



**LE REGARD
DE LA FABRIQUE
DE LA CITÉ,
THINK TANK DÉDIÉ
AUX INNOVATIONS
ET À LA PERSPECTIVE
URBAINE**



© DR

MARIE BALÉO

est responsable des publications à La Fabrique de la Cité, think tank des innovations et de la prospective urbaine. Elle y a mené, en 2018, un projet d'étude sur la crise du logement dans les métropoles européennes en croissance, visant à comprendre les déterminants de la pénurie de logements abordables que rencontrent aujourd'hui ces villes et à identifier des pistes de solutions, qu'elles soient d'ordre architectural, réglementaire ou financier. Ce projet d'étude a donné lieu à la publication d'un rapport intitulé « À la recherche du logement abordable : un défi européen », fruit d'entretiens avec une trentaine d'experts dans sept villes européennes et disponible sur le site internet de La Fabrique de la Cité (www.lafabrique.delacite.com).

LE LOGEMENT ABORDABLE, CLÉ DE LA RÉSILIENCE DES MÉTROPOLIS EUROPÉENNES

Denses, attractives et... chères : trois épithètes qui reviennent souvent pour décrire les métropoles européennes. Car, à l'exception de Vienne, capitale historique du logement social, elles sont de moins en moins accessibles aux ménages à revenus faibles et moyens. C'est ainsi que s'éloigne inexorablement, pour tout un pan de la classe moyenne, le rêve d'acheter un logement central, aspiration rendue irréaliste par une hausse continue des prix du foncier et de la construction que les métropoles échouent pour l'heure à endiguer.

Préoccupation centrale de nombreux citoyens, le logement est aussi un enjeu décisif pour l'attractivité d'une ville : comment attirer de nouveaux talents, des familles si se loger relève de l'impossible ? À Stockholm, les fondateurs de l'entreprise Spotify signaient ainsi, il y a trois ans déjà, une lettre ouverte témoignant des difficultés qu'ils éprouvaient à embaucher dans cette ville où les temps d'attente pour l'obtention d'un logement dépassent parfois la décennie !

DES MÉTHODES, MAIS PAS DE PANACÉE !

Alors que la constitution d'un parc de logements abordables est ralentie, dans de nombreuses villes européennes, par des entraves réglementaires, politiques, parfois physiques, alors que de nombreux ménages se voient exclus des villes-centres et viennent alimenter un étalement urbain devenu insoutenable, la question du logement abordable se pose donc avec plus d'acuité que jamais.

Face à ce défi aux causes multiples et complexes, que faire ? Les villes européennes ont pleinement saisi l'urgence de la situation mais peinent encore à identifier les leviers d'action les plus adéquats. Et pour cause : à chaque ville ses particularités économiques, sociales, historiques, politiques, écartant dès lors l'hypothèse d'un remède universellement applicable à la crise du logement abordable. Pour autant, il



© Adobe

existe certaines méthodes aptes à permettre aux villes européennes de relever ce défi. Les villes doivent briser les silos, mobiliser l'intelligence collective des acteurs privés, publics et de la société civile, et innover pour qu'enfin l'offre de logements corresponde à la demande de citoyens dont les revenus se polarisent toujours plus. À la clé, rien de moins que la sauvegarde de l'ADN des villes européennes, à savoir la diversité socio-économique et la capacité créative que nourrit la présence de classes moyennes aujourd'hui menacées de déclassement. Face aux risques associés à l'inaction, les métropoles européennes se mobilisent, expérimentent. Si elles ne construisent que petit à petit les bases d'un nouveau modèle de développement, elles apportent néanmoins la preuve que la résolution de la crise du logement abordable passe d'abord par une volonté politique affichée, seule à même de permettre ensuite une mobilisation de toute la chaîne de production du logement abordable. ●

PARIS

DENSIFIER POUR SORTIR DE LA CRISE ?

La capitale française se démarque de ses consœurs européennes par son extraordinaire densité : avec plus de 21 000 habitants du km², elle a davantage en commun avec Calcutta (24 000 habitants/km²) qu'avec Amsterdam (4 900 habitants/m²) ou Bruxelles (5 500 habitants/m²).

C'est de cette remarquable densité que provient, en partie, l'impasse dans laquelle se trouve Paris en matière de logement abordable. Les symptômes de cette impasse sont connus : décroissance démographique, seuil franchi des 10 000 €/m² en moyenne à l'acquisition dans Paris intra-muros... Dans le même temps, les perspectives d'identification de foncier disponible et susceptible d'accueillir du logement abordable s'amenuisent à vue d'œil dans les 20 arrondissements parisiens. Comment répondre, dès lors, à la crise du logement à Paris ? La solution peut-elle se trouver dans la densification ? C'est le pari qu'a fait la mairie de Paris, qui s'est donné pour objectif de transformer quelque 250 000 m² de bureaux obsolètes en logements avant 2020. Cette méthode de densification a le vent en poupe, et pour cause : chaque année, ce sont environ 140 000 à 240 000 m² de surfaces de bureaux qui deviennent obsolètes sous l'effet des évolutions de la réglementation ; autant de mètres carrés qui pourraient, demain, accueillir de nouveaux logements. Mais c'est sans compter sur le prix très élevé des opérations requises pour rendre ces espaces de bureaux habitables : le coût de la conversion d'un bureau en logement est aujourd'hui compris entre 2 000 € à 2 500 €/m².

L'ÉCHELLE MÉTROPOLITAINE, SEULE PERSPECTIVE D'EFFICACITÉ

Impossible, dès lors, d'espérer tirer de cette solution du logement abordable en quantité, à moins d'une importante péréquation. Quid de la réversibilité, qui consiste à prévoir, dès la phase de conception, la possibilité de transformer ultérieurement un logement en bureau et inversement ? Pour prometteuse qu'elle paraisse, cette piste peine encore à séduire les investisseurs et se heurte, dans le contexte parisien, à l'obstacle d'un foncier dont le prix est devenu exorbitant. Ces logements, eux aussi, seront vraisemblablement inaccessibles aux ménages à revenus faibles et moyens. Est-ce à dire qu'il n'est plus possible de produire du logement abordable en quantité suffisante à Paris ? Pas si l'on considère le problème non plus à l'échelle de Paris intra-muros mais à celle du Grand Paris. Car, si la situation semble irrémédiable à Paris-même, elle ne l'est pas à l'échelle métropolitaine, horizon du logement abordable parisien, riche de foncier disponible, et où l'on construit d'ailleurs trois fois plus aujourd'hui, au kilomètre carré, que dans le Grand Londres !

C'est dans cette construction dynamique et ce changement d'échelle que se trouve peut-être le remède aux maux parisiens ; encore faut-il s'attacher à doter la métropole des centralités, des pôles d'emploi, de l'offre de mobilité qui rendront son parc résidentiel attractif. Car c'est également de la réduction des temps de trajets quotidiens que dépend la capacité du logement abordable à répondre de façon adaptée à la demande des ménages à revenus faibles et moyens. ●



© DR

LONDRES

LE LOGEMENT ABORDABLE, UNE UTOPIE ?

Si les prix de l'immobilier londonien ont souffert de l'annonce du Brexit, la capitale britannique demeure sans conteste l'une des métropoles les plus inabordables du continent, voire du monde. Les inégalités économiques entre générations s'y cristallisent dans le logement.

Aux *baby-boomers* qui possèdent leur logement s'opposent ainsi de jeunes générations prisonnières du parc locatif. La situation est encore aggravée par l'importante croissance démographique dont Londres fait l'expérience, qui a vu sa population augmenter de 27 % entre 1991 et 2016. Face à cette croissance, la puissance publique peine à créer les conditions d'une production de logements abordables suffisamment abondante pour répondre à la demande. L'autorité du Grand Londres (*Greater London Authority*), elle-même, produit peu de logements, tandis que la construction de *council housing* (logement social), apanage des *boroughs* (arrondissements) londoniens, a considérablement décliné au cours des dernières décennies. La conjonction d'une forte demande et d'une offre atrophiée engendre des prix d'équilibre remarquablement élevés : les prix des logements s'élèvent ainsi entre 9 000 à 13 000 £ du m² dans les arrondissements centraux de la Capitale. Face à cette crise, la *Greater London Authority* se trouve singulièrement démunie. En cause, des pouvoirs limités en matière fiscale (70 % des revenus de Londres pro-

viennent du gouvernement central contre 26 % à New York et 16 % à Paris) et un impôt local sur la propriété, la *council tax*, particulièrement inefficace. Cette taxe locale sur les propriétés résidentielles domestiques est fondée sur les valeurs des propriétés en 1991, de sorte que son montant se trouve aujourd'hui entièrement déconnecté de la valeur réelle de la propriété imposée.

Par ailleurs, son caractère régressif pénalise fortement les ménages à revenus faibles ; dans le même temps, la *council tax* ne permet pas à la *Greater London Authority* de lever les ressources qui lui permettraient de financer une activité de production de logements abordables plus significative. Dans le même temps, Londres se refuse toujours à construire sur sa ceinture verte, réserve foncière sanctuarisée qui représente 22 % de la surface de la ville. Initialement conçue pour contenir l'étalement urbain, cette *Green belt* est présentée dans le débat public comme un espace vert et récréatif à disposition des Londoniens ; c'est ignorer que la majorité de sa surface est dévolue à un usage privé (agriculture intensive, terrains de golf...). On estime pourtant qu'il suffirait de construire des logements dans un rayon de 800 mètres autour des stations de métro situées dans la ceinture verte pour produire un million de logements dans le seul Grand Londres. Reste à voir si les tensions politiques et sociales engendrées par la crise du logement abordable à Londres suffiront à venir à bout des résistances politiques et psychologiques à l'utilisation de la ceinture verte. ●



© DDX

BERLIN

LES PRÉMISSSES D'UNE CRISE DE GRANDE AMPLEUR

À l'opposé de Paris, la faible densité de la capitale allemande évoque l'image d'une ville attractive mais abordable. Si tel est effectivement le cas lorsque l'on compare les prix des logements berlinois à ceux de leurs homologues français et londoniens, ne nous y trompons pas : Berlin, elle aussi, connaît aujourd'hui les premiers symptômes de ce qui pourrait devenir, à terme, une crise du logement abordable typique des métropoles européennes dynamiques et en croissance.

Car Berlin gagne chaque année 40 000 habitants, soit l'équivalent de la population de la ville d'Angoulême ! Particularité de cette population, ses faibles revenus : renommée pour son activité culturelle et artistique, siège des institutions et du pouvoir politique allemands, Berlin est singulièrement dépourvue de l'activité industrielle et économique qui fait de Hambourg ou Munich les locomotives de l'économie outre-rhénane. Le PIB moyen y est de 35 000 €/habitant, contre 57 000 € à Stuttgart ou encore 64 000 € à Hambourg. Le logement abordable est donc un enjeu décisif à Berlin, ville peuplée à 85 % de locataires. Or, si les grues semblent se multiplier dans le ciel berlinois, les logements construits y sont majoritairement des appartements de luxe (ou condominiums) destinés à un public d'investisseurs et non aux ménages à revenus faibles et moyens qui constituent l'essentiel de sa population.

FORTE HAUSSE DU LOYER MOYEN

Dans le même temps, l'offre locative qui pourrait, elle, répondre aux besoins de cette population est en déclin, alors même que la hausse des coûts de construction (qui s'explique notamment par des standards de construction toujours plus exigeants) augmente encore le coût de production du logement et, partant, son prix. Berlin a ainsi fait l'expérience d'une hausse notable du loyer moyen, qui a augmenté de 32 % entre 2010 et 2015. Face à ces constats, le Land de Berlin s'attache aujourd'hui à accélérer la construction de nouveaux logements : il s'est ainsi fixé un objectif de production de 20 000 logements par an jusqu'en 2021, puis de 10 500 logements par an entre 2022 et 2030. Dans le même temps, le Land tente d'endiguer la spéculation foncière qui conduit certains promoteurs à acquérir puis revendre foncier et permis de construire sans jamais avoir produit de logement. Autre chantier urgent, celui de la protection des locataires : le système de contrôle des loyers mis en place à Berlin, il y a quelques



années, est rarement respecté et donc dénué de toute efficacité. Enfin, le tarissement des subventions au logement social dans les années 1990 a contribué à l'attrition du parc de logement social, qui est (particularité allemande) largement de propriété privée. À l'heure où l'on estime que la majorité des conventions de logement social auront expiré d'ici dix ans, le Land de Berlin s'attache aujourd'hui à reconstituer une offre de logements abordables tout en continuant d'améliorer la protection de ses locataires. ●