

Fonctionnement d'un marché foncier

Jusqu'à présent, le sol est la matière première encore indispensable à la construction de logement (Auger, 2004). Malgré son aspect technique, le sol est également une valeur économique à caractère patrimonial. Cette valeur est susceptible de connaître de multiples fluctuations. "En vue de son utilisation, il s'achète, se vend et parfois, dans la perspective de profits ultérieurs, il se capitalise" (Auger, 2004, p.51). La question foncière constitue alors un élément important de la politique de logement (Levasseur, 2013). Pour comprendre le fonctionnement du marché immobilier, il est primordiale d'analyser le fonctionnement du marché foncier.

En effet, si le prix du terrain augmente, celui des logements aussi, puisque le foncier est une composante du coût de production des maisons et des appartements (Levasseur, 2013). Cependant, la causalité "foncier-immobilier" n'est pas aussi simple que ça. Dans certains cas, elle peut être inversée allant de "l'immobilier vers le foncier", un prix de l'immobilier élevé augmentant la charge foncière que le promoteur peut supporter pour rentabiliser l'opération immobilière (Levasseur, 2013).

Lorsqu'un aménageur ou un promoteur s'apprête à acheter un terrain pour se lancer dans un projet de construction, il commence à faire un "compte à rebours". En économie foncière, le compte à rebours constitue le mécanisme-clé par lequel le prix de l'immobilier et le prix du foncier sont liés (Levasseur, 2013). Il n'est rien d'autre que le bilan prévisionnel de l'opération envisagée sur le terrain que l'opérateur s'apprête à acheter. Il vise alors à évaluer la faisabilité de l'opération, des coûts de sa mise en œuvre et donc par déduction, le prix demandé du terrain. Ce mécanisme permet alors de mettre en évidence un effet de levier et un effet de cliquet et donc l'existence de cycles immobiliers et fonciers qui ne sont pas nécessairement synchronisés (Levasseur, 2013). On parle d'effet de levier lorsqu'on observe une phase ascendante du cycle, c'est à dire que la hausse du prix du foncier est plus ample que celle de l'immobilier. L'effet de cliquet quant à lui s'emploie en phase descendante. La baisse des prix de l'immobilier ne se répercute pas immédiatement sur les prix fonciers car les propriétaires fonciers acceptent rarement une baisse de leur prix de terrain. "Le marché foncier apparaît alors comme un marché spécifique où le prix est le résultat d'un jeu complexe d'acteurs qui altère la logique du compte à rebours" (Levasseur, 2013,p.368).

Le jeu de chacun des acteurs aux intérêts différents voire opposés est déterminant dans le fonctionnement du marché foncier. Cette production de logements dépend de quatre acteurs principaux : les bailleurs sociaux, les promoteurs privés, les particuliers et les collectivités territoriales (Coulondre et Lefebvre, 2018). Au sein des acteurs publics on retrouve trois principaux acteurs. L'Office Public de l'Habitat (OPH), l'Entreprise Sociale de l'Habitat (ESH), et les Sociétés d'Economie Mixte immobilière (SEM). Quant aux acteurs privés, ce sont les particuliers ou promoteurs immobiliers qui régissent l'accession. Ces différents acteurs ont tous des rapports différents au marché foncier (Levasseur, 2013). Par exemple, le promoteur fonctionne sans réserve. Le foncier est généralement acquis lorsque la faisabilité technique et financière de l'opération est établie. Pour compenser un coût du foncier élevé, le promoteur ne peut envisager de réduire sa marge. En effet, elle représente son intérêt d'agir et conditionne également le financement du projet par les banques. Le cas du logement social est beaucoup plus contraint car le prix de sortie des logements est limité par les plafonds de loyers fixés selon le type de logement. Contrairement au promoteur, le bailleur social ne peut pas jouer sur le prix de sortie du logement. Dans les zones à forte pression, il

y a donc nécessité pour les collectivités à subventionner l'opération voire de prendre en charge les coûts du foncier (Levasseur, 2013). Sinon les bailleurs devront recourir à d'autres stratégies telles que l'achat en Vente en l'Etat Futur d'Achèvement (VEFA) dans les zones où il existe une obligation de création de logements sociaux dans tous les programmes de logements neufs (20% de logements sociaux). Dans ce jeu d'acteurs, intervient également les collectivités qui ont le pouvoir de réglementer et limiter les usages du sol (Bonneval et Pollard,2017). Elles contribuent à créer de la valeur du terrain mais également d'attirer la population sur des secteurs pas forcément attractifs. Un projet va alors se concrétiser lorsqu'il y aura un accord entre les différents acteurs du logement(Levasseur, 2013). Sur un marché tendu par exemple, celui qui arrivera à obtenir un terrain sera le plus offrant. Généralement cela correspond au promoteur qui aura pris le risque de proposer le prix le plus élevé. Cependant, sur certains projets de logement, la partie privée ne peut faire face à l'intérêt général. Une coopération est alors nécessaire entre les différents partis (Bonneval et Pollard,2017).

2- Les marchés difficiles

Pour faire face à l'augmentation des loyers et identifier les tensions du marché immobilier locatif en France, le territoire français a été découpé en cinq zones : A bis, A, B1, B2 et C allant de la zone la plus tendue à la plus détendue. Certains marchés locaux du logement sont considérés comme tendus. Une zone tendue est une zone au sein de laquelle il existerait un décalage important entre les besoins des ménages en logements et les logements qui y sont effectivement disponibles (Gimat et Mondain, 2018). A l'inverse, une zone est dite détendue si l'offre de logements est suffisante pour couvrir les besoins en demande de logements mais avec une vacance élevée. Didier Cornuel, professeur d'économie immobilière, tient à dire qu'il n'existe pas de zone particulièrement tendues en France et que cette appréciation résulte d'une confusion entre les notions de zones tendues et zones chères. On ne parle donc pas de tension mais plutôt d'équilibre. On parle de dynamique des prix et des quantités c'est à dire un excès d'offre ou un excès de demande. Ce professeur souhaite insister sur le fait qu'il n'y a donc pas de zones tendues mais en revanche des zones détendues, en sur-offre. Cette situation du marché du logement reflète un taux de vacance élevé. Bernard Coloos évoque que dans ces zones, le nombre de logements existants suffit largement à répondre à la demande, et où souvent, « tout logement supplémentaire se traduit, s'il n'est pas bien positionné, par un logement vacant ». Les logements vacants sont présents car ils ne répondent plus aux besoins et nécessitent une adaptation ou une requalification (Coloos, 2011). Par exemple, la ville de Marseille est située dans une zone tendue et présente beaucoup d'offres de mauvaises qualités.

Pour comprendre ce phénomène de zone tendue et détendue nous allons développer dans cette partie les caractéristiques du marché du logement. Ce marché est assez simple à comprendre. Il est constitué de l'offre qui correspond aux bâtiments existants ou en construction et la demande qui représente les personnes résidant en France. La demande ne concerne pas les personnes individuelles mais s'exprime sous la forme des ménages (Cornuel, 2018). Le marché immobilier résidentiel français est caractérisé par une croissance de l'offre insuffisante au regard de celle du nombre de ménages (Bouveret et al, 2010).

Cette offre insuffisante peut s'expliquer par une augmentation de la demande de logements qui découle de la croissance de la population et de celle du nombre des ménages. Cette augmentation s'explique par un changement structurel de notre société. En effet, il y a eu un accroissement des ménages ne comprenant qu'une seule personne. Ce phénomène est dû à plusieurs causes : départ plus précoce du foyer familial, taux de divorce plus élevé, effet d'une population vieillissante donc plus grand nombre de personnes âgées seules et indépendantes, etc (Bouveret et al, 2010). La structure des ménages a évolué suivant des tendances. On s'est éloigné du ménage traditionnel formé d'un couple marié et du noyau familial pour se diriger vers une plus grande proportion de ménages

composés de personnes seules, de pères et mères seuls et de personnes âgées. Le nombre de mariages est tombé de 417 000 en 1972 à 276 000 en 1992 (Bouveret, 2010). Le taux de mariage a diminué tandis que le taux de divorce a augmenté dans les années 80 selon Central Statistical Office. Le niveau de la demande de logement est alors une fonction de variables démographiques et sociales. Selon Marc Kleinman, ce niveau de demande est également une fonction de variables économiques. La croissance du revenu et sa distribution ainsi que le chômage et l'inflation impactent également les ménages.

Le déséquilibre structurel du marché immobilier s'explique ainsi par une croissance du nombre des ménages mais aussi par d'autres causes. L'insuffisance des capacités de production ainsi que les délais de construction sont une des causes limitant l'offre de logements notamment dans les marchés tendus. Selon l'enquête de conjoncture de l'INSEE, 61% des entreprises du bâtiment rencontrent des difficultés de recrutement. De plus, les délais de constructions importantes rendent plus difficile l'ajustement de l'offre aux fluctuations de la demande. Ce problème d'offre dépend également de façon plus global : du territoire. En effet, il reste plus facile de se loger dans des villes de provinces qu'en région parisienne. On retrouve ainsi des fortes disparités territoriales témoignant de l'importance qu'il faut attacher là où le marché est cher, à mettre à disposition des ménages à revenus modestes et moyen une offre à prix réglementés (Driant, 2011). Cette situation doit ainsi beaucoup à la question foncière qui montre un manque de terrain pour construire et à l'organisation de l'articulation entre le logement et l'urbanisme. Ce problème d'offre est ainsi lié à une affaire de programme locaux d'urbanisme et de décision politique (Driant, 2011).

De plus, la spéculation immobilière est une raison pour laquelle l'offre est insuffisante. Elle a pour objet d'investir dans des biens immobiliers ou des actifs immobiliers, puis de les revendre ultérieurement en réalisant une forte plus-value. La spéculation a nourri le développement immobilier et conduit à des crises graves chaque fois que la bulle éclatait. Il en est ainsi parce que l'immobilier est un actif patrimonial réel dont l'offre, à un instant donné, est physiquement limitée, si bien qu'en période d'abondance de liquidités, donc aussi de risque inflationniste, son prix tend naturellement à augmenter (Gougeon, 2010). Afin de limiter cette spéculation immobilière, il faut avant tout réguler les prix et rendre l'immobilier plus abordable à l'achat comme à la location.

Le désengagement de l'Etat n'arrange pas la situation concernant le manque d'offre. Celui-ci a été fortement marqué concernant le secteur du logement social. L'Etat a diminué ses aides pensant que le nombre de ménages n'allait pas augmenter pour les années 2000. De plus, les aides à la pierre constituent l'ensemble des aides accordées par l'Etat destinées à favoriser l'investissement immobilier. Depuis plusieurs années, ces aides sont en constante diminution. Le Prêt Locatif à Usage Social (PLUS), le Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLA-I), le Prêt Locatif Social (PLS) sont différentes aides que la Caisse des Dépôts et Consignation (CDC) attribuait. Aujourd'hui, elles subissent différentes évolutions lesquelles venant ainsi confirmer un certain désengagement de l'Etat et des collectivités territoriales (Gerbeau, 2012). Ce désengagement impacte les politiques de logements.

De plus, le rôle des collectivités territoriales ont un impact sur le problème du marché résidentiel français. Aujourd'hui, ce sont elles qui régulent les marchés immobiliers avec des moyens d'actions différents selon la taille de l'agglomération (Bonneval, Pollard, 2017). Une organisation adaptée entre logement et urbanisme est ainsi indispensable pour contrôler l'accès à la propriété foncière et aux droits à bâtir. Les collectivités locales restent des acteurs centraux puisqu'elles orientent les comportements des autres acteurs du logement (Bonneval, Pollard, 2017). Elles interviennent dans la gestion du foncier et dans l'encadrement réglementaire. Par conséquent, les décisions prises impacteront le marché foncier. Les collectivités territoriales ont ainsi une part de responsabilité dans la gestion du foncier et des problèmes de logement qu'elles engendrent sur certains territoires.

3- Les politiques du logement

Pour comprendre ce dysfonctionnement dans le marché du logement français, il est important de revenir sur les années antérieures. Cette partie expliquera alors brièvement les politiques du logement qui ont impacté le territoire français.

A la sortie de la deuxième guerre mondiale, 25% du parc avait subi des dommages. Le territoire français comptait un parc de logement insuffisant avec peu de logement locatif (Wong et Goldblum, 2016). Etant donné le peu d'investissement dans la construction, la seule solution possible était l'intervention obligatoire de l'Etat. Il va donc s'impliquer très fortement dans la construction de logements HLM grâce à la Caisse des Dépôts et de Consignations (CDC), l'accession à la propriété encadrée par le Crédit Foncier de France (CFF) et par les Société Anonymes de Prêts Immobilier. A partir des années 80, c'est l'incontournable ascension du marché et de la bancarisation du logement. Dès qu'on a produit le nombre de logements suffisants, l'Etat considère que les banques peuvent prendre le relais avec notamment la réforme sur le financement du logement de 1977 dite Barre. On libéralise alors ce qui va engendrer de plus en plus de propriétaires. Depuis les années 90, le logement est redevenu un sujet de préoccupation majeur pour les Français. La forte hausse des prix de l'immobilier alimentée par un déficit de constructions par rapport aux nouveaux besoins, rend difficile le choix d'un lieu d'habitat et l'accession à la propriété. Les politiques du logements sont jugées souvent trop peu visibles et pas assez efficaces face à ces défis considérables (Driant, 2014). Les politiques de logements ont permis petit à petit de résoudre tout ce qui est quantitatif en matière de locatif, HLM et en matière d'accession à la propriété. A cette même période, la question de mettre en place une politique nationale du logement s'est posée. En effet, les territoires deviennent trop différenciés pour avoir une politique nationale. Il existe des marchés tendus, détendus, des zones en reconversion, des villes moyennes, etc. Il est donc difficile d'avoir une politique nationale quand il y a des situations tellement différentes avec des acteurs qui évoluent de façon différente. Aujourd'hui nous sommes toujours dans ce contexte politique mais nous doutons de plus en plus de son efficacité à répondre aux problèmes locaux. Il est ainsi nécessaire de connaître la situation locale pour y répondre.

La question se pose alors : Pourquoi ces politiques de logement ont-elles mal fonctionné ?

Le rapport de la Fondation Abbé Pierre rappelle que le "mal-logement" persiste dans notre pays à un niveau élevé et que la conjonction de la hausse des prix immobiliers avec la fragilité de la situation économique accentue les difficultés d'un nombre de personnes à adapter leur situation de logement (Driant, 2014). Cet état fait que nous n'avons pas réussi à répondre véritablement à ce "mal-logement" car une politique nationale n'est plus à même de remplir cette mission et le logement n'est plus une priorité nationale.

IV- Problématique

C'est donc dans cette double situation, de retrait de l'intervention publique et des difficultés du marché immobilier local, qu'intervient notre problématique : **Sur quels registres d'innovation jouent les métropoles pour produire des logements sur des marchés tendus ?**

Cette problématique nous semble pertinente pour diverses raisons. Plusieurs études ont été faites sur ce sujet, les politiques locales changent au cours du temps et sont différentes d'un territoire à un autre. Il semble donc intéressant de savoir comment les politiques locales agissent par rapport à la situation du marché et quels sont leur moyen d'innovation sur ces marchés tendus. Afin d'avoir une vision large et précise sur ce sujet dans un délai restreint, nous avons décidé d'étudier l'innovation sur deux métropoles aux caractéristiques similaires situées en zone tendue: Nantes et Lyon. Pour répondre à notre problématique nous avons établi par la suite deux hypothèses. Notre étude va donc permettre de valider ou non les hypothèses suivantes :

H1: Les métropoles en zone tendue innovent dans leur production de logement par le biais d'outils d'intervention inscrits dans leur PLH

H2: Les métropoles en zone tendue jouent sur le registre d'innovation architecturale pour produire du logement

Avant d'analyser les dispositifs mis en place dans les deux métropoles, une définition d'innovation va être établie.

V- L'innovation dans le secteur du logement

1- Définition générale

La notion d'innovation renvoie intuitivement à l'idée de nouveauté, de progrès et de changement. L'innovation peut être assimilée à tout changement introduit par un agent quelconque et qui se traduit par une utilisation plus efficace des ressources. En réalité, l'innovation constitue un phénomène multiforme, spécifique et complexe (Hamdouch, no date).

Dans le domaine de l'habitat, l'innovation est un terme qui voit le jour chaque année afin de fournir une offre de logement accessible à tous. Elle se produit dans différents domaines : architecture, politique, service, numérique.

2- Innovations de la ville de Lyon

Lyon, métropole à taille humaine et idéalement située en France et en Europe, est une ville étudiante pleine d'énergie, s'illustrant pour son cadre de vie et son attractivité économique.

L'agglomération de Lyon, considérée comme la deuxième ville française par sa population, dispose aujourd'hui de tous les attributs d'une métropole, c'est à dire d'un ensemble urbain de grande importance, qui exerce des fonctions de commandement, d'organisation et d'impulsion dans les domaines de la politique, de l'économie, de la culture et de l'innovation.

D'après Gérard Collomb, Maire de Lyon, l'innovation, c'est la capacité à expérimenter de nouvelles solutions pour faire face aux défis qui sont ceux de notre époque.

Le Grand Lyon se place en première ligne dans la transformation de l'habitat pour lutter contre le changement climatique. Le projet "Lyon Smart Community" à la Confluence en est un exemple où l'agglomération déploie des technologies intelligentes, aussi bien sur les nouvelles constructions que sur les bâtiments anciens.

De plus, des nouvelles formes d'habitat comme des immeubles intergénérationnels ou des logements modulables sont proposées pour répondre aux évolutions rapides de la société, telles que le vieillissement, le changement des structures familiales ou des modes de vie.

Des dispositifs inédits comme l'aide à l'accession abordable ou le développement de la location à prix maîtrisés sont mis à disposition pour innover en matière de financement.

Innovation architecturale et technique

Le quartier de Confluence à Lyon est un exemple d'innovation architecturale et technique. En effet, il a pour vocation de devenir la vitrine de l'innovation urbaine lyonnaise. Des immeubles résidentiels d'une architecture contemporaine audacieuse sont érigés. Par exemple, nous pouvons citer le musée Confluence, qui a été le plus fréquenté en 2016 en France (hors Paris).



Figure 1: Construction du Musée des Confluences, 2014, Source : Tabula rasa

Avec son aspect de vaisseau futuriste, ce musée a été un projet ambitieux d'un point de vue culturel mais aussi architectural. C'est aujourd'hui l'un des symboles de la ville de Lyon, de la Métropole, du Département du Rhône explique Danielle Chuzeville, Présidente du Département du Rhône.

Un autre projet, nommé BiHome, est un logement pensé pour l'évolution des modes de vie. Il est né d'une volonté de faciliter la cohabitation intergénérationnelle en concevant un logement permettant d'abriter deux ménages : une personne adulte autonome et une personne plus jeune.

Innovation logements sociaux

Parce que l'accès pour tous à un logement décent dans de bonnes conditions est une démarche primordiale pour la ville de Lyon.

Catherine Panassier, Présidente de Grand Lyon Habitat, croit en l'innovation, l'expérimentation et au dialogue permettant de progresser dans l'ensemble des champs d'action qui couvre aujourd'hui un bailleur social : "Le logement social est un service public que nous devons assumer, défendre et faire progresser".

En effet, Grand Lyon Habitat est un organisme public qui s'inscrit dans la longue histoire du logement social. Aujourd'hui, c'est le premier bailleur social sur Lyon intra-muros et il gère plus de 26 000 logements.

De plus, un festival international du logement social s'est mis en place du 4 au 8 juin 2019 dans le but de lancer un appel "pour une société du logement abordable". Cet appel invite à repenser la mise à disposition d'une offre de logements sociaux et abordables dans toutes ses dimensions : foncière, qualité, prix, financement de long terme, services, performances énergétiques... Ce festival vise donc à travers une diversité d'événements, à souligner l'importance de l'accès à un logement décent pour tous, à célébrer une longue tradition d'habitat social, public et coopératif qui doit jouer un rôle central dans la résolution des enjeux présents et à venir (ISHF 2019).

Voici un autre exemple d'innovation en terme de logements sociaux : Mur Porteur. C'est un accélérateur de projets d'innovation sociale pour le logement social dans la Métropole de Lyon. Créé en 2018, il s'appuie sur une alliance originale entre cinq bailleurs sociaux de la Métropole lyonnaise (Est Métropole Habitat, Grand Lyon Habitat, Lyon Métropole Habitat, Dynacité, la SACVEL), des partenaires financiers comme la Banque des Territoires et la CRESS Auvergne Rhône-Alpes.

3- Innovations de la ville de Nantes

Nantes, définie comme la 6ème métropole française, se caractérise comme une ville où l'innovation est importante. De nombreux projets innovants ont été mis en avant durant le discours d'ouverture du congrès de l'Union Social pour l'Habitat en 2016, de Johanna Rolland, Maire de Nantes.

Nantes est une ville où l'implication des politiques dans le logement social et l'innovation sont fortes. Durant ce congrès, la question d'innovation était au cœur des débats. Par exemple, la Maire de Nantes a abordé la première charte de relogement qui a été imaginée en partenariat avec les associations de locataires sur le quartier des Dervallières. « L'innovation pour produire des logements sur des marchés difficiles, doit se faire par les bailleurs sociaux puisque ce sont les premiers moteurs d'initiative d'insertion sur la métropole » *Johanna Rolland*. Ils possèdent une capacité à innover dans un monde qui change rapidement face à la question des transitions (numériques, énergétiques, écologiques, démographiques...).

Innovation architecturale et technologique

L'ambition de Nantes sur le logement social est d'en faire une vitrine par sa qualité architecturale et technologique. Les bailleurs sociaux sont parfois en avance en matière d'innovation contrairement au logement privé. Cependant une forte collaboration est entretenue entre les promoteurs et bailleurs est le résultat de grand projet. C'est le cas du projet Bati Print 3D, une imprimante 3D capable de construire une vraie maison de 70m². Ce projet réalisé pour le bailleur social Nantes Métropole Habitat est le résultat des chercheurs de l'Université de Nantes et de partenaires : Bouygues Construction, le CSTB, la SATT... (Nantes Métropole Logement et Habitat, 2016)

Durant ce 77ème congrès de l'Union sociale pour l'habitat, l'accent était mis sur les innovations sociales et environnementales. Pendant ces quelques jours, les acteurs de l'habitat (bailleurs sociaux, élus, professionnels) étaient réunis afin de partager leurs expériences et projets. En plus du congrès s'est ajouté le salon H'Expo présentant les projets innovants du monde HLM, à travers un pavillon des innovations et un village de startup (Nantes Métropole Logement et Habitat, 2016). 5 projets locaux ont été présentés pendant l'exposition :

- BatiPrint
- Nantes Métropole Habitat chauffe ses appartements avec nos ordinateurs
- A Orvault, des logements sur mesure pour les seniors
- A Carquefou, des logements sans chauffage ou presque
- Sur l'île de Nantes, une réponse au mal logement

4- Nantes et Lyon : une innovation au service d'une certaine politique sociale

Pour répondre aux besoins en logement et fournir une offre de logement accessible à tous, les métropoles doivent mettre en place des solutions innovantes. Pour le cas de Nantes et Lyon, l'innovation intervient dans différents domaines comme l'architecture, la politique, la technologie, ainsi qu'à travers des dispositifs énoncés dans le PLH. De façon générale, l'innovation est au service d'une certaine politique sociale. En effet, pour les deux métropoles les priorités tournent autour des logements sociaux et de l'accession sociale.