et aux écoles. Les premiers sont souvent à la recherche d'un affichage politique, tandis que les autres, parce qu'ils sont confrontés à la complexité des montages d'opérations immobilières ou à l'obligation de gérer un patrimoine sur le long terme, se montrent moins radicaux. Même les bailleurs sociaux préfèrent souvent des copropriétés homogènes, plus faciles à gérer. Peut-être faudrait-il renverser le propos : plutôt que de classer un logement définitivement en « social », pourquoi ne pas faire varier son loyer en fonction de ses occupants ?

CATHERINE SABBAH, JOURNALISTE



Le quartier de Clichy Batignolles se développe depuis une dizaine d'années sur des friches ferroviaires de 54 hectares (photos : Jérôme Porier)



La moitié des bâtiments construits autour du parc Martin-Luther-King sont des HLM. (photos : Jérôme Porier)

