

Rapport

Suivi des mises en service des logements sociaux

En région Haute-Normandie

DREAL Haute-Normandie
SECLAD / BLCA / Unité Logement
Octobre 2014



Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
1	08/10/14	
2	12/11/14	Version validée par le chef du BLCA

Rédacteurs

Unité logement de la DREAL Haute-Normandie (Laurence Verna et Guillaume Chrétien)

Relecteurs

Unité Logement de la DREAL Haute-Normandie
Pôle Statistique Publique de la DREAL Haute-Normandie

Référence(s) intranet

<http://intra.dreal-haute-normandie.i2/>

SOMMAIRE

1 - AVANT PROPOS.....	4
2 - OBJET DE L'ÉTUDE.....	5
3 - PÉRIMÈTRE DE L'ÉTUDE ET SOURCES MOBILISÉES.....	6
4 - MÉTHODOLOGIE POUR ESTIMER L'ÉTAT D'AVANCEMENT DE L'OPÉRATION	7
4.1 - Un faisceau d'indicateur.....	7
4.2 - Les difficultés et limites de la méthode et échantillon selon analyse.....	9
5 - ANALYSE DES VOLUMES ET TAUX DE RENSEIGNEMENTS DES INDICATEURS SELON LES SOURCES.....	11
5.1 - Interconnexion SISAL ET SITADEL.....	11
5.1.1 - Acquisition-amélioration.....	13
5.1.2 - Construction Neuve.....	14
5.2 - Interconnexion SISAL et RPLS.....	15
5.3 - Interconnexion SISAL ET CHORUS.....	15
6 - ETAT D'AVANCEMENT PAR GÉNÉRATION DE FINANCEMENT :.....	16
6.1 - les opérations financées avec du PLUS PLAI (y compris opération mixte avec PLS).....	16
6.2 - les opérations financées uniquement en PLS (hors opérations mixtes).....	19
7 - ANNULATIONS PAR GÉNÉRATION DE FINANCEMENT :.....	20
8 - MESURE DES DÉLAIS MOYENS DE LIVRAISON (ET DES AUTRES ÉTAPES INTERMÉDIAIRES DU PROCESSUS):.....	22
8.1 - Construction pour compte-propre (hors VEFA).....	24
8.2 - VEFA.....	25

1 - Avant propos

La production d'une offre nouvelle de logements locatifs sociaux est une priorité des politiques de l'Habitat et bénéficie d'aides publiques importantes. Depuis 2005, en Haute-Normandie, plus de 23 550 logements ont ainsi été financés par l'Etat et les collectivités délégataires des aides à la pierre pour construire une offre adaptée et abordable répondant à la diversité des situations rencontrées sur nos territoires.

L'outil métier (GalionWeb) et le système d'information (SISAL) mis en place autour de l'instruction des dossiers de subventions et des agréments des logements aidés permettent aujourd'hui de mesurer aisément ces financements et de caractériser les dynamiques engrangées sur les territoires. Cependant, dans l'attente des évolutions à venir des outils (mise en place d'un portail web partagé avec les organismes HLM), des investigations complémentaires sont nécessaires pour déterminer l'état d'avancement de chaque projet et assurer un suivi dans le temps de manière automatisée.

La présente étude s'attache à décrire la méthodologie employée pour parfaire ce suivi dans le temps et dégager quelques résultats clefs.

Ainsi, l'interconnectabilité des différentes sources a été mesurée pour un rapprochement des données des financements (SISAL), des permis de construire (SITADEL), de la comptabilité de l'Etat (CHORUS) et du Répertoire du Parc Locatif Social (RPLS).

Ces croisements ont ainsi permis de mesurer des délais de livraison des opérations financées autour de 28 mois pour une durée de chantier de 18 mois (construction pour compte propre). Si ces délais n'ont pas subi de variation dans le temps, l'évolution des pratiques, avec l'augmentation des opérations acquises en VEFA (Vente en l'Etat Futur d'Achèvement) ont eu un impact. En effet, ces montages, issus d'un rapprochement entre sphère publique et privée, permettent une production resserrée dans le temps (20 mois) malgré des durées de chantier équivalentes. L'étude traduit également la diversité des situations dans l'articulation entre autorisations d'urbanisme et décisions de financements qui varient selon les pratiques des maîtres d'ouvrages et des collectivités : 1 opération sur 2 est financée avant l'obtention du permis de construire. Le taux d'annulation des décisions de financement a également été mesuré et s'établit sur le long terme autour de 2%.

Enfin, au delà de ces informations, il est proposé de mettre en place un nouvel indicateur permettant de mesurer non plus des "financements" (dont les livraisons ont pu déjà avoir lieu), mais un "reste à livrer" à un instant donné. A terme, cet indicateur, croisé avec des données sur le parc et la demande, apportera une information précieuse lors de la programmation des futurs logements.

2 - Objet de l'étude

Les systèmes d'information pour le suivi des aides au logement sont en permanente évolution tant pour accroître la variété des données disponibles que pour les fiabiliser et les rendre accessibles aux différents partenaires et acteurs du logement.

Initialement composé d'une part de **GALION**, l'outil d'instruction des dossiers de financement des aides à la pierre de droit commun, qui permet la collecte des données, et d'autre part de **SISAL**, l'info-centre de suivi des aides à la pierre, le système d'information va prochainement inclure le portail **SPLS** qui permettra le suivi de la programmation du logement social à partir de l'exercice 2015.

L'objectif final est de disposer de l'information la plus complète sur la vie d'une opération, dès sa phase amont avec des informations prévisionnelles jusqu'à la phase finale qui correspond à la mise en service des logements.

Outre une transparence accrue, une traçabilité dans le temps, une grande facilité et rapidité d'accès à l'information (plate-forme internet avec accès sécurisé), ce portail va permettre aux maîtres d'ouvrages et financeurs de partager une même information et donc favoriser le dialogue.

En attendant de pouvoir bénéficier des avantages de ces nouveaux développements, le suivi des mises en services, qui fait l'objet d'études ponctuelles dont la dernière date de mars 2010, se fait par croisement de différentes sources d'information.

La présente étude a pour objet de ***dresser un état des lieux de la construction des logements sociaux financés depuis 2005 en PLUS, PLAI et PLS dans le cadre du droit commun***. Il s'agit de :

- Déterminer l'état d'avancement des opérations au regard de quatre étapes bien définies (financées / lancées / livrées / soldées)
- Mesurer les délais moyens de livraison (et autres étapes) et leurs évolutions (sur un échantillon plus restreint pour être exploitable)
- Analyser l'articulation entre instruction des financements et autorisations d'urbanisme
- Estimer le « taux de chute » des financements (nombre d'opérations annulées)

De par l'évolution de la méthodologie employée et le souhait de la rendre reproductible dans le temps, l'étude a également pour objectif de tester le système d'information disponible en vue de son amélioration. Il s'agit de:

- Évaluer les taux de renseignements des champs permettant une interconnexion entre différentes sources d'information (SISAL, SITADEL, RPLS, CHORUS)
- Vérifier la cohérence des saisies GalionWeb (paiements, statuts, paie soldée, n° PC, n° convention)
- Permettre à terme une jonction avec la donnée « surface des terrains » saisie dans la base des permis de construire SITADEL

Ainsi, s'il est certes toujours possible de consulter les dossiers papier pour obtenir des informations sur les opérations, leur nombre conséquent, de l'ordre de 1 700 totalisant environ 23 550 logements financés au cours des 9 dernières années, rend tout recours au traitement manuel difficilement réalisable. De plus, cette évolution s'inscrit dans la démarche de dématérialisation du dossier administratif d'autorisation de financement qui est en cours.

3 - Périmètre de l'étude et sources mobilisées

L'étude est limitée aux opérations de **droit commun**. Les 5 430 logements PLUS et PLAI financés par l'ANRU dans le cadre de la reconstitution de l'offre de logements sociaux ne sont pas suivis car ils font l'objet d'évaluations spécifiques.

Les différentes sources qui disposent d'informations sur l'activité de construction de logements locatifs sociaux utilisées dans cette étude sont : SISAL, RPLS, SITADEL, CHORUS

L'infocentre SISAL (Système d'Information pour le Suivi des Aides au Logement), alimenté par l'outil d'instruction GalionWeb, contient les données analytiques et techniques du dossier de financement. Il est la source de référence pour le dénombrement des opérations et des logements sélectionnés pour le suivi.

Le Répertoire du Parc Locatif Social (RPLS) permet le suivi du parc de logements dès la mise en service en dressant un inventaire annuel au 1^{er} janvier qui renseigne sur ses caractéristiques et son exploitation (parmi lesquelles niveau de loyer, occupation, vacance, rotation, âge, performance énergétique)

Le Système d'Information et de Traitement Automatisé des Données Elementaires sur les Logements et les Locaux (SIT@DEL) contient les données relatives aux autorisations d'urbanisme (date d'ouverture de chantier, d'achèvement des travaux, surface du terrain, nombre de logements, type d'habitat)

Le **SI CHORUS** est l'outil de tenue de la comptabilité, de consolidation et de production des comptes de l'État. Utilisé dans les services centraux et déconcentrés de l'État par l'ensemble des acteurs de la chaîne budgétaire et comptable, Chorus est l'outil central de pilotage de la gestion publique. Il contient donc les données comptables des opérations financées.

A la différence de la précédente étude sur le suivi des mises en services, il n'y a pas eu de recours à une enquête auprès des bailleurs, pour valider ou compléter les données concernant leur parc de logements financés.

L' étude s'est articulée autour de deux axes de travail

- **Le suivi générationnel des opérations à travers la détermination de leur état d'avancement** au regard de quatre étapes bien définies (financées / lancées / livrées / soldées).

Le regroupement en cohorte en fonction de l'année de financement permet de prendre en compte l'impact de changements de réglementation ou de pratique dans l'analyse des résultats.

Elles sont également appréhendées en fonction de leur nature, qualité qui impacte intrinsèquement les délais : la durée d'une opération d'acquisition-amélioration ou d'une opération de construction neuve diffère sensiblement.

- **La mesure des délais moyens de livraison** (et autres étapes intermédiaires du processus)

Il s'agit là de l'exploitation d'un échantillon d'opérations plus restreint puisqu'il doit contenir toutes les dates précises des différentes étapes pour pouvoir calculer les délais.

Le champ est limité aux opérations de construction neuve (les opérations d'acquisition-amélioration ne requièrent pas toujours de permis de construire) financées en PLAI, PLUS, voire PLS (le cas échéant uniquement en cas de mixité de financement afin de prendre l'opération dans sa globalité).

L'analyse distingue alors les opérations d'acquisition de logement neufs en VEFA (vente en l'état futur d'achèvement) auprès d'un promoteur immobilier des opérations de construction pour compte propre.

4 - Méthodologie pour estimer l'état d'avancement de l'opération

4.1 - Un faisceau d'indicateur

Les opérations d'une génération de financement vont être appréhendées en fonction de **4 principaux statuts successifs** qui correspondent à 4 étapes clef de la vie d'une opération afin de **déterminer à quelle date chacun d'eux a été atteint**. Ils seront observés de différentes façons selon que l'opération nécessite ou non un permis de construire et selon la complétude des différentes sources d'information :

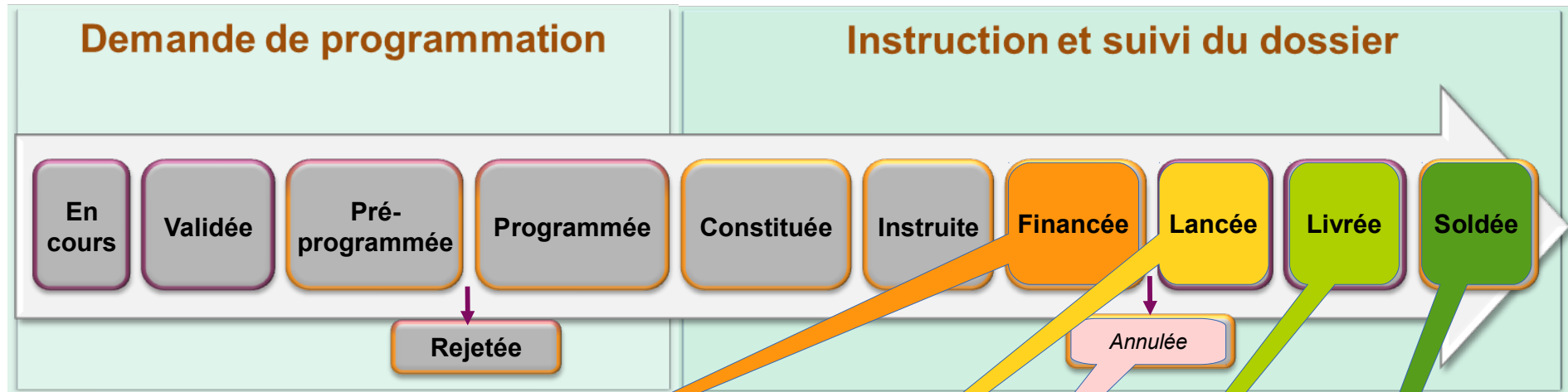
- **"financée"**: l'opération est considérée comme financée à la date de signature de la décision de financement (DF) ou d'agrément par le représentant de l'État ou du délégataire des aides à la pierre le cas échéant. Cette information saisie dans Galion se trouve dans l'infocentre SISAL
 - **"lancée"**: l'opération est considérée comme lancée à la date d'ouverture du chantier. La date de Déclaration d'Ouverture du Chantier (DOC) est renseignée dans SITADEL dans le cadre du suivi des permis de construire. Ce statut autorise le paiement d'un premier acompte (et de suivants dans la limite de 80% du montant de la subvention), information qui se retrouve dans SISAL ainsi que dans CHORUS pour les opérations situées hors territoire en délégation de compétence¹.
 - **"livrée"**: l'opération est considérée comme livrée à la date de Déclaration d'Achèvement et de Conformité des Travaux (DAACT) qui est recueillie dans SITADEL le cas échéant. Ce statut autorise le paiement du solde de la subvention, information traçable dans SISAL et dans CHORUS pour les opérations situées hors territoire en délégation de compétence. Parallèlement les logements concernés intègrent le répertoire RPLS l'année d'achèvement de leur construction.
 - **"soldée"**: l'opération est considérée comme soldée administrativement dès que la décision de clôture (DC) est signée (l'information saisie dans Galion se trouve dans l'infocentre SISAL). C'est un préalable au paiement du solde de la subvention, le cas échéant, mouvement que l'on retrouve dans CHORUS pour les opérations situées hors territoire en délégation de compétence.
- Opérations mises en service

Lorsque les indicateurs recueillis permettent de déterminer qu'une opération est « livrée » ou « soldée », l'opération peut alors être considérée comme mise en service.

Le schéma de la page suivante représente le circuit administratif d'une opération et situe les indicateurs retenus pour déterminer son état d'avancement.

1 Seules les opérations hors délégation de compétence peuvent être retrouvées dans le détail dans Chorus. Sous Chorus, les délégations de compétence font l'objet d'une écriture par avenant et non d'une écriture par opération.

Schéma présentant le circuit administratif d'une opération de logement locatif social :



SISAL : Décision de Financement (DF)

SISAL : 1^{er} acompte
SITADEL : Déclaration d'Ouverture de Chantier (DOC)
CHORUS : Cas hors délégataire et subvention non nulle, Reste à payer < Subvention

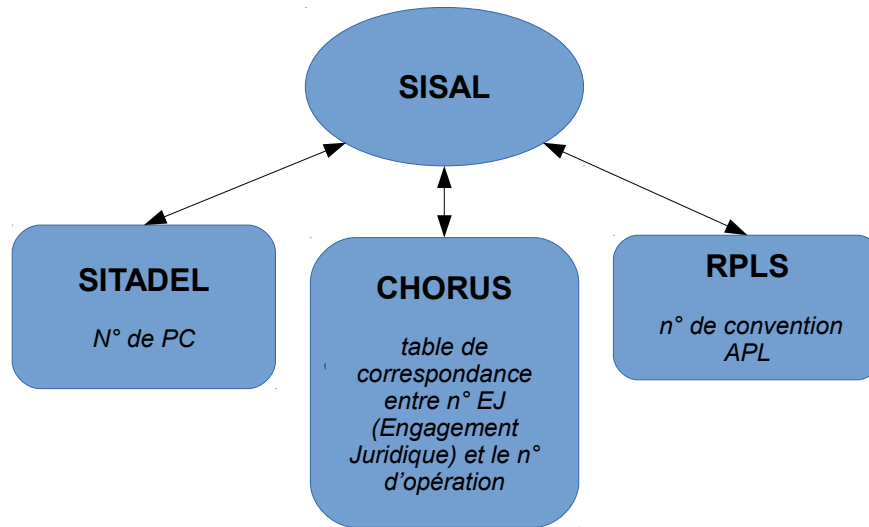
SISAL : Différence entre extraction annuelle (source rapport au CRH) et la base actuelle

SISAL : Acompte > 80 % de la subvention
SITADEL : Déclaration Attestant l'Achèvement et la Conformité des Travaux (DAACT)
CHORUS : Cas hors délégataire et subvention non nulle, Reste à payer < 20 % Subvention
RPLS : Année d'achèvement de la construction (pour les opérations de construction neuve)

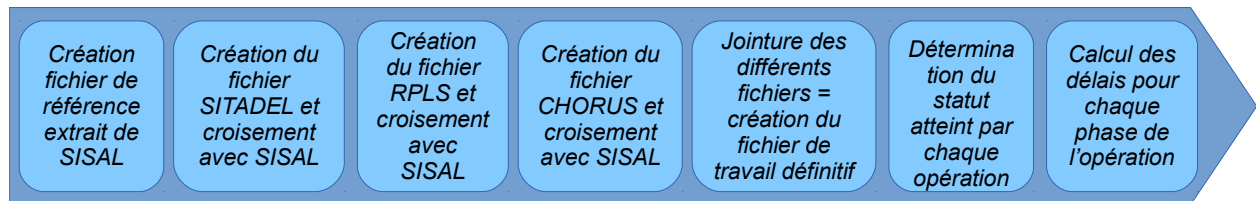
SISAL : Décision de Clôture (DC) ou Paie Soldée
CHORUS : Cas hors délégataire et subvention non nulle, absence de l'EJ ou EJ clôturé

L'utilisation des différentes sources n'est possible que dans la mesure où il existe une référence commune pour identifier l'opération et rapatrier les informations afin enrichir le fichier de référence qui est extrait de Sisal.

Les identifiants communs pour connecter les différentes sources



Méthodologie : les étapes pour déterminer l'avancement des opérations



4.2 - Les difficultés et limites de la méthode et échantillon selon analyse

Aucune des différentes sources mobilisables en dehors de SISAL, qui est la référence pour le dénombrement des opérations, n'est exhaustive pour différents motifs.

Ce peut être par construction, comme pour SITADEL où les opérations d'acquisition-amélioration ne nécessitant pas de permis de construire ne figureront pas. De même, les opérations financées dans des EPCI délégataires des aides à la pierre ne seront pas inventoriées dans CHORUS puisqu'elles ne généreront pas individuellement de mouvement comptable dans cette application. Seront également absents du circuit comptable les logements financés à l'aide d'un Prêt Locatif Social (PLS) qui ne bénéficient que d'un agrément. Ils feront rarement l'objet d'une décision de fin de chantier lorsqu'ils ne sont pas mélangés à d'autres financements (PLUS ou PLAI) au sein d'une même opération (opérations dites "mixtes").

Par ailleurs, l'évolution des modalités de financement du logement locatif social génère elle-même des difficultés de suivi des opérations, cas de certaines générations de PLUS pour lesquelles le montant de la subvention ne donne pas lieu à un suivi comptable puisqu'il est forfaitairement établi à 0€.

A cela peuvent s'ajouter des problèmes d'alimentation des données elles-mêmes par absence

de saisie, délai de mise à disposition, ou une saisie inexploitable (non conforme au modèle attendu).

La création du **fichier de référence des opérations à étudier** (financées entre 2005 et 2013) **à partir de l'infocentre SISAL** a nécessité de procéder à plusieurs extractions afin de rassembler toutes les données nécessaires à l'analyse. En effet, les données présentes dans SISAL sont regroupées autour de différentes thématiques, en sous-ensembles appelés "classes", dont certaines sont "incompatibles" en ce sens que les données qu'elles contiennent ne peuvent être mélangées dans une même extraction et nécessitent une étape supplémentaire afin d'être reliées.

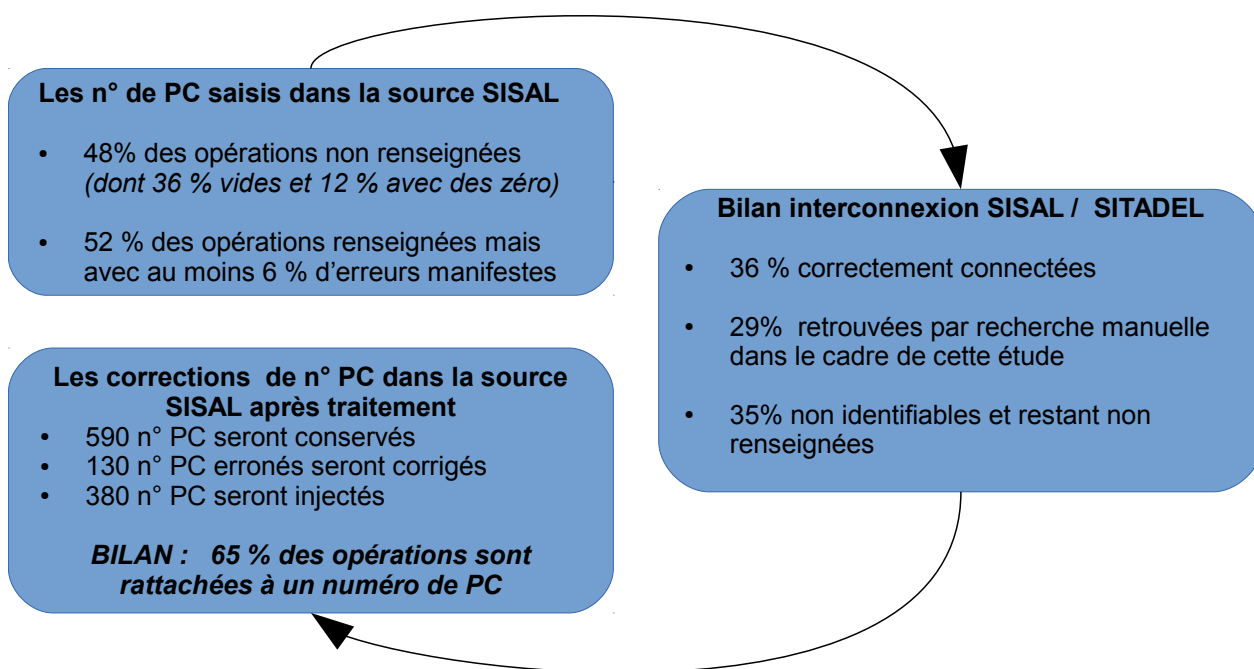
Pour mener à bien cette étude, le fichier de référence (exhaustif pour les PLUS PLAI PLS de droit commun) comprend **1 750 opérations totalisant 23 550 logements**.

5 - Analyse des volumes et taux de renseignements des indicateurs selon les sources

5.1 - Interconnexion SISAL ET SITADEL

En raison de la taille de la base SITADEL, des filtres ont été appliqués pour extraire une liste restreinte de PC pouvant correspondre aux logements locatifs sociaux ciblés. Les champs filtrés ont été entre autres l'année de délivrance du PC, la nature du maître d'ouvrage, la nature de la construction (logement). Cependant, à une opération peuvent correspondre plusieurs PC et un PC délivré peut faire l'objet de modifications, changeant ainsi le n° initialement octroyé. Cela rend donc plus difficile le rapprochement entre les 2 fichiers et occasionne des pertes dans l'échantillon d'opérations sélectionnées.

Face à la faiblesse de l'effectif des n° de PC automatiquement retrouvés conjointement dans SITADEL et SISAL, il a donc fallu procéder à une recherche manuelle des n° de PC. Ce travail chronophage fut mené à partir des informations caractérisant les opérations telles que la commune, l'adresse, le nombre de logement, le type d'opération le maître d'ouvrage et avec l'aide d'internet (recherche sur les noms d'opération, site des bailleurs, publicité des promoteurs etc...).



Ce rapprochement donne l'opportunité d'accroître le nombre de PC dans SISAL puisque les numéros des PC retrouvés ou corrigés vont être réinjectés dans la base de données portant le taux de PC réellement exploitables par jointure avec SITADEL de 36% à plus de 65%. Il est normal de ne pas avoir l'intégralité de l'échantillon puisque certaines opérations sont très récentes (financées en 2013) et que l'obtention du PC n'est pas un préalable à la délivrance de la DF (hormis depuis 2011, sur le territoire de la CREA), de plus toutes ne requièrent pas de PC comme les opérations d'acquisition-amélioration.

Cependant, quand bien même le lien est établi par le n° de PC entre SISAL et SITADEL, l'état d'avancement de l'opération ne pourra pas forcément être établi d'après SITADEL. Cette source présente des limites parce que les DOC et DAACT ne sont pas toujours renseignées, même lorsque l'opération est manifestement terminée. Il est donc nécessaire de croiser les

informations afin d'obtenir un faisceau d'indicateurs convergents.

Les informations recueillies dans SITADEL sur les PC permettent de classer les opérations en 4 catégories :

- absence de PC: l'opération est juste "financée"
- PC connu et autorisé: l'opération est nécessairement "financée" et est autorisée à démarrer
- PC connu avec date de DOC: l'opération est "lancée"
- PC connu avec date de DOC et date de DAACT: l'opération est "livrée"

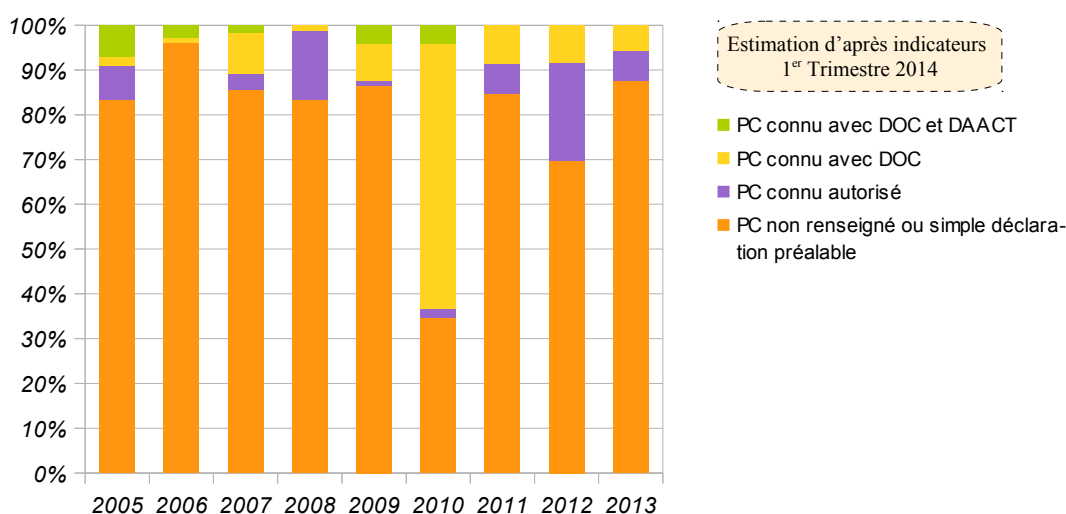
Les résultats sont présentés en volume de logements selon la nature d'opération : acquisition-amélioration ou construction neuve.

5.1.1 - Acquisition-amélioration

ACQUISITION-AMELIORATION					
Année de gestion / Nombre de logements	PC non renseigné ou simple déclaration préalable	PC connu autorisé	PC connu avec DOC	PC connu avec DOC et DAACT	Total
2005	284	25	7	24	340
2006	72	0	1	2	75
2007	215	9	23	4	251
2008	381	70	6	0	457
2009	229	3	22	11	265
2010	112	6	191	13	322
2011	166	13	17	0	196
2012	92	29	11	0	132
2013	92	7	6	0	105
Total	1 643	162	284	54	2 143
	<i>77%</i>	8%	13%	3%	23%

répartition des logements de droit commun financés entre 2005 et 2013 source SISAL et SITADEL

opérations d'acquisition-amélioration



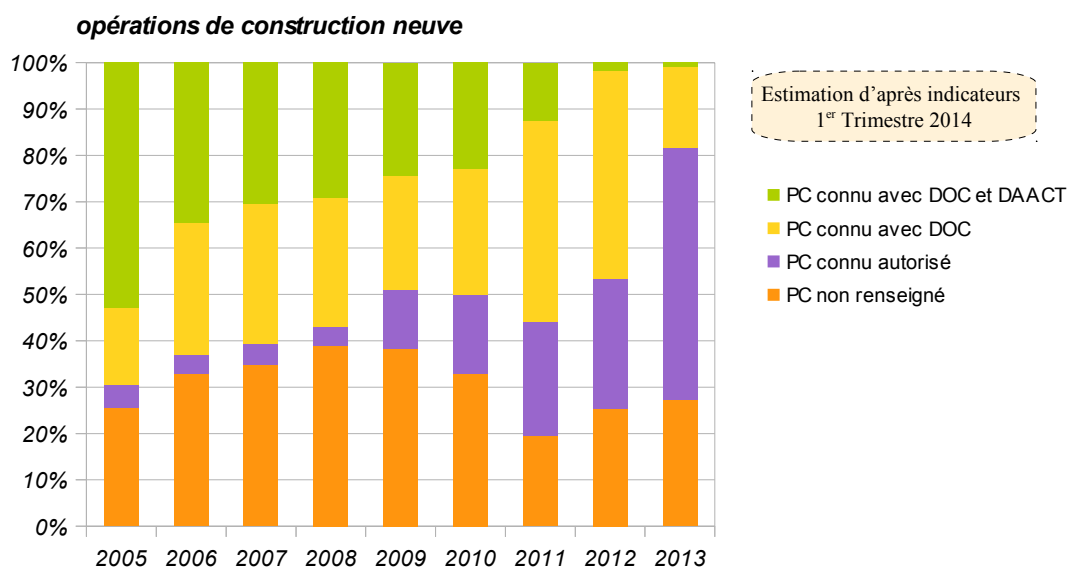
Les résultats sont difficilement appréciables pour les opérations d'acquisition-amélioration. **L'estimation d'un niveau de taux de renseignement attendu est hasardeux puisque qu'elles ne requièrent pas toutes d'autorisation d'urbanisme.** En moyenne, sur la période

2005-2013, 23% des logements financés au sein d'opérations d'acquisition-amélioration ont un n° de PC identifié dans la base constituée avec les données issues de SISAL et SITADEL. Cette valeur très fluctuante se situe plus fréquemment aux alentours de 16% (à l'exception de l'année 2010 qui contenait une opération atypique, cf graphe précédent).

5.1.2 - Construction Neuve

NEUF					
Année de gestion / Nombre de logements	PC non renseigné	PC connu autorisé	PC connu avec DOC	PC connu avec DOC et DAACT	Total
2005	464	91	297	960	1 812
2006	714	90	613	749	2 166
2007	494	64	427	431	1 416
2008	764	83	543	573	1 963
2009	1 279	427	824	814	3 344
2010	1 041	529	857	721	3 148
2011	490	612	1 092	312	2 506
2012	588	650	1 044	39	2 321
2013	728	1 449	466	23	2 666
Total	6 562	3 995	6 163	4 622	21 342
	31%	19%	29%	22%	
		69%			

répartition des logements de droit commun financés entre 2005 et 2013
source SISAL et SITADEL

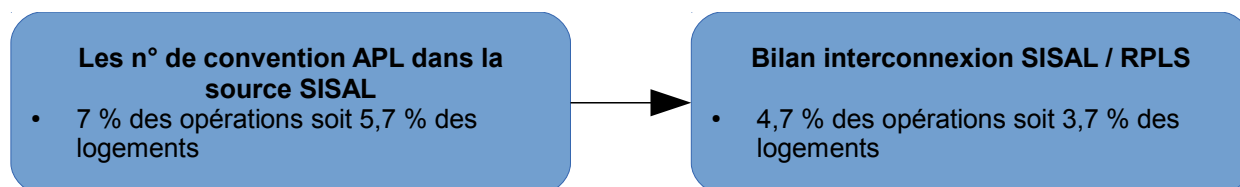


Les résultats sont tout autre pour les opérations de construction neuve, pour lesquelles les cas de PC non renseignés (31% des logements en moyenne sur la période 2005/2013) devraient se limiter aux logements récemment financés.

En toute logique, la part de logements de la catégorie "PC connu avec DOC et DAACT" croit avec l'ancienneté des opérations. Néanmoins, illustration des problèmes de collecte d'information dans SITADEL, elle ne parvient pas à remplacer totalement les "PC connus avec DOC" ou "PC connu autorisé".

5.2 - Interconnexion SISAL et RPLS

La jointure des deux sources se fait par le n° de convention APL préalablement reformaté (purgé des caractères non numériques et des espaces) entre des fichiers qui doivent être ramenés au même niveau d'agrégation. Les enregistrements de la base SISAL sont à l'opération tandis que ceux de RPLS sont au logement.



Ce croisement n'apporte pour le moment que peu d'informations sur les opérations parce que le n° de convention est insuffisamment renseigné dans SISAL.

5.3 - Interconnexion SISAL ET CHORUS

L'**estimation** de l'état d'avancement par le biais des informations comptables est particulièrement intéressante et car elle est désormais **exhaustive pour les opérations concernées (subventionnées)**:

- Pour les **opérations hors délégation de compétence** :

La connexion entre SISAL et la base des paiements CHORUS est rendue possible par l'existence d'une table de correspondance entre le n° d'opération SISAL et le n° d'engagement juridique (EJ), qui est tenue et mise à jour par le gestionnaire.

- Pour les **opérations des délégataires** :

L'exhaustivité est atteinte au terme de deux ans de travail pour mettre à niveau la saisie des informations comptables dans Galionweb.

Sont a minima renseignées les dates de premier acompte (à l'ouverture du chantier), d'acompte limité 80% de la subvention, ainsi que le dernier paiement pour solde de l'opération. Cependant elles correspondent à des dates administratives dont les décalages par rapport à l'avancement physique de l'opération peuvent être importants.

Les résultats observés sont impactés par les pratiques des bailleurs qui ne ne sont pas uniformes. Ainsi, certains ne demandent pas systématiquement le paiement du 1^{er} acompte dès l'ouverture du chantier, voire le paiement du solde de l'opération lorsque les montants sont très faibles. Ils attendent parfois une relance préalable à une déchéance quadriennale, prescription qui leur ferait perdre le bénéfice de leur subvention, faute de mouvement comptable pendant 4 ans.

La limite de cette source est qu'elle ne couvre pas les opérations qui ne bénéficient pas de subvention comme certaines générations récentes de PLUS et les PLS.

La partie qui suit présente ainsi l'état d'avancement des générations de financement après réalisation de ces interconnexions et ne distingue plus les opérations d'acquisition amélioration connues grâce aux informations sur les paiements et les soldes.

6 - Etat d'avancement par génération de financement :

Les informations des différentes sources (SITADEL, CHORUS & RPLS) sont rassemblées dans le fichier initial extrait de SISAL, comme autant de faisceaux d'indicateurs permettant de déterminer l'état d'avancement le plus probable des opérations atteint à la fin du 1^{er} trimestre 2014.

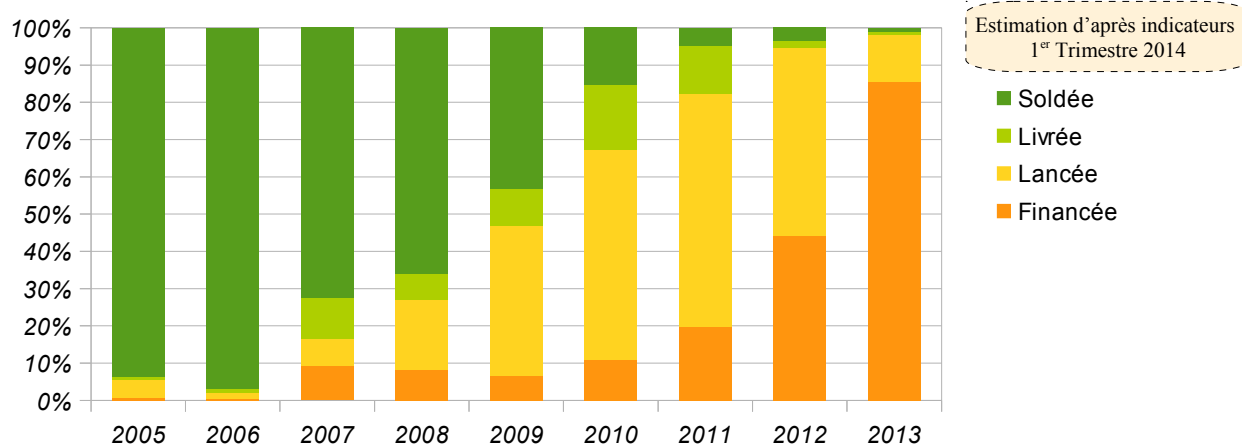
Afin de présenter des résultats sur des échantillons homogènes au regard de la collecte de données, les opérations sont regroupées en fonction de leurs caractéristiques :

6.1 - les opérations financées avec du PLUS PLAI (y compris opération mixte avec PLS)

nombre de logements Année de gestion prévisionnelle	Statut d'avancement des opérations : PLUS,PLAI ou mixtes				Total
	Financée	Lancée	Livrée	Soldée	
2005	9	71	15	1 384	1 479
2006	4	22	14	1 207	1 247
2007	111	86	129	860	1 186
2008	149	352	129	1 217	1 847
2009	158	976	235	1 043	2 412
2010	241	1 239	385	338	2 203
2011	411	1 301	272	99	2 083
2012	936	1 070	37	76	2 119
2013	2 111	312	21	26	2 470
Total	4 130	5 429	1 237	6 250	17 046

Etat d'avancement des opérations financées en droit commun entre 2005 et 2013 exprimé en % de logements qu'elles représentent

opérations PLUS, PLAI ou mixte (soit hors PLS non mixte); source SISAL, SITADEL, CHORUS et RPLS



Aucun millésime n'apparaît totalement livré et ou soldé, mais les remarques sur les limites des différentes sources laissent penser que pour les années 2005 et 2006, cette situation serait davantage à attribuer à des difficultés de remontée d'informations administratives (ou absence

de demande de clôture d'opération) plutôt qu'à des problèmes de construction des logements. Le pourcentage de logements pour lesquels le chantier ne sera pas lancé peut désormais être considéré comme définitif pour ces années-là, et s'élève à respectivement 0,6% et 0,3% (voir chapitre sur les annulations).

Pour les générations concernées par le PLUS sans subvention, le pourcentage résiduel d'opérations au stade "lancée" et "livrée" pourrait s'accroître faute de demande de clôture administrative de l'opération.

Le statut d'opération "financée" qui est très largement dominant pour la génération 2013 (plus de 80%) voit en toute logique sa part se réduire très rapidement à mesure que les travaux démarrent dans les générations plus anciennes (44% pour ceux de 2012 et 20% pour ceux de 2011) mais semble difficilement s'établir à moins de 8 à 9%.

Une génération financée depuis 4 ans révolus, celle de 2009, présente 53% de logement mis en service (10 % livrées et 43% soldés), 40 % de logements en cours de construction et 7% dont le statut n'a pas évolué ("financés").

Etat d'avancement des opérations financées en droit commun entre 2005 et 2013 exprimé en nombre de logements qu'elles représentent

opérations PLUS, PLAI ou mixte (soit hors PLS non mixte); source SISAL, SITADEL, CHORUS et RPLS



Exprimé en volume de logements, l'état d'avancement permet d'estimer le **nombre de logements restant à livrer** qui est s'élève potentiellement à 9560 si l'on additionne les logements financés et les logements dont la construction est lancée.

Environ 44% des logements financés depuis 2005 en PLUS, PLAI ou PLS (mixte) ont été mis en service. Recentré sur les financements postérieurs à 2007, ce taux diminue logiquement (- 10 points).

Une déclinaison par territoire apporte un précieux éclairage sur l'offre de logements à venir et des possibilités de satisfaire à court ou moyen terme les demandes de logements locatifs sociaux recensées dans le Système National d'Enregistrement (SNE). Ce "reste à livrer" (flux à venir) pourra être rapproché des données du Répertoire du Parc Locatif Social (RPLS, stock au 1^{er} janvier) et à termes des données de programmation (SPLS).

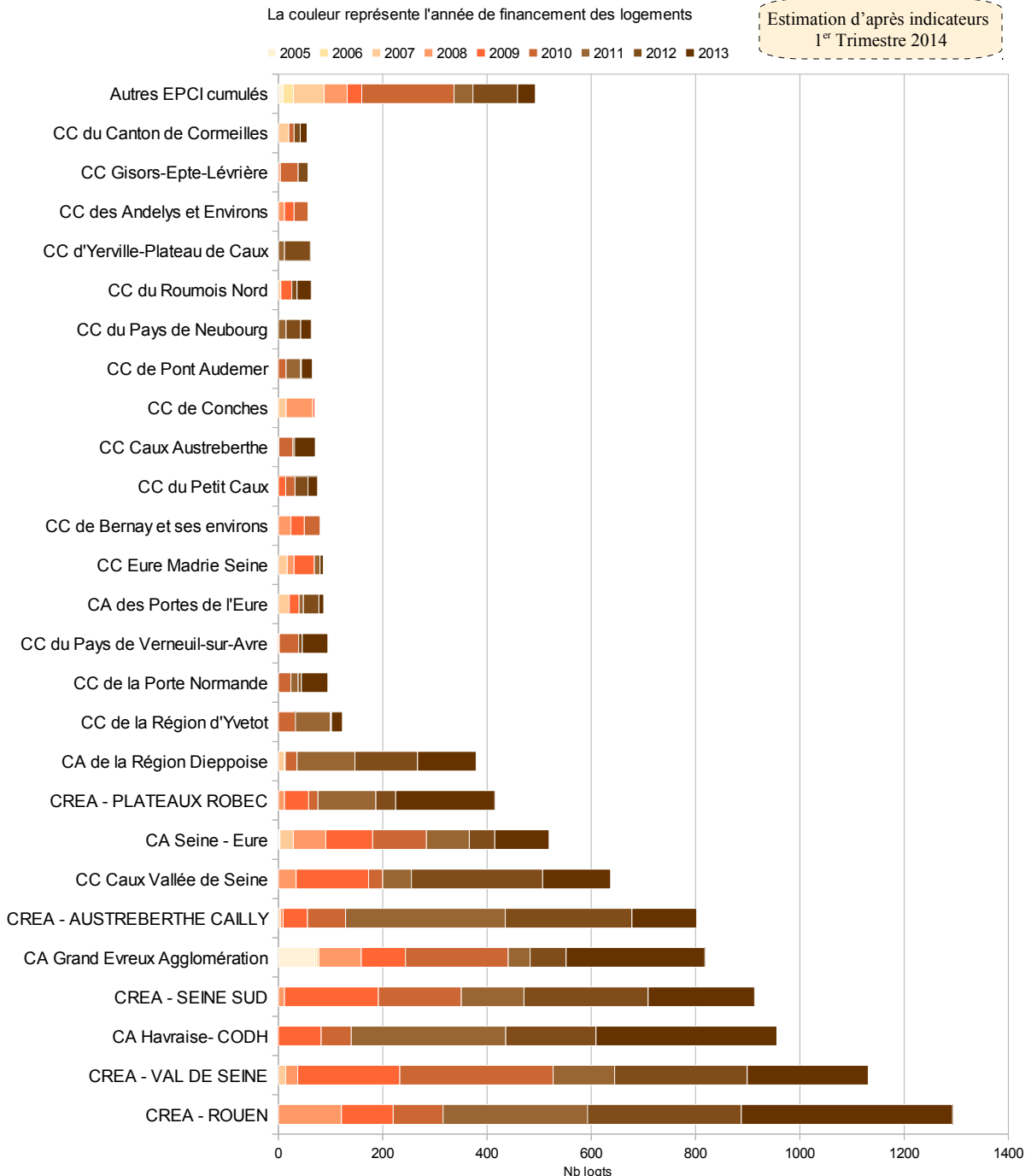
Le graphique suivant présente les logements restant à livrer par génération de financement détaillé par EPCI (ou secteur de concertation pour la CREA) pour ceux qui en comptent plus de 55.

Il fait ressortir la diversité des situations. Des EPCI qui ont un volume de logements restant à livrer identique peuvent présenter des structures par génération de financement très différentes. Ainsi, parmi les 86 logements attendus par la CC Eure Madrie Seine, 20% ont été

financés depuis 2011 alors que ce taux est de 54% pour la CA des Portes de l'Eure. Le constat est identique sur des territoires dont les volumes sont plus importants, légèrement supérieurs à 800 logements, comme pour le secteur Austreberthe-Cailly de CREA où 84% des logements restant à livrer appartiennent aux générations 2011 à 2013 alors qu'ils ne représentent que 46% au sein de la CA du GEA.

Estimation du "reste à livrer" par EPCI des opérations de droit commun

Source SISAL ; PLUS PLAI Mixte (soit hors PLS non mixte) ; opérations à l'état "financé" et "lancé"



NB : ce graphique doit être interprété en ayant à l'esprit les limites de la méthodologie (pas d'information sur certaines opérations, délais administratifs pour collecter les informations etc...)

6.2 - les opérations financées uniquement en PLS (hors opérations mixtes)

Ce second échantillon est constitué d'opérations financées en PLS (hors opérations mixtes) dont l'état d'avancement ne peut pas être estimé de manière fiable par les systèmes d'information (cf 4.2). Les données ci-dessous sont données à titre indicatif pour établir un état des lieux.

nombre de logements Année de gestion prévisionnelle	Statut d'avancement des opérations non mixtes financées en PLS				Total
	Financée	Lancée	Livrée	Soldée	
2005	357	45	271		673
2006	587	209	198		994
2007	366	115			481
2008	276	140	157		573
2009	955	222	20		1197
2010	520	431	229	87	1267
2011	407	190	22		619
2012	142	191	1		334
2013	160	139	2		301
Total	3770	1682	900	87	6439

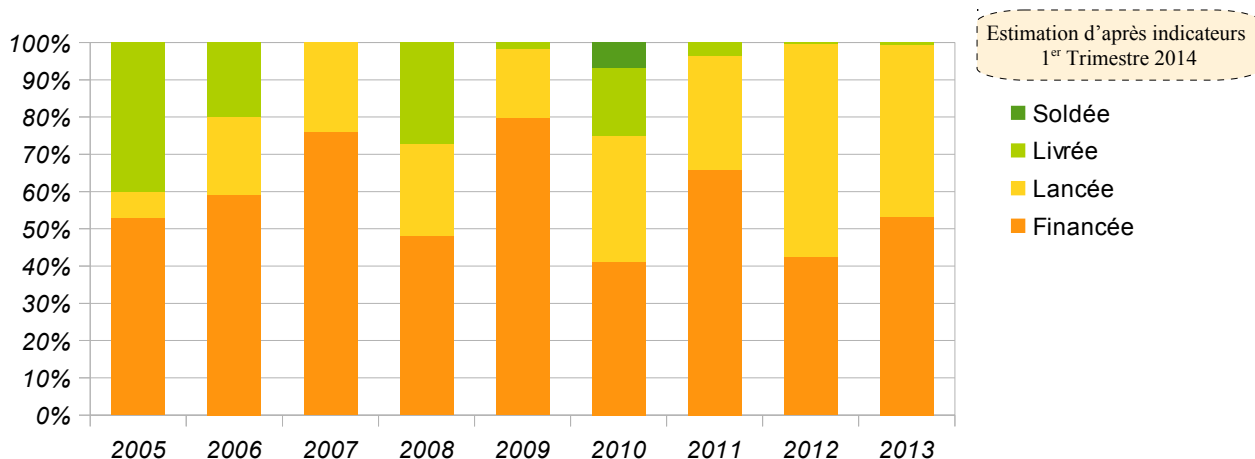
Le simple agrément PLS génère dans les faits moins de suivi que les autres financements au sein de l'administration qui le délivre. Ainsi, faute d'information le statut évolue peu vers l'état d'opération livrée ou soldée (seulement 15% des logements financés depuis 2005). Près de 60% des logements sont toujours recensés comme juste "financés".

Ce constat est établi pour toutes les générations de financement y compris les plus anciennes (2005 et 2006) pour lesquelles la quasi-totalité des logements bénéficiant d'autres financements a été mise en service (cf échantillon n°1).

Pour gagner en exhaustivité, il faudrait pouvoir mobiliser d'autres sources de données détenues par les partenaires comme les établissements prêteurs voire la DGFIP qui octroie les aides indirectes (TVA à taux réduit) dont ces opérations bénéficient.

Etat d'avancement des opérations financées en droit commun entre 2005 et 2013 exprimé en % de logements qu'elles représentent

opérations PLS non mixte (source SISAL, SITADEL, CHORUS et RPLS)



7 - Annulations par génération de financement :

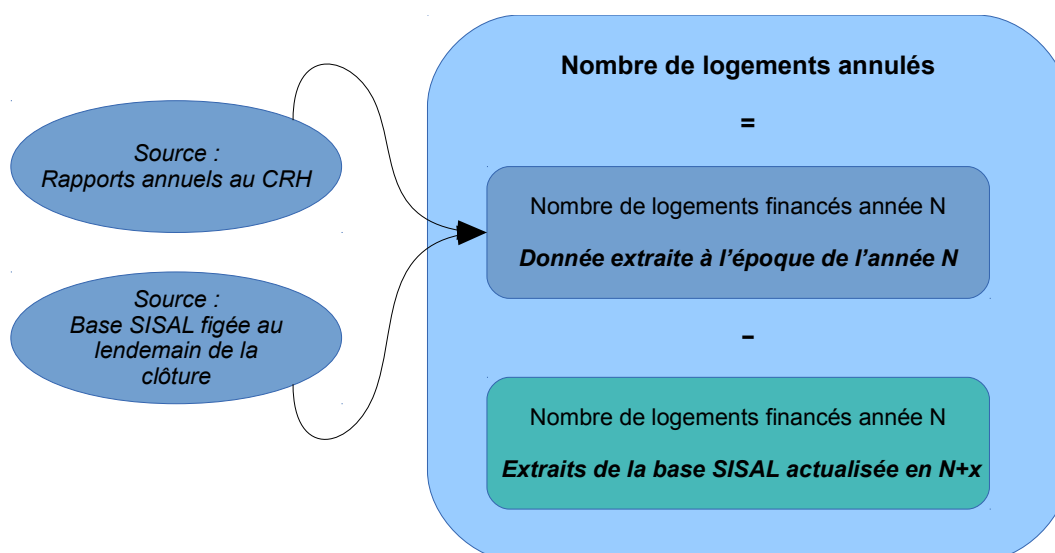
L'absence de passage du statut d'opération "financée" à celui de "lancée" au fil du temps peut laisser supposer que les logements ne seront jamais mis en service. Par ailleurs quelques opérations sont chaque année annulées pour divers motifs (modifications du projet initialement financé, changement de maître d'ouvrage...). Elles pourraient malgré tout faire l'objet d'une nouvelle décision de financement ultérieurement car annulation n'est pas synonyme d'abandon de projet. Cela intervient généralement avant le début du chantier et donc du versement du 1^{er} acompte. Il apparaît nécessaire d'évaluer le nombre, le poids et la fréquence de ces annulations.

Les bonnes pratiques requièrent qu'une opération annulée fasse l'objet d'une décision d'annulation. Dans les faits cette formalité administrative n'a pas toujours été effectuée, parfois faute d'information par le bailleur de cet état de fait.

Cela se matérialise dans SISAL qui est une base vivante, par leur disparation de la liste des opérations, sans possibilité d'établir automatiquement une liste des annulations.

Méthode de suivi des annulations :

Faute d'outil prévu à cet effet, il faut procéder par soustraction pour les comptabiliser



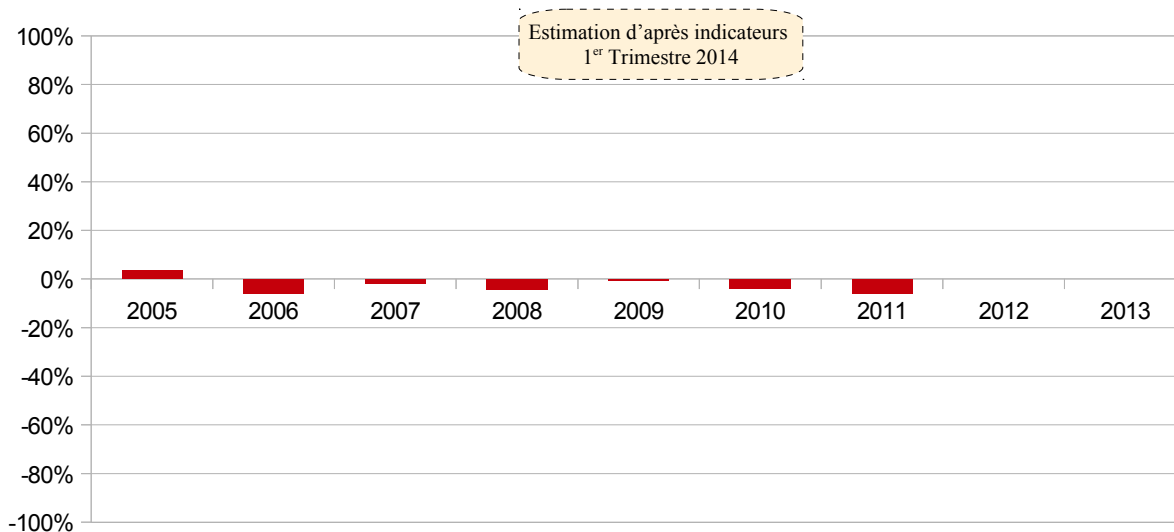
Dans le tableau ci-dessous toutes les opérations quelque soit leur nature (construction neuve ou acquisition-amélioration) et leur financement (PLUS, PLAI ou PLS) ont été comptabilisées pour établir le pourcentage d'annulation de logements financés:

Année de financement / Nb logements	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
rapport au CRH	2 079	2 385	1 695	2 529	3 635	3 607	2 878	2 453	2 771	24 032
Extraction SISAL janvier 2014	2 152	2 241	1 667	2 420	3 609	3 470	2 702	2 453	2 771	23 485
Annulées (ou régularisées)	73	-144	-28	-109	-26	-137	-176	0	0	-547
Opérations annulées (exprimées en % de logts d'une génération de financement donnée)	3,5%	-6,0%	-1,7%	-4,3%	-0,7%	-3,8%	-6,1%	0,0%	0,0%	-2,3%

remarque : l'augmentation de 73 logements pour la génération 2005 correspond à une régularisation dans le temps d'une opération non renseignée dans le système d'information (SI) au moment de son financement

Annulation des opérations de droit commun financées entre 2005 et 2013

exprimées en % de logements d'une génération donnée ; PLUS PLAI PLS neuf et acquisition amélioration



Note de lecture : les % négatifs correspondent à des annulations, le % positif (2005) correspond à une régularisation.

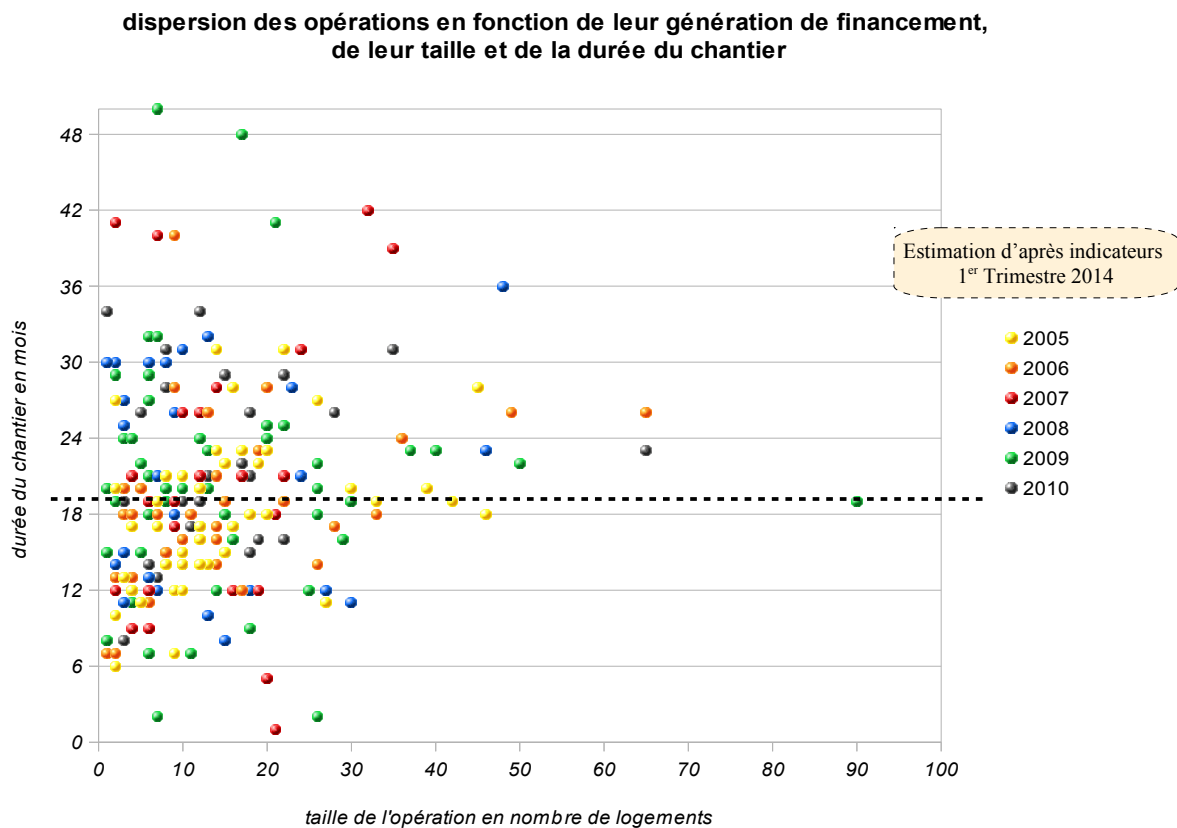
Le pourcentage de logements annulés est très variable d'une génération à l'autre, il s'élève en moyenne actuellement à 2,6% sur les millésimes 2006 à 2013. Restreint aux seules années de financement pour lesquelles des annulations ont eu lieu, soit de 2006 à 2011, il augmente d'1,1 point (3,7%). Il reste relativement faible avec une valeur maximale de 6,1%. Aucune défection n'a pour le moment été enregistrée parmi les 2 derniers millésimes.

L'année qui présente le nombre de logements financés le plus élevé (2009) présente également le plus faible taux d'annulation. Cela peut résulter de la forte proportion d'opérations en VEFA en 2009.

8 - Mesure des délais moyens de livraison (et des autres étapes intermédiaires du processus):

L'analyse sur les délais porte sur un échantillon restreint d'**opérations de construction neuve** dont les dates des différentes étapes (obtention du PC, DOC et DAACT) sont bien renseignées et qui ont été financées en **PLUS, PLAI ou mixtes (avec du PLS la cas échéant) entre 2005 et 2010**. Bien que présentant un taux de livraison inférieur à 50%, le millésime 2010 a été retenu parce que toutes les opérations qu'il comprend ont été autorisées depuis plus de 3 ans révolus, délai supérieur à la durée médiane d'une opération de construction neuve observé lors de la dernière étude de 2010 qui était de près de 26 mois (millésimes 2004-2005). Il est donc établi que les valeurs observées sont des minimums et que l'incrémentation future des échantillons avec de nouvelles opérations terminées ne pourra qu'accroître les délais.

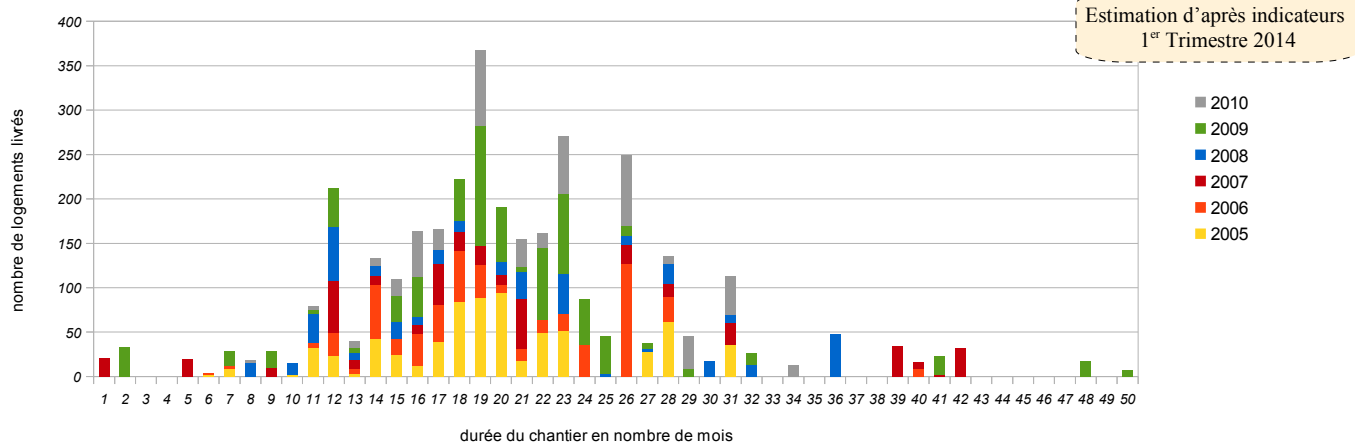
La durée médiane des chantiers s'établit à 19 mois (cf barre pointillée dans le graphe ci-dessous). Elle est de 17 mois en individuel et de 20 mois en collectif.



Le graphe de dispersion des opérations ci-dessus montre qu'aucune caractéristique de l'opération (génération de financement, taille) n'est discriminante et ne permet donc pas d'établir un lien avec la durée du chantier.

répartition des logements livrés en fonction de leur durée de construction
et de leur année de financement

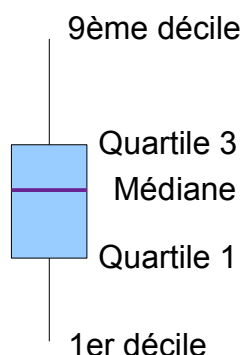
logements neufs financés en PLUS, PLAI ou PLS (opérations mixtes seulement)



D'après l'échantillon étudié, il apparaît que le délai de mise en service des logements n'est pas lié à la génération de financement ni à la taille de l'opération. **C'est la nature du projet : acquisition en VEFA ou construction pour compte propre par le bailleur qui impacte le plus délai entre l'agrément d'une opération et sa livraison.**

Pour les analyses plus détaillées des paragraphes suivants, les données, recueillies et analysées à l'opération, sont scindées en 2 groupes distincts selon qu'il s'agisse d'opérations de construction neuve pour compte propre ou d'opérations d'acquisition de logements neufs en VEFA.

Afin de représenter de manière synthétique la dispersion des délais constatés, les représentations graphiques qui suivent utilisent des boîtes à moustache avec les grandeurs suivantes : Médiane, 1^{er} et 3^{ème} quartile, 1^{er} et 9^{ème} décile.



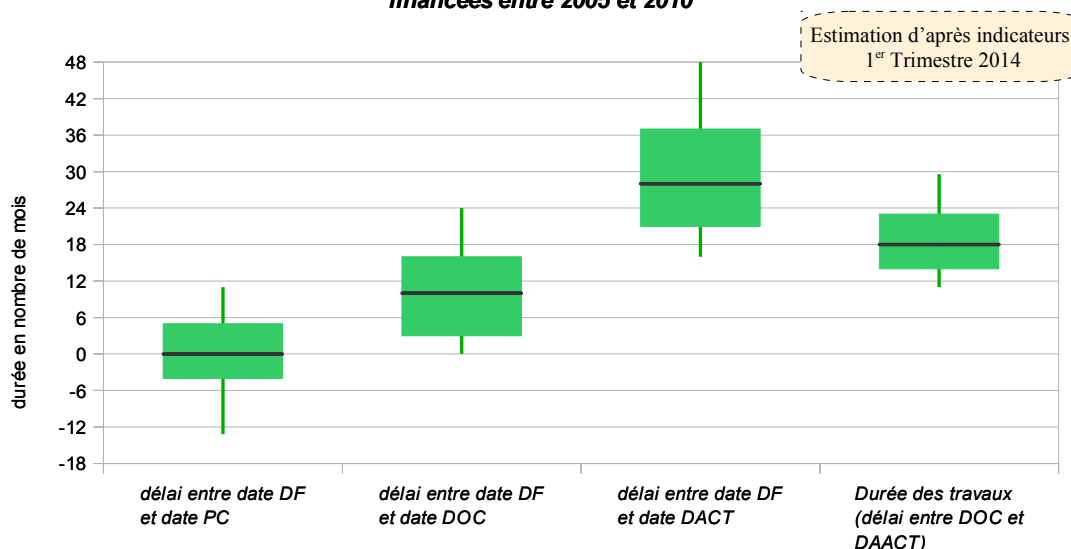
8.1 - Construction pour compte-propre (hors VEFA)

Délais en mois pour un échantillon de 215 opérations totalisant 2701 logements (12 logements par opération en moyenne)				
Hors VEFA	délai entre date DF et date PC	délai entre date DF et date DOC	délai entre date DF et date DAACT	Durée des travaux (délai entre DOC et DAACT)
moyenne	-0,5	10,4	29,9	19,2
1er décile	-13,2	0	16	11
1er quartile	-4	3	21	14
médiane	0	10	28	18
3ème quartile	5	16	37	23
9ème décile	11	24	48	29,6

La moitié des opérations est en possession d'un PC lors de la délivrance de la décision de financement (DF) et toutes l'ont dans l'année qui suit. Cela impacte d'autant le délai de démarrage des travaux dont la valeur médiane est de 10 mois et dépasse 2 ans pour 10% d'entre elles. Les travaux sont achevés dans un délai de 28 mois, mais les travaux n'auront duré que 18 mois en valeur médiane.

représentation des délais des principales étapes des opérations de construction neuves

opérations hors VEFA de logements PLUS, PLAI & PLS (*dans opérations mixtes seulement) financées entre 2005 et 2010*



8.2 - VEFA

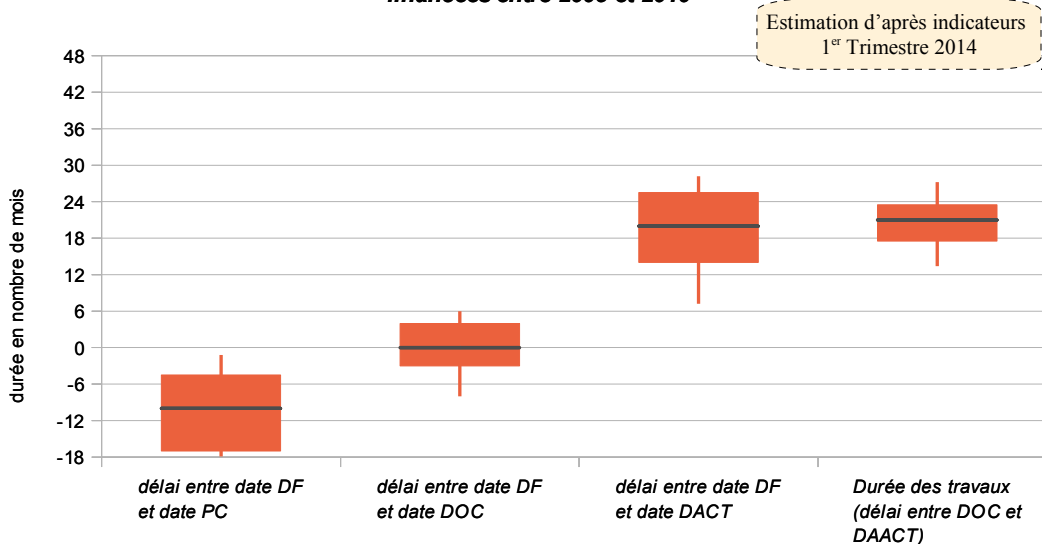
Délais en mois pour un échantillon de 27 opérations totalisant 684 logements (25 logements par opération en moyenne)				
VEFA	délai entre date DF et date PC	délai entre date DF et date DOC	délai entre date DF et date DAACT	Durée des travaux (délai entre DOC et DAACT)
moyenne	-12,3	-1,4	18,8	20,2
1er décile	-28,2	-8	7,2	13,4
1er quartile	-17	-3	14	17,5
médiane	-10	0	20	21
3ème quartile	-4,5	4	25,5	23,5
9ème décile	-1,2	6	28,2	27,2

Il apparaît clairement que les spécificités des opérations en VEFA ont une incidence directe sur les délais de mise en service des logements.

Ainsi par construction, ces opérations commercialisées par les promoteurs auprès des bailleurs sociaux, disposent des autorisations administratives (PC) nécessaires à leur démarrage lorsqu'elles sont déposées pour instruction auprès des services de l'Etat ou délégués des aides à la pierre. Il n'est donc pas surprenant que 50% d'entre elles aient déjà démarré à la date de décision de financement. Cela contribue à réduire le délai entre la DF et l'achèvement des travaux.

représentation des délais des principales étapes des opérations de construction neuves

**opérations en VEFA de logements PLUS, PLAI & PLS* (* dans opérations mixtes seulement)
financées entre 2005 et 2010**



C'est là un atout des opérations en VEFA: une plus grande rapidité dans la livraison des logements après leur autorisation de financement parce qu'une partie de la phase administrative du projet (montage de l'opération: appel d'offre, autorisation d'urbanisme) a été effectuée en amont du dépôt du dossier. Ainsi, alors que le délai médian de livraison des opérations est de 28 mois hors VEFA, il n'est que de 20 mois pour les VEFA. Pour autant, la durée des travaux proprement dit n'est pas si différente. En valeur médiane, elle est même inférieure pour les opérations hors VEFA (18 mois) que pour les VEFA (21 mois). Cependant la dispersion est plus importante pour les constructions hors VEFA.

