

# Comment le petit propriétaire d'un pavillon de banlieue peut résoudre la crise du logement

14 MARS 2022

---

## Autrice

### LILY MUNSON

Conseillère politique en  
architecture et urbanisme

Il est possible de résoudre une partie des besoins de logement par la densification douce du tissu pavillonnaire. Pour cela, il faut faire du propriétaire particulier le nouveau promoteur immobilier pour rénover et densifier son propre bien. On crée ainsi des logements sans toucher aux terres agricoles ni densifier les cœurs de ville.

## LA CRISE DU LOGEMENT : UNE CRISE QUI DURE

En France, malgré une économie de la construction qui se porte bien, avec ces vingt dernières années, 400 000 nouvelles constructions mises en chantier par an en moyenne, soit près de 6 logements pour 1 000 habitants[1], l'effort est loin d'être suffisant pour résoudre la crise du logement qui affecte singulièrement les zones tendues.

Les conditions de logement en France métropolitaine ont considérablement progressé depuis quarante ans avec un gain de confort et d'espace ainsi qu'une forte croissance du taux de propriétaires occupants, passé de 45 % en 1970 à près de 58 % en 2020[2]. Au total, plus de 82 % des ménages se déclarent aujourd'hui satisfaits de leurs conditions de logement, contre 60 % en 1970[3]. Mais l'accroissement de l'effort financier des ménages, le décrochage entre les statuts d'occupation, la persistance de situations de mal-logement et l'envolée des prix immobiliers dans les zones tendues depuis les années 2000 sans aucune corrélation avec celle des revenus, sont autant de facteurs et de symptômes d'une crise lancinante.

Afin d'y répondre et dans l'objectif des exigences de la loi SRU, les pouvoirs publics ont mené d'importants programmes de lutte contre l'habitat dégradé et de rénovation, tout en facilitant la construction et l'acquisition de logements pour les particuliers. À tel point que la question de l'équilibre entre les objectifs de production et la préservation des terres agricoles ainsi que celle de la qualité de vie au sein de la ville dense sont devenues centrales pour de nombreuses collectivités, structurant les positionnements entre la gauche et la droite, mais également au sein de la gauche entre partis écologiste, socialiste et communiste.

Il faut continuer à construire pour résoudre la crise, mais surtout pas en périphérie des villes car il faut préserver les terres, ni dans les centres les plus peuplés car la densité induit d'ores et déjà des nuisances accablantes. Alors où ? Face à ce dilemme, certains en viennent même à considérer que la crise du logement est une crise du foncier.

## L'OPPORTUNITÉ PAVILLONNAIRE

Toutefois, alors que les maisons individuelles représentent en France plus de 56% des résidences principales et 36% dans le Grand Paris, tout nous incite à regarder un gisement pour l'instant inexploité : celui du tissu pavillonnaire.

---

[1] Série « Elections 2022 » - *La ville compacte*, par Marc-Olivier Padis, Hadrien Bajolle, Philippe Clergeau, Richard Trapitzine, le groupe « ville » de Terra Nova, <https://tnova.fr/economie-social/logement-politique-de-la-ville/la-ville-compacte/#4-propositions>

[2] <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4277733?sommaire=4318291>

[3] Driant Jean-Claude, « Crise du logement ? Quelles crises ? », *Savoir/Agir*, 2013/2 (n° 24), p. 19-25. DOI : 10.3917/sava.024.0019. URL : <https://www.cairn.info/revue-savoir-agir-2013-2-page-19.htm>

[4] Les chiffres sont tirés des enquêtes logement de l'Insee de 1970 et de 2006, cités dans l'article de Jean-Claude Driant mentionné ci-dessus.

[5] Soit 93 000 hectares selon l'étude réalisée par IUDO dans le cadre de FAIRE Paris.

Comment le petit propriétaire d'un pavillon de banlieue peut résoudre la crise du logement

Notons que les 1,4 millions de petits propriétaires franciliens sont en majorité âgés de 55 ans et que plus de 50% des maisons sont aujourd'hui occupées par seulement une à deux personnes[6]. Aussi, aujourd'hui, cette sous-occupation encourage une partie des propriétaires vieillissants, qui peinent de plus en plus à entretenir leur bien, à aménager un second logement informel pour récupérer un faible revenu locatif lorsqu'ils ne choisissent pas tout simplement de vendre leur terrain à un promoteur immobilier pour une opération de démolition reconstruction.

Mais une autre voie existe ; celle de la « densification douce ». Il s'agit de la production de nouveaux logements par des opérations qui ne changent pas de manière significative les formes urbaines du quartier car elles ne nécessitent pas de destruction du parc existant. Plusieurs types d'interventions sont alors possibles : la division parcellaire, la construction d'annexes, la surélévation, l'extension ou la restructuration. Tout cela dans le respect des réglementations s'opposant à l'artificialisation des sols. Des initiatives commencent ainsi à éclore afin d'accompagner ce mouvement et d'aider à structurer une entreprise de micro-promotion.

Cette méthode est d'autant plus intéressante, qu'une fois leur projet immobilier réalisé (studio, espace de co-working, chambre pour un étudiant, etc.), les promoteurs-entrepreneurs bénéficient non seulement d'un complément de revenu via les nouveaux loyers perçus ou la vente du bien créé, mais aussi d'économies sur l'entretien de leur patrimoine, désormais mieux adapté à son usage effectif, voire éco-rénové. De plus, bien qu'un investissement soit nécessaire, l'absence de transaction foncière liée à l'achat du terrain en lui-même permet une économie de 30 à 50% par rapport à une opération immobilière classique.

## **LE MICRO-PROMOTEUR : UN NOUVEAU STATUT QUI POURRAIT FAIRE DU PARTICULIER LE PROCHAIN ACTEUR CENTRAL POUR LA PRODUCTION DE LA VILLE**

Afin de faciliter ces opérations et de lever les contraintes qui pèsent aujourd'hui sur les particuliers désireux de se lancer dans de tels projets, des architectes et professionnels du secteur proposent la création d'un statut de micro-promoteur sur le même modèle que celui de micro-entrepreneur. Ce régime simplifié, associé aux personnes (physiques ou en indivision) ouvrirait à des droits et des devoirs spécifiques pour un meilleur encadrement juridique des opérations ainsi qu'une simplification des procédures administratives et fiscales. Au même titre que le statut de micro-entrepreneur, celui de micro-promoteur doit pouvoir se cumuler avec d'autres activités professionnelles, être aisé à obtenir et à dissoudre.

---

[6] Chiffres issus de l'étude d'IUDO précitée.

## **Faciliter l'accès aux financements**

Ce statut doit permettre de lever les freins pratiques qui existent à ce jour pour des particuliers, le principal étant l'accès à un prêt bancaire. En effet, la plupart des ménages concernés ne peuvent y prétendre du seul fait du niveau de leurs revenus ou de leur patrimoine et l'intérêt de la possession du foncier pour la valeur de l'opération n'est pas pris en compte. De plus, même dans le cas où il peut être obtenu, le prêt intervient souvent dans un second temps, au moment de l'obtention du permis de construire, soit bien après les premiers diagnostics et études de faisabilités qui se révèlent souvent un coût d'entrée bien trop important. Le statut de micro-promoteur donnerait donc accès à un fond d'amorçage qui pourrait proposer des aides de 3 000 à 30 000€ par projet associant un modèle de subventions de 50% (1 € subventionné pour 2 € de dépenses), de prêts à taux zéro et de garantie bancaire en fonds propres.

Celui-ci pourrait être piloté par la Banque des Territoires ou indexé aux dispositifs existants pour le financement de l'éco-rénovation comme MaPrimeRenov et l'Eco-prêt à taux zéro. Il pourrait également se coupler à une TVA réduite à 5,5% sur le coût de construction sur le modèle des aides en faveur de la rénovation thermique, voire une exonération de taxe foncière sur l'année des travaux comme l'appliquent certaines communes, encore une fois, pour l'éco-rénovation. Les objectifs de réhabilitation du parc se couplent ainsi à ceux de la solidarité foncière via un programme cohérent d'aide à la mutation du parc existant.

## **Mettre en cohérence le dispositif fiscal et règlementaire**

Un tel statut serait également l'occasion d'un traitement fiscal spécifique afin de ne pas pénaliser les projets de transformation et de valorisation de sa résidence principale. Ainsi serait maintenu le traitement fiscal classique pour la résidence principale, dont la valeur originelle serait calculée avant le projet et non assujettie à la plus-value. Celui-ci pourrait également encourager la redistribution de la propriété et la fluidification des montages financiers en soumettant la vente des biens issus de l'opération de micro-promotion à une plus-value au même taux que l'impôt sur les sociétés, sans considération pour la durée de détention. Ce régime simplifié doit par ailleurs bénéficier aux biens produits qui seraient mis en location afin que les revenus locatifs permettent un réel retour sur investissement à travers la pratique de l'amortissement par défaut (par exemple, X% du montant de l'investissement serait déductible pendant X années des revenus locatifs imposables). Plusieurs autres pistes sont encore à creuser comme le fait d'élargir à l'auto-promotion l'abattement exceptionnel applicable aux plus-values résultant de la cession de terrains à bâtir ou d'immeubles bâtis et supprimer l'obligation de démolition ou encore faciliter la création de nouvelles assiettes cadastrales en dehors de la procédure de lotissement pour les opérations d'auto-promotion sur sa propre unité foncière.

Sur le volet réglementaire, les projets de micro-promotion pourraient bénéficier d'un régime d'exception au regard de la spécificité et de l'échelle de telles opérations. Il s'agirait notamment d'autoriser une réduction automatique de 50% en matière d'obligation de stationnement pour des projets relevant du secteur libre ou de 100% pour le secteur social. L'obligation de création de places de stationnement étant à ce jour l'une des principales contraintes aux plans locaux d'urbanisme pour toute opération de densification sur une parcelle dans les communes pavillonnaires ; orientation héritée de la volonté des pouvoirs publics de faire peser sur les constructeurs le coût de la production de parcs de stationnement dans des quartiers à forte dépendance à la voiture individuelle.

Ce régime de dérogations attaché au statut de micro-promoteur pourrait également s'appliquer à d'autres aspects réglementaires complexes comme les normes PMR ou incendie, trop souvent bloquantes par manque de clarté, évidemment toutefois toujours dans le respect des objectifs de sécurité des personnes.

### **Mieux encadrer les projets pour lutter contre l'habitat indigne**

Enfin, ce statut est l'opportunité pour les pouvoirs publics de mieux contrôler et encadrer la prolifération de solutions d'hébergement informelles qui flirtent parfois avec des situations d'habitat indigne. Le micro-promoteur aurait ainsi l'obligation de recourir à un professionnel agréé par l'État (architecte et/ou constructeur) et de s'inscrire dans les objectifs des PLU et de performance énergétique, ainsi que dans le respect des loyers et prix de vente encadrés. Le suivi des opérations serait facilité par un système d'enregistrement et les financements conditionnés à des inspections assurant la qualité, le respect des normes et la coordination de l'ensemble de l'opération.

## **UNE SOLUTION À L'ÉCHELLE DES OBJECTIFS DE CRÉATION DE LOGEMENTS**

Plusieurs initiatives sur ce modèle de densification pavillonnaire existent déjà avec des projets en cours en grande couronne parisienne. Cette approche qui permet de sortir de l'opposition entre préservation des terres agricoles et objectifs de production de logement, est d'autant plus intéressante qu'elle place le propriétaire particulier au cœur de la fabrique urbaine, tant dans sa conception que dans la redistribution de ses profits. Plusieurs outils simples, comme le statut de micro-promoteur ou la création d'un fond dédié, seraient donc à mettre en œuvre afin de structurer une filière courte de production immobilière. Lever les freins juridiques et financiers pourrait avoir un impact majeur et rapide sur la capacité de production de logement à grande échelle, créant un réel choc de l'offre en quelques années à peine. En effet, l'étude menée par IUDO dans le cadre de l'appel à projet FAIRE Design en lien avec la Ville de Paris en 2018, a montré qu'en Ile-de-France, ces terrains pavillonnaires, peu denses, présentent en moyenne 100m<sup>2</sup> de droits à construire en l'état actuel des réglementations ; ce qui constitue un réservoir potentiel de 140 000 000 m<sup>2</sup> constructibles.

Comment le petit propriétaire d'un pavillon de banlieue peut résoudre la crise du logement

Il suffirait alors d'ajouter un logement de 70m<sup>2</sup> en moyenne sur seulement 5% des terrains individuels pour atteindre les objectifs métropolitains de 70 000 logements/an issus de la loi sur le Grand Paris.

Les propriétaires particuliers ayant déjà amorti le coût de leur foncier portent, de plus, des projets immobiliers bien plus compétitifs que ceux qui seraient développés par une cession suivie d'une démolition-reconstruction, et forts de leur ancrage dans le quartier, pourront également lever plus facilement les difficultés liées à l'insertion urbaine. Tout cela, à la faveur d'une meilleure redistribution de la rente foncière, du maintien du mode de vie et du paysage pavillonnaires et des liens sociaux qui le constituent.