

# LE LOGEMENT EST EN CRISE

Comme à chaque numéro, cette Lettre aborde un sujet d'actualité pour y apporter des éléments de réflexion.

En cette rentrée 2023, nous avons souhaité parler d'une crise grave que nous traversons depuis un moment, celle du logement, dont la production est en baisse continue depuis cinq ans. Au plan national, un empilement de facteurs a conduit à une situation marquée par une nette baisse des mises en construction en 2022, et tout est réuni pour aboutir à un blocage du système : flambée des prix des matériaux, difficultés croissantes pour les ménages à obtenir un prêt en raison de la hausse des taux, mesures contreproductives telles que celles concernant le PTZ, loi Zéro artificialisation nette (ZAN) en devenir, etc. Il semble que le gouvernement n'ait pas pris la mesure de cette crise et continue à considérer le logement comme une simple variable budgétaire et non comme l'ambition sociétale qu'il doit être. Au plan local viennent s'ajouter d'autres points de blocage tels que la succession des modifications du PLU-H, la majoration non concertée de la taxe d'aménagement, le fractionnement du bâti, la réticence

croissante des élus à construire, la perte de foncier disponible liée aux politiques de désartificialisation des sols, la difficulté structurelle à obtenir des autorisations de construire... pour ne citer qu'eux.

Le 27 juin dernier, la Fédération BTP Rhône réunissait les différents acteurs du monde de la construction\* pour faire un point sur cette crise inédite du logement que connaissent les territoires et identifier les besoins et solutions possibles pour les années à venir sur la Métropole de Lyon.

Ces réflexions ont été conduites autour d'une étude chiffrée de la CERC-ARA sur l'activité de construction sur le territoire lyonnais.

Nous les partageons aujourd'hui pour soutenir une démarche de court, moyen et long terme, qui invite chaque acteur de la filière sur le territoire à se remobiliser.

Imaginons ensemble ce qui redonnera toute sa vitalité à une vraie politique de logement sur la Métropole et dans les territoires limitrophes.

**Norbert FONTANEL**

Président de BTP Rhône & Métropole

## CONTEXTE & ENJEUX

# LES RAISONS D'UNE CRISE MULTIPLE

Structurels et conjoncturels, nationaux et locaux : les facteurs qui se sont conjugués pour aboutir à la crise que nous connaissons aujourd'hui sont multiples, de différente nature. Une crise désormais de différentes natures, profondément ancrée dans un système grippé à tous les étages.

Mais de quoi parle-t-on précisément ? D'une crise du logement, de la construction, de l'immobilier ? La situation est si confuse qu'il est difficile d'en cerner clairement les enjeux. Sur le papier, la France compte 37,2 millions de logements, dont 82 % de résidences principales, pour 30,4 millions de ménages. Cet excédent apparent masque une réalité autrement plus complexe, marquée, tout à la fois, par un emballement du marché de l'immobilier et un ralentissement sévère de la construction.

**Avec une conséquence directe : des difficultés croissantes pour les particuliers à trouver un logement, quel qu'il soit – logement neuf hors de portée pour cause de prêt refusé, logement ancien trop cher à l'achat pour cause de rénovation énergétique obligatoire ou ne pouvant être loué pour la même raison, logement social en panne (voir en page 2).**

Quant à la construction, son net ralentissement depuis deux ans est dû à tout un ensemble de causes : limitation du foncier disponible par de nouveaux règlements d'urbanisme, fiscalité majorée pour

certaines zones ou équipements, création de Zéro artificialisation nette, multiplication des règles de calcul des surfaces potentielles des projets, mise en œuvre trop lente des mesures de rattrapage dans les communes carencées en logements sociaux, difficulté à sortir les permis de construire - ce qui augmente la durée de montage des opérations...

Face au rejet de la densité par leurs administrés, le nombre de maires bâtisseurs est de plus en plus restreint, et l'essor des communes pénalisé par un équilibre délicat à trouver entre les logements nécessaires pour installer les nouveaux arrivants et les équipements publics qui en résultent.

Tout cela dans un contexte qui a vu s'enchaîner la crise sanitaire, la guerre en Ukraine et ses conséquences sur l'approvisionnement et le coût des matériaux, l'inflation et, du côté des ménages, un affaiblissement de la capacité à emprunter ou à accéder à un logement locatif privé comme public.

Cette crise a également ses effets sur l'emploi : sur les quatre derniers trimestres, 31 % de défaillances d'entreprises ont été enregistrées dans le Rhône. 4 à 5 000 salariés sont menacés. Il est donc urgent que l'Etat s'empare de ce sujet pour jouer son rôle de régulateur et redonner à la filière des fondations saines pour construire son avenir.

## LE CHIFFRE

# RÉSERVATIONS

↓ **6**<sup>ème</sup> année consécutive

de baisse, avec un volume prévisible inférieur à 2 500 logements en 2023

**soit une division par deux en 6 ans.**

# LA LETTRE

N°6  
—  
SEPTEMBRE 2023

—  
**LE LOGEMENT  
EN CRISE**

## UNE FONCTION SOCIALE QUI SE DÉGRADE

Entre 1999 et 2018, en moyenne, moins d'un logement sur cinq a été créé dans les métropoles alors que, sur la même période, y était créé un emploi sur deux. La situation est contrastée selon les territoires : la Métropole de Lyon a quant à elle gagné des habitants et perdu des emplois.

Mais, quelle que soit la réalité observée sur le terrain, le logement doit avant tout répondre à la nécessité, pour chaque ménage, d'une proximité avec son travail, ses activités, les services publics dont il peut avoir besoin (écoles, hôpitaux...). Se sentir bien « chez soi » relève d'un ensemble de paramètres : l'ambiance de son quartier, les commodités qu'il offre, l'attractivité des com-

merces et sites culturels... mais aussi du confort quotidien dans les trajets domicile-travail qui ne doivent pas excéder une certaine durée. Or, ce lien logement-emploi (ou logement-études pour les étudiants) est de plus en plus mis à mal, notamment pour les collectivités qui peinent à loger leurs agents près de leurs bureaux, le télétravail ne pouvant être une solution ultime.

L'équation devient insoluble, car l'abordable se fait de plus en plus lointain, sans que les politiques publiques de transports ne puissent accompagner ce mouvement.

Autre paradoxe : le refus de la densité, accentué par des politiques nationales et locales qui ne sont pas conduites dans le même sens. Les premières

visent le long terme, les secondes ont besoin d'actions immédiates.

Plus largement, une politique du logement répond à la construction du lien social dans les programmes neufs, à la préservation du vivre ensemble dans un quartier en réhabilitation. Dans un pays où s'accroissent les décohabitations - divorces, séparations, départ des enfants et, en corollaire, la diminution du nombre de personnes par ménage et l'accroissement des familles monoparentales, 34 % des besoins en logement sont liés à ce phénomène\*.

\*Étude de l'ESCP Junior Conseil pour la Fédération des Promoteurs Immobiliers, mars 2023

## QUEL AVENIR POUR LE LOGEMENT SOCIAL ?

Aujourd'hui, 60 % des logements sociaux neufs sont produits par le secteur privé. Cette production est assurée majoritairement par des opérations de promotion en VEFA dans lesquelles est imposé un pourcentage.

Le modèle est arrivé à ses limites économiques liées au prix de construction qui a subi plusieurs chocs successifs entraînant une flambée des prix de 25 à 30 %.

Des opérations montées en 2020 ne peuvent plus se développer du fait d'un phénomène d'inertie entre le montage et la livraison.

Résultat, constaté par Cécile Ferrara, directrice générale d'Inovéam et Présidente de la chambre de Construction immobilière du Rhône :

« Nous subissons un effet de ciseau entre un prix de vente que nous ne pouvons monter et un prix de rachat des logements sociaux par les bailleurs qui n'augmente pas. Et augmenter sans cesse le pourcentage de mixité sociale des programmes, avec des logements vendus à des prix inférieurs

à leur prix de revient, contribue à déséquilibrer financièrement un peu plus les opérations, sauf à augmenter les prix de vente aux autres acquéreurs ce qui n'est plus possible aujourd'hui en raison de leurs contraintes actuelles de solvabilité. Quand le pourcentage de mixité atteint 30 ou 40 %, l'impact sur le prix de sortie n'est plus soutenable, surtout dans le contexte actuel. »

Avec probablement moins de 2 000 logements vendus en 2023, l'année est la plus basse enregistrée par le secteur depuis trente ans. Toute la chaîne est affectée, le volume des opérations a été divisé par deux. « Sans nous, constate Cécile Ferrara, c'est la maîtrise d'ouvrage publique qui va devoir sortir le nombre de logements sociaux attendus. Nous ne pouvons pas continuer à vendre des logements au coût de construction, à porter seuls le poids financier du logement social. »

Augmenter le prix de rachat des logements en VEFA permettrait de sortir de cette situation et de redonner un peu d'air aux montages immobiliers,

encore faut-il qu'une volonté politique puisse donner une impulsion forte en ce sens. C'est aussi du côté de la solvabilité des ménages qu'il faut regarder, en imaginant des aides plus poussées en faveur des acquéreurs.

Aujourd'hui sont privilégiées des solutions telles que le Bail réel solidaire, intéressantes dans leur principe de décorrélérer le foncier et le bâti mais qui demeurent marginales. Dans un contexte où les besoins en logement vont croissants et où les demandes insatisfaites en logement social explosent, il est plus que temps de trouver l'alchimie qui permettrait un retour à l'équilibre pour relancer les opérations.

Moins de 2 000 logements vendus en 2023, l'année est la plus basse enregistrée par le secteur depuis trente ans.

## LE LOGEMENT, FACTEUR DE COHÉSION SOCIALE

L'accès au logement est un facteur de cohésion sociale à plus d'un titre : il favorise la scolarité et l'éducation des enfants qui pourront travailler chez eux dans des conditions convenables s'ils sont logés convenablement.

Il contribue à éviter les violences intrafamiliales ; la structure des familles a beaucoup évolué, et le nombre de familles monoparentales multiplie les besoins

en logements et leur typologie.

Les effets de la crise climatique vont quant à eux, à moyen terme, générer des déplacements de populations du sud vers le nord ; déplacements volontaires et déplacements involontaires. Si l'on peut éviter d'y répondre dans l'urgence, il serait tellement mieux d'anticiper... Car on voit aujourd'hui à notre échelle les dégâts que causent

l'imprévision et la crise actuelle de disponibilité de logement publics et privés.

Pour l'instant, au niveau gouvernemental, aucun signe significatif n'a été donné qui permette d'entrevoir une véritable réflexion pour faire du logement une grande cause prioritaire nationale.

Yann POMMET,  
Président de la  
section Pôle Habitat

### LE CHIFFRE



C'est le nombre de personnes en France qui sont en attente d'un logement social.

Un nombre qui n'a jamais été aussi élevé.

# LA PAROLE AUX CHIFFRES

Pour prendre la mesure de la crise actuelle, la Fédération BTP Rhône Métropole a fait réaliser par la CERC Auvergne Rhône-Alpes\* une étude prospective précise sur le besoin en logements à l'horizon 2028 sur la Métropole de Lyon.

La méthode utilisée pour cette étude, dite du « point mort » sert une vision très territoriale du sujet : très pédagogique, elle pose toutes les composantes du besoin\*. Elle consiste à observer le passé, à savoir la période 2008-2018 ; pour dresser une analyse prospective à partir de cette base a posteriori.

Quatre scénarios ont été élaborés, qui quantifient le besoin de logements à construire entre 63 000 et 84 000, avec un seuil incompressible de 37 400 lié aux nouveaux arrivants sur la période.

C'est le scénario 3 qui a été retenu comme étant le plus probable, en s'appuyant sur les données relatives à l'augmentation de la vacance et les projections démographiques de l'Insee (+ 7 %).

Selon cette analyse, le besoin s'établit à 79 500 logements, 42 % étant dus au maintien à l'identique du niveau de population et 58 % à l'accueil des nouveaux ménages (évolutions naturelles des migrations résidentielles) : ils devraient être 46 000 à venir s'installer sur le territoire entre 2018 et 2028, confortant l'attractivité importante qu'exerce la Métropole.

\*CERC AURA : Cellule Économique Régionale de la Construction d'Auvergne Rhône-Alpes.

## Les quatre grands facteurs de besoin de logements

**Le renouvellement du parc** (logements détruits ou réaffectés à d'autres fonctions).

**Les évolutions des ménages :** séparations, pertes du conjoint, départ des enfants majeurs, etc.

**Les variations du parc « tampon »** (logements vacants, résidences secondaires).

**L'arrivée de nouveaux habitants** intérieurs ou extérieurs à la Métropole.

## BESOIN DE CONSTRUIRE

# 79 500 logements

SUR 10 ANS

2018

Soit environ 8 000 par an sur la Métropole de Lyon. Le niveau actuel constaté sur la période de 2018 à 2022 est de 7 200 par an. Près de 24 000 logements ont été construits en 2008 et 2018 pour la population métropolitaine (besoins endogènes).

2028

### TENDANCES DE FOND

- Une diminution structurelle de la taille des ménages, de 2,14 à 2,08 personnes par ménage, entraînant un besoin de 17 000 nouveaux logements.

- Une vacance qui va s'accroître en raison de la sortie du parc locatif de logements anciens devenus inéligibles à la location, avec en corollaire un besoin de 15 700 nouveaux logements.

- Une démographie dynamique : soldes naissances/décès et départs/arrivées de la Métropole toujours positifs.

- Une mobilité résidentielle qui tend à diminuer (difficulté d'accès à un marché locatif tendu, parcours résidentiels en panne du fait de la hausse des taux d'emprunt).

### CONJONCTURE

Logements commencés : -19,9 %  
**autorisés : - 23,3 %.**

MaPrimeRénov : -15,1 % en montant de travaux réalisés, -27,6 % en dossiers engagés.

Évolution postes salariés : - 0,6 % sur un an à fin du trimestre Iso sur la moyenne des 4 derniers trimestres.

Évolution travail temporaire sur un an : - 4,4 %.

Création d'entreprises : + 12,1 % au cours du trimestre - + 2 % sur un an.

**Défaillances : + 17,7 % au cours du trimestre - + 37,2 % en cumulé sur un an glissant.**

\*SOURCE : CERC AUVERGNE RHÔNE-ALPES, CONJONCTURE DE LA CONSTRUCTION, SEPTEMBRE 2023

## DES VENTES EN BAISSÉ, UNE OFFRE EN HAUSSE

À fin décembre 2022 une absence totale d'offres en logements neufs, était constatée dans 21 communes de la Métropole. L'offre disponible est de 3 500 logements à fin mars 2023, en hausse de 18 % par rapport à fin mars 2022.

Le renouvellement de l'offre est toujours très insuffisant, avec 293 nouveaux logements mis en vente au premier trimestre 2023, soit une baisse de 54 % par rapport à la fin du premier trimestre 2022.

Le marché de la Métropole lyonnaise demeure particulièrement tendu, l'augmentation des prix étant continue depuis le dernier trimestre 2016.

Le prix de vente moyen en secteur libre hors stationnement, en TVA normale, est ainsi en hausse de 6 % par rapport à fin mars 2022, à 5 580 €/m<sup>2</sup> habitable.

### LES EXTÉRIEURS CAPTENT MOINS DE REPORTS DE VENTES

Le report des ventes de logements en collectif (hors ventes en bloc) vers les extérieurs de la Métropole de Lyon ne s'opère plus autant.

Avec 289 réservations, la baisse est de 15 % par rapport à fin mars 2022. Les acquéreurs occupants représentent 67% en secteur marchand.

# AGIR ENSEMBLE POUR UNE SORTIE DE CRISE

Les réflexions concordent sur les différents leviers à actionner : **combinaison des mesures nationales et locales, et les mettre en œuvre via des actions concertées entre les différents intervenants.**

De nombreuses propositions ont été émises par la Fédération Française du Bâtiment (FFB) :

- Redéployer une politique du logement à l'échelle territoriale, à l'exemple de l'expérimentation menée en Bretagne sur le dispositif Pinel jusqu'à fin 2024 qui permet de rendre éligibles certaines communes en tension n'entrant pas dans le périmètre défini au plan national.

- Agir sur la fiscalité de manière à rendre celle-ci incitative pour les maires (partage de la TVA immobilière au-delà d'un certain seuil) et tous les accédants à la propriété : à travers, par exemple, une exonération des droits de donations en vue de la construction d'une maison ou de l'achat d'un appartement à titre de résidence principale. Il faudrait pouvoir déduire les intérêts d'emprunt de ces revenus pour l'achat de la résidence principale.

- Rétablir le dispositif Pinel d'origine, qui bénéficie in fine aux locataires : aujourd'hui, 97 % des logements du parc locatif sont détenus par des personnes physiques.

- Assouplir en urgence les contraintes du HCSF, le Haut conseil de Stabilité Financière, qui a conduit à des aberrations et à des restrictions disproportionnées pour les emprunteurs.

- Sur la Métropole de Lyon, face aux évolutions régulières du règlement d'urbanisme, mobiliser 100% de la capacité à construire autorisée par le PLU-H et marquer une pause dans les modifications du règlement.

- Arrêter de créer de l'étalement urbain en construisant plus en hauteur dans les centres. En se disant que densité et hauteur ne sont pas incompatibles avec la qualité architecturale.

En résumé, la Fédération met l'accent sur un triptyque vertueux : redonner l'accès au PTZ à tous les primo-accédants, principalement des jeunes ménages qui peuvent ainsi poursuivre leurs parcours résidentiel, sans discrimination de type d'habitat et en rehaussant les plafonds de ressources pour tenir compte des effets de l'inflation sur les salaires ; rendre son attractivité à l'investissement locatif pour fluidifier un marché de plus en plus tendu ; redonner aux maires bâtisseurs les moyens de déployer une politique de construction de logements neufs.

## PISTES DE RÉFLEXION

### UNE STRATÉGIE PAYANTE SUR LE LONG TERME

Il faut combattre l'idée que les aides au logement et à la construction coûtent de l'argent à l'État ; en effet, sur le temps long, c'est une stratégie payante car 40 milliards d'euros de dépenses publiques génèrent 90 milliards d'euros de prélèvements fiscaux (TVA, droits d'enregistrements, taxes diverses...). Soit un solde net de 50 milliards d'euros de contributions au budget de l'État.

### ACCOMPAGNER LA RÉNOVATION DU PARC ANCIEN POUR ÉVITER L'EFFONDREMENT

La rénovation des logements anciens ne crée pas de nouveaux logements, et certains de ces logements, compte tenu de leur état, peuvent difficilement être remis au niveau des exigences réglementaires et environnementales actuelles.

Il faut néanmoins accentuer les aides fiscales pour la rénovation et la mise en conformité du parc locatif privé. Cela afin d'éviter l'effondrement supplémentaire à court terme causé par le retrait du marché de milliers de logements concernés par la réglementation à venir très proche sur la conformité des diagnostics thermiques et environnementaux.

## PRÉSERVER L'AVENIR

Les élus locaux doivent mesurer que l'entre-soi est un délit d'avenir pour les jeunes étudiants et primo accédants. Les Lyonnais, les Villeurbannais, les métropolitains ne comprennent pas que leurs enfants et leurs petits-enfants rencontrent de telles difficultés parfois dramatiques pour habiter, étudiant, simplement vivre là où ils sont nés, là où ils ont été élevés, là où ils voudraient travailler.

L'accession à la propriété est une garantie de sécurité familiale pour l'avenir, un rempart contre l'inflation et l'insécurité financière. C'est un facteur de stabilité.

Les élus locaux doivent promouvoir l'augmentation de la hauteur et de la densité des constructions collectives à proximité immédiate de tous les axes de transport en commun, métro, bus, tramway. Les maires des communes doivent être fortement incités à respecter les capacités

de construction données par les règles du PLU H.

Dans les circonstances actuelles, il faut marquer une pause dans les nouvelles obligations et réglementations. Pour accompagner une reprise des autorisations administratives et une production à un niveau comparable à celui d'il y a cinq ou six ans sur notre Métropole.

**Yann POMMET,**  
Président de la section Pôle Habitat

# teambtp



55 avenue Galline  
69100 Villeurbanne  
04 72 44 15 00  
btpphoneetmetropole.fr  
N° 6 – Septembre 2023

DIRECTEUR DE PUBLICATION

Norbert Fontanel

RÉDACTION

Anne-Françoise Sarger

DESIGN ET MAQUETTE

Basta Multimédia

IMPRESSION

Imprimerie Delta

COMITÉ DE PILOTAGE

Sylvie Blès-Gagnaire  
Olivier Brunet  
Sophie Stradiotto  
Laurent Pouzols