

Conclusions du GT habitats intercalaires

**Freins, interrogations et premières
pistes de solutions pour le
développement de projets en
bâtiments modulaires**

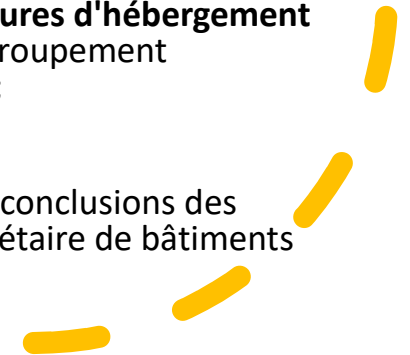
Septembre-octobre 2020



Affil
Association francilienne pour favoriser
l'insertion par le logement

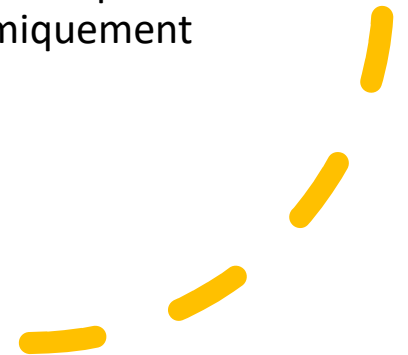
Contexte

- Contexte de **tension extrême de la chaîne de l'hébergement au logement** en Ile-de-France, exacerbé par la crise sanitaire (plus de 6 000 places supplémentaires ouvertes en Ile-de-France pendant la crise – enjeu de non-remise sèche à la rue en fin de trêve hivernale) ;
- **Volonté de l'Etat d'activer l'ensemble des leviers à sa disposition pour augmenter rapidement l'offre de logement ou d'hébergement à destination des ménages ne trouvant pas de solution de logement :**
 - Développer l'offre de logements sociaux pérennes abordables (PLAI, PLAI adapté) ;
 - Achats d'hôtels ;
 - Transformation de bureaux en logement ;
 - Expérimenter le logement social sur des fonciers temporaires ;
- Lancement d'un **appel à manifestation d'intérêt (AMI) pour la réalisation d'opérations de logements temporaires ou de structures d'hébergement dans des bâtiments modulaires**, à destination de regroupement d'acteurs : bailleurs sociaux, associations, industriels ;
- **Expérimentation Toits Temporaires Urbains** dont les conclusions des travaux pour le déploiement d'une plateforme propriétaire de bâtiments modulaires se font attendre.



Constats des acteurs

- De **nombreux obstacles opérationnels, réglementaires et financiers** dans le montage de projets d'habitats intercalaires en bâtiments modulaires nécessitent d'être levés ;
- L'AMI va permettre de faire sortir des projets rapidement, avec potentiellement une expérimentation de dérogations réglementaires ;
- **Nécessité de penser à plus long terme** également pour assurer un développement de projets économiquement viables à l'avenir



Objectifs des travaux de septembre- octobre 2020

- **Partager et lister** l'ensemble des **problématiques spécifiques** aux projets d'habitats intercalaires en modulaires ;
- **Proposer des solutions ou pistes d'amélioration** afin d'accélérer la mise en place de projets modulaires;
- **Prioriser les sujets** à travailler et définir une nouvelle feuille de route pour le GT (le cas échéant)



Catégories de freins identifiés

Un manque de connaissance par les acteurs des spécificités des projets d'habitats intercalaires

Des surcoûts et incertitudes sur les normes

Des difficultés d'accès aux diagnostics et sites

L'absence d'un cadre juridique propre à l'intercalaire pour simplifier les financements et démarches et apporter des garanties sur la construction des modules

Des lenteurs de procédures

L'acceptabilité des projets

Des risques liés à la rotation



Difficultés d'accès aux diagnostics et sites



Difficultés d'accès en amont aux sites pour réaliser les sondages



Difficultés à avoir accès aux informations / diagnostics sur l'état des sites en amont de la mise à disposition du terrain



Impact sur

- la durée d'installation des modules
- la durée réelle de mise à disposition des sites pour les personnes accueillies,
- la réalisation réelle du projet



Conseil : les propriétaires mettent systématiquement à disposition des porteurs de projet les éléments techniques et diagnostics dès la réflexion du projet

Lenteurs des procédures



Délais des concessionnaires longs / non adaptés à la temporalité des projets intercalaires



Absence de référentiel pour ce type de projets au sein du Comité national pour la sécurité des usagers de l'électricité (CONSUEL) → délais de réactivité de plusieurs mois



pénalise l'ouverture rapide du site



Pas de nécessité d'établir de référentiel particulier pour les concessionnaires et le CONSUEL

Mais

Un besoin de faire connaitre, à l'ensemble des corps de métiers qui participent à la mise en place du projet de construction et de validation, ce qu'est le modulaire et ce qui en découle de façon à accélérer les décisions → rôle du Préfet?



Identifier un référent au sein du CONSUEL pour ce type de projets

Acceptabilité des projets



Difficultés d'acceptabilité des projets par les élus et habitants



Information et sensibilisation des collectivités par les Préfets de Région et de Département




Faire découvrir des projets d'habitats intercalaires aux élus pour les convaincre et rassurer

Surcoûts et incertitudes sur les normes



Certaines normes techniques et juridiques entraînent un surcoût et un délai de réalisation peu en phase avec le caractère non pérenne des projets d'habitats intercalaires.



L'incertitude, lors de la production des modules, sur les normes qui s'appliqueront à la rotation place les acteurs dans une situation d'insécurité quant à l'équilibre économique à terme et aux possibilités de prise en charge par les assurances 



Besoin d'une stabilité des normes à la rotation

Propositions relatives aux normes



Proposition 1: identifier les normes sur lesquelles il est impératif de ne pas déroger (pour assurer la qualité des projets) et celles sur lesquelles un assouplissement pourrait avoir un impact favorable sur le développement de projets intercalaires. (cf. détails ci-après)



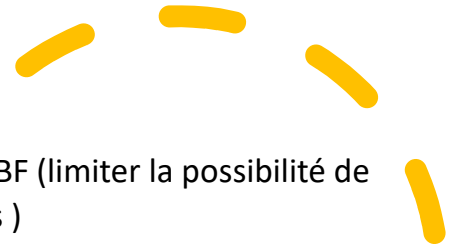
Proposition 1-bis: Faire le distinguo entre les dispositions réglementaires qui nécessiteraient des travaux d'adaptation envisageables (ex : thermique) et les autres (ex : ascenseurs)



Proposition 2 : s'inspirer de règles d'urbanisme existantes pour définir la réglementation en matière d'habitats intercalaires en modulaires (cf. détails ci-après)



Proposition 3 : prévoir plusieurs agréments :
- un agrément sur le projet : modules, techniques, financement
- un agrément de l'association



Proposition 1:
Règles auxquelles
il semble
pertinent de
pouvoir déroger

- 1

- Délais d'instruction, y compris si saisine ABF (limiter la possibilité de prescription sans exclure le recours à l'avis)
- Zonage PLU et destination du projet de construction
- Règles d'implantation des immeubles / emprise au sol

Dispositions PLU :

- Règles limitant ou prescrivant des dimensions / volumes aux constructions
- Aspect extérieur de l'immeuble / imposition de certains types de matériaux
Limite : Gestion des eaux pluviales et ruissellement
- Exigences en matière de Stationnement
- Exigence en matière d'espaces verts. En particulier % de surfaces à affecter.
Limite : il ne semble pas pertinent de loger des personnes dans un endroit sans aucun volet paysager



Proposition 1:
Règles auxquelles
il semble
pertinent de
pouvoir déroger



- 2

Normes techniques :

- Accessibilité : question des ascenseurs notamment
Limite : il ne s'agit pas de s'exonérer de toute obligation, mais de prévoir des aménagements en fonction des publics pouvant être accueillis
- Réglementation thermique en vigueur lors du dépôt du dossier de permis
- Question des performances d'étanchéité à l'air après un ou plusieurs repositionnements.

Proposition : ne pas devoir justifier de nouveau du respect de ces obligations après repositionnement

- Question de la performance globale du bâtiment / économie d'énergie : faut-il demander une réglementation spécifique ?
- Obligations de raccordement à CPCU et autres réseaux



Proposition 1:
Règles auxquelles
il semble non
pertinent de
déroger

- Décence des logements : surfaces minimales, fenêtres, etc...
- Normes techniques essentielles ayant trait à la sécurité des personnes : sécurité incendie, normes électriques, PPRI, pollution...
- Hésitation : normes acoustiques

Proposition 1-bis: Faire le distingo entre les dispositions réglementaires qui nécessiteraient des travaux d'adaptation envisageables (ex : thermique) et les autres (ex : ascenseurs)

Proposition 2 :
s'inspirer de régimes
particuliers existants
ou créer un cadre
spécifique à l'habitat
intercalaires

-1



Etape 1: Études des règles d'urbanisme existantes susceptibles d'inspirer la réglementation en matière d'habitats intercalaires en modulaires

Etape 2: identifier les règles d'urbanisme existantes à adapter, amender, reproduire pour les projets d'habitats intercalaires

Proposition 2 –
s'inspirer de régimes
particuliers existants
ou créer un cadre
spécifique à l'habitat
intercalaires

- 2

Arrêté du 14 mars 2014 relatif aux dispositions d'accessibilité



*S'appuyer sur la notion de "**Logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont organisés et assurés de façon permanente**" telle qu'utilisée dans le cadre de l'arrêté du 14 mars 2014 relatif aux dispositions d'accessibilité pour cette catégorie.*

→ Autoriser des dispositions spécifiques et plus souples que pour les opérations classiques, dès lors que peut être apportée la preuve que les opérations considérées font l'objet d'une gestion spécifique assurée par des organismes agréés.



Proposition 2 :
s'inspirer de régimes
particuliers existants
ou créer un cadre
spécifique à l'habitat
intercalaires

- 3

Régime des habitats légers de loisirs (HLL)

Les conclusions de l'étude de ce régime par les membres du GT ont conclu à la non pertinence de ce cadre pour l'habitat intercalaire

Modification Article R421-5 du code de l'urbanisme

Proposition d'ajouter un 5^e alinéa :

« e) Cinq ans en ce qui concerne les projets d'habitat intercalaire ou d'habitat modulaire nécessaires à l'hébergement des personnes en situation d'urgence visées par l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation. »

Proposition 2 –
s'inspirer de régimes
particuliers existants
ou créer un cadre
spécifique à l'habitat
intercalaires

- 4



Permis d'innover (article 49 loi ESSOC) et ordonnance n°2020-71 du 29/01/2020 relative à la réécriture des règles de construction

- Permet aux maîtres d'ouvrage de déroger de plein droit à certaines règles constructives sous réserve d'apporter des solutions d'effet équivalent. Les dérogations sont opposables à la municipalité qui instruit le permis
- Nécessite une attestation délivrée par un organisme compétent (pas le cas sur le modulaire)



→ proposition : mettre en place un organisme d'état (comme le BOPAS en Angleterre) dont le rôle est de vérifier la faisabilité d'opérations non «traditionnelles» de les valider et d'imposer aux assureurs d'assurer

Des risques liés à la rotation



Difficultés à contracter des assurances dommages-ouvrages pour des installations démontables



Une garantie décennale aujourd'hui levée à la rotation.



Existence d'un risque non négligeable de ne pas pouvoir effectuer une deuxième rotation faute de nouveau terrain identifié. Le modèle économique doit prévoir des éventuels coûts de stockage et a minima des coûts de démontage et de déménagement.



Besoin de garanties d'assurances valables pour l'ensemble des rotations







Proposition : maintenir la garantie décennale malgré le déplacement





Conseil : prévoir avec l'industriel une clause de rachat à la rotation pour diminuer le coût du risque

Absence d'un cadre juridique propre à l'intercalaire

 Les projets d'habitats intercalaires en bâtiments modulaires portent sur des fonciers sans droits réels, ce qui empêche notamment de percevoir les aides à la pierre. 

 Le conventionnement APL est aujourd'hui attaché aux droits réels, les projets d'habitats intercalaires ne peuvent donc pas en bénéficier à ce jour 

 Sans implantation pérenne sur un site identifié, un projet de construction modulaire n'est pas considéré comme un projet immobilier, ni par les financeurs publics, ni par les banques privées (qui ne peuvent prendre d'hypothèque ou de nantissement en garantie). Au mieux, la durée d'emprunt est calquée sur la durée d'occupation du terrain ce qui ne permet donc pas d'obtenir un modèle économique rentable. 



Un modèle économique fiable et sécurisant difficile à établir

Absence d'un
cadre
juridique
propre à
l'intercalaire



Proposition 1 : attacher le conventionnement APL au bâti plutôt qu'au foncier pour les projets d'habitats intercalaires



Proposition 2 : créer un agrément déplaçable : attaché aux modules



Proposition 3 : définir un régime spécifique pour les projets d'habitats intercalaires

Absence d'un cadre juridique propre à l'intercalaire



Différences de financement selon les projets d'habitats intercalaires



Pas de garantie de pouvoir obtenir une TVA à 5,5 %, seuls les projets en PLAI pouvant aujourd'hui en bénéficier.

- Exonération de taxe foncière seulement pour certains projets logement



Un modèle économique fiable et sécurisant difficile à établir



Proposition : étendre cette TVA réduite à tous les projets d'habitats intercalaires en modulaires



Proposition : étendre cette exonération à tous les projets d'habitats intercalaires en modulaires

Absence de cadre juridique pour les modules



Manque d'une définition partagée du terme « module » et absence d'un cadre juridique avec les entreprises qui produisent des modules



Recours difficiles en cas de difficultés avec les industriels



Prévoir un Cahier des clauses administratives générales (CCAG) conception-réalisation



Création d'un contrat cadre de conception-réalisation comportant une vente d'éléments mobiles + des prestations « permis de construire » et « assemblage sur chantier » :

∅ permettrait à l'acheteur de bénéficier des garanties attachées à la vente (obligation de délivrance conforme, garantie des vices cachés, responsabilité des produits défectueux) + de la responsabilité décennale si les éléments vendus sont des EPERS

∅ permettrait aussi de traiter la problématique du réemploi des modules pour une autre utilisation

Autres propositions de modifications réglementaires



Établir une instruction ministérielle permettant de faire entrer, dans le décompte SRU des communes, et pour une période de 10 ans, l'habitat intercalaire (art. 55 de la loi SRU, articles L. 302-5 et suivants du CCH). Cette instruction ministérielle aura pour objectif de faciliter l'implantation sur certains territoires de ce type de projet



Instruction du permis à l'échelle régional /départemental afin de faciliter la rotation et éviter l'application d'office des règles de construction nouvelles. Le but de l'habitat intercalaire est de répondre à un hébergement d'urgence, nécessitant une flexibilité dans l'application des règles. Ce permis pourrait être instruit par la DRIHL