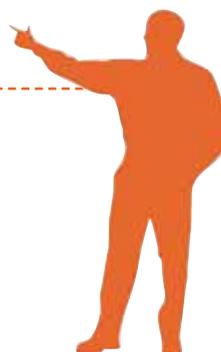




Le logement dans la décentralisation

**Pour une coopération renouvelée
Collectivités locales - Hlm**





2 Introduction - Les fondements de l'intervention publique dans le logement

- Les grandes étapes historiques
- Quel est le sens de l'intervention publique ?
- Quel est le sens du mouvement de décentralisation de cette intervention ?

5 Chapitre 1 - Le système français du logement : état des lieux

- Le parc et son occupation : un parc de meilleure qualité, une dépense accrue pour les ménages
- Une construction neuve qui a pris du retard
- Les acteurs
- Les aides publiques au logement et leurs contreparties
- Conclusion

9 Chapitre 2 - La décentralisation : quelles conséquences pour la mise en œuvre de la politique du logement ?

- Les nouveaux enjeux sociaux et territoriaux
- Nouveau partage des compétences
- Nouveaux outils

15 Chapitre 3 - L'optimisation des relations entre les collectivités territoriales, les organismes Hlm et l'ensemble des partenaires

- Un partenariat nécessaire, mais qui ne va pas de soi
- Un partenariat à construire tout au long de la chaîne de l'habitat
- Conclusion

19 Annexes

- Fiches thématiques
- Les bonnes pratiques en matière de coopération Élus / Hlm
- Les éléments de contexte
- Informations pratiques



En septembre 2004, huit grandes associations représentant les collectivités territoriales et l'Union sociale pour l'habitat ont signé une déclaration commune "pour une politique de l'habitat dans la décentralisation". Cette déclaration a marqué un tournant dans l'approche des politiques locales du logement.

En effet, les réformes institutionnelles liées au mouvement de décentralisation, en modifiant le paysage des politiques territoriales du logement, et en suscitant par là-même des interrogations, nous invitaient à mettre en œuvre un effort collectif pour mieux répondre aux importants besoins en logement de nos concitoyens.

Signataires de la déclaration commune, nous nous étions alors engagés à approfondir notre démarche et à établir un "référentiel commun" que nous vous présentons aujourd'hui.

L'année écoulée, marquée par le début de la mise en œuvre de la loi Libertés et responsabilités locales et par la multiplication des décisions de renouvellement urbain, a aussi été celle de la prise de conscience générale d'une crise du logement avérée, aboutissant à un plan de relance de l'offre.

Il est temps désormais pour les partenaires locaux de se concerter et de mûrir les projets qui sous-tendent d'un côté les conventions de délégation des aides à la pierre, et de l'autre les contrats de relance de la production de logements, sans compter les grands projets de rénovation urbaine : le partenariat au service de la cohérence d'une politique locale de l'habitat est encore largement à construire.

La coopération collectivités territoriales - organismes de logement social doit aujourd'hui s'affirmer à partir de l'approfondissement commun d'une lecture des textes de réforme, et plus encore des enjeux et des marchés locaux. De cette lecture pourront naître des politiques de l'habitat fondées sur la volonté politique clairement énoncée et assumée des collectivités responsables, et éclairée par les savoir-faire professionnels des opérateurs de l'habitat. C'est d'une volonté affirmée, traduite dans un partenariat étroit, que viendra la meilleure réponse aux besoins de nos concitoyens.

Le présent document s'adresse donc aux élus des collectivités concernées par le logement, à leurs collaborateurs, et aux organismes Hlm.

Il comporte d'abord un tableau général des politiques publiques du logement, suivi d'une présentation des nouveautés introduites autour de la décentralisation, et d'une mise en évidence des domaines où la coopération est indispensable entre collectivités locales et organismes Hlm. Des annexes permettent à ceux qui le souhaitent d'approfondir certaines questions, ou de prendre connaissance de bonnes pratiques.

À travers le côté "pratique" de ce document, c'est bien à une lecture partagée des politiques de l'habitat et de leurs outils que nous souhaitons inviter les acteurs. Nous proposons ainsi aux élus et aux organismes Hlm un outil de dialogue permettant de définir et mettre en œuvre de manière concertée leur propre politique.

CLAUDY LEBRETON

Président de l'Assemblée
des Départements de
France

JACQUES PÉLISSARD

Président
de l'Association des
Maires de France

MARC CENSI

Président de l'Assemblée
des Communautés de
France

PIERRE MAUROY

Président de l'Association
des Communautés
urbaines de France

JEAN-MARIE BOCKEL

Président de l'Association
des Maires de Grandes
Villes de France

PIERRE BOURGUIGNON

Président de l'Association
des Maires Ville et
Banlieue de France

BRUNO BOURG-BROC

Président de la
Fédération des Maires
des Villes Moyennes

MARTIN MALVY

Président de l'Association
des Petites Villes de
France

MICHEL DELEBARRE

Président de l'Union sociale pour l'habitat

Introduction

Les fondements de l'intervention publique dans le logement

Les grandes étapes historiques

L'intervention publique en matière de logement remonte au début du xx^e siècle, suivant de quelques décennies les initiatives caritatives et moralisatrices (arracher les ouvriers aux taudis, à l'alcoolisme et à la promiscuité) mais surtout celles du patronat, maîtres de forges, industriels de la mine ou du textile, parmi lesquels des utopistes (familistère de Godin à Guise), et pour l'essentiel le patronat chrétien du Nord (naissance des corons). C'est l'origine des fondations et des sociétés anonymes d'habitation à bon marché (HBM). Dès 1894, la loi Siegfried organise un circuit financier protégé pour le logement.

L'action d'un "syndicat des locataires", introduit pour la première fois dans les années 1900 l'idée d'un droit au logement, fait entrer le logement dans le champ du débat public et prélude au "municipalisme" dans ce domaine.

La loi Bonnevey de 1912 crée les Offices Publics d'HBM et fait du logement populaire un service public : le locataire accède à un nouveau statut, et son existence sociale, ses besoins, ses droits et devoirs, son accès à l'espace et à l'hygiène vont alors être publiquement reconnus et débattus.

La première guerre mondiale se révèle aussi un facteur déterminant de l'intervention publique. Parce que les familles, dont les hommes étaient au front ou morts à la guerre peinent à payer les loyers, un moratoire est décidé. Parce que les propriétaires ne peuvent faire face aux destructions de la guerre, l'État commence à s'y substituer, puis les communes. L'intervention est alors à la fois réglementaire (protéger les locataires, réglementer l'activité des organismes de logement social) et financière (subventions directes à partir de 1919).

Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, il faut reconstruire, mais aussi faire face à une augmentation rapide de la population à loger sous l'effet du baby-boom, puis des nouveaux flux migratoires intérieurs –

exode rural – et extérieurs, et par la suite au rapatriement des Français d'Afrique du Nord. Si la loi du 1^{er} septembre 1948 n'atteint pas son objectif de fixer un "juste prix" des logements par le mécanisme de la surface corrigée¹ et débouche sur un gel des loyers dans les logements anciens, elle instaure le droit au maintien dans les lieux et laisse libre les loyers des nouvelles constructions privées, afin de favoriser l'investissement locatif. Les HBM deviennent les Hlm.

Même s'il tarde à prendre la mesure des besoins, comme en témoigne l'appel de l'Abbé Pierre à l'hiver 1954, l'État se révèle le grand ordonnateur et opérateur de cette période : action de reconstruction, politique technique, planification urbaine, urbanisme opérationnel (ZUP, ZAC), villes nouvelles, mais aussi encadrement et financement des Hlm. Il joue aussi un rôle de propriétaire à travers le secteur nationalisé (compagnies d'assurances), et soutient fortement au niveau fiscal l'investissement privé (les "zinzins", et notamment les SII). Il organise également des financements réglementés : le 1%, les prêts adossés au livret A, et appelle les collectivités territoriales à compléter de manière croissante les subventions nationales à la construction.

La dernière grande étape est franchie avec la réforme Barre de 1977 qui marque encore le régime actuel : il s'agit, plutôt qu'aider la construction (aides à la pierre), d'aider les ménages à se loger (aides à la personne), afin de favoriser le libre choix, la qualité et la mixité sociale. Les auteurs de la réforme projettent dans l'avenir les observations faites pendant les Trente Glorieuses : les ménages modestes ont besoin d'une aide en début de parcours résidentiel, et, sous l'effet des carrières personnelles comme de l'élévation du



niveau de vie, la plupart d'entre eux n'ont pas besoin d'être aidés longtemps. Le passage en locatif social n'est qu'une étape du parcours résidentiel des ménages modestes, notamment vers l'accession à la propriété, avec le même raisonnement : croissance, plein emploi et inflation doivent garantir un endettement indolore et sans risque...

On sait ce qu'il en advient ensuite : la crise pétrolière, la montée du chômage, le retour d'une pauvreté relative, puis le "bouclage des aides à la personne" (les locataires du privé étant couverts au début des années 1990) rendent ce budget potentiellement explosif sans suffire à répondre aux besoins. La fin de l'inflation et des parcours linéaires au regard de l'emploi et de la stabilité familiale conduisent à de nombreux accidents pour les aspirants propriétaires. La fermeture des usines transforme les "cités-dortoirs", construites exprès près de ces usines et souvent dans une hâte peu propice à la qualité, en lieux de relégation de chômeurs et de familles en mal d'intégration.

Peu à peu l'image du logement social, jusqu'alors empreinte de modernité et de bien-être – pour les familles issues de l'exode rural ou venant des bidonvilles et cités de transit, et qui découvraient un confort moderne inexistant dans le secteur privé – se dégrade. Le logement social devient le symbole du mal-être et de la relégation. Cette image négative a souvent caractérisé dans l'opinion l'ensemble du logement social, oubliant que la réalité d'une grande majorité de ces logements est autre.

L'État n'a cessé en parallèle d'intervenir dans le secteur privé : pour le réglementer, pour soutenir sa production, pour le réhabiliter. Et il s'est efforcé de compenser les effets négatifs de la réforme Barre en pesant sur les loyers, en réglementant les rapports locatifs, en finançant les réhabilitations lourdes du logement social, en développant une action d'accompagnement et la politique de la Ville. Le budget de l'État a continué à être fortement sollicité, sans qu'il puisse maîtriser la dépense qu'elle soit fiscale ou sous forme d'aide à la personne.

Mais la collectivité a sous-estimé les besoins liés aux évolutions démographiques et laissé, faute d'une aide à la pierre suffisante, la production de l'offre nouvelle prendre du retard, d'où la situation de crise actuelle.

Quel est le sens de l'intervention publique ?

Dans quelque pays que l'on se trouve, la puissance publique intervient : parce que le logement est un bien de première nécessité, qu'il est très coûteux, parce qu'il est un élément essentiel de l'aménagement du territoire, parce que le marché ne peut en aucune manière répondre à l'ensemble des besoins – particulièrement ceux des personnes modestes. D'une part il s'agit de réglementer les rapports entre locataires et propriétaires, d'autre part il s'agit de soutenir une production d'un prix abordable pour les ménages, en encourageant l'investissement public ou privé.

Même les pays les plus libéraux interviennent sous forme d'aide à la pierre (massive en Grande Bretagne) ou à la personne (Etats-Unis). Quant au Tiers-monde, les États pauvres interviennent en sécurisant l'occupation des familles installées dans les bidonvilles autour des villes, en les aidant à consolider et assainir leur habitat et à viabiliser les terrains.

De fait, outre la très grande complexité des marchés, le caractère "immobilier" du produit logement implique des décisions et politiques coûteuses et à très long terme, y compris pour des raisons techniques et de sécurité, mais également pour des raisons d'environnement ainsi que d'aménagement du territoire, en lien avec le développement d'activités, et avec l'exigence de maîtrise de l'étalement urbain, de politique foncière. Peu d'acteurs privés peuvent porter de tels choix, et se contenter d'une rémunération compatible avec les revenus des personnes modestes.

C'est de plus un secteur économique fondamental pour l'emploi. Rappelons que le secteur du logement représente en France 21 % du PIB, et que la construction

1 - Surface corrigée : Cette notion a été introduite avec la loi de 1948. Elle est déterminée à partir de la superficie du logement, corrigée à partir d'éléments qualitatifs (équipements, lumière...). Cette surface recalculée, multipliée par un loyer au mètre carré, fournit le montant du loyer du logement. Elle est appliquée notamment aux logements Hlm jusqu'à la réforme de 1996, qui la remplace, pour les nouvelles opérations, par la notion plus simple de surface utile (surface habitable majorée de la moitié des surfaces annexes).



d'un logement procure 1,5 emploi pour un an. L'action sur l'activité du bâtiment est un outil puissant de réglage économique.

Quel est le sens du mouvement de décentralisation de cette intervention ?

L'annexe 3.2 sur les comparaisons européennes montre, à travers la diversité des modèles, qu'il y a fréquemment une intervention importante des collectivités territoriales, en fonction de l'histoire des pays membres.

En France, le centre de gravité des politiques du logement se déplace vers les collectivités locales et leurs groupements. D'une part leur intervention, même si elle est difficile à mesurer, est depuis longtemps importante (subventions, garanties d'emprunt, apports de terrains, intervention directe dans les CA des organismes, voire régies). D'autre part la diversité des situations des marchés et des besoins spécifiques des populations, mais aussi la nécessité d'un rééquilibrage social et territorial des agglomérations, qui appelle une plus grande solidarité à cette échelle, rend souhaitable une adaptation plus fine des règles et modalités d'intervention. Celles-ci doivent s'établir à partir des besoins réels et du fonctionnement du marché local, et des engagements des acteurs autour de la politique locale de l'habitat.

Enfin le logement est, par définition, "ancré" dans un territoire, dont il constitue un élément plus ou moins marquant du patrimoine. Les responsables locaux ne peuvent donc s'en désintéresser.

Cette évolution souhaitable vers une plus grande responsabilité locale, a été rendue possible par le récent développement de l'intercommunalité. Le territoire pertinent d'intervention des politiques locales de l'habitat est en effet le bassin d'habitat, qui permet une certaine solidarité et la recherche d'un meilleur équilibre territorial. L'intercommunalité est le niveau qui s'en rapproche le plus, le Département étant le lieu de mise en cohérence des politiques intercommunales.

De plus, la durée moyenne des mandats réels donne aux élus territoriaux une visibilité souvent à plus long terme que celle des gouvernements.

Cependant, ce mouvement, bien engagé, n'aboutit pas à transférer l'ensemble de la politique du logement aux intercommunalités et aux Départements. Il semble que le partage soit : à l'État les grands équilibres et le rôle de garant des solidarités – et l'État garde en fait les principaux moyens d'intervention : fiscalité, aide à la pierre et législation – aux collectivités locales et à leurs groupements les aides à la pierre (sous forme de délégation dans la loi Responsabilités locales), et des marges de manœuvre concernant la fiscalité locale et les règles de gestion.

Quant aux Hlm leur position hybride est réaffirmée : opérateurs des politiques locales faisant aux élus une place très importante (Offices) ou plus restreinte, mais systématique (ESH, Coopératives), mais aussi outils de solidarité nationale réglementés par l'État, et liés à l'État par le conventionnement global du patrimoine.

C'est cette évolution, qui en est à ses débuts, mais aussi les incertitudes qu'elle comporte, et le souci des acteurs concernés d'en maîtriser les effets, qui ont conduit au rapprochement entre les grandes associations d'élus et le Mouvement Hlm, marqué par la "déclaration commune" de septembre 2004 et donnant lieu au présent document.

Le système français du logement : état des lieux

Le secteur du logement, qu'il soit public ou privé, constitue un secteur stratégique tant pour l'économie et l'emploi (il représente 21% du PIB) que pour la cohésion sociale (il s'agit d'un bien de première nécessité). Il fait donc l'objet d'une intervention publique importante, réglementaire et financière.

L'implication massive des pouvoirs publics a permis au parc de logements de faire des progrès importants dans la seconde moitié du ^{xx}e siècle et d'améliorer considérablement les conditions de logement. Mais leur désengagement du financement de l'offre, d'abord compensé par la croissance des aides aux ménages à revenus modestes, s'est malheureusement accentué au moment où les Trente glorieuses se terminaient. La situation ne semble donc plus guère s'améliorer depuis une vingtaine d'années, alors que le coût de plus en plus élevé du logement pose un problème à de nombreux ménages.

Pourtant, le retrait de l'État se poursuit lentement mais sûrement, limité par la nécessité de produire des logements abordables y compris sur les marchés tendus et de financer le renouvellement urbain, mais aussi par la difficulté de remplacer des mécanismes qui ont fait leurs preuves.

Le parc et son occupation : un parc de meilleure qualité, une dépense accrue pour les ménages

Début 2004, le parc de logements en France métropolitaine comprenait 30,3 millions de logements soit plus d'un logement pour deux habitants. Son taux de croissance est à peu près constant depuis une vingtaine d'années, et deux fois plus rapide que celui de la population. Accompagnant les mouvements de population il s'est développé dans les zones urbaines et en périphérie de ces zones.

La taille moyenne des résidences principales a augmenté (90 m² en 2004 contre 72 m² en 1973). Comme la taille moyenne des ménages ne cesse de décroître, chaque personne dispose ainsi de 1,7 pièce et 37 m² en moyenne, moitié plus qu'en 1973. En 2002, 10,2 % des logements sont "surpeuplés" au regard des normes de l'Insee, tandis que deux ménages sur trois occupent un logement comptant plus de pièces que la norme. L'amélioration du parc est aussi qualitative : 98 % des logements possèdent en 2002 le confort sanitaire de base.

Les statuts d'occupation ont évolué : la proportion de propriétaires occupants s'est accrue pour atteindre 57 % en 2004. Le parc locatif relève du secteur social (Hlm / SEM) pour environ 45 %. Le parc locatif privé, détenu à 13,5 % par des institutionnels en 1984, appartient désormais à des bailleurs personnes physiques à 95 %.

Les ménages sont devenus plus mobiles (leur taux annuel de mobilité est de 7,4 % en moyenne soit un déménagement tous les 14 ans), cette mobilité étant plus forte pour les locataires, et particulièrement ceux du privé (16 %, contre moins de 10 % pour les locataires Hlm).

Les ménages sont donc globalement beaucoup mieux logés mais à un coût beaucoup plus élevé (le taux d'effort des locataires après déduction des aides est passé de 10 % en 1984 à plus de 16 % aujourd'hui), et certains ménages rencontrent donc des difficultés importantes ("mal-logement"), beaucoup de familles étant contraintes de s'éloigner de leur lieu de travail pour trouver un logement abordable. C'est aussi ce qui accroît la pression de la demande sur le logement social.

Une construction neuve qui a pris du retard

Après avoir atteint 550 000 au début des années 1970, la construction annuelle a chuté brutalement à la fin de la même décennie et oscille depuis 20 ans entre 250 000 et 350 000, ce qui ne suffit pas pour couvrir des besoins longtemps sous-estimés (les phénomènes migratoires, l'augmentation de la durée de vie, et l'explosion des "petits ménages" due au vieillissement ou au divorce ont été mal pris en compte) : les besoins réels sont probablement de 350 000 logements annuels ; le retard accumulé est donc considérable. D'où l'existence, malgré une reprise de la construction ces dernières années, d'une véritable crise qui touche les plus modestes mais aussi les classes moyennes.

Les acteurs

En dehors de l'État – qui finance et régleme l'activité du logement et les rapports locatifs – et des collectivités locales – qui orientent les politiques locales de l'habitat, aident la production et sont présents dans les instances, voire contrôlent certains opérateurs (Hlm ou SEM) – les principaux acteurs sont :

➔ Les opérateurs de l'offre de logements :

➤ Dans le secteur social à proprement parler, les Hlm et les SEM construisent, possèdent et gèrent 4,2 millions de logements locatifs sociaux et construisent également pour l'accession sociale à la propriété. Il existe également un secteur privé à vocation sociale, à statut associatif (PACT ARIM, Habitat et développement, Agence immobilière à vocation sociale, associations gestionnaires de centres d'hébergement, de foyers de personnes âgées, de travailleurs migrants, CROUS, etc.) qui remplit une fonction irremplaçable surtout en matière d'hébergement.

➤ Dans le secteur privé, la production est assurée par les constructeurs de maisons individuelles et les promoteurs privés, qui construisent en collectif (en majorité) ou individuel pour vendre à des acquéreurs qui sont soit des accédants (qui achètent pour se loger) soit des investisseurs (qui achètent pour louer).

➤ L'offre locative privée émane essentiellement des personnes physiques, et de moins en moins des investisseurs institutionnels tels que compagnies d'assurances, sociétés foncières cotées, etc., la gestion pouvant être confiée à des gestionnaires spécialisés.

➤ L'association Foncière logement, récemment créée par les partenaires sociaux, construit et gère des logements soit à caractère social dans les communes qui présentent un déficit de logements locatifs sociaux, soit relevant du secteur libre dans le cadre du renouvellement urbain.

➔ Les acteurs financiers spécialisés :

Les opérateurs de logement recourent très largement à l'emprunt pour financer la construction, l'acquisition et la réhabilitation des logements. L'État aide ou régleme donc pour partie ce crédit. Au-delà des acteurs spécialisés, la distribution des prêts passe de plus en plus par des acteurs bancaires non spécifiques, ce que l'on qualifie de "banalisation". Seul le secteur locatif social reste majoritairement financé par des prêts hors marché et un prêteur unique.

C'est ainsi que si les PLUS et PLA-I sont accordés aux seuls bailleurs sociaux par la seule Caisse des dépôts, tous les autres prêts aidés et réglementés (PTZ, PAS, PLS, PLI, prêts d'épargne logement) sont distribués par divers établissements de crédit. Certains acteurs accordent en outre des subventions ou des garanties d'emprunt.

🕒 Les principaux acteurs financiers sont :

❖ La Caisse des dépôts et consignations (CDC) qui centralise l'épargne populaire, dont le livret A, ce qui lui permet – à partir d'une ressource abondante et peu coûteuse car aidée fiscalement – de consentir des prêts au logement social de longue durée et à taux réglementés.

❖ Les institutions financières spécialisées, dont les Sociétés anonymes de crédit immobilier (SACI), prêteurs Hlm spécialisés dans les prêts pour l'accession sociale à la propriété, la Poste, le CFF et Enténial, ou les banques généralistes, parmi lesquelles les mutualistes et les coopératives sont les principaux prêteurs au logement (Crédit agricole, les Caisses d'épargne, etc.).

❖ Les collecteurs du 1%², regroupés dans l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL) qui subventionnent la construction de logements ou aident les salariés à accéder au logement. Une partie des recettes est investie directement à travers la Foncière (cf. supra).

❖ L'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah) finance les travaux d'amélioration exclusivement dans le secteur privé, qu'il s'agisse de propriétaires occupants (primes à l'amélioration de l'habitat) ou de bailleurs privés. En fonction du niveau des aides, elle peut exiger des contreparties sociales (niveau de loyer, conventionnement).

❖ La Caisse de garantie du logement locatif social (Cglls) perçoit une cotisation obligatoire des Hlm et SEM et "sécurise" le système du logement social, en accordant des garanties d'emprunt, ou des aides aux organismes en difficulté, ce qui permet d'éviter tout sinistre qui aurait des conséquences négatives pour les locataires ou la collectivité publique.

❖ Le Fonds de garantie de l'accession sociale (FGAS) garantit les Prêts à l'accession sociale (PAS) et les Prêts à taux zéro (PTZ) associés. En cas de défaillance de l'emprunteur, il prend en charge la perte finale éventuelle de l'établissement prêteur. En outre, en cas "d'accident de vie", le FGAS peut intervenir pour financer le ré-échelonnement de la dette. Il est abondé par l'État et les prêteurs qui y adhèrent.

🕒 **Les acteurs associatifs** : en dehors des associations qui jouent un rôle d'opérateurs, nombre d'associations spécialisées interviennent dans l'accompagnement social des ménages en lien avec le logement. Quant aux associations de locataires, elles défendent leurs intérêts auprès des bailleurs. Cinq d'entre elles sont très présentes dans les conseils d'administration des bailleurs sociaux, et sont au niveau national un partenaire représentatif reconnu par la loi : la Confédération nationale du logement (CNL), Consommation logement et cadre de vie (CLCV), la Confédération générale du logement (CGL), la Confédération syndicale des familles (CSF), l'Association Force ouvrière consommateurs (AFOC).

Les aides publiques au logement et leurs contreparties

La collectivité intervient pour aider les ménages à se loger avec un taux d'effort³ supportable. Elle aide ainsi le locataire ou l'accédant modeste à payer son loyer ou à rembourser son emprunt par des aides à la personne. Elle aide aussi les producteurs de logement (sociaux ou privés) afin de diminuer le loyer demandé, cela de diverses manières : par des aides financières directement versées au producteur (subventions directes), par l'accès à des prêts à taux avantageux, car alimentés par une ressource particulière, par exemple le Livret A ; on qualifie d'aides à la pierre l'ensemble des aides directes aux producteurs et des avantages de taux d'emprunt. La collectivité accorde enfin différentes aides fiscales, telles que des réductions de taux de TVA, ou d'impôt sur les revenus des logements loués, des exonérations de

2 - **Le 1% logement** désigne la Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). Créée en 1953, cette participation fondée sur la masse salariale permet d'apporter un financement complémentaire aux programmes de logements sociaux pouvant donner lieu à un droit de réservation pour les salariés, et de distribuer des prêts pour l'accession à la propriété à des taux privilégiés. Depuis 1977, le 1% finance les aides à la personne : 0,50% de la masse salariale sont alloués au Fond national des aides au logement (FNAL), qui contribue à l'Allocation de logement sociale. Le 1% est géré par les Comités interprofessionnels du logement (CIL) et les Chambre de commerce et d'industrie (CCI) regroupés au sein de l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL).

3 - **Le taux d'effort** est égal au rapport entre la dépense en logement d'un ménage et son revenu. Cet indicateur permet de mesurer le poids de la dépense liée à l'occupation du logement sur le budget des ménages et le pouvoir "solvabilisateur" des aides personnelles. Les aides permettent de diminuer le taux d'effort.

TFPB (Taxe foncière sur les propriétés bâties)⁴, en échange de contreparties variables.

Les contreparties aux aides à la pierre ou fiscales vont de la simple obligation de louer, avec ou sans plafonds de loyers pour une durée plus ou moins longue (ex. : le conventionnement Anah), jusqu'à des règles d'attributions très encadrées, ce qui est le cas du secteur Hlm / SEM. Dans ce secteur, les plafonds de loyers réglementés, s'accompagnent de plafonds de ressources, de règles d'attributions (existence d'une commission d'attribution, de règles de priorité) et de droits de réservation (présentation des candidats) au bénéfice des différents financeurs ("contingent" du préfet⁵ pour les démunis et les fonctionnaires, contingent du maire, droit de réservation des collecteurs du 1%). Le patrimoine Hlm / SEM est en outre grevé de servitudes : interdiction de vendre (sauf au locataire ou à d'autres bailleurs sociaux), pérennité des obligations sociales. L'ensemble des obligations qui pèsent sur ces propriétaires en contrepartie des aides se traduit alors dans une convention entre l'État et le bailleur social aidé. Ces conventions, aujourd'hui signées pour chaque opération, doivent être remplacées dans l'avenir par un système de conventionnement global pour l'ensemble du patrimoine d'un organisme (qui pourra également porter sur l'activité d'accession).

En 2003, l'ensemble de ces aides de l'État (à la pierre, à la personne et fiscales) atteignent un total de 26 Md€. La répartition de ces aides selon leur nature est la suivante : 24 % d'aides fiscales, 57 % d'aides à la personne⁶ et 19 % d'aides à la pierre. L'ensemble de la chaîne du logement (public / privé, locatif / accession) bénéficie de ces aides publiques : dans une répartition par secteur d'occupation, elles vont d'abord au secteur locatif privé (41 % du total), devant le secteur locatif social (30 %) et les propriétaires occupants (29 %)⁷.

La part principale des aides versées provient de l'État, mais les régimes sociaux apportent, à travers les aides personnelles, plus du tiers du total des aides versées. Le solde vient du 1% Logement et des collectivités territoriales. Le 1% Logement contribue d'une part au financement des aides à la personne et d'autre part, à l'accession à la propriété (sous forme de prêts aux ménages), à l'investissement locatif social (sous forme de prêts et subventions aux organismes constructeurs) et à la rénovation urbaine (par une contribution à l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine - Anru). Le réseau des collecteurs du 1% Logement (CIL, CCI) centralisé par l'UESL est donc un partenaire indispensable des politiques du logement.

Quant aux collectivités territoriales elles apportent des financements essentiels, sous forme de subventions, mais également des garanties d'emprunt, et des aides en nature (terrains, immeubles, viabilisation...).

Conclusion

Si l'on s'en tient à des indicateurs très généraux, le système du logement en France, c'est-à-dire son mode de production, son financement, l'organisation de ses acteurs, semble fonctionner correctement. La satisfaction globale des occupants, exprimée notamment à l'occasion des enquêtes logement de l'Insee, en témoigne. Il est vrai que la capacité de production des différentes filières est réelle, si l'on n'y inclut pas le foncier, et que le crédit est abondant et diversifié, dans ses formes et ses sources. Si ce décor a aussi son envers, que le logement coûte de plus en plus cher et que son accès est de plus en plus difficile pour les ménages à ressources modestes, c'est d'une part en raison de l'amélioration globale de l'offre en taille et en qualité, et d'autre part en raison de l'impact de mutations géographiques, démographiques, sociologiques et économiques auxquelles le parc s'adapte au mieux avec retard.

Métropolisation, fragilité des couples, vieillissement, immigration, et surtout précarisation entraînent un effet de ciseaux entre les besoins en logements (plus nombreux, plus divers, plus urbains, donc plus chers) et la capacité des ménages à fournir et garantir un effort financier soutenu et durable. Ces changements sociaux sont durables et la réponse consistant à faire plus largement appel au marché et, pour le reste, à accroître la responsabilité des échelons territoriaux, sans modifier profondément les mécanismes en cours depuis 25 ans, ne peut apporter de solution satisfaisante.

4 - Dans la loi l'exonération de TFPB est compensée par l'État, dans les faits elle ne l'est guère, sauf pour la période de 15 à 25 ans prévue dans la loi cohésion sociale.

5 - Le contingent préfectoral correspond au droit de réservation des préfets allant jusqu'à 30 % des logements locatifs sociaux de chaque bailleur, au profit des personnes prioritaires, mal logées, ou défavorisées, et des fonctionnaires. La loi du 13 août 2004 Libertés et responsabilités locales, prévoit que le contingent pourra faire l'objet d'une délégation, au maire, ou au président d'EPCL compétents, sous conditions.

6 - Les aides à la personne sont à la fois financées par le budget de l'État (40 %), les budgets sociaux (48 %) et le 1% Logement (12 %).

7 - La notion de secteur aidé pour parler du logement social n'est donc pas pertinente au vu de cette répartition.

La décentralisation : quelles conséquences pour la mise en œuvre de la politique du logement ?

Nouveaux enjeux sociaux et territoriaux

Le paysage institutionnel et la répartition des responsabilités en matière d'habitat connaissent de profondes évolutions, à un moment où les acteurs locaux, sous le pilotage des collectivités locales, doivent faire converger leurs actions sur les territoires pour apporter des réponses adéquates aux nouveaux enjeux sociaux et urbains que l'on peut regrouper autour de quatre grands thèmes :

⊕ Prendre en compte le rôle structurant de l'habitat dans le développement local

L'habitat est une composante essentielle des politiques de planification urbaine et de développement local, ce que les lois récentes ont reconnu en renforçant les articulations entre habitat, urbanisme, déplacement et services.

La politique de l'habitat doit contribuer au développement de territoires "équilibrés" qui repose sur l'utilisation économe de l'espace, la diversité des fonctions dans les différents espaces urbains et sur un juste équilibre entre aménagement et préservations des espaces naturels.

Ainsi elle doit apporter des réponses à la recherche de relations harmonieuses entre ville-centre et périphérie, à la lutte contre l'étalement urbain, à l'objectif de mixité urbaine et sociale.

Elle doit également accompagner le développement économique et de l'emploi dans les territoires en favorisant la mobilité, et en répondant aux besoins des différentes catégories socio-professionnelles.

➔ **Organiser l'équilibre social de l'habitat et faire du logement social un vecteur de la mixité**

La fracture urbaine se nourrit d'une situation héritée des années 60 : la très forte concentration du logement social avec des disparités géographiques à trois niveaux, entre les agglomérations, entre les communes au sein d'une agglomération, entre les quartiers au sein des communes.

La lutte contre la ségrégation spatiale et sociale constitue l'enjeu majeur des politiques locales de l'habitat qui doivent être très volontaristes en matière de distribution géographique de l'habitat social dans les territoires et de développement d'une diversité de l'offre de logements aux différents niveaux territoriaux.

Cela implique une mobilisation forte de tous les acteurs sur la revalorisation de l'image de l'habitat social et sur l'organisation des solidarités territoriales. Il s'agit également de mettre en place les conditions nécessaires à l'ouverture au logement social des différents espaces urbains au sein des agglomérations et de mettre en œuvre toute la panoplie des solutions face au coût élevé, voire, dans certains cas, face à l'obstacle lié à la pénurie du foncier.

➔ **Reconquérir les espaces urbains dévalorisés**

Les villes et les agglomérations, quels que soient leur taille et leur niveau de développement, sont confrontées à des processus de déqualification de grands pans de leur territoire, ces processus s'accroissent et menacent la cohésion sociale.

Ainsi les politiques locales de l'habitat ont à traiter des situations complexes comme la relégation de quartiers d'habitat social, la dégradation de copropriétés, la désaffectation de centres ville, l'apparition de friches industrielles, l'enkystement de poches d'insalubrité. Elles doivent à la fois redonner de la valeur à ces espaces urbains par des stratégies adaptées de reconquête qui doivent se mener sur la longue durée et apporter des améliorations immédiates à la qualité de vie quotidienne des habitants. Elles doivent gérer le rythme de développement différencié des différentes parties de leurs territoires, attractivité en forte hausse

pour certains et dynamique très lente et fragile de revalorisation pour d'autres. Enfin elles doivent mieux gérer les interactions entre la requalification du parc existant et le développement de l'offre nouvelle.

➔ **Répondre aux nouveaux besoins des ménages**

À la crise du logement abordable pour les classes moyennes et les ménages à bas revenu et défavorisés qui exige un effort de production quantitativement à la hauteur des besoins, s'ajoutent une diversification croissante de la demande et des aspirations nouvelles des ménages en terme de qualité de l'habitat, des services et de l'environnement :

❖ Les politiques locales doivent prévoir des réponses adaptées aux différentes étapes du cycle de vie, accès au logement des jeunes décohabitants et des jeunes ménages, accueil des grandes familles, autonomie dans le logement des personnes handicapées, maintien dans le logement des personnes âgées.

❖ Elles doivent créer une offre suffisamment diversifiée du point de vue de la taille des logements, des prix, des statuts, et des formes d'habitat pour permettre aux ménages d'organiser leur parcours résidentiel sur un territoire : notamment elles doivent promouvoir les différents segments de l'offre en logements locatifs, favoriser l'accession par une variété de formules.

❖ Elles doivent faire face à la précarisation des statuts et des situations sociales, économiques et familiales qui touchent des publics de plus en plus diversifiés, pouvant cumuler les difficultés et à l'augmentation de problèmes spécifiques liés à la santé physique et psychique. Cela exige de combiner et de coordonner les moyens et les outils pour repérer les ménages concernés, produire des logements "accessibles" bien localisés, organiser les dispositifs d'accompagnement et de solvabilisation, les solutions d'hébergement d'urgence et temporaire. Les acteurs locaux ont à organiser leur



partenariat, à préciser et clarifier leurs rôles respectifs et responsabilités pour bâtir sur le territoire un dispositif global facilitant la mise en œuvre progressive d'un droit effectif au logement de plus en plus revendiqué.

Nouveau partage des compétences

Un nouveau cadre institutionnel a été dessiné par les dispositions législatives en matière de décentralisation, définissant les nouveaux rôles de l'État et des collectivités locales.

Un nouveau pas a été franchi avec la loi Libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 renforçant le rôle du Programme local de l'habitat et organisant la délégation de compétences en matière d'aides à la pierre.

⊕ Le rôle de l'État

❖ L'État fixe le cadre des politiques nationales et locales du logement, des grands objectifs de la politique nationale et de ses moyens (aides à la pierre, aides fiscales). Il fixe également le cadre de la déclinaison de la politique nationale sur les territoires. Il en est le garant dans le cadre de l'exercice de ses responsabilités de solidarité nationale. Il régit la construction, l'action des opérateurs sociaux (Code de la Construction et de l'Habitat) et les rapports locatifs.

Le Plan de cohésion sociale adopté par Parlement et entré en application début 2005 est un exemple récent de la définition et de la mise en œuvre volontariste d'une politique nationale de relance de la construction de logements sociaux sur l'ensemble du territoire.

❖ Autre dimension de la solidarité nationale dont l'État est garant : les aides à la personne en matière de logement (APL et AL).

❖ De plus au niveau local, l'État est engagé dans des politiques sectorielles, principalement dans le domaine du logement des personnes défavorisées. Il agit au travers du co-pilotage du Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) (la compétence du Fonds de solidarité logement ayant été transférée au Département), et du contingent préfectoral.

Malgré la décentralisation, l'État conserve des compétences spécifiques : renouvellement urbain, résorption de l'habitat insalubre, accueil des gens du voyage. Dans ces domaines, il doit articuler ces objectifs et outils avec les politiques locales de l'habitat.

❖ L'État se donne les moyens d'encadrer les déclinaisons de la politique nationale sur les territoires, non seulement par la définition du cadre mais également par la contractualisation avec les acteurs, collectivités territoriales, organismes Hlm, partenaires financiers tels que l'UESL et la CDC.

Pour ce faire, l'État est amené à définir et exposer ses propres objectifs sur les territoires : au travers des conventions de délégation par exemple, ou du "porter à connaissance" dans le cadre de l'élaboration du Programme local de l'habitat, ou encore des conventions d'objectifs recherchées avec les organismes d'Hlm.

⊕ Les collectivités et leurs groupements (Commune, Communauté, Département, Région)

Les responsabilités des collectivités territoriales et de leurs groupements sont de plus en plus importantes dans le cadre d'un mouvement de territorialisation des politiques de l'habitat, condition d'une plus grande efficacité de l'action publique en matière d'habitat.

La loi du 13 août 2004 met les groupements intercommunaux à fiscalité propre (Communautés) sur le devant de la scène en leur donnant de nouveaux outils pour mettre en œuvre leur compétence habitat. Sans distinction de seuil démographique, elle permet aux Communautés dotées d'un Programme local de l'habitat (PLH⁸) approuvé ou en cours, et aux Départements d'exercer la responsabilité de la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat au travers de la délégation de la gestion des aides publiques à l'habitat (État et Anah). Le choix d'une délégation à la carte crée des situations territoriales diversifiées et évolutives.

❖ Les Établissements publics de coopération intercommunale.

La loi du 12 juillet 1999, dite "loi Chevènement", a réorganisé et encouragé l'intercommunalité autour de trois catégories de groupements intercommunaux et a, en outre, rendu obligatoire l'exercice de la compétence habitat pour les Communautés urbaines et d'agglomération,

8 - Le Programme local de l'habitat intercommunal est un outil de prévision et de programmation, établi pour une durée de 6 ans minimum. Il a pour objectif de répondre aux besoins des habitants en logements en assurant une répartition équilibrée et diversifiée dans les communes concernées. Son élaboration, facultative, relève de la compétence des EPCI. Le PLH doit concerner l'ensemble du périmètre couvert par les communes membres de l'EPCI. L'État y est obligatoirement associé, et d'autres acteurs peuvent intervenir : organismes Hlm, 1%...). Un EPCI doit obligatoirement être doté d'un PLH approuvé pour bénéficier de la délégation de compétence en matière d'attribution des aides publiques à la pierre.

les Communautés de communes pouvant retenir cette compétence par option.

Les Communautés urbaines, les Communautés d'agglomération et certaines Communautés de communes ont dorénavant la responsabilité de la politique habitat sur leur territoire et disposent d'une large palette d'outils pour la mettre en œuvre, dont la possibilité d'obtenir par convention avec l'État la délégation des aides à la pierre (voir infra).

Mais les Communes conservent un rôle important dans le domaine du logement, plus ou moins étendu selon la définition de l'intérêt communautaire. Elles peuvent continuer à accorder la garantie d'emprunt et être délégataire du contingent préfectoral ou le transférer à la Communauté.

❖ Le Département

Depuis la loi du 31 mai 1990, dite "loi Besson", le Département joue un rôle éminent dans les politiques sociales du logement, dans le cadre du Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) dont il assure le co-pilotage avec l'État et au travers du Fonds de Solidarité Logement (FSL) dont il assume l'entière responsabilité depuis le 1^{er} janvier 2005. Mais d'autres politiques sectorielles placées sous sa responsabilité ont également un lien étroit avec le logement et l'habitat au travers du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale qui définit les besoins d'offre en la matière (établissements d'accueil des personnes âgées, foyers d'accueil médicalisés, accueil d'urgence, foyer de jeunes travailleurs, aide à domicile, établissements d'accueil pour les personnes handicapées). La loi Libertés et responsabilités locales donne également un rôle au Département dans la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat : il peut être en effet délégataire des aides à la pierre par subsidiarité des groupements intercommunaux.

Enfin, certains Départements ont fait le choix d'accompagner les communes dans des actions concernant directement l'habitat, telles que la revitalisation des centres-bourgs ruraux, le développement de l'habitat en milieu rural...

❖ La Région

La Région n'a pas de rôle direct dans le domaine de l'habitat, toutefois elle peut intervenir au travers de ses compétences dans le domaine de l'aménagement du territoire ou du développement économique.

À ce titre, elle est membre du Comité régional de l'habitat.

Le contrat d'agglomération (ou de Pays) conclu entre

la Région et le groupement de communes (communauté d'agglomération, pays) peut comporter des actions intéressant directement l'habitat : création d'Établissements Publics Fonciers Locaux, de fonds de minoration foncière, d'observatoires de l'habitat, voire certaines actions tournées directement vers la satisfaction des besoins de populations telles que les personnes âgées, étudiants, personnes handicapées.

➔ La place des organismes de logement social

Les organismes Hlm doivent s'inscrire dans un partenariat à trois avec l'État et les collectivités locales.

Ils ont en effet une mission relevant de la solidarité nationale qui leur est conférée par la loi, et à ce titre ils sont engagés auprès de l'État dans la déclinaison des politiques nationales, par exemple par le biais d'accords régionaux ou de conventions d'objectifs.

Les organismes d'Hlm sont également des acteurs des politiques locales de l'habitat et des partenaires des collectivités auxquelles ils apportent leurs diverses compétences.

❖ Expert : à ce titre, ils peuvent aider les collectivités dans la définition de leur politique de l'habitat et disposent d'une capacité à analyser les enjeux sociaux et urbains des territoires qu'ils peuvent mettre à disposition de l'articulation entre les stratégies territoriales et les stratégies développées sur leur propre patrimoine.

❖ Opérateur : les organismes bâtissent avec et pour les collectivités des solutions habitat adaptées à leur demande. Aménageurs, bailleurs, constructeurs, ils possèdent des compétences variées et complémentaires. Ils ont une véritable capacité d'intervention en tant qu'opérateurs urbains leur donnant la capacité de jouer le rôle d'ensemblier urbain. Disposant d'une large gamme de produits, les organismes peuvent proposer des parcours résidentiels complets sur leur territoire.

❖ Gestionnaire : les organismes restent les garants de la qualité des programmes réalisés par une maintenance et une gestion de qualité déployées en concertation étroite avec les collectivités, les habitants et leurs associations.

Nouveaux outils

Le nouveau partage des compétences qui vise à améliorer l'efficacité de l'action publique en matière d'habitat par un renforcement des compétences des collecti-

vités dans ce domaine bénéficie d'une série d'outils stratégiques et opérationnels.

🕒 **La loi Libertés et responsabilités locales a fait du Programme local de l'habitat un outil majeur :**

❖ Il exprime en effet la stratégie politique de l'agglomération en matière d'habitat sur les six prochaines années.

❖ Il devient le document de référence à partir duquel s'articule l'ensemble des politiques sectorielles de l'habitat.

❖ Il est la condition et l'objet de la mise en œuvre de la délégation de compétences en matière d'aides à la pierre.

🕒 **La délégation conventionnelle des aides à la pierre** permet aux groupements intercommunaux à fiscalité propre (Communautés) dotés d'un PLH conforme et au Département par subsidiarité, d'exercer directement la responsabilité de la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat. Ils deviennent ainsi l'interlocuteur privilégié des organismes d'Hlm, des propriétaires privés et des associations qui œuvrent dans le domaine du logement pour la programmation, le montage et la bonne exécution de leurs opérations en lieu et place de l'État et de la commune.

Ce changement majeur concerne l'ensemble des aides publiques, parc public et parc privé :

- ❖ Construction, acquisition, réhabilitation, démolition, reconstruction de logements locatifs sociaux ;
- ❖ Agrément des opérations de location-accession ;
- ❖ Agrément des opérations PLS ;
- ❖ Aides à l'accession sociale dans les Régions d'Outre-mer ;
- ❖ Amélioration de l'habitat privé relevant des aides de l'Anah ;
- ❖ Création et amélioration des places d'hébergement ;
- ❖ Prestations d'études et d'ingénierie.

La délégation donne à la collectivité la possibilité d'adapter les conditions d'octroi des aides au marché local.

De plus, le délégataire peut demander la délégation de la gestion des aides affectées aux opérations Anru menées sur son territoire.

🕒 Outre la délégation des aides à la pierre, les groupements intercommunaux compétents en matière d'habitat disposent d'une large palette d'outils pour mettre en œuvre leur politique locale de l'habitat :



❖ en matière de financement, ils peuvent intervenir dans les mêmes domaines que l'État ; ils disposent également de la faculté d'apporter leurs garanties aux emprunts contractés par les organismes d'Hlm,

❖ en matière d'aides à la personne : ils peuvent apporter des compléments aux aides personnelles au logement (APL, AL),

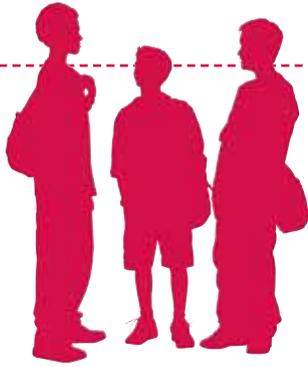
❖ en matière foncière, ils doivent, dans le cadre de leur PLH, définir les actions foncières nécessaires à la réalisation du programme ; en outre ils peuvent créer un Établissement Public Foncier Local après saisine du Préfet,

❖ en matière de mixité, ils doivent par leurs interventions (actions et subventions en matière foncière, actions et opérations d'aménagement qu'elles conduisent ou qu'elles autorisent) permette la réalisation des logements locatifs sociaux nécessaires à la mixité ; ils disposent du droit de préemption urbain sur un périmètre défini par le conseil communautaire et après délibération des communes concernées ; ils disposent enfin de la faculté d'organiser la mise en œuvre de l'article 55 de la loi SRU ;

❖ en matière d'attribution des logements, en fonction des compétences déléguées par les communes ou par l'État, ils disposent de la possibilité d'intervenir depuis la définition de la politique d'attribution jusqu'à l'acte d'attribution lui-même (orientations relatives aux politiques d'attribution dans le PLH ; délégation de tout ou partie du contingent préfectoral ; réservations de logement en contrepartie d'apport de terrain, de financement, de garanties ; participation à titre consultatif aux commissions d'attribution ; demande de création d'une commission d'attribution sur le territoire des Communautés dans le cas où l'organisme dispose de plus de 2000 logements sur ce territoire),

❖ en matière de logement des personnes défavorisées, ils peuvent demander au Département la création d'un fonds de solidarité logement intercommunal (création de droit lorsque la Communauté est délégataire des aides à la pierre) et être désignés par le plan comme les instances identifiant les besoins ou pouvant mettre en œuvre tout ou partie des actions du PDALPD,

❖ en matière de logements pour étudiants, la Communauté peut prendre la charge de la construction,



la reconstruction, l'extension de résidences étudiantes, et dans ce cadre se voir transférer les résidences appartenant à l'État.

⊕ **Le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD)** est élaboré (pour une période minimale de trois ans) et mis en œuvre par l'État et le Département. Ils doivent y associer différents acteurs, dont les communes, leurs groupements et les bailleurs sociaux.

Le plan constitue depuis la loi du 31 mai 1990, le cadre partenarial dans lequel s'élaborent les politiques pour le logement des personnes défavorisées.

Le plan précise les besoins des personnes défavorisées visées par la loi et définit les priorités, désigne les instances locales chargées d'identifier ces besoins et le cas échéant de mettre en œuvre tout ou partie des actions du plan, fixe par bassins d'habitat les objectifs à atteindre et les moyens à mettre en place.

Le Fonds de solidarité pour le logement (FSL) dont la responsabilité a été transférée au Département depuis le 1^{er} janvier 2005 accorde des aides financières sous différentes formes aux personnes défavorisées en vue de leur accès au logement, de leur maintien dans le logement ou de la prise en charge de leurs créances de fourniture d'eau, d'énergie ou de téléphone. Ces aides visent également les sous-locataires et les résidents de logement foyer.

Le FLS doit financer également les actions d'accompagnement social nécessaires et, le cas échéant apporter des aides financières aux associations et organismes d'Hlm qui louent ou sous-louent des logements aux personnes défavorisées.

Le FSL obéit à un règlement intérieur élaboré et adopté par le Conseil Général après avis du comité responsable du PDALPD.

⊕ **La convention globale de patrimoine**, qui doit remplacer les anciennes conventions par programme, permet aux organismes d'Hlm de mettre en cohérence leur dimension territoriale et leur dimension patrimoniale en

abordant de manière globale leur politique (gestion sociale et patrimoniale). Cette nécessaire mise en cohérence pouvant avoir des effets directs (éventuelle "remise en ordre des loyers"), une concertation préalable est prévue.

La convention est donc élaborée en concertation avec les associations de locataires et les intercommunalités et Départements délégataires. Elle est signée avec l'État, les groupements intercommunaux et Départements pouvant en être également signataires.

Elle doit tenir compte des PLH et comporter :

- ❖ un classement de l'ensemble des immeubles en fonction d'une appréciation du service rendu réalisé en concertation avec les locataires ;
- ❖ un exposé de la politique patrimoniale : développement, amélioration, renouvellement et vente aux locataires, qualité de service ;
- ❖ un cahier des charges de gestion sociale décrivant les conditions d'occupation (plafonds de ressources) et les conditions de loyer.

⊕ Enfin, des instances de concertation sont organisées par la loi :

- ❖ le Comité régional de l'habitat est un organe consultatif présidé par le Préfet de Région et constitué de représentants des collectivités territoriales, des professionnels de l'habitat, des partenaires sociaux et des associations.

Il est consulté sur les orientations des politiques de l'habitat dans la Région et les politiques locales, la programmation annuelle des aides et la coordination des aides de l'État, des collectivités et du 1%, les modalités d'attribution des logements, les politiques en faveur du logement des personnes défavorisées. À ce titre, il donne son avis sur les projets de PLH et de PDALPD, les projets de répartition des crédits entre délégataires, les projets d'arrêt de carence en cas de non respect de l'article 55 de la loi SRU, les projets de création, dissolution ou modification d'organismes Hlm.

- ❖ le Comité responsable du PDALPD est l'organe chargé du suivi de la mise en œuvre du plan départemental. Il est consulté par le Département sur le règlement intérieur du FSL et a connaissance une fois par an du bilan d'activité du Fonds de solidarité logement présenté par le Département.

L'optimisation des relations entre les collectivités territoriales, les organismes Hlm et l'ensemble des partenaires

Il y a toujours eu des relations bilatérales entre les collectivités locales et les bailleurs sociaux, mais longtemps, dans le cadre d'une politique déterminée par l'État, celles-ci étaient restreintes : les maires demandaient aux organismes de construire et leur proposaient un terrain ; des négociations s'engageaient autour d'un projet, puis la mairie proposait des candidats une fois le bâtiment terminé.

Ce contexte a beaucoup évolué et les relations se sont enrichies : l'élaboration des projets n'est plus aussi simple (terrains rares et chers, exigences de mixité urbaine, réticences des administrés, montages financiers plus difficiles), mais surtout les relations ont pris un caractère multilatéral : l'opérateur Hlm travaille avec l'État, les Communes, et de plus en plus aujourd'hui leurs groupements, mais aussi avec les Départements et parfois même les Régions. Il n'a plus en face de lui un financeur unique, mais plusieurs financeurs qui demandent des contreparties, il doit rechercher l'appui des partenaires sociaux...

Dans le même temps la politique du logement décidée auparavant par l'État laisse peu à peu la place aux politiques locales de l'habitat. Les collectivités locales sont invitées à renforcer leur engagement financier. Le rôle social du Département est un élément essentiel de l'accès et du maintien dans le logement de nombreux ménages. L'enjeu de l'accueil de populations fragiles et le souci corrélatif de mixité sont primordiaux, l'attribution des logements devient à la fois un enjeu politique et un exercice contraint.

Collectivités et organismes de logement social doivent donc coopérer plus étroitement, chacun dans sa sphère de responsabilité. Chacun de ces acteurs a tout à gagner à un partenariat authentique au service du “meilleur logement” des ménages.

Un partenariat nécessaire, mais qui ne va pas de soi

Si l'on insiste ici sur l'impératif d'une coopération volontariste entre élus et bailleurs sociaux, c'est bien sûr qu'elle est indispensable à la réussite des politiques locales de l'habitat, mais aussi parce que cette coopération demande des efforts particuliers pour surmonter certaines difficultés :

⊕ **Un contexte d'incertitudes** : il s'agit pour les acteurs de conduire des coopérations dans le cadre de politiques, de lois et de dispositifs complexes, qui ne s'emboîtent pas du point de vue territorial, et dont la cohérence n'est pas évidente du point de vue des contenus, des partenariats ou des logiques d'acteurs. Pour ne citer que les novations législatives, en moins de trois ans sont intervenues une loi sur le renouvellement urbain (démolition – reconstruction dans le cadre d'une Agence nationale), une loi de décentralisation (délégations de compétence habitat), une loi de cohésion sociale (plan de relance volontariste et piloté au niveau central). Et une loi “habitat pour tous” (réformes et création de procédures et outils) est encore à venir à l'automne 2005.

Face à ce bouleversement et à cette incertitude chaque acteur est à la recherche de ses propres repères.

⊕ **Un contexte d'urgence** : tout ceci doit se mettre en place très rapidement, et laisse peu de temps à la réflexion et au dialogue. L'impératif de continuer à produire, ou plutôt d'accroître la production, ne permet guère de ménager les transitions et périodes d'adaptation.

⊕ **La multiplicité des acteurs** : au-delà de ces aspects importants mais qui devraient se “décanter”, chacun est pris en permanence dans des logiques propres et dans d'autres partenariats qui rendent les choses complexes. Les collectivités ont à tenir compte de multiples acteurs des marchés locaux fonciers et immobiliers, mais surtout de leurs administrés et de leur relation

avec l'État. Les organismes ont à traiter avec des financeurs, des réservataires, et surtout avec leurs locataires et avec l'État. Au minimum, collectivité et bailleur ont donc chacun un rapport singulier aux habitants et à l'État.

⊕ **La double logique des organismes Hlm** : ils ont une très forte logique territoriale, avec un ancrage physique pérenne dans un lieu donné et, à ce titre, ils doivent adapter leurs investissements et leur gestion aux besoins locaux et naturellement entretenir une relation privilégiée avec les collectivités et leurs élus. Mais ils sont aussi un outil de solidarité nationale : ils sont amenés à exercer une certaine péréquation⁹ au sein d'un patrimoine qui ne coïncide pas nécessairement avec le territoire d'une collectivité, ils ont à obéir à des objectifs et priorités définies par la loi, répondre à des enjeux de production et d'accueil qui peuvent ne pas coïncider avec les souhaits de riverains etc. À ce titre ils ont des rapports à entretenir avec l'État, et ceci se traduit dans des contrats d'objectifs en matière de production et le cas échéant, fera ultérieurement l'objet d'un conventionnement global du patrimoine.

Cette position hybride – locale et nationale – peut parfois apparaître ambiguë. D'une manière générale, le partenariat collectivités / bailleurs ne saurait être exclusif du partenariat collectivité locale / État et organisme Hlm / État. Et il n'est pas toujours facile dans ce contexte, de fixer clairement cette relation triangulaire, pourtant garante de l'intérêt général.

⊕ **La question du rapport élus, organismes Hlm, habitants** : elle renvoie à des légitimités (électorale dans un cas, contractuelle dans l'autre) et à des approches différentes, qui engendrent des situations parfois complexes.

La difficulté est donc réelle, et appelle, loin de tout angélisme, un effort pour mettre en œuvre un partenariat faisant une place réelle aux différents acteurs. Mais cette relation multilatérale peut trouver un fondement essentiel dans une coopération très renforcée entre la collectivité locale et l'organisme de logement social, tous deux concernés par la chaîne de la politique locale de l'habitat.

Un partenariat à construire tout au long de la chaîne de l'habitat

Les points suivants constituent des “moments” privilégiés du partenariat organismes Hlm autour de deux légitimités complémentaires : la responsabilité politique et la compétence professionnelle.

⊕ **La connaissance partagée et l'observation des marchés locaux et des besoins** : en amont de la définition de leur stratégie, les élus doivent connaître les besoins en logement des populations locales. Les organismes Hlm peuvent les aider grâce aux informations et aux outils dont ils disposent, tels que les enquêtes sur le patrimoine locatif social, sur l'occupation du parc social, voire des observatoires locaux ou régionaux de la demande et des attributions. Cette connaissance sera également utile pour l'évaluation des politiques mises en œuvre.

La collectivité a d'autres informations et une forte légitimité à agréger les données échangées et à “porter” les outils d'observation des marchés de l'habitat. Ceci concerne l'intercommunalité, mais également le Département qui doit, selon la loi, mettre en place des outils d'observations s'il souhaite se voir déléguer les aides à la pierre.

⊕ **L'élaboration des politiques locales et le PLH** : si la responsabilité de ces politiques incombe à la collectivité ainsi qu'à l'État, les organismes doivent être étroitement associés car ils seront présents dans toute la chaîne de leur mise en œuvre, et c'est à ce stade crucial que doit se bâtir un partenariat durable. Associer les organismes à l'identification des enjeux, à la définition de la stratégie des objectifs et du plan d'action, est la condition d'une mise en place d'outils d'intervention efficaces.

Le PLH ne peut donc s'élaborer sans qu'ils soient étroitement associés d'un bout à l'autre, en étant en particulier présents ou représentés au groupe de pilotage.

⊕ **Le partenariat de mise en œuvre** : à partir de la définition, sous la responsabilité des élus, des objectifs d'offre de logements “abordables” pour la population locale, il s'agit pour les organismes de s'engager sur la production correspondante, en quantité, en type de logements (PLAI, PLUS, PLS, logements foyers, résidences sociales, PSLA) et en répartition géographique. Ceci concerne la mise en œuvre du PLH mais aussi les

contrats d'objectifs que les organismes signent avec l'État, et dont la négociation doit à l'évidence se faire en lien avec la ou les collectivités concernées.

Les politiques foncières, y compris à travers les documents d'urbanisme sont au service de ces objectifs. Il est important, surtout lorsqu'il n'y a pas de PLH au sens de la loi Responsabilités locales, d'associer les organismes à la préparation du SCOT¹⁰, du PADD¹¹ et du PLU¹².

La production de logement social doit s'accompagner d'efforts particuliers de la collectivité pour ouvrir des terrains à l'urbanisation, pour mettre à disposition le foncier qu'elle maîtrise, mais aussi pour expliquer les enjeux à ses administrés, plutôt que de se faire l'écho de leurs craintes. Les organismes Hlm peuvent contribuer à cette pédagogie en montrant, par la qualité des réalisations et de la gestion, que le logement social n'est pas générateur de désordres mais apporte des solutions pour loger les jeunes, les personnes âgées, les familles, qu'il s'agit d'un véritable service rendu à la population dans le cadre de plafonds de ressources qui rendent éligibles des ménages d'autant plus nombreux que l'offre est encouragée.

⊕ **La fonction de programmation** : elle trouve son assise dans le PLH et se traduit s'il y a lieu dans la convention de délégation des aides à la pierre. Elle suppose une démarche itérative et un dialogue étroit avec les organismes au stade de la discussion de la convention de délégation.

Pour permettre aux bailleurs sociaux de construire des logements à un niveau de loyer abordable tout en équilibrant leurs opérations, les élus sont amenés à mettre

9 - Un immeuble dont les emprunts sont entièrement remboursés dégage des recettes qui sont utilisées pour partie à l'entretien ou à la réhabilitation de cet immeuble, pour partie à financer la construction de nouveaux immeubles ou à rembourser les emprunts permettant leur construction

10 - Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) est un document d'urbanisme qui remplace le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme. Il est établi pour 10 ans et détermine une stratégie globale d'aménagement pour le territoire qui définit les grands équilibres de développement et met en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles (habitat, implantation commerciale, déplacements...)

11 - Le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) est un des documents constitutifs des SCOT. Il définit les grandes orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues par les élus locaux afin de favoriser le renouvellement urbain, de préserver l'environnement et de favoriser la qualité urbaine et architecturale.

12 - Instauré en 2000 par la loi Solidarité et renouvellement urbains, le Plan Local d'Urbanisme (PLU) fixe les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols (zones urbaines ou à urbaniser, zones naturelles ou agricoles, interdictions de construire, implantation des constructions...). Il couvre l'intégralité du territoire d'une ou plusieurs communes. Le PLU remplace le Plan d'occupation des sols, et introduit la notion de développement durable.

en place des dispositifs d'aide diversifiés : aides à la surcharge foncière pour abaisser le coût du foncier, subventions directes pour les PLAI, garanties d'emprunt, etc.

⊕ **Le partenariat de projet, à l'occasion des projets de renouvellement urbain**, implique fortement l'ensemble des acteurs au niveau multilatéral : la recherche de relogements, la reconstitution de l'offre, la poursuite de la mixité urbaine, impliquent un fort engagement de tous les partenaires.

Les projets de renouvellement urbain sont pilotés par les villes mais bien souvent les organismes Hlm sont les principaux partenaires et principaux opérateurs : il est donc essentiel que ville et organismes apprennent là aussi à travailler ensemble. La ville doit profiter de l'expertise Hlm, tandis que ceux-ci pourront profiter du projet pour diversifier leur patrimoine et reconstruire ailleurs, dans l'intérêt de tous.

⊕ **La gestion urbaine et sociale de proximité** : de l'attribution des logements sociaux (gestion de la demande, voire fichiers communs, commissions d'orientation, traitement des cas difficiles) à l'accompagnement social et à la prévention des expulsions, de la lutte contre les incivilités à la prévention de la délinquance, de l'entretien des parties communes à la tenue des espaces publics et à la desserte en transports, l'action concertée est indispensable au "vivre-ensemble" et à la bonne tenue des quartiers. Cette action peut conduire le bailleur à intervenir hors de son patrimoine, comme syndic de copropriétés dégradées ou en gestion pour le compte de tiers en Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) par exemple.

Elle implique, comme d'ailleurs les projets de renouvellement urbain, une communication et un partenariat avec les habitants et leurs associations. Dans ce domaine, l'expérience de la concertation locative des bailleurs sociaux peut compléter le point de vue des collectivités.

Cette gestion de proximité est aussi l'occasion d'un travail au quotidien des agents de proximité de la collectivité et des organismes. Très vite apparaît le besoin de formations communes à ces agents, ainsi qu'à ceux de l'État. Il s'agit de favoriser la transversalité et la coordination sur le terrain. Le thème de la sécurité et de la tranquillité est souvent l'occasion de telles formations.

Conclusion

Si les partenariats en matière de politique locale de l'habitat font intervenir de nombreux acteurs, la qualité du dialogue entre collectivités et organismes de logement social est fondamentale. Les élus y trouvent une compétence technique, un savoir faire en maîtrise d'ouvrage comme en gestion sociale, et une proximité intéressante avec les habitants, tandis que les organismes de logement social y trouvent l'appui politique dont ils ont besoin dans leurs tâches difficiles. C'est pourquoi, même si l'autonomie des acteurs est nécessaire, l'information réciproque et le dialogue doivent être réguliers, et la transparence de règle.

Les élus ont ainsi toute leur place au sein des instances des Offices publics où leur présence devrait être d'ailleurs renforcée par la réforme à venir. Leur présence vient également d'être consacrée dans la gouvernance des organismes privés (ESH et coopératives). Cependant, la question qui se pose aux élus est aussi de savoir avec quel(s) organismes constituer un partenariat, dès lors que plusieurs, voire de nombreux organismes Hlm sont présents. Cette pluralité résulte de l'histoire, souvent de la volonté des pouvoirs publics de susciter une diversité d'acteurs Hlm (cas des villes nouvelles par exemple) mais peut s'avérer une source de difficulté pour l'organisation du partenariat. Il appartient aux organismes de mettre en place leur représentation collective, soit en désignant un représentant commun, soit en se constituant en association ad hoc, soit enfin en mandatant leur association départementale ou régionale à cette fin.

Enfin, ce dialogue confiant doit sous-tendre une relation avec l'État, qui entretient des rapports privilégiés avec les collectivités locales, et qui a un rapport à la fois réglementaire, de contrôle et de contractualisation avec les organismes de logement social. Plutôt que voir se perpétuer la juxtaposition de relations bilatérales, on ne peut que souhaiter mettre à jour et légitimer une relation clairement triangulaire, reflet de l'intérêt général, en s'appuyant sur la complémentarité des acteurs en matière d'habitat : compétence politique de l'État et des collectivités territoriales, et la compétence de mise en œuvre des opérateurs Hlm.



Annexes

1. Fiches thématiques

- Annexe 1-1. : Le logement social et la diversité de l'habitat
- Annexe 1-2. : Fonction et spécificité d'un organisme Hlm
- Annexe 1-3. : Le financement d'une opération locative sociale
- Annexe 1-4. : Les politiques de l'habitat et les outils de maîtrise foncière
- Annexe 1-5. : Les familles d'organismes d'Hlm

2. Les bonnes pratiques en matière de coopération Élus / Hlm

- Annexe 2-1. : Exemples de coopération collectivités territoriales Hlm. Les exemples de Rhône-Alpes, du Centre, de Pau, de Valenciennes, du Mantois et de Pont-de-Claix.

3. Les éléments de contexte

- Annexe 3-1. : La déclaration commune des élus et du Mouvement Hlm
- Annexe 3-2. : L'Union européenne et les politiques du logement social
- Annexe 3-3. : Le logement social dans les régions et territoires d'Outre-mer

4. Informations pratiques

- Annexe 4-1. : Bibliographie
- Annexe 4-2. : Liste des Associations régionales
- Annexe 4-3. : Adresses utiles

Annexe 1-1. : Le logement social et la diversité de l'habitat

L'équilibre de l'habitat repose sur la complémentarité des produits qui permet à chacun d'accomplir son propre parcours résidentiel.

La gamme de produits résidentiels est vaste ; elle touche un public très varié et combine à la fois des modes de financements et de gestion. À l'échelle de chaque collectivité, l'objectif est de maintenir ou dynamiser la chaîne du logement en fonction des besoins des différentes clientèles : il importe à la fois d'agir sur tous les segments du logement – qu'il soit privé ou social – et de mobiliser une gamme diversifiée de réponses.

Pour la définition de la stratégie de développement de l'offre, il convient de partir des types de ménages et des niveaux de revenus pour proposer, tout en veillant au respect de la mixité, une réponse en termes :

- de nature de produit : hébergement, logement ordinaire, formules spécifiques d'habitat,
- de statut : location / accession / location-accession,
- de localisation : centre-ville, périurbaine, rural.

Pour ce qui concerne le logement social, il s'agit donc soit de monter des programmes nouveaux conjuguant des produits divers de la gamme rappelée ci-après, soit d'insérer dans un habitat constitué des produits manquant dans la chaîne.

Une large gamme de réponse

🔄 Le locatif social "ordinaire" (en neuf ou en acquisition amélioration)

- Le PLUS (Prêt locatif à usage social) est le financement qui permet l'accueil du plus grand nombre de ménages. Les plafonds de ressources englobent les revenus de plus des deux-tiers de la population. Compte tenu de l'APL, il est aussi bien destiné aux populations très modestes qu'à des populations situées au plafond, voire jusqu'à 120 % des plafonds pour une petite partie : il a donc été conçu pour la mixité sociale.

- Le PLAI (PLA d'intégration) : destiné à une population présentant un double handicap économique et social, c'est un produit / service dont l'objectif de loyer particulièrement bas et la conception font un produit nécessaire, mais plus complexe et plus coûteux à monter.

- Le PLS (Prêt locatif social) est destiné à une marge plus aisée de population. Il s'ajuste selon le marché local en termes de loyer et donc d'occupation sociale. Dans les communes déficitaires en logement social, il permet en complément de l'accession sociale ou du locatif PLUS, de produire une offre équilibrée. A contrario, le produit PLS peut être un vecteur de reconquête de l'équilibre social dans les zones de rénovation urbaine où le logement social ou très social est très dominant. Il est moins coûteux que le PLUS en aides publiques.

- Les logements sociaux produits par l'Association Foncière logement : L'UESL (qui rassemble les collecteurs du 1 %) intervient également par le biais de la "Foncière". Ces logements destinés à des salariés, sont de type PLS lorsqu'ils sont produits dans le cadre de l'article 55 de la loi Solidarité et renouvellement urbains ou des logements "libres" lorsqu'ils sont produits dans le cadre d'opérations de rénovation urbaine.

- Le PLI (Prêt locatif intermédiaire) : réservé aux marchés tendus, il a particulièrement sa raison d'être en Ile-de-France où les loyers libres sont très élevés. Il s'adresse aux classes moyennes et peut jouer sur ce marché un rôle régulateur. Il est accessible à tout investisseur, et non aux seuls Hlm, n'est pas subventionné par l'État et ne bénéficie pas d'aides fiscales. Il est de ce fait difficile à monter, sauf s'il reçoit une aide de la collectivité territoriale.

🔄 L'accession sociale : une large gamme de produits

Les organismes d'Hlm interviennent en accession sociale en tant que maîtres d'ouvrage ou de prestataires de services pour le compte des ménages souhaitant accéder à la propriété. Cette activité, méconnue mais exercée depuis l'origine du mouvement Hlm, est encadrée par l'obligation de vendre ces logements en respectant

un prix de vente maximum à des ménages devant se conformer à des plafonds de ressources.

Avec le souci d'accompagner les ménages modestes qui s'adressent à eux pour réaliser leur souhait d'accéder à la propriété, de nombreux organismes d'Hlm se sont engagés dans une démarche de "sécurisation Hlm" en apportant aux ménages une assurance-revente ainsi qu'une garantie de rachat et de relogement dans le parc locatif social en cas de difficultés personnelles ou professionnelles.

Ces ménages se financent auprès des établissements bancaires et ont accès aux financements aidés (prêt à taux zéro, prêt à l'accession sociale). Les organismes d'Hlm ont aussi favorisé l'émergence de produits complémentaires :

- le PSLA (prêt social de location-accession) vient d'être créé. Ce dispositif d'accession à la propriété au terme d'une phase préalable de jouissance pouvant durer jusqu'à 4 années bénéficie d'avantages certains (exonération de TFPB et TVA réduite) qui le destinent aux ménages situés en dessous des plafonds PAS.

- la prime "Anru" : dans un souci de mixité des statuts d'occupation et pour favoriser la diversité sociale, les organismes d'Hlm peuvent solliciter auprès de l'Anru une prime de 10 000 euros par logement proposé en accession à la propriété. Les opérateurs s'engagent à répercuter intégralement cette prime dans le prix de vente, les personnes physiques bénéficiaires s'engageant à occuper le logement à titre de résidence principale pendant au moins trois ans, sauf mobilité en cas de force majeure. La prime peut, dans certains cas, être majorée à 15 000 euros.

Dans certains cas, le souci de s'adresser à une clientèle très sociale rend l'intervention de la collectivité locale indispensable. L'organisme d'Hlm s'engage alors à contractualiser avec les autorités locales la cible de clientèle recherchée et à inclure dans les contrats de vente des clauses anti-spéculatives.

🕒 Les autres solutions d'accueil et d'hébergement

Les étudiants, les jeunes travailleurs, les travailleurs migrants, mais aussi les personnes en très grande difficulté financière et sociale ou en situation de désinsertion sociale, les personnes présentant certaines formes de handicap, et bien entendu les personnes âgées peu-

vent justifier de solutions spécifiques sous forme de logements-foyers, de résidences sociales ou encore de maisons-relais.

Ces différents produits peuvent bénéficier pour leur construction de financements Hlm de droit commun ou d'aides particulières du ministère des affaires sociales couvrant l'investissement et la gestion. Elles peuvent également être produites et / ou gérées avec l'aide des Caisses de sécurité sociale suivant les clientèles visées.

Le plus souvent, les organismes Hlm assurent la maîtrise d'ouvrage et les obligations liées à la propriété du bâti, tandis que la gestion locative et les services aux résidents sont confiés à un organisme spécialisé (CHRS, CCAS, association créée ad hoc).

Des réponses de qualité

Les grands opérateurs dans le domaine du logement, en particulier les opérateurs Hlm, ont largement contribué à l'innovation et à l'amélioration du confort et des caractéristiques techniques des logements. Ils ont contribué aussi bien à la structuration et au renforcement des filières de construction qu'à l'évolution des équipements.

Ils continuent de jouer un rôle déterminant en matière de conception globale des solutions d'habitat, notamment en mettant en œuvre le concept de développement durable, mais aussi en cherchant à intégrer le mieux possible les attentes sociétales (vieillesse, évolutions démographiques, maîtrise énergétique, lutte contre l'effet de serre ou contre l'étalement urbain, protection et mise en valeur du patrimoine naturel et bâti demande de sécurité...).

La qualité attendue passe aussi par des opérations bien insérées dans le tissu urbain, de taille réduite et par un soin apporté au traitement des abords, à la fois dans un souci paysager et pour réduire les nuisances (visuelles ou acoustiques).



Annexe 1-2. : Fonction et spécificité d'un organisme Hlm

L'activité d'un organisme bailleur Hlm s'inscrit dans une mission définie par les pouvoirs publics (livre IV du Code de la construction et de l'habitation et décret d'agrément de chaque organisme) qui vise :

- une mission constante : produire et gérer des logements locatifs et en accession, destinés à des personnes à ressources modestes ;
- des objectifs plus récents : participer à la lutte contre l'exclusion à travers des engagements d'accueil et de maintien de personnes défavorisées, ainsi qu'à la mixité sociale et urbaine dans le cadre du renouvellement urbain, de l'article 55 de la loi SRU, de la réponse à des besoins spécifiques (jeunes, personnes âgées, handicapées...).

Quelle que soit la forme de l'organisme Hlm (cf. annexe 1-5) celui-ci a des caractéristiques et un régime spécifiques liés à sa mission :

⇒ **un objet social** limité par le principe de spécialité des établissements publics (office) ou un cahier des charges spécifiques (ESH et coopératives) qui se traduit par :

- une limitation des activités qu'il peut exercer : il ne peut produire que certains logements,
- une limitation territoriale : il ne peut exercer que sur un territoire limité qui ne peut être étendu que par autorisation administrative.
- une lucrativité encadrée : conditions spécifiques pour la cession des biens ou des actions, pas de rémunération des administrateurs, obligation de garder les gains dans le périmètre du logement social, limitation du placement des fonds libres.

⇒ **Une "gouvernance" et une régulation particulières**

- La présence dans les conseils d'administration de représentants des collectivités territoriales et de locataires élus

- l'articulation avec une collectivité de rattachement pour les Offices et un actionnaire de référence pour les ESH
- un contrôle des pouvoirs publics
- inspections d'une mission de contrôle, la MILOS (Mission interministérielle d'inspection du logement social),
- les chambres régionales des comptes présentes dans les offices
- la présence d'un commissaire du gouvernement dans les offices
- la possibilité de remplacer le conseil par une administration provisoire ou de dissoudre l'organisme.
- un encadrement de coopérations et participations visant à éviter le mélange privé / social
- l'affiliation obligatoire à une Caisse de garantie spécifique et par activité (locatif / accession) pour garantir la bonne fin de l'activité et de la continuité du service.

⇒ **Une gestion encadrée par des finalités sociales**

... pour le locatif :

- des loyers maximums déterminés par la puissance publique
- des conditions d'accès et de maintien comportant :
 - une limitation des ressources des candidats
 - des priorités d'accès
 - un encadrement des modalités d'attribution des logements
 - un droit au maintien dans les lieux pour les occupants, assorti du paiement d'un surloyer en cas de dépassement des plafonds de ressources



- des droits de réservation de logements pour les financeurs
- des objectifs de qualité de service (ex. un gardien pour 100 Logements en ZUS).

❖ pour l'accès social à la propriété :

- un prix de vente maximum
- des plafonds de ressources à respecter
- une sécurisation des ménages accédants (ex garantie de rachat, garantie de relogement en cas d'échec, assurance-revente)

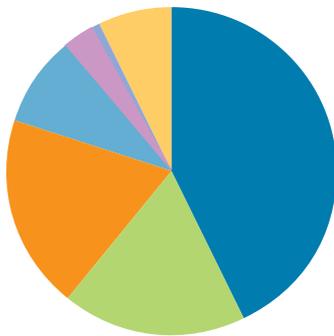
❖ pour la vente des logements locatifs à leurs occupants :

- Une vente au locataire soumise à l'avis des collectivités

❖ Une politique d'investissement : conformément à sa mission constante, un organisme Hlm effectue des investissements importants pour répondre à la demande d'offre nouvelle et pour entretenir et réhabiliter son patrimoine existant. Il le fait dans le cadre d'orientations définies par les pouvoirs publics aux niveaux national (Plan de cohésion sociale par exemple) et local (PLH) reçoit des aides à cette fin et y consacre des fonds propres (voir annexe I-3).

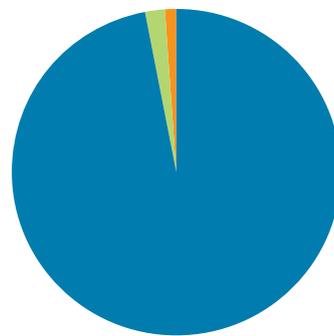
Cette activité est perceptible à travers le compte d'exploitation d'un organisme Hlm.

Dépenses



- ▲ Remboursement des emprunts : 43 %
- ▲ Entretien et grosses réparations : 18 %
- ▲ Frais de gestion : 19 %
- ▲ TFPB : 9 %
- ▲ Pertes dues à la vacance : 3 %
- ▲ Impayés : 1 %
- ▲ Autofinancement : 7 %

Recettes



- ▲ Loyers : 97 %
- ▲ Produits financiers : 2 %
- ▲ Subventions d'exploitation : 1 %



Annexe 1-3. : Le financement d'une opération locative sociale

Les logements locatifs sociaux sont comparables en qualité et en prix à ceux destinés au locatif privé ou à l'accession. Pour que leur loyer soit sensiblement inférieur à ceux du marché, tout en permettant une exploitation durablement équilibrée (c'est-à-dire sans nécessiter de nouvelles aides après leur mise en service) la production de ces logements nécessite donc des financements privilégiés et des aides publiques.

Quelles sont les aides disponibles et quelles sont les conditions d'équilibre financier ?

Les aides à l'investissement locatif social peuvent être regroupées en trois catégories (subventions directes, aides fiscales et prêts à conditions avantageuses) dont la combinaison et le montant caractérisent chaque produit, PLA-I, PLUS, PLS et PLI. Dans la démarche qui nous intéresse ici, on distinguera les aides qui sont accordées à toute opération de celles auxquelles l'organisme constructeur peut avoir recours sous certaines conditions.

Le dispositif de base : subventions d'État, aides fiscales et accès aux prêts sur fonds d'épargne

Le tableau ci-dessous rappelle les aides et les contraintes de loyer associées aux différents produits locatifs aidés ou réglementés.

Ainsi, dans le cas du prêt à usage locatif social (PLUS), aujourd'hui le financement principal du logement locatif social, les aides suivantes sont toujours accordées :

- Un taux de TVA minoré (5,5 % au lieu de 19,6 %) appliqué à l'acquisition de terrains et à la construction des logements locatifs sociaux.
- Une subvention de l'État : son montant est égal au produit d'une assiette forfaitaire par un taux de subvention, qui est de 2,5 % à 4,6 % selon la localisation et la nature de l'opération (neuf ou logement existant).
- Une exonération de taxe foncière sur la propriété bâtie, dont la durée a été portée de 15 à 25 ans pour les opérations réalisées dans le cadre du plan de cohésion sociale.
- L'accès à un prêt sur fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations. La CDC consent ce prêt dans les mêmes conditions à tout organisme Hlm ou SEM. Ce prêt de longue durée (35 ans, voire 50 ans pour la partie foncière) a un taux d'intérêt aussi bas que la rémunération des épargnants et des réseaux collecteurs le permettent.

En réduisant le coût de l'investissement initial et les dépenses d'exploitation ultérieures, ces aides contribuent à l'équilibre financier des opérations, qui est atteint si les loyers perçus, dans la limite du loyer plafond, équilibrent les dépenses (charge financière du prêt CDC, dépenses de maintenance, frais de gestion et taxe foncière à partir de la 26^e année) pendant la durée de remboursement du prêt principal. Le taux de TVA réduit, la subvention de l'État en PLUS et l'exonération de TFPB représentent un équivalent subvention de l'ordre du quart du prix de revient forfaitaire. Associé au prêt de la CDC, ce montant d'aide doit en principe suffire pour assurer durablement l'équilibre financier de l'opération au cours de son exploitation.

	Loyer maximum* en % du maxi PLUS	Taux de la subvention de l'État	TVA à taux réduit	Exonération de TFPB	Taux et durée du prêt depuis août 2005
PLA d'intégration	89 % du PLUS	20 % maximum	Oui	Oui	2,65 %, 35 ans
PLUS		5 % maximum	Oui	Oui	3,15 %, 35 ans
Prêt locatif social	150 %	Pas de subvention	Oui	Oui	3,5 % à 4,7 %, 30 ans
Prêt locatif intermédiaire	150 % à 250 %	Pas de subvention	Non	Non	3.75 % à 3.95 %, 30 ans

* Loyer maximum et loyer effectif : la réglementation prévoit un loyer maximum par type de financement ; l'organisme bailleur fixe le loyer effectif dans la limite de ce maximum.

Les contributions des collectivités locales et du 1% Logement sont devenues des compléments d'aide indispensables

En pratique, le prix de revient réel d'une partie importante de la production de logements sociaux est très supérieur à l'assiette de subvention de l'État. D'autres aides sont donc indispensables pour assurer l'équilibre financier de cette production. Il s'agit notamment :

- Des subventions foncières de l'État : réservées aux opérations dont la charge foncière est la plus élevée, elles majorent de moitié l'enveloppe de subvention de base de l'État.
- Des aides des collectivités locales : subventions d'investissement directes (souvent égales ou supérieures à celle de l'État), apport de foncier à titre gratuit, prise en charge de la viabilisation des terrains...
- D'une garantie d'emprunt accordée par la collectivité locale), pour permettre le prêt sur fonds d'épargne. À défaut, l'opérateur Hlm doit obtenir la garantie de la Caisse de garantie du logement locatif social, d'un coût égal à 2% du montant du prêt.
- Des subventions et prêts du 1% Logement. Au titre du plan de cohésion sociale, l'engagement du 1% Logement est un montant unitaire moyen (toutes les opérations ne sont pas subventionnées) de subvention de 3 300 € par logement PLUS ou PLA-I.

La contrepartie des aides des collectivités locales, de leur garantie financière et des aides du 1% Logement est la réservation de logements dans les opérations financées. Il arrive fréquemment que la totalité des logements d'une opération produits fasse l'objet d'une réservation.



Marge d'autofinancement, fonds propres des organismes constructeurs et péréquation

La gestion locative du patrimoine existant dont une part, plus ou moins importante selon les organismes, est amortie permet normalement de dégager chaque année un excédent de recettes d'exploitation sur les dépenses : la marge d'autofinancement. Cette marge d'autofinancement au-delà des dépenses exceptionnelles et des travaux d'amélioration permet d'apporter des fonds propres aux opérations nouvelles : la part des fonds propres est en moyenne égale à 5% du prix de revient des opérations récentes en PLUS et PLA-I. Quand il est possible, cet apport en fonds propres permet de réduire le recours à l'emprunt et donc la charge financière et le loyer d'équilibre des logements qui en bénéficient.

Les fonds propres apportés doivent pouvoir être "reconstitués" au cours de l'exploitation pour être réutilisés ultérieurement. Il est donc important que les opérations soient financièrement équilibrées. À défaut, l'organisme peut pratiquer une certaine "péréquation" entre le parc ancien (c'est-à-dire qui produit des recettes excédentaires, les emprunts étant remboursés) et la production nouvelle, à condition que la structure de son patrimoine le lui permette.

Loyer des logements sociaux et aides à la personne

Le loyer maximum du PLUS, créé en 1999, est inférieur de 10% à celui du prêt locatif aidé qu'il remplace. Cette baisse du loyer maximum, obtenue en améliorant le financement, a permis de restaurer, dans les logements concernés, l'équilibre entre loyer demandé aux locataires et aide à la personne.

Pour maintenir ou améliorer cet équilibre, il faut que les barèmes d'aide à la personne soient régulièrement et correctement actualisés, ce qui est loin d'être toujours le cas.

Annexe 1-4. : Les politiques de l'habitat et les outils de maîtrise foncière

Les prix du foncier sont devenus très élevés dans de nombreuses agglomérations du fait de la demande. Ceci rend d'autant plus difficile la production du logement social dans de bonnes conditions de localisation, et appelle une intervention publique volontariste. Cette intervention en matière foncière est ancienne. Elle s'est structurée au fil du temps par la mise en place d'outils :

- outils de définition des politiques foncières,
- outils de l'action foncière,
- outils d'observation et de suivi.

Outils de définition des politiques foncières

Les documents d'urbanisme permettent aux élus locaux de définir la stratégie foncière et d'organiser l'usage du foncier sur leurs territoires :

- le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) fixe les grandes orientations en matière d'aménagement des espaces et traduit des objectifs d'équilibre entre les fonctions de ces espaces,
- le Plan local d'urbanisme (PLU) est la déclinaison des grandes options du schéma directeur. Il couvre l'intégralité du territoire communal (sauf secteur sauvegardé). Il doit intégrer les objectifs du programme local de l'habitat (PLH) qui est intercommunal et de la loi de cohésion sociale. Il est du ressort de la maîtrise d'ouvrage urbaine. Celle-ci peut être réalisée en interne par le personnel des collectivités ou confiée à des professionnels publics ou privés sous la forme d'assistance à maîtrise d'ouvrage... Mais des aménageurs privés ou publics importants peuvent aussi assurer cette fonction.

Les outils de l'action foncière

La mise en œuvre de la stratégie foncière par la constitution de réserves foncières peut être internalisée, c'est-à-dire que la collectivité finance et porte les acquisitions foncières, ou être confiée à des structures dédiées ou non.

👉 Le syndicat d'action foncière

Les communes associées confient les acquisitions foncières à cette structure et y apportent une contribution financière. Il intervient sur l'ensemble du territoire des communes associées.

👉 L'établissement public foncier

C'est un établissement public industriel et commercial. Cet établissement présente l'avantage de reposer sur une ressource financière affectée : la taxe spéciale d'équipement.

Il existe sept établissements publics d'État ayant l'action foncière parmi leurs missions. Ils ont été créés par décret en Conseil d'État qui en définit l'objet et l'aire d'intervention, l'organe de décision et les modalités de fonctionnement.

L'établissement public foncier local est de création plus récente. Son périmètre peut être régional ou correspondre à celui des EPCI et des communes membres. Il peut être créé par arrêté préfectoral à la demande des EPCI.

👉 La SEM d'aménagement

Elle bénéficie d'une convention publique d'aménagement, et dans ce cadre, elle assure les acquisitions foncières à l'intérieur de la zone qui lui est confiée. Elle peut traiter par voie amiable ou en utilisant le droit de préemption et par voie d'expropriation. Pour les opérations très importantes ou récurrentes des Établissements publics d'aménagement peuvent aussi être créés.

👉 Les organismes Hlm

Les OPAC peuvent jouer le même rôle que les SEM d'aménagement. Les OPHLM peuvent exercer, sur délibération de leur collectivité de rattachement, tout ou partie des compétences des OPAC en matière d'aménagement. Les ESH et les Sociétés coopératives Hlm ont compétence d'aménageur pour elles-mêmes ou pour des tiers et peuvent faire de la prestation de service en matière d'aménagement pour une SEM.

🕒 Le Droit de préemption urbain en complément de ces moyens

Les collectivités peuvent avoir recours au droit de préemption urbain (DPU). C'est un outil juridique qui permet à la collectivité de capter le foncier nécessaire à ses projets. L'instauration du DPU sur un territoire d'une commune permet aussi à la collectivité de transmettre pour avis les déclarations d'intention d'aliéner (DIA) aux bailleurs sociaux en vue d'une acquisition directe.

Les outils d'observation et de suivi

Il est nécessaire d'appuyer la définition et la mise en œuvre de la politique foncière sur un suivi régulier des mutations foncières.

Le DPU peut être un outil d'observation foncière. Il en est de même des études ponctuelles pour rechercher les terrains mutables (grands territoires, mais surtout terrains diffus non construits ou peu denses).

Conclusion

Il est souhaitable d'associer des représentants des organismes de logement social en amont et tout au long de l'élaboration des documents d'urbanisme, comme au suivi et à l'évaluation des politiques et des actions foncières. De leur côté, il importe que les organismes s'organisent pour intervenir en acteurs majeurs sur les marchés fonciers.

Annexe 1-5. : Les familles d'organismes d'Hlm

Les Offices Publics de l'Habitat

Les Offices publics (OPHLM et OPAC) sont des établissements publics locaux, administrés par un Conseil d'Administration bénévole où siègent 3 représentants élus des locataires. Les OPHLM exercent leurs compétences territoriales sur le territoire de la collectivité locale de rattachement (commune, communauté urbaine, Département). Le champ territorial de compétence des OPAC est le territoire de la Région dans laquelle est situé leur siège ainsi que celui des Départements limitrophes à cette Région après accord exprès de la commune du lieu d'implantation d'une opération.

Les OPHLM et OPAC réalisent et gèrent principalement des ensembles d'habitations locatifs en faveur de personnes modestes ou défavorisées et financées avec des aides de l'État. Ils peuvent réaliser des programmes en accession sociale à la propriété, gérer les immeubles pour le compte d'autres personnes publiques, réaliser des opérations d'aménagement et d'intervention foncière ainsi que des prestations de services sur des immeubles à usage principal d'habitation.

Les OPAC peuvent en outre réaliser en qualité de prestataires de services des opérations de construction liées à l'habitat pour le compte de collectivités publiques. Ils peuvent également réaliser des hébergements de loisirs à vocation sociale et travailler à l'amélioration de copropriétés en difficulté.

Les 291 Offices publics logent près de 5,5 millions d'habitants dans un parc de 2 060 500 logements et 106 400 équivalents logements (foyers, résidences sociales ou résidences pour personnes âgées). Ils construisent chaque année près de 18 000 logements.

www.offices-hlm.org



Les Entreprises sociales pour l'habitat

Une Entreprise sociale pour l'habitat dispose d'un capital social détenu par des actionnaires intéressés par le logement social : entreprises publiques ou privées, chambres de commerce, CIL, établissements financiers, collectivités locales, associations, organismes d'Hlm, organisé autour d'un actionnariat de référence. Sa stratégie et ses orientations sont définies par un conseil d'administration ou un conseil de surveillance. La présence dans ces conseils d'administrateurs locataires y assure la représentation des habitants en complément de la représentation des actionnaires. Les collectivités territoriales et établissements publics en charge de la politique de la ville sur lesquels les entreprises sociales pour l'habitat possèdent du patrimoine sont représentés au sein de l'actionnariat et du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. Son champ de compétence, dans la plupart des cas, est régional. Quelques Entreprises sociales pour l'habitat ont une compétence nationale.

Des clauses-types fixées par décret en font une entreprise à but non lucratif, grâce à des dispositions particulières sur les cessions d'actions, la rémunération du capital social et la dévolution des actifs.

Les Entreprises sociales pour l'habitat ont compétence pour la construction et la gestion de logements locatifs pour des personnes modestes ou défavorisées ou à revenus intermédiaires, ainsi que les équipements annexes à ces logements, la réalisation d'opérations groupées en accession à la propriété ou de maisons individuelles, l'aménagement de lotissements, la prestation de services pour le compte de toute entreprise sociale pour l'habitat, des particuliers accédant à la propriété, des collectivités territoriales et des établissements publics, la réalisation d'hébergements de loisirs à vocation sociale, les opérations d'aménagement et de construction pour elles-mêmes et pour des tiers, l'intervention dans les copropriétés dégradées connaissant des difficultés et les opérations de restructuration urbaine.

Les 297 Entreprises sociales pour l'habitat logent 1 900 000 ménages, soit environ 4,5 millions de personnes, réparties sur plus de 6 500 communes (communes rurales, villes moyennes et grandes villes), sur l'ensemble du territoire, y compris les DOM. Elles

construisent environ 35 000 logements par an dont près de 2000 en accession à la propriété.

www.esh-fr.org

esh@esh.fr

Les Coopératives Hlm

Les Coopératives Hlm sont des sociétés à capital variable fondées sur les principes coopératifs de démocratie et de transparence. Animées par des conseils d'administration bénévoles et comptant dans leur sociétariat leurs locataires et accédants, elles s'attachent à promouvoir un accès au logement sûr et au juste prix. Avec plus de 300 000 logements construits en un siècle, les Coopératives Hlm ont ainsi toujours été les acteurs historiques de l'accession sociale à la propriété.

Au statut de société coopérative de production d'Hlm (Scp d'Hlm) mis en place en 1971 s'est ajouté celui de société coopérative d'intérêt collectif Hlm (Scic Hlm) créée par la loi du 1^{er} août 2003. Cette dernière forme est particulièrement adaptée pour les projets de développement associant usagers, salariés et collectivités locales. Les 160 Coopératives Hlm exercent leurs compétences dans les champs suivants : l'accession sociale à la propriété sécurisée, la construction et la gestion de logements locatifs sociaux dans le cadre de la réglementation Hlm, la gestion immobilière, l'aménagement et la prestation de services.

www.hlm.coop

Les Sociétés Anonymes de Crédit Immobilier (SACI)

Elles sont à la fois des organismes d'Hlm et des sociétés financières, créées pour les plus anciennes dès 1908, et chargées, par les Pouvoirs publics, de promouvoir l'accession à la propriété par la distribution de prêts à caractère social et l'exercice des métiers immobiliers (promotion, maison individuelle...) qui lui sont liés. Les SACI ont désormais pour activité principale la réalisation de missions sociales.

Leur activité financière s'exerce par l'intermédiaire de filiales financières. Ce sont des sociétés financières régio-

nales de droit commun, créées par les SACI, et ayant pour objet la distribution de prêts du secteur concurrentiel aux particuliers désirant accéder à la propriété.

Le montant cumulé des capitaux des filiales financières régionales représente 1 361 268 milliers d'euros au 31 décembre 2002. Les filiales financières ont produit plus de 4 milliards d'euros de prêts en 2003 et gèrent un encours de 20,3 milliards d'euros.

Les activités concurrentielles de promotion-lotissement, construction de maisons individuelles, agent immobilier, gestion d'immeubles et administration de biens ont été organisées par filière. La majorité des filiales immobilières de SACI sont regroupées au sein d'associations professionnelles : Maisons d'en France pour la construction de maisons individuelles, APAL pour la promotion et le lotissement et IMMO de France pour les activités de services.

Les SACI sont regroupées au sein de la Chambre syndicale, association régie par la loi de 1901. La Chambre syndicale est membre de l'Union sociale pour l'habitat et de l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

www.credit-immobilier-de-france.fr

Les Associations régionales Hlm

L'Association régionale regroupe, au sein de chaque Région, les organismes de logement social, toutes familles confondues. Certaines associations régionales comptent aussi parmi leurs adhérents les groupements locaux de bailleurs (associations départementales notamment) ainsi que les sociétés d'économie mixte. Les associations régionales sont au nombre de vingt-deux dont l'une regroupant les organismes des Régions PACA et Corse, et une autre regroupant l'ensemble des organismes de logement social d'Outre-mer.

Dans le cadre d'un double mandat confié par les organismes adhérents et par l'Union sociale pour l'habitat, les associations régionales exercent trois fonctions principales :

- La représentation locale du Mouvement et la participation aux politiques locales de l'habitat :
- organiser la représentation collective des organismes

dans les instances locales, notamment départementales,

- assurer la coordination inter-organismes et participer aux négociations partenariales,
- favoriser l'émergence de points de vue communs entre les organismes et leur prise en compte dans la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat avec l'État et les Collectivités territoriales,
- mener des actions de communication interne et externe (régionales et locales).

→ L'interface entre les organismes de logement social d'une Région, les Fédérations et l'Union sociale pour l'habitat dans le cadre de la Fédération nationale des associations régionales d'organismes de logement social (FNAR) :

→ L'animation professionnelle :

- appuyer le développement de nouvelles pratiques issues ou non du secteur professionnel,
- élaborer des actions communes pour l'exercice du métier Hlm et son évolution,
- donner accès aux dispositifs d'aide aux organismes (Fonds d'intervention, GIE Villes et Quartiers, financements européens),
- apporter une assistance individuelle aux organismes,
- favoriser les échanges professionnels.

Les Associations régionales sont regroupées à l'échelon national au sein de la Fédération nationale des associations régionales d'organismes de logement social.

www.fnar-habitat.org

Sites Internet régionaux ouverts :

Nord-Pas-de-Calais : www.hlm-nord-pas-de-calais.org

Picardie : www.union-habitat.org/arhlm-picardie

Ile-de-France : www.aorif.org

Champagne-Ardenne : www.arca-hlm.com

Lorraine : www.arelor-habitat.org

Rhône-Alpes : www.arra-hlm.org

Auvergne : perso.wanadoo.fr/arohlm.auvergne

Limousin : www.arolim.com

Languedoc-Roussillon : www.urohahabitat.org

Provence-Alpes-Côte d'Azur : www.arhImpacacorse.com



Les bonnes pratiques

en matière de coopération Élus / Hlm

Annexe 2-1. : Exemples de coopération collectivités territoriales - Hlm

Les ateliers de la décentralisation de l'ARRA – L'Union sociale pour l'habitat Rhône Alpes

Dès la fin 2004, l'ARRA a proposé aux collectivités locales délégataires déclarées ou potentielles la mise en place d'un lieu permanent d'échanges et de rencontres professionnelles avec le mouvement Hlm régional.

La création de ce lieu – les Ateliers de la décentralisation – est la traduction concrète en Région Rhône Alpes de la déclaration commune "Pour une politique de l'habitat dans la décentralisation" adoptée au niveau national en septembre 2004 par huit grands réseaux d'élus et L'Union sociale pour l'habitat.

De plus, la priorité donnée depuis de nombreuses années par l'ARRA à la structuration en inter-organismes sur des territoires infra-régionaux prédisposait l'Association régionale à prendre cette initiative, accueillie de manière particulièrement favorable par ses partenaires.

Les Ateliers de la décentralisation réunissent une fois par mois depuis janvier 2005, le Conseil régional, le Conseil général de l'Ain, la Communauté urbaine de Lyon, les communautés d'agglomération de Grenoble (d'ores et déjà délégataire) et de Saint-Etienne, les communautés de communes d'Annemasse, de Vienne, de Voiron, la DRE Rhône Alpes, un "réfèrent Hlm" par Département et l'Association régionale.

Il s'agit d'un lieu d'échanges professionnels à caractère technique construits à partir des attentes des participants. Les thèmes des premières rencontres ont concerné la convention de délégation signée entre l'État et la communauté d'agglomération de Grenoble, les expériences acquises en matière de contractualisation entre le Grand Lyon et les Organismes d'Hlm, les plans stratégiques de patrimoine, le conventionnement global de patrimoine. Les Ateliers de la décentralisation apparaissent aux dif-

férents acteurs comme un lieu nécessaire au regard de l'évolution du rôle et des missions des différents acteurs des politiques locales de l'habitat dans le contexte de la décentralisation.

De plus, les Ateliers fournissent aux différents partenaires un lieu d'échanges régulier, relativement détachés des négociations locales, et leur permettant de confronter leur propre expérience avec d'autres.

Après un premier semestre de démarrage, les partenaires ont décidé de renouveler l'expérience à partir de septembre 2005.

Contact : Corinne AUBIN-VASSELIN,
directrice de l'ARRA
c.aubin-vasselin@arra-habitat.org

L'atelier décentralisation de la région Centre

➔ Pourquoi un atelier sur la décentralisation ?

L'implication croissante des collectivités territoriales dans les politiques locales de l'habitat modifie les pratiques des bailleurs sociaux, qui doivent prendre en compte les orientations et les aides mises en place par les villes, les agglomérations, les Départements et la Région.

La loi du 13 août 2004 sur les libertés et les responsabilités locales permet en outre la délégation des aides au logement. En région Centre, trois collectivités, les agglomérations de Tours et Orléans et le Département d'Indre et Loire, ont pris la délégation dès 2005.

Par ailleurs la mise en place au niveau national d'une coopération entre les grandes associations d'élus et l'USH marquée par une déclaration commune le 21 septembre 2004, incite au renforcement de la coopération entre collectivités locales et Hlm.

C'est pourquoi l'Union sociale pour l'habitat de la région Centre a proposé la création d'un lieu d'échanges professionnels au niveau régional entre les services des collectivités délégataires ou potentiellement délégataires et les bailleurs sociaux, pour réfléchir ensemble à leurs pratiques en matière de politique de l'habitat et suivre la mise en place de la délégation de compétence, et mieux comprendre leurs objectifs et contraintes respectifs.

🕒 Les propositions de thématiques à aborder dans le cadre de l'atelier décentralisation

- Le conventionnement global
- les contrats d'objectifs : comment programmer à horizon cinq ans ? et comment mettre en concordance les objectifs avec le PLH ?
- le foncier : quels sont les besoins ? quelles sont les réponses des agglomérations ?
- les conséquences de la prise de délégation de compétence, notamment sur la programmation : comment simplifier les circuits de programmation (rôle du TPG, des communes, des groupements intercommunaux) la cohérence par rapport au PLH (responsabilité et rôle des Communautés par rapport aux communes).
- les aides mises en place et l'adaptation des plafonds de ressources et de loyers.
- les enjeux sur le parc privé avec les impacts sur le parc public
- le financement (globalisation des financements dans le cadre des contrats d'objectifs et contrôle a posteriori, évolution des garanties d'emprunt...)
- les enjeux territoriaux (complémentarité entre politiques des Communautés et du Département)
- l'évaluation des besoins par les collectivités (questions liées au numéro unique, évaluation de la demande, critères de choix des opérations par les collectivités...).

🕒 Les modalités d'organisation des ateliers

Ce lieu d'échanges animé par l'association régionale Hlm réunit les responsables des services habitat des collectivités délégataires ou potentiellement délégataires et des responsables Hlm. Il bénéficie de l'appui d'un prestataire, Habitat et Territoires Conseil, chargé d'alimenter la réflexion, de recueillir les expériences,

de réaliser les supports de présentation et de capitaliser à partir de l'étude des pratiques observées. Les trois premières thématiques retenues pour 2005 sont les suivantes :

- les aides (notamment foncières) existantes et à créer par les collectivités territoriales,
- les adaptations locales des plafonds (de ressources et de loyers),
- les critères des collectivités pour la programmation et l'évaluation des besoins,

Tous les services habitat des Départements et agglomérations de la région sont invités à participer à cet atelier.

Des représentants de l'État (DRE) et de la Région peuvent être invités, ainsi que d'autres partenaires en fonction des thèmes abordés.

Contact : Béatrice JALLET, directrice USH Centre
b.jallet.arhlmce@union-habitat.org

Le protocole d'accord pour le développement d'une offre de logement social de qualité entre la communauté d'agglomération Pau-Pyrénées et les opérateurs du logement social

Fin 2004, la communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées a signé un protocole d'accord avec les cinq bailleurs sociaux intervenant sur le périmètre de la communauté.

Cette initiative, fortement soutenue par l'AROSHA (Association Régionale des Organismes sociaux pour l'habitat d'Aquitaine) est une étape importante d'une démarche lancée il y a quelques années avec l'implica-



Les bonnes pratiques

en matière de coopération Élus / Hlm

tion des organismes dans l'élaboration du Programme Local de l'Habitat approuvé le 19 mai 2004.

Elle illustre en particulier l'intérêt pour les organismes de s'impliquer dans la définition de la stratégie locale de l'habitat en étant porteur d'un point de vue collectif construit et argumenté.

Elle permet à la communauté d'agglomération de mobiliser les organismes sur la réalisation de ses objectifs en matière d'habitat.

Depuis sa signature, ce protocole et le climat de confiance qui l'accompagne ont amené la communauté d'agglomération à consulter l'AROSHA et les organismes sur :

- Le contenu de la convention de délégation qu'elle vient de contractualiser avec l'État ;
- Le niveau des objectifs en matière de logement social proposé par l'État.

En outre, cette coopération permet à l'AROSHA et aux organismes d'être entendus sur la question des adaptations locales et sur l'amélioration des modalités d'instruction des dossiers.

Le protocole est articulé autour de plusieurs objectifs fondamentaux :

- La production de logements conventionnés diversifiée et de qualité grâce à la mise en œuvre de politiques d'acquisition foncières et immobilières
- Le développement d'une offre de logements conventionnés
- La requalification du parc existant de logements conventionnés, et le renouvellement urbain.

Chacun des partenaires décrivant précisément ses engagements sur chacun de ces objectifs.

On soulignera plusieurs éléments particulièrement intéressants :

❖ La réflexion proposée par l'agglomération avait pour objectif la mise au point négociée de l'ensemble des règles d'intervention de la collectivité sur l'ensemble du territoire.

Les organismes ont pu ainsi participer concrètement à la construction du dispositif d'intervention de la collectivité locale et déterminer avec elle les conditions d'une utilisation optimale des moyens disponibles.

❖ La recherche a porté également sur l'emboîtement des interventions financières des différents parte-

naires. L'objectif recherché était en effet que l'intervention de l'agglomération ait un effet levier et ne se substitue pas à des interventions existantes, ce qui aurait diminué l'impact de la démarche.

❖ Enfin, dans la poursuite de certains objectifs du PLH (personnes âgées et handicapées, personnes en formation, personnes en situation de précarité, jeunes en difficulté, familles mono-parentales et gens du voyage), les co-contractants ont décidé de développer des actions expérimentales susceptibles de les aider à structurer par la suite des modalités d'intervention plus formalisées.

Contact : Sylvie REGNIER, directrice de l'AROSHA
arhlmmag@union-habitat.org

Démarche de consolidation des stratégies patrimoniales des maîtres d'ouvrage sociaux intervenant dans la Communauté d'agglomération Valenciennes Métropole

La Communauté d'agglomération Valenciennes Métropole est engagée dans une réflexion en vue d'une convention de délégation des aides à la pierre avec le Préfet de Région. Elle a mené à bien l'étude de son PLH "nouvelle manière", conformément à la circulaire du Décret du 4 avril 2005.

Les quatre maîtres d'ouvrage sociaux intervenant pour l'essentiel sur le Valenciennois (Val'Hainaut Habitat, Partenord, groupe Hainaut Immobilier, SIA), auxquels se joint la Soginorpa, ont pour chacun d'eux engagé une réflexion de stratégie patrimoniale.

Rappel "historique" concernant le Plan stratégique de patrimoine (PSP) : il s'agit à l'origine d'un document élaboré par un organisme pour arrêter ses arbitrages patrimoniaux à moyen terme (réhabilitation, démolitions, vente, développement et diversification de l'offre...), en fonction de son appréciation du marché local, de l'attractivité et de la rentabilité de ses groupes, ainsi que de sa stratégie économique et financière globale.

La montée en puissance des collectivités locales dans les politiques de l'habitat et du renouvellement urbain a déjà conduit à une ouverture de la démarche de PSP

pour prendre en compte les enjeux de ces politiques publiques. La loi responsabilités locales invite désormais à aller plus loin.

🕒 **PSP et PLH dans le nouveau contexte de la décentralisation et des Projets de Renouvellement Urbain**

Les évolutions législatives et réglementaires récentes placent à présent les PSP au centre des relations partenariales locales des organismes :

- Avec l'État : comme l'une des bases des "Contrats d'Objectifs" entre chaque organisme et le préfet de Région, qui seront déclinés par territoire, en cohérence avec les futures "conventions de délégation" des aides à la pierre ;
- Avec les groupements intercommunaux et conseils généraux qui auront demandé cette délégation, les premiers devant établir un Programme local de l'habitat comprenant un diagnostic du marché local, l'énoncé des principes et objectifs de la politique locale du logement, et un programme d'action.
- Avec l'Anru, le PSP étant un outil de la cohérence du programme de démolition et de reconstitution de l'offre avec sa stratégie patrimoniale globale.

🕒 **Mise en cohérence et "consolidation" des PSP sur le territoire d'un EPCI**

Les évolutions rappelées ci-dessus montrent l'intérêt pour les organismes et pour l'agglomération intervenant, à l'échelle d'une Communauté telle que Valenciennes Métropole, de mettre en cohérence leurs stratégies à l'échelle de chaque "secteur géographique" au sens du PLH comme à l'échelle de l'agglomération tout entière, en vue de la future convention de délégation des aides à la pierre :



- ❖ partage des analyses du contexte local contenues dans les PSP et les documents d'étude du PLH (études de marché notamment) ;
- ❖ consolidation des perspectives d'offre des 5 organismes intervenant sur l'Agglomération (du logement "très social" au logement "intermédiaire", accession, location-accession...);
- ❖ mise en rapport de ces perspectives consolidées avec les besoins définis par la collectivité dans son PLH ;
- ❖ analyse partagée des blocages et facteurs favorables à la production de chacun des "segments" de l'offre de logement : action foncière nécessaire, analyse des dispositifs de financement préexistants et réflexion sur celui que l'Agglomération pourrait mettre en place, capacité de production des organismes et complémentarités à rechercher... ;
- ❖ élaboration de propositions communes à la Communauté d'Agglomération et aux 5 organismes à prendre en compte dans leurs documents contractuels respectifs avec l'État ("convention de délégation" d'une part, "contrats d'objectifs" d'autre part pour les organismes).

La conduite de la démarche partenariale entre organisme et entre ceux-ci et la Communauté d'agglomération doit permettre d'aboutir dans les délais compatibles avec le calendrier de négociation et de signature de la convention de délégation début 2006.

Contact : Jean NIKA
jean.nika@union-habitat.org

La charte intercommunale du logement du Mantois

La charte intercommunale du logement du Mantois dans les Yvelines a été signée entre le syndicat mixte du Mantois qui associe les 12 communes de la communauté d'agglomération du Mantois (CAMY) et la commune de Limay (soit environ 93 000 habitants), le Préfet, le Conseil général et l'ensemble des bailleurs sociaux présents sur le territoire.

Un contexte social difficile : le territoire du Mantois est fortement marqué par la densité du parc social, construit l'essentiel dans les années 70 pour loger les employés de l'industrie automobile du Val de Seine. L'offre de logement social, concentrée au Val Fourré,

Les bonnes pratiques

en matière de coopération Élus / Hlm

est devenue trop importante au regard de l'emploi local et le parc a acquis une vocation d'accueil des ménages défavorisés de la région. Les objectifs principaux de la politique locale de l'habitat visent donc à lutter contre la ségrégation spatiale, à restaurer l'attractivité résidentielle des quartiers d'habitat social et à atténuer les clivages avec le reste du département.

La charte intercommunale du logement s'inscrit dans ce cadre général. Elle définit des orientations d'attribution qui s'appliquent à l'ensemble des bailleurs : affirmer la vocation locale du parc social, conforter la situation de tous les quartiers et de toutes les résidences, répondre aux aspirations des demandeurs en veillant à l'adéquation entre la situation du demandeur et les caractéristiques de l'offre, tout en tenant compte de l'intérêt général des habitants. La charte organise également la mise en œuvre de l'accord collectif départemental d'attribution signé entre les bailleurs sociaux et l'État au bénéfice des ménages cumulant les difficultés économiques et sociales : elle définit par bailleur les objectifs de l'accord collectif à prendre en compte chaque année sur son territoire.

Le syndicat mixte a obtenu la délégation du contingent préfectoral dans le respect des principes fondamentaux de la loi : droit au logement, mixité sociale, solidarité intercommunale.

La commission de coordination : cette commission partenariale d'examen des demandes de ménages en difficulté d'insertion est composée des principaux élus concernés du syndicat mixte, de l'État, des bailleurs sociaux, du service logement de la CAMY, du Conseil général, du plan départemental pour le logement des personnes défavorisées et des associations d'insertion. Elle donne un avis sur l'opportunité d'une attribution dans le Mantois en application des principes d'attribution définis par la charte. Elle s'appuie sur une évaluation sociale qui peut conditionner l'accès au logement à la mise en œuvre d'un accompagnement social.

La charte sert de cadre aux différents acteurs du processus d'attribution dans le respect de leurs prérogatives : les organismes responsables de la décision d'attribution, veillent au respect des orientations d'attribu-

tion définies et informent la commission de coordination des demandes émanant de ménages en difficulté. Les réservataires s'engagent à désigner des candidats en cohérence avec les objectifs de la charte.

Un suivi de la mise en œuvre de la charte est réalisé par ses signataires, réunis dans une conférence intercommunale du logement, à partir de bilans sur la demande, les attributions, les relogements, les vacances de logements qui alimentent un observatoire et permettent d'ajuster périodiquement le dispositif.

Contact : Béatrice AUCLAIR
beatrice.auclair@camy78.com

Le Partenariat Ville / habitants / bailleurs sociaux de Pont-de-Claix (Isère)

Pont-de-Claix est une ville de 11 600 habitants. 25 % des résidences principales sont des logements sociaux. Dans un contexte de fonctionnement social fragile, d'insécurité et de montée des incivilités, Pont-de-Claix a décidé que ces problèmes ne pouvaient être résolus que par un dialogue et un travail commun avec les habitants et les bailleurs sociaux. En 1998, elle met en place un Comité de quartier, puis un second. Le dialogue va vite déboucher sur un partenariat aux effets bénéfiques pour tous.

La charte de bon voisinage : la commune, l'OPAC de l'Isère et les associations de locataires élaborent et signent ensemble une charte de bon voisinage intitulée "Bien vivre ensemble aux Olympiades" où tous les intervenants du quartier - les habitants et leurs associations, la commune (son service Prévention & vie des quartiers et ses professionnels de la médiation) et le bailleur social s'engagent très concrètement pour améliorer le vivre ensemble et lutter contre les incivilités. Cette charte est une sorte de "règlement intérieur" du quartier. C'est une nouvelle forme de contractualisation avec les habitants des relations qui régissent le quartier. Les droits et devoirs des locataires, du bailleur et de la commune et leurs engagements respectifs sont redéfinis conjointement afin d'améliorer la vie collecti-

ve et les relations de voisinage. Les résultats très positifs obtenus en matière de baisse des incivilités et d'amélioration des relations de voisinage ont conduit à la négociation d'une nouvelle charte sur un autre quartier avec la Société Daupinoise pour l'Habitat.

L'UniverCité de la gestion urbaine : la commune a aussi créé ce lieu spécifique de débat, d'apprentissage, de confrontation et de propositions. Ouverte à tous, cette UniverCité s'adresse plus particulièrement aux habitants et à leurs associations, aux élus, aux professionnels – bailleurs sociaux, personnels de la politique de la ville – mais avec un public élargi à la communauté urbaine.

L'UniverCité se réunit deux fois par an sur une journée. Le matin, des spécialistes sont invités à s'exprimer sur un thème choisi et l'après midi est consacrée à des travaux en atelier qui doivent déboucher sur des propositions d'actions concrètes.

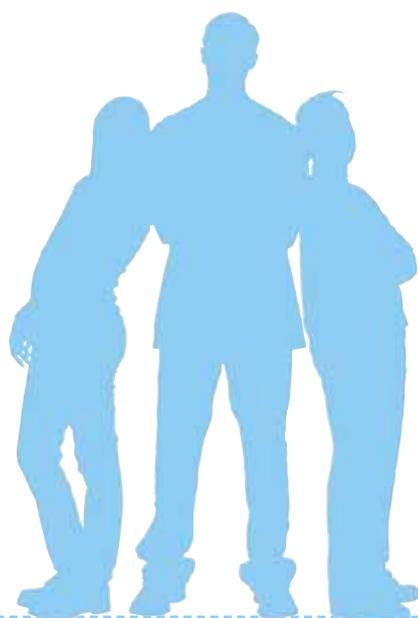
Parmi les thèmes de travail déjà traités, on peut noter :

- L'articulation entre la qualité de service produite et sa perception par les habitants pour contribuer à changer l'image des quartiers.
- La question du voisinage.
- La sécurité au quotidien.

La Maison de l'Habitant : aujourd'hui, afin d'améliorer l'information, la communication et la vie quotidienne des habitants, il a été décidé de créer sur un quartier d'habitat social important de la ville une antenne commune de proximité, où sont présents simultanément les 3 bailleurs sociaux présents sur la commune, les services de la ville et les associations de locataires. C'est à la fois un centre de services et un centre de ressources sur la gestion urbaine de proximité. Elle a pour objet de répondre aux demandes des habitants y compris en matière de travaux, d'entretien ou même de mutation et elle délivre des formations communes entre services municipaux, bailleurs sociaux et habitants.

Rendre plus forte une présence publique de proximité dans un quartier d'habitat social et consolider la maintenance et la propreté figurent parmi les priorités de la Maison de l'habitat. C'est une dynamique qui repose sur la participation effective des habitants et de leurs associations, des bailleurs sociaux, des services de la Ville et des autres partenaires.

Contact : Isabelle MIROGLIO,
chef de projet Politique de la Ville à Pont-de-Claix
isabelle.miroglio@ville-pontdeclaix.fr



Annexe 3-1. : Déclaration commune des Élus et du Mouvement Hlm pour une politique de l'habitat dans la décentralisation

Se loger est une préoccupation majeure des citoyens, l'augmentation de la demande concerne presque toutes les catégories sociales et, de façon plus cruciale, les personnes à faibles revenus. Les signes de tensions sur le marché du logement locatif mais aussi sur l'accession, sont perceptibles sur tous les territoires, plus focalisés encore dans les agglomérations.

Interpellés quotidiennement, les élus savent que la réponse aux besoins se situe dans le maintien d'un niveau suffisant de construction neuve, dans la rénovation volontariste de l'habitat existant, dans le droit de tous au logement et dans la diversité des réponses apportées.

Le logement est aujourd'hui au cœur des problématiques politiques tant de l'État que des collectivités territoriales et de leurs partenaires.

Ces préoccupations se traduisent notamment dans nombre de décisions gouvernementales, de lois votées ou en préparation qui affirment l'importance des enjeux actuels :

- ❖ La loi "libertés et les responsabilités locales" qui ouvre la possibilité aux communes, aux EPCI et aux Départements, d'exercer de nouvelles compétences en matière d'habitat, par délégation ou par transfert de l'État ;

- ❖ Le plan et la loi de programmation de cohésion sociale dont l'objectif de relance de la construction de logement est certes ambitieux mais dont les moyens restent à garantir ;

- ❖ La création de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine centralisée, vouée à la rénovation des quartiers les plus en difficulté, et rassemblant des moyens essentiellement destinés au logement ;

- ❖ Un projet de loi "Habitat pour tous" dont les contours sont encore incertains ;

- ❖ Une réforme structurelle du mode de gouvernance des Entreprises sociales pour l'habitat (ex-S.A Hlm), et l'annonce de la création d'un statut unique pour les Offices. Ces évolutions se produisent dans un contexte marqué, depuis quelques années, par l'érosion des aides à la pierre et le renchérissement des coûts de production et du foncier.

Les signataires, convaincus de la nécessité de refonder des politiques locales de l'habitat qui sont des leviers

du développement et de l'aménagement de leurs territoires, entendent clarifier leurs attentes réciproques, renforcer leur compréhension mutuelle, et souhaitent s'associer pour développer des stratégies coordonnées qui permettent de mieux répondre aux besoins des citoyens.

Pourquoi la décentralisation de l'habitat ? Pour mieux répondre aux attentes de nos concitoyens.

Fondamentalement compétence de l'État, héritée d'une politique de production massive qui a permis de répondre aux nécessités de la reconstruction et du développement économique, l'habitat est aujourd'hui un domaine partagé, voire éclaté, où les objectifs nationaux n'ont de sens qu'appuyés sur des stratégies territoriales, elles-mêmes assises sur une analyse fine des marchés locaux de l'habitat et de leur contexte social.

L'habitat est au confluent des politiques d'aménagement, des politiques économiques, sociales, foncières, de transports... Si les aides à la pierre, les aides personnalisées, la régulation du livret A et une partie des aides fiscales, restent du domaine de l'État, rien ne se fait efficacement dans ce secteur, sans l'implication forte des collectivités locales, responsables du développement urbain et social de leurs territoires.

L'État, par ses aides budgétaires et fiscales et par l'aide personnalisée au logement, oriente la politique nationale du logement. Celui-ci est légitime pour fixer des objectifs globaux de production et de rénovation qui devraient trouver leur place dans une loi d'orientation et de programmation pluriannuelle. Il doit continuer à se porter garant de l'équité entre les territoires et contribuer à faire respecter le droit au logement.

L'implication nécessaire, et effectivement croissante, des collectivités locales dans le domaine du logement, impose à l'État de contractualiser avec les collectivités volontaires à un niveau pertinent, sur des stratégies territoriales que celles-ci entendent conduire, de leur

déléguer les moyens nécessaires à leur mise en œuvre et de leur demander de rendre compte a posteriori de l'utilisation qu'elles en auront faite.

Ainsi, la loi reconnaît-elle à ces collectivités une responsabilité dans la conduite des politiques locales de l'habitat, dans un cadre conventionnel. Elle confère aux stratégies territoriales de l'habitat un rôle-clé pour définir et mettre en œuvre, une gamme étendue de moyens indispensables pour répondre aux besoins quantitatifs mais aussi qualitatifs, et permettre à chacun d'être logé selon ses besoins.

Comment décentraliser ? Les moyens d'action à développer localement.

L'élaboration des Programmes locaux de l'habitat et des plans départementaux en faveur du logement des plus défavorisés a été l'occasion de rassembler l'ensemble des partenaires de l'habitat. Les acteurs locaux ont ainsi montré leur capacité à identifier les enjeux de développement et de solidarité en matière d'habitat, et d'y apporter des réponses innovantes adaptées en matière d'accession sociale, de politiques foncières, de gestion urbaine de proximité, de soutien des populations en difficulté à la recherche d'un logement...

La refondation des politiques locales de l'habitat exige maintenant un effort supplémentaire d'organisation et de négociations de partenariats pour leur mise en œuvre. Il s'agit de tisser de nouveaux liens entre collectivités territoriales, État et organismes Hlm à l'occasion des conventions de délégation et du conventionnement global.

Les enjeux de cette refondation, ses moyens et l'échelle pertinente pour une meilleure prise en compte seront à définir localement, mais on peut déjà évoquer :

❖ Le développement de l'approche intercommunale pour traiter les problématiques de répartition territoriale et de solidarité entre ville centre et périphérie, en partenariat avec les Départements en ce qui concerne l'équilibre territorial urbain-rural et les politiques sociales liées au logement.

❖ Le renforcement du partenariat avec les organismes Hlm, outils privilégiés des politiques de l'habitat, pour simplifier le montage et le financement des opérations de construction et de réhabilitation du logement social.

L'expertise et la connaissance du terrain qu'ont les organismes de logement social, mises au service des choix politiques des élus, trouveront là leur juste place.

❖ L'ouverture de ce partenariat commun aux autres acteurs des politiques locales de l'habitat que sont les partenaires financiers, en particulier la Caisse des dépôts et consignations, les partenaires sociaux, les associations intervenant dans le domaine du logement des ménages modestes, ainsi que les acteurs du logement privé.

❖ La concertation avec les habitants qui doit occuper une place privilégiée dans les partenariats pour la définition de politiques qui les concernent au premier chef.

❖ L'élaboration progressive de politiques d'équilibre social de l'habitat à l'échelle de l'agglomération, avec leur corollaire en termes de production de l'offre, d'attribution et d'accès au logement des publics prioritaires. Ces politiques incluent et ne se résument pas au contingent préfectoral. Elles mettent en jeu les compétences des différents échelons territoriaux et de l'État.

Qui fera quoi ? Les synergies à rechercher

L'habitat demeurera un domaine partagé avec l'État, à l'intersection de compétences et d'approches différentes. La participation de chacun à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de ces politiques, permettra d'organiser et de développer les synergies. Ces synergies s'exprimeront dans une contractualisation :

❖ Entre les différents niveaux de compétences et aux différentes échelles, en assurant la cohérence entre les grandes orientations arrêtées au niveau national, l'aménagement du territoire à l'échelon régional, les politiques sociales au niveau départemental, la planification de l'habitat et la définition des actions au niveau des intercommunalités, et la mise en œuvre partagée avec les communes. Les Régions, restées jusqu'ici en dehors du débat, pourront également affirmer leurs priorités d'intervention et leurs choix. C'est particulièrement le cas de la région Ile-de-France, dont la configuration induit un rôle prééminent en matière d'habitat, sans pour autant se substituer aux autres collectivités.

❖ Entre collectivités locales et bailleurs sociaux, car les premières sont appelées à travailler plus étroite-

Les éléments de contexte

ment encore avec les seconds, contractualisant leurs relations. Cela passe par :

- ❖ L'énonciation par les élus d'objectifs politiques clairs ;
- ❖ La définition par les organismes de leur stratégie de développement répondant à leur spécificité d'entreprise, dans la double exigence de leur ancrage local et de l'intégration des impératifs nationaux de solidarité ;
- ❖ La négociation entre élus et organismes d'objectifs partagés et la définition des moyens techniques mis en œuvre de façon coordonnée ;
- ❖ La mise en place d'outils communs de connaissance des besoins et du marché.

Il conviendra de donner, à l'égard de ces enjeux, tout leur sens aux réformes de l'actionnariat, de la gouvernance et du statut des organismes Hlm.

❖ Entre collectivités territoriales, État et organismes Hlm : il s'agit de renforcer la coordination et la transparence, notamment pour harmoniser les conventions de délégation et le conventionnement global des organismes (objectifs de production et engagements sociaux respectifs).

❖ Entre pouvoirs publics, bailleurs sociaux et financeurs du logement social. L'objectif partagé est de produire plus et mieux : financements d'État, financements locaux, prêts sur Livret A, "1% logement", fiscalité, doivent être remis en perspective à l'aune de cet impératif, en s'attachant, pour chaque dépense en faveur du logement, au meilleur rapport coût collectif / efficacité sociale. S'il apparaît important de clarifier ces financements, il importe aussi d'éviter qu'aucun acteur ne se désengage.

❖ Entre orientations financières et politiques de l'habitat et politique de la ville : cela suppose particulièrement, une articulation étroite entre les PLH et les projets soumis à l'Anru, ainsi qu'un travail étroit avec les politiques sociales conduites par les Départements envers les publics les plus défavorisés concernés par ce renouvellement urbain.

Conclusion

Représentant 21 % du PIB, plus de 25 % de la dépense des ménages, enjeu majeur de la cohésion sociale et urbaine et du vivre ensemble, le logement doit devenir une grande cause nationale où chacun doit prendre sa part de responsabilité.

Les signataires s'engagent d'une part à approfondir en commun ces enjeux et objectifs, et d'autre part à développer des outils, ou des méthodologies, facilitant la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat (ex un "référentiel commun du logement dans les politiques territoriales", à l'usage des élus et des organismes). Ils mettront en place un dispositif de suivi et d'échange d'informations.

Ils rappellent que pour être pleinement efficace, la politique du logement implique que travaillent ensemble l'État, les collectivités territoriales et le Mouvement Hlm.

21 septembre 2004

CLAUDY LEBRETON

Président de l'Assemblée des
Départements de France

MARC CENSI

Président de l'Assemblée
des Communautés de France

BERNARD CAUVIN

Président de l'Association
des Communautés urbaines
de France

DANIEL HOFFEL

Président de l'Association des
Maires de France

JEAN-MARIE BOCKEL

Président de l'Association des
Maires de Grandes Villes de France

PIERRE BOURGUIGNON

Président de l'Association des
Maires Ville et Banlieue de France

BRUNO BOURG-BROC

Président de la Fédération des
Maires des Villes Moyennes

MICHEL DELEBARRE

Président de l'Union sociale
pour l'habitat

MARTIN MALVY

Président de l'Association
des Petites Villes de France

Annexe 3-2. : L'Union européenne et les politiques du logement social

Les politiques communautaires

Lors du Conseil européen de Lisbonne en mars 2000, les chefs d'État et de gouvernement ont adopté une stratégie européenne d'inclusion sociale et se sont engagés collectivement à la mettre en œuvre notamment au moyen de politiques visant à permettre à chaque citoyen d'accéder à un logement décent et aux services associés.

Cet engagement s'inscrit dans la continuité de l'adoption de la Charte de droits fondamentaux de l'Union européenne qui reconnaît et respecte le droit à l'aide au logement. Il relève également d'un processus plus global de prise en considération de l'importance du logement en matière de promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union européenne, notamment à travers l'éligibilité aux fonds structurels.

Ainsi, tout en respectant le principe de subsidiarité et la compétence exclusive des États-membres en matière de définition des politiques du logement, l'Union européenne tend à reconnaître et à prendre en compte le logement dans ses politiques horizontales en tant que domaine incontournable pour la réalisation de ses objectifs et de ses valeurs. Ainsi, la Commission européenne a déclaré qu'il était dans l'intérêt de l'Union européenne que les États-membres financent le logement social. De même la Cour de Justice des Communautés européennes a-t-elle confirmé le caractère d'intérêt général de l'objectif de maintenir une offre de logements abordables.

Plus récemment, la montée en puissance des objectifs de développement durable suite au sommet de Göteborg et le développement des politiques communautaires en matière énergétique a également contribué à placer le logement en tant que secteur privilégié d'intervention, tant en matière de performance énergétique que de développement des énergies renouvelables.

En contrepartie, cette prise en considération du logement dans les objectifs et politiques communautaires

va de pair avec l'extension progressive du champ d'application du droit du marché intérieur et de la concurrence aux instruments de mise en œuvre des politiques du logement et à ces opérateurs.

Marchés publics, concessions de services, aides d'État, taux réduits de TVA, normalisation, autant de domaines relevant aujourd'hui clairement de directives ou décisions communautaires. Considéré au plan communautaire à la fois comme un service social et un "service économique d'intérêt général", le logement social fait partie d'une "zone grise" notamment en matière de dispositions applicables aux services d'intérêt général, aux concessions de services et aux partenariats public-privé, ainsi qu'au champ d'application de la normalisation et à son extension en cours aux questions sociétales.

Ce processus est largement engagé ; il suppose une prise de conscience par les acteurs de l'habitat de l'impact des choix communautaires dans ce secteur et une capacité d'agir en direction des institutions européennes, pour mieux anticiper et maîtriser l'incidence de l'Europe sur les conditions de mise en œuvre des politiques du logement, tant au niveau national que local.



Les systèmes de logement social en Europe

Le secteur du logement social en Europe contribue à loger 20 millions de ménages dans des logements gérés par près de 23000 entreprises de statuts divers. Ces organismes ont reçu des autorités publiques des États membres la mission d'offrir aux ménages qui en ont besoin, des logements décents et accessibles compte tenu de la défaillance du marché du logement à assurer spontanément la satisfaction de tous les besoins.

La compétence de la politique du logement, les acteurs privilégiés, les bénéficiaires ou encore les modes de financement du logement social en Europe sont assez variés.

Dans les nouveaux États membres le parc de logement social, suite à la privatisation globale du secteur public dans les années 90, a été en grande partie vendu aux locataires qui connaissent aujourd'hui de graves difficultés d'entretien (copropriétés dégradées)

➔ Les principales conceptions du logement social : on peut schématiquement distinguer trois conceptions du logement social :

❖ Une conception fondée sur la notion d'utilité publique qui ne fait pas référence au concept de logement social, voire qui le nie (Suède) et qui conduit les organismes à disposer d'une véritable fonction généraliste. Le symbole de cette politique est l'absence de plafonds de ressources à l'entrée dans le parc social.

❖ Une conception "ultra-sociale" du logement social qui correspond schématiquement aux pays du sud de l'Europe, dans lequel le locatif social est marginal et reste réservé aux populations les plus démunies exclues d'un marché du logement dominé par l'accès à la propriété. L'Espagne et le Portugal illustrent cette conception, l'Italie s'en démarquant par la taille du parc locatif et la plus grande diversité de la population logée dans le parc social.

❖ Une conception intermédiaire entre les deux logiques, historiquement orientée vers la satisfaction des besoins en logement des salariés au sens large et qui progressivement voit son champ d'action se concentrer sur une demande sociale plus étroite. Cette logique se retrouve en Allemagne, en France, en

Belgique et en Italie, pays dont les formes d'organisation et d'opérateurs sont fortement différenciées, mais qui se retrouvent confrontés à une problématique commune d'adaptation des opérateurs et des instruments d'intervention à ce changement progressif de cible.

➔ Définition et mise en œuvre de la politique du logement

La Belgique se distingue des autres États membres par la décentralisation pleine et entière des décisions au niveau régional. Les trois régions flamande, wallonne et bruxelloise disposent de compétences exclusives en la matière. L'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne et l'Italie s'inscrivent quant à eux dans un schéma de partage des compétences dites concurrentes, entre l'État central ou fédéral et les différentes régions.

Pour les autres pays la politique du logement relève de la compétence exclusive ou principale de l'État central.

➔ Les opérateurs de logement social

Les autorités publiques en Europe mettent en œuvre le logement social à travers quatre modes opératoires principaux :

❖ en offrant directement le service logement social en régie (Irlande, Portugal, Espagne, Royaume Uni)

❖ en créant des opérateurs distincts dont elles assurent le contrôle et auxquels elles confient cette mission, ces opérateurs agissant exclusivement sur le territoire de leur autorité de rattachement (France, Espagne, Italie, Suède),



❖ en confiant la mission à des opérateurs indépendants créés spécifiquement et agissant sans but lucratif dans le cadre d'un agrément de bailleur social (Royaume Uni, Danemark)

❖ en confiant la mission à des opérateurs de marché, personnes morales ou physiques dont ce n'est pas la tâche spécifique dans le cadre d'un conventionnement temporaire du logement (Allemagne).

On observe une tendance à la mise en concurrence des opérateurs soit entre eux soit avec le marché privé.

➔ **Les compétences des opérateurs de logement social**

Schématiquement, les entreprises de logement social ont soit une compétence limitée au territoire de la commune ou de la Région (France, Espagne, Italie, Suède) soit une compétence sur l'ensemble du territoire national avec un monopole (Portugal, Grèce) soit encore elles ont une compétence nationale et peuvent être mises en concurrence (Pays Bas).

Leurs compétences traditionnelles sont la construction et la gestion d'un parc de logement social. D'une manière générale, elles se voient appliquer une législation spécifique qui concerne leur objet social, leur champ d'activité, leur forme et aussi leur gestion. Ces contraintes législatives permettent à certains de ces bailleurs de bénéficier d'une fiscalité avantageuse.

En général, ces bailleurs reçoivent un agrément particulier des pouvoirs publics pour pouvoir exercer leur activité.

Seule l'Allemagne échappe à ces généralités car toute personne physique ou morale peut exercer l'activité de bailleur social.

➔ **Les obligations de service public**

Parmi les nombreuses obligations de service public imposées aux bailleurs sociaux par leurs autorités publiques, quatre catégories principales sont à distinguer par leur homogénéité et leur lien avec les conditions d'occupation du logement :

❖ obligation liée au prix, qui est inférieure à celui du marché

❖ obligations concernant l'accès : règles spécifiques d'attribution des logements / groupes cibles

❖ obligations en matière de conditions d'occupation : sécurité, baux à long terme

❖ obligations de services spécifiques aux résidents
Ces obligations peuvent être cumulatives ou se concentrer sur un aspect principal comme la politique des prix, la politique d'attribution ou les services spécifiques, en fonction de la signification donnée au logement social, tel qu'il est compris au niveau national. Elles varient également en fonction du statut d'occupation du logement (locatif ou accession).

Surtout, ces obligations sont de longue durée voire illimitées pour la plupart parce qu'elles s'appliquent aux conditions d'occupation des logements, mais la pratique des obligations temporaires ou limitées dans le temps existe également dans certains pays ou existe de façon complémentaire aux obligations illimitées.

➔ **Systèmes de financement du logement social**

Peu de pays ont recours à des circuits privilégiés de financement du logement (prêts à taux avantageux car adossés à des dispositifs spécifiques d'épargne. La France, la Grèce et dans une moindre mesure l'Espagne se distinguent des autres pays membres par l'importance des circuits de financements privilégiés. Il existe des prélèvements obligatoires affectés au logement social en Grèce.

Les autres pays ont recours soit à des emprunts sur le marché privé qui peuvent être assortis de bonification d'intérêt, de prime à l'investissement ou le plus souvent de subventions directes à l'investissement ou à l'exploitation (Grande Bretagne, Italie, Allemagne).

Annexe 3-3. : Le logement social dans les régions et territoires d'Outre-mer

Un contexte de développement accéléré et des besoins de logements encore quantitatifs

Les régions de la Réunion, de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane, les pays d'Outre-mer de Polynésie Française et de Nouvelle Calédonie ainsi que la Collectivité de Mayotte accusent un retard important en matière de logements.

Les besoins élevés en aménagement et en équipement constituent pour ces collectivités la première de leurs difficultés au regard de la faiblesse de leurs ressources financières. Cette situation a des conséquences sur les conditions de la production de logements : rareté et cherté du foncier, faible diversité de l'offre nouvelle, importance des actions d'accompagnement social.

Le parc total de logements aidés avoisine, sur les quatre régions et les deux pays d'Outre-mer de Nouvelle Calédonie et de Polynésie Française les 110 000 logements, soit près de 22 % du parc total de logements. Chaque année, c'est plus de 10 000 logements aidés qui sont financés par une ligne budgétaire unique (LBU). Près de la moitié est consacrée au locatif social et très social soit 4 500 logements, et près d'un tiers à l'accession très sociale. Le parc social connaît une croissance annuelle de 5 %. Les besoins de réhabilitation du parc sont également croissants.

Cependant, trois facteurs freinent sérieusement la construction aidée :

- ❖ une faible offre de terrains aménagés et constructibles compatible avec les conditions de financement des opérations sociales ;
- ❖ l'évolution rapide des coûts à la construction de ces deux dernières années ;
- ❖ l'absence d'une offre en accession sociale en complément de l'accession très sociale pour mieux diversifier les quartiers.

Enfin, les aides au logement social à travers la Ligne Budgétaire Unique connaissent ces dernières années une baisse sensible suite aux différentes mesures de régulation budgétaires, et se traduisent par des difficultés de mobilisation des crédits de paiements.

Le point de vue de l'Union sociale pour l'habitat au regard des enjeux actuels de la politique sociale du logement en Outre-mer peut se définir en quatre points :

- ❖ Maintenir l'effort de l'État pour la construction de logement social et mettre en œuvre les mesures du Plan de cohésion sociale en Outre-mer : comme en métropole dans le cadre de la Loi de programmation

📍 Construction et réhabilitation de logements dans les DOM et à Mayotte

(1994-2003 en nombre de logements)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
Guadeloupe	2 671	2 898	2 765	2 406	3 037	4 020	4 737	3 529	2 468	2 427	3 000
Martinique	2 140	2 344	2 082	2 346	2 688	2 259	2 615	3 058	2 680	1 988	1 400
Guyane	865	815	875	1 119	1 170	1 091	841	838	1 031	1 040	2 000
Réunion	5 229	4 532	4 670	4 065	3 850	5 441	4 109	3 570	5 111	4 092	4 000
Mayotte	1 006	993	908	1 020	1 064	1 843	1 395	622	850	608	500
Total	11 911	11 582	11 300	10 958	11 809	14 654	13 697	11 617	12 140	10 155	10 900

*Prévisions

Source : Assemblée Nationale – Projet de loi de finances 2005

pour la cohésion sociale, il est essentiel de sanctuariser (via une loi) les crédits de la LBU afin d'assurer le financement pluriannuel du logement social et de mobiliser le 1% destiné à la relance de la construction de logements sociaux.

❖ Diversifier l'offre nouvelle par le développement de l'accession sociale. Il manque un produit d'accession sociale entre le L.E.S. (Accession très sociale) et le marché libre qui connaît des niveaux de prix immobiliers élevés afin de diversifier l'offre de logements pour les ménages modestes.

❖ Poursuivre l'égalité de traitement métropole / DOM en matière d'aides personnelles au logement : il s'agit ici, au même titre que pour la métropole, de la revalorisation de l'allocation logement, en particulier pour les grands ménages et de réactualiser le forfait charges dans les DOM.

❖ Définir un plan d'urgence pour le foncier constructible : le foncier disponible pour le logement social représente aujourd'hui un frein essentiel pour la construction des programmes immobiliers. Des États généraux du Foncier par région permettraient de partager un diagnostic local et définir un Plan d'action foncière au plan local.



Annexe 4-1. : Bibliographie

Amzallag Michel, Taffin Claude, *Le logement social*, éditions LGDJ, Paris, 2003

Quilliot Roger, Guerrand Roger-Henri, *Cent ans d'habitat social : une utopie réaliste*, Albin Michel, Paris, 1989

Un siècle d'habitat social – Les chemins de la solidarité, numéro hors série revue Habitat et Société, décembre 1997

Chercheurs et bailleurs, lectures d'une société éclatée, revue Habitat et Société n°36, décembre 2004

Décentralisation, le logement en mouvement, revue Habitat et Société n°37, mars 2005

Renouvellement urbain, du projet aux chantiers, revue Habitat et Société n°38, juin 2005

Financement du logement : état des lieux, revue Habitat et Société n°39, septembre 2005

Hlm et PLH, cahier Habitat et Société (à paraître, décembre 2005)

Logement social et politiques foncières, document USH / FNAU - à paraître, septembre 2005

“Les organismes de Haute-Normandie, partenaires des politiques locales de l'habitat” (titre provisoire), document USH de Haute-Normandie - à paraître automne 2005

Les revues Habitat et Société sont disponibles sur commande à l'Union sociale pour l'habitat, Direction des activités promotionnelles – Editions, 14 rue Lord Byron - 75384 Paris Cedex 08
Tél. : 01 40 75 52 63 / 01 40 75 52 67
Fax : 01 40 75 52 69

Annexe 4-2. : Les associations régionales Hlm

AREAL

186 route des Romains
67200 STRASBOURG
Tél. : 03 88 10 54 30 – Fax : 03 88 10 54 31
www.areal-habitat.org
Président : André KLEIN MOSSER
Directeur : Alain RAMDANI

AROSHA - Association régionale des organismes

sociaux pour l'habitat en Aquitaine
Hangar G2
1 Quai Armand Lalande
33300 BORDEAUX
Tél. : 05 56 69 47 90 – Fax : 05 56 69 47 99
www.union-habitat.org/espacearosha
Président : Jean-Luc HOGUET
Directeur : Sylvie REGNIER

Association Auvergne

de l'Union sociale pour l'habitat
33 place de Jaude
63000 CLERMONT-FERRAND
Tél. : 04 73 34 01 07 – Fax : 04 73 34 95 48
perso.wanadoo.fr/aroahlm.auvergne
Président : René JEMINET
Directeur : François REPOLT

L'Union sociale pour l'habitat de Bourgogne

30 boulevard de Strasbourg
21000 DIJON
Tél. : 03 80 36 44 44 – Fax : 03 80 36 48 57
Président : André QUINCY
Directeur : Emmanuel PICARD

Association régionale des organismes pour l'habitat en Bretagne

39 rue Jules Lallemand
35000 RENNES
Tél. : 02 99 35 02 75 – Fax : 02 99 35 02 28
www.arohabitat-bretagne.org
Président : Denis BIMBENET
Directeur : Annie BRAS DENIS

L'Union sociale pour l'habitat de la région Centre

14 boulevard Rocheplatte
45058 ORLEANS CEDEX 1
Tél. : 02 38 78 19 51 – Fax : 02 38 68 11 78
Président : Olivier CARRE
Directeur : Brigitte JALLET

ARCA - Association régionale pour l'habitat de Champagne-Ardenne

1 rue de l'Arbalète
51100 REIMS
Tél. : 03 26 05 04 14 – Fax : 03 26 05 41 52
www.arca-hlm.com
Président : Henry ROGER
Directeur : Stanislas VARANGOT

L'Union sociale pour l'habitat Franche-Comté

2 H rue Bertrand Russell
25000 BESANCON
Tél. : 03 81 52 21 55 – Fax : 03 81 52 96 96
www.ushfc-hlm.org
Président : Michel RONDOT
Directeur : Elise DOUCHEZ CATTIN

AORIF - L'Union sociale pour l'habitat d'Ile de France

15 rue Chateaubriand
75008 PARIS
Tél. : 01 40 75 70 15 – Fax : 01 40 75 70 16
www.aorif.org
Président : Stéphane DAMBRINE
Directeur : Jean-Baptiste COMBRISSEON

URO Habitat - L'Union sociale pour l'Habitat

Languedoc-Roussillon
261 rue Simone Signoret
CS 20017
34077 MONTPELLIER CEDEX 3
Tél. : 04 99 51 25 30 – Fax : 04 67 27 74 56
www.uroh habitat.org
Président : Joseph VIDAL
Directeur : Denis REY

AROLIM - L'Union sociale pour l'habitat du Limousin

15 rue de la Fonderie
87000 LIMOGES
Tél. : 05 55 79 97 48 – Fax : 05 55 79 19 19
www.arolim.com
Président : Alain RODET
Directeur : Cyrille Kervran

ARELOR Hlm

28 rue Auguste Prost
BP 50248
57006 METZ CEDEX 1
Tél. : 03 87 69 01 35 – Fax : 03 87 69 01 37
www.arelor-habitat.org
Président : Jean-Louis DUMONT
Directeur : Jean-Yves GREVOT

AROMIP - Association régionale des organismes d'habitat de Midi-Pyrénées

104 avenue Jean Rieux
31500 TOULOUSE
Tél. : 05 61 36 07 60 – Fax : 05 61 36 07 61
www.aromip-habitat.org
Président : Max AIRA
Directeur : Sabine VENIEL LE NAVENNEC

Association régionale pour l'habitat Nord Pas-de-Calais

1 rue E. Herriot
BP 11
59008 LILLE CEDEX
Tél. : 03 28 16 07 70 – Fax : 03 20 52 18 33
www.hlm-nord-pas-de-calais.org
Président : Bernard CARTON
Directeur : Jean-Luc LEMAIRE

Association régionale pour l'habitat social Basse-Normandie

55 rue des Jacobins
14000 CAEN
Tél. : 02 31 50 08 30 – Fax : 02 31 50 08 33
Président : Jean LEVALLOIS
Directeur : Stéphane COURTIN

L'Union sociale pour l'habitat de Haute-Normandie

30 rue Malherbe
76000 ROUEN
Tél. : 02 32 81 45 50 – Fax : 02 32 81 45 51
Président : Bernard MARETTE
Directeur : Cécile BELARD DU PLANTYS

L'Union sociale pour l'habitat des Pays-de-la-Loire

8 avenue Thébaudière
44800 SAINT HERBLAIN
Tél. : 02 40 94 87 59 – Fax : 02 40 63 89 74
Président : Jean-Claude BLIN
Directeur : Gérard COURANT

L'Union régionale pour l'habitat en Picardie

Maison du Logement
13 bd Maignan-Larivière
80000 AMIENS
Tél. : 03 22 71 84 70 – Fax : 03 22 71 84 79
www.union-habitat.org/arhlm-picardie
Président : Pierre FOURNIER
Directeur : Alain MIOSSEC

Association régionale des organismes sociaux pour l'habitat en Poitou-Charentes

Hangar G2
1 Quai Armand Lalande
33300 BORDEAUX
Tél. : 05 56 69 47 90 – Fax : 05 56 69 47 99
www.union-habitat.org/forumpc
Président : Christian RIBBE
Directeur : Sylvie REGNIER

Association régionale des organismes Hlm de Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse

Immeuble St Georges
97 avenue de la Corse
13007 MARSEILLE
Tél. : 04 91 13 73 26 – Fax : 04 91 52 12 01
www.arhlmpracorse.com
Président : Bernard OLIVER
Directeur : Philippe OLIVIERO

ARRA - L'Union sociale pour l'Habitat Rhône-Alpes

4 rue Narvik
BP 8054
69351 LYON CEDEX 08
Tél. : 04 78 77 01 07 – Fax : 04 78 77 51 79
www.arra-habitat.org
Président : Georges BULLION
Directeur : Corinne AUBIN VASSELIN



Annexe 4-3. : Adresses utiles

Assemblée des Départements de France

6 rue Duguay Trouin
75006 PARIS
Tél. : 01 45 49 60 20
Fax : 01 45 49 60 21
adf@departement.org
www.adf.org

Assemblée des Communautés de France

191 rue Saint Honoré
75001 PARIS
Tél. : 01 55 04 89 00
Fax : 01 55 04 89 01
adcf@adcf.asso.fr
www.adcf.asso.fr

Association des Communautés Urbaines de France

2 rue de Villersexel
75007 PARIS
Tél. : 01 42 22 19 19
Fax : 01 42 22 07 80
info@communautes-urbaines.com
www.communautes-urbaines.com

Association des Maires de France

41 quai d'Orsay
75343 PARIS CEDEX 07
Tél. : 01 44 18 14 14
Fax : 01 44 18 14 15
amf@amf.asso.fr
www.amf.asso.fr

Association des Maires de Grandes Villes de France

42 rue Notre Dame des Champs
75006 PARIS
Tél. : 01 44 39 34 56
Fax : 01 45 48 98 54
amgvf@grandesvilles.org
www.grandesvilles.org

Association des Maires Ville et Banlieue de France

12 rue Popincourt
75011 PARIS
Tél. : 01 47 00 27 00
Fax : 01 47 00 38 36

Fédération des Maires des Villes Moyennes

5 rue Jean Bart
75006 PARIS
Tél. : 01 45 44 99 61
Fax : 01 45 44 24 50
fmvm@villesmoyennes.asso.fr
www.villesmoyennes.asso.fr

Association des Petites Villes de France

42 bd Raspail
75 007 PARIS
Tél. : 01 45 44 00 83
Fax. : 01 45 48 02 56
www.apvf.asso.fr

L'Union sociale pour l'habitat

14 rue Lord Byron
75008 PARIS
Tél. : 01 40 75 78 00
drip@union-habitat.org
www.union-habitat.org



Ont participé à l'élaboration de ce document :
Michel Amzallag, Corinne Aubin-Vasselin, Dominique Belargent, Anne Berty,
Brigitte Brogat, Christine Dalle, Claire Delpech, Nicole Diricq-Buzaré, Dominique Dujols, Renée Feltin,
Valérie Fournier, Juliette Furet, Laurent Ghekière, Nicole Gibourdel, Mahieddine Hedli,
Brigitte Jallet, Patrick Kamoun, Olivier Landel, Luc Legras, Gaël Le Scolan,
Vincent Lourier, Béatrix Mora, Jean Nika, Jean-Marie Paris, Nicolas Portier, Jean-Michel Rapinat,
Sylvie Régner, Hugo Richard, Gérard Salmona, Marie Claude Serres-Combourieu, Claude Taffin,
Marianne Thibaud de Maistre, Virginie Toussain, Lorène Vennetier, Dany Vigne, Aline Zelter

La coordination a été assurée par Dominique Dujols

Conception graphique et réalisation : Gavrinis

Photographies :
SA Hlm Immobilière 3F - Port Cergy - Urbaimages - F. Achdou
Office Hlm - Gennevilliers - F. Achdou
Société Coopérative Hlm Colmar Habitat - Colmar - Bouchart
HBM 1910 - Paris xx^e - Bouchart
Office - Nanterre - Crossay
SA Hlm de la Dordogne - Bergerac - M. Benichou
Opac Aquitanis - Pessac - Urbaimages - F. Achdou



