

### CINQ ASSOCIATIONS REGIONALES HLM

- 9000 communes, 8 millions d'habitants, 12% des logements sociaux, 20% des bailleurs Hlm

*Mais la question mobilise bien d'autres territoires !*

### POURQUOI UNE AUTRE POLITIQUE DE L'HABITAT DANS LES TERRITOIRES DITS « DÉTENDUS »?

Pour comprendre et objectiver les conséquences du recul industriel et démographique de certains territoires sur les politiques de l'habitat public et privé ;

Pour porter à la connaissance des pouvoirs publics et du Mouvement Hlm la situation singulière des organismes Hlm qui interviennent en secteurs détendus ;

Parce que qualifier les territoires sur le seul critère de la tension offre / demande de logements est réducteur ;

Parce que la prise en compte de ces spécificités régionales appelle un travail d'adaptation du cadre réglementaire des politiques nationales de l'habitat.

### LES FACTEURS DE LA « DETENTE » DES TERRITOIRES

#### ➤ La société a évolué

- La mobilité des ménages est plus subie que choisie ;
- Marquées par une forte désindustrialisation (l'évolution de l'emploi salarié, positif avant 2006, est devenue négative depuis) et souffrant du pouvoir d'attraction des grandes métropoles environnantes, nos régions connaissent une démographie en deçà de la moyenne nationale (en moyenne + 0,2 % contre 0,5% au national entre 2006 et 2011)
- Avec une plus forte proportion de population âgée, donc retraitée, le revenu moyen des habitants se trouve lui aussi plus bas que le revenu médian métropolitain ;

#### ➤ La vacance a progressé dans le logement public et privé

La surabondance de l'offre (38 500 logements construits par an) a conduit au dérèglement des marchés, accentué à proximité des territoires ruraux.

Cette dispersion de l'intervention publique a eu pour effet de sortir du marché une partie du parc considéré comme obsolète et de le déstabiliser. Sur certains segments, en accession comme en location, parcs public et privé sont en concurrence ce qui conduit les acteurs à diminuer les prix de vente et à baisser les loyers.

#### ○ La pérennité des revenus locatifs est incertaine

Une situation économique et financière des organismes Hlm qui reste satisfaisante malgré un taux moyen de pertes locatives de 10% : la perte de quittancement fragilise le modèle économique des organismes et le développement de produits nouveaux.

### LES ENSEIGNEMENTS

- Il existe une forme de déni collectif à aborder la question de la décroissance des territoires et une réelle difficulté à construire un autre discours positif sur la qualité de vie en dehors des métropoles ;
- Le risque de fracture territoriale peut s'aggraver du fait de la réduction des emplois publics et des revenus de transfert générés par l'Etat sur ces territoires avec pour effet une plus faible compensation des revenus productifs régionaux ;
- Les territoires détendus ne sont pas homogènes dans leur approche de la détente du marché de l'habitat ;
- Ce qui caractérise la notion de marché détendu c'est l'inadéquation entre l'offre de logement et les revenus des habitants, le manque d'étagement des loyers freine la mobilité résidentielle ;
- Il existe des besoins en logements plus qualitatifs et une demande de services soutenue ;
- La régulation publique des politiques de l'habitat sur les territoires détendus est insuffisante.

**S'intéresser davantage aux besoins des habitants qu'à la seule programmation, permet de faire du logement un atout pour la mobilité et de moins grandes inégalités.**

## NOS PROPOSITIONS, PRECONISATIONS

### *1. Différencier la politique de l'habitat pour prendre en compte la diversité des territoires*

- Une **politique de l'habitat régionalisée**, localement transversale et décloisonnée en lien avec les autres politiques publiques (activités économiques, emploi, transports, etc.) qui s'appuie sur les échelons intercommunaux et départementaux ;
- Un **renforcement de la compétence des régions et des intercommunalités en matière d'habitat** (en lien avec les volets « habitat » des futurs SRADDET) et en articulation avec les compétences sociales des départements ;
- Une politique de l'Habitat au service de **l'attractivité** des territoires, en lien avec les politiques de développement économique et non plus en silo ;
- Des **évaluations concertées** des besoins en logements et en hébergements ;
- L'utilisation du **droit d'adaptation réglementaire du Préfet** (notamment sur l'application de l'article 55 de la loi SRU) et la possibilité de **déroger aux plafonds** de ressources sur certains territoires ;
- Une **contractualisation pluriannuelle** entre l'Etat, les collectivités, la Caisse des Dépôts et Consignation, Action logement et des bailleurs qui s'engagent sur un moyen terme.

### *2. Adapter le patrimoine, retendre les marchés, favoriser la mobilité, soutenir un habitat innovant et attractif*

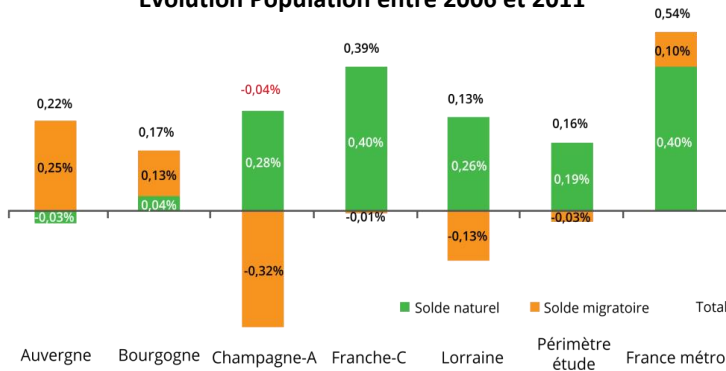
- Une **amplification de la politique de réduction du patrimoine** par démolition pour préserver nos capacités d'actions futures, retendre les marchés ;
- La **création d'une structure de défaisance** à laquelle serait confié le patrimoine à démolir (ou à réaffecter à un nouvel usage), structure à même de porter la question dans la durée et de réunir dans la durée les moyens nécessaires, financements publics et loyers ;
- Soutien à un **habitat innovant attractif**, inscrit dans un objectif politique d'attractivité territoriale, adapté aux attentes et aux nouveaux usages de la population (pièce plus à loyer standard, ...) ;
- Une **fiscalité locale adaptée** et allant jusqu'à exonérer de taxe foncière les immeubles hors marchés ;
- Le concept de « **réhabilitation adaptée** » consistant à dimensionner les objectifs de travaux en croisant attractivité résidentielle, accessibilité économique et évaluation des ressources disponibles et attendues ;
- **L'inscription des programmes de travaux dans les documents cadres** des EPCI et dans les PSP en fonction des priorités des organismes et des orientations régionales et départementales.

### *3. Développer des offres de services associées au logement, répondant à la diversité des publics et aux besoins non couverts par le marché*

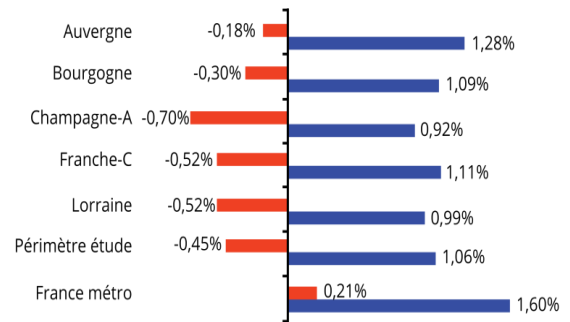
- Une **adaptation de la réglementation** pour permettre aux organismes Hlm d'expérimenter de nouvelles formes de coopération et la mise en place de nouveaux services à l'aide d'un Zonage spécifique ;
- Un **assouplissement de l'accès au logement social par l'aménagement des modalités d'attribution** (dérogations, élargissement des possibilités de séjour, suppression du SLS, accueil temporaire des réfugiés, des touristes/curistes, un job-un logement) ;
- Un **élargissement du champ des compétences Hlm (diversification d'activités) et des métiers du logement social**, allant de pair avec l'obligation de repenser le modèle économique ;
- Une offre sur le parcours résidentiel du vieillissement, du maintien à domicile au foyer logement ou la résidence sénior ;
- Un **dispositif de mutualisation interne au mouvement Hlm qui intègre un quatrième objectif**, celui du développement et du financement des services au logement.

Annexes et illustrations

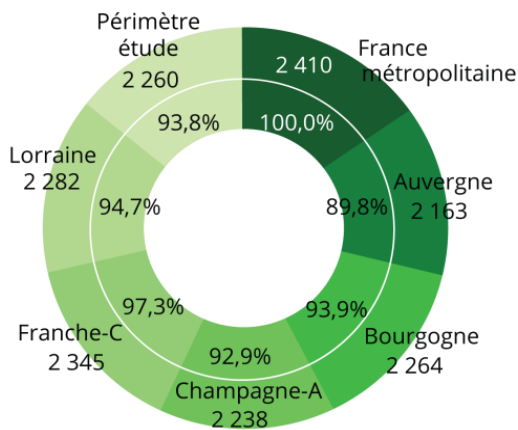
Evolution Population entre 2006 et 2011



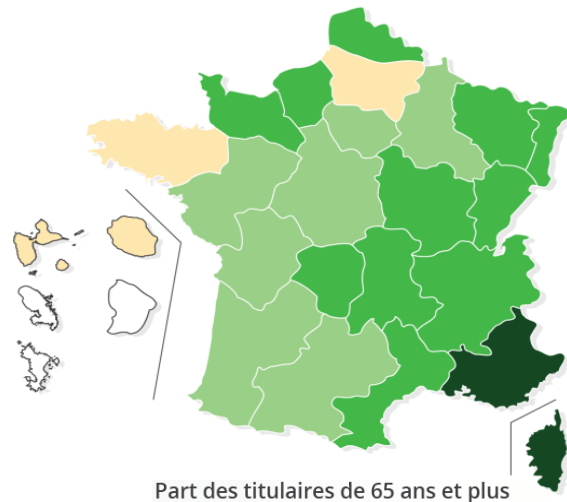
Evolution Emploi salarié 1999 à 2006 et 2006 à 2011



Revenu médian mensuel 2260 €

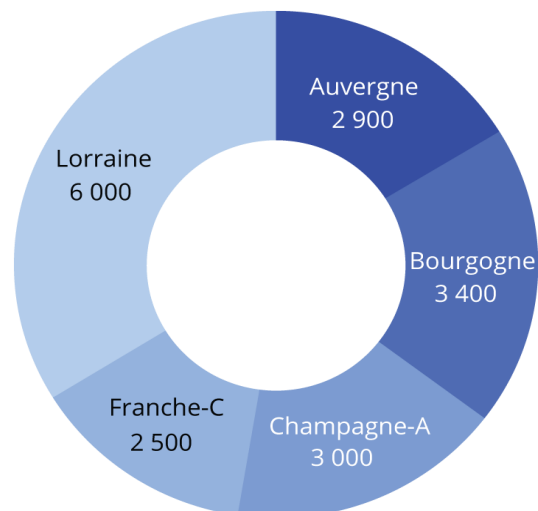


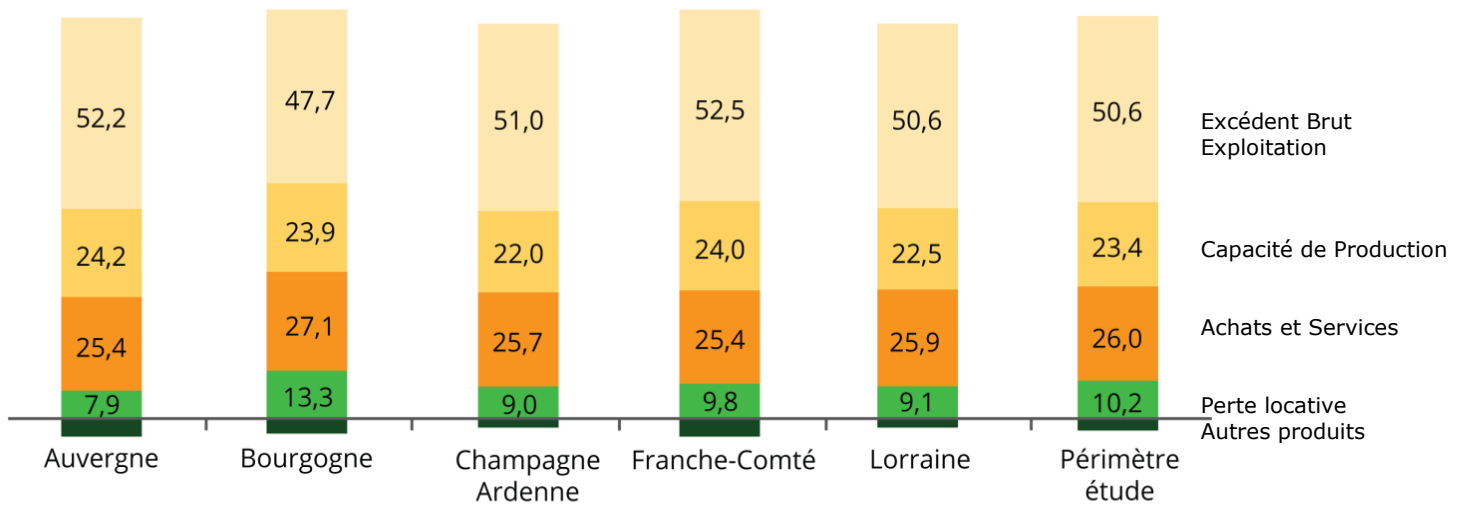
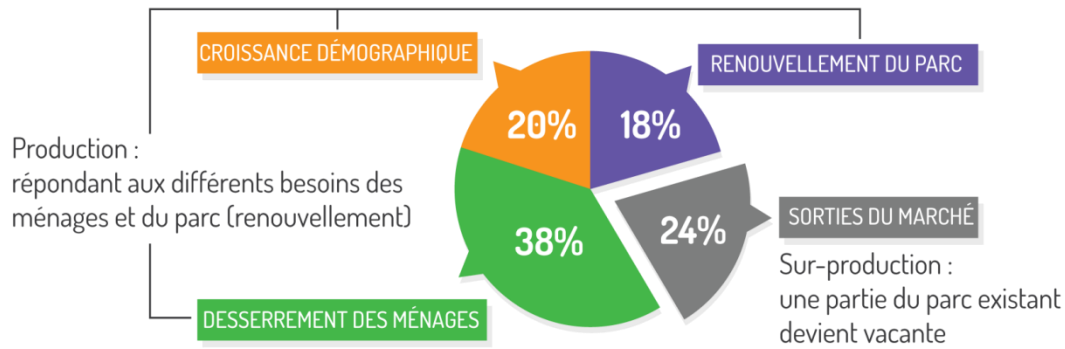
Part des 65 ans et plus



Source : enquête Occupation du Parc Social 2012

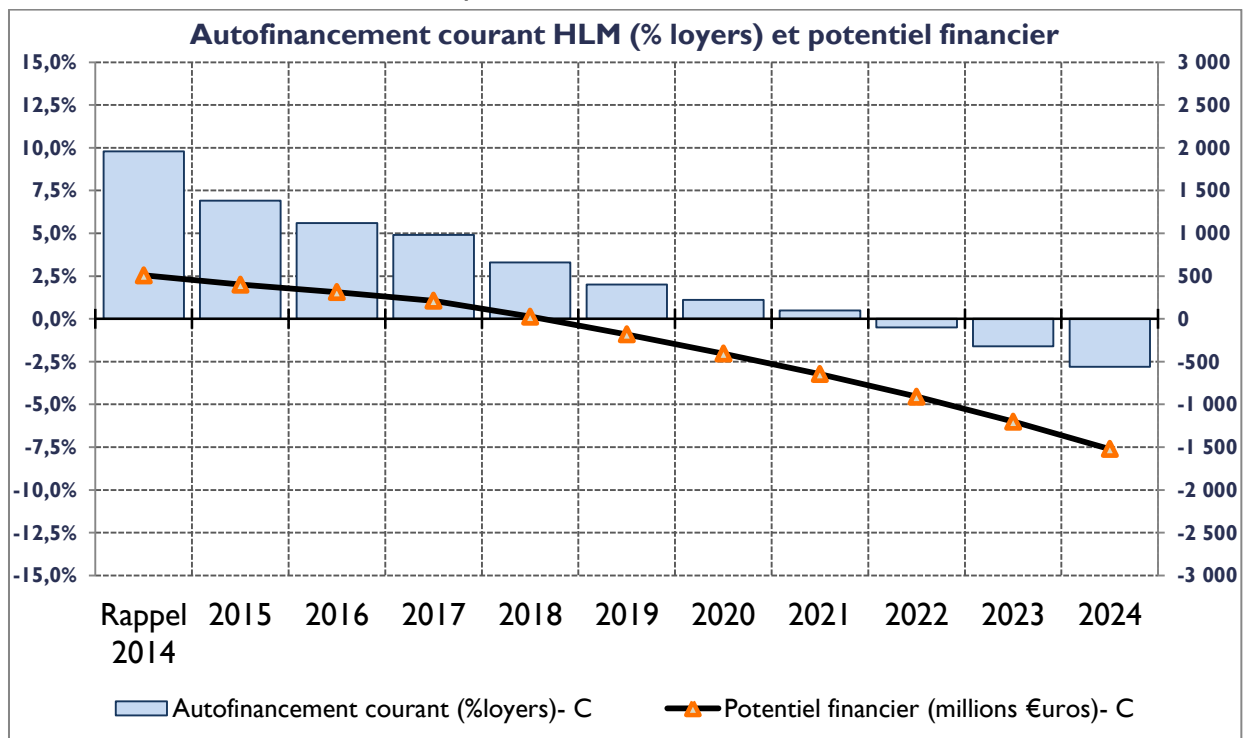
**Et malgré toutes ces évolutions,  
des besoins en logements  
existent, 17 800 unités par an**





## PROJECTION MODELE ECONOMIQUE OPH EN ZONE DETENDUE FEDERATION OPH

Evolution Autofinancement et du potentiel financier (sans prise en compte de la RLS de l'article 52)





# MANIFESTE



pour une  
**autre politique de l'habitat**  
dans les territoires dits “détendus”

*Porté à l'initiative des  
associations régionales HLM  
des régions Auvergne,  
Bourgogne,  
Champagne-Ardenne,  
Franche-Comté et Lorraine.*

Novembre 2015



Confrontés à des phénomènes de déprise économique et démographique dans beaucoup des territoires de nos cinq régions (Auvergne, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Lorraine)\*,

constatant le décalage grandissant entre la perception du mouvement Hlm et la réalité de ce qu'accomplissent les bailleurs sociaux dans les territoires « dits détendus »,

nous, organismes Hlm, avons souhaité entreprendre une démarche collective dont ce Manifeste constitue, non un aboutissement, mais un socle pour une nouvelle impulsion.

**Nous voulons témoigner d'enjeux qui :**

- ▶ Dépassent le périmètre géographique de nos cinq régions et la seule question des territoires détendus,
- ▶ Ouvrent des perspectives sur l'évolution des missions et des finalités des organismes Hlm,
- ▶ Mobilisent les acteurs de l'habitat dans leur ensemble et concernent in fine l'objectif d'égalité des citoyens face à la disparité territoriale.

Ce document pragmatique met en commun nos observations, nos analyses, témoigne d'expériences et de notre attachement à nos territoires comme à nos métiers, plaide pour leurs évolutions possibles, se veut autant clé de lecture, révélateur, que force de proposition.

## QUI SOMMES-NOUS, D'OÙ PARLONS-NOUS ?



Nos cinq régions disposent d'une expertise et d'une légitimité pour prendre la parole.

**PARCE QU'**elles réunissent **9 000 communes**, soit le quart des municipalités françaises.

**PARCE QU'**elles hébergent **8 millions d'habitants**, soit le huitième de la population nationale.

**PARCE QU'**enfin elles revendiquent **12% des logements sociaux** ainsi que **20% des bailleurs Hlm**.

\* Avant entrée en application de la réforme territoriale au 1<sup>er</sup> janvier 2016.



Nous, organismes Hlm, offrons une diversité qui tranche avec ces « anti-images » d'Épinal peu à peu enkystées dans l'inconscient collectif, caricaturales et réductrices.

Celles d'un habitat exclusivement composé de cités uniformes, minées par des problèmes d'insécurité ou d'insalubrité, images de banlieues à la périphérie des grandes villes ou situées en Île-de-France, région sur-représentée parce qu'elle abrite 25% du parc hexagonal. Ou encore celle d'une nébuleuse Hlm réduite à ses seules performances de constructeur ou à sa qualité de détentrice d'un immobilier « gigantesque »...

Ces raccourcis commodes masquent une réalité plus subtile.

À une vision simplificatrice et centralisée, opposant les territoires tendus à tous les autres qui seraient détendus<sup>1</sup>, figeant les territoires dans leurs limites administratives en une représentation désespérément statique, nous souhaitons opposer une nouvelle approche plus dynamique, qui certes tient compte d'indicateurs objectifs chiffrés (évolutions de la population, de l'emploi, du parc de logements, de la vacance, etc.) mais intègre également des notions de flux : mobilité des retraités, des jeunes professionnels, attractivité des grandes métropoles...

Pour en finir, en somme, avec l'idée d'une offre Hlm immuable et pour faire apparaître notre capacité à répondre à des problématiques nouvelles, à des enjeux locaux spécifiques et les réponses nuancées que nous avons déjà su apporter.

Car la situation de « détente », dont la vacance est l'un des symptômes, nous porte à innover afin que nos territoires déjà meurtris par des accidents économiques, ne subissent « un coup de grâce ».

**Le mouvement Hlm, qui met en œuvre la solidarité nationale, joue un rôle de filet de protection économique et social. Aussi mobilisons-nous nos ressources internes et l'intelligence collective, les synergies d'acteurs, pour faire face à la diversité des situations et aux plus ou moins grandes fragilités des ménages logés.**

Nécessité faisant loi, nous tentons d'inventer des outils, d'évoluer, en nous heurtant souvent à des dispositifs réglementaires inadaptés, car pensés pour une époque de croissance généralisée. **Notre Manifeste ne se veut ni défaitiste ni clivant. Nous souhaitons contribuer à penser autrement le développement des territoires et la cohésion nationale.** Mais en insistant pour que soit prise en compte la spécificité de chacun, ses besoins particuliers : si le logement demeure une compétence régaliennne de l'État, ce n'est pas lui qui en assume la gestion.

Notre devoir est d'agir là où nous sommes pour que nos territoires ne deviennent pas des espaces périphériques, aux confins des métropoles qui seraient les seuls lieux où la vraie vie pulserait, innovante et moderne.

**Nous avons la capacité à être porteurs d'innovations, d'attractivité donc de flux, pour contrer la « détente ».**

<sup>1</sup> Le caractère « tendu » résulte du rapport entre l'offre de logements et le nombre de demandes locatives.



# LES FACTEURS DE LA « DÉTENTE » DES TERRITOIRES

La politique nationale de l'habitat est prioritairement centrée sur l'accès au logement dans les territoires les plus « tendus ». L'habitat dans les territoires dits « détendus » ne constitue ni une priorité ni même un sujet : dans ces territoires l'offre est globalement supérieure à la demande et des réponses existent face à l'urgence et au mal-logement.

A contrario, pour nous, professionnels de l'habitat social, cette « détente » est une

préoccupation quotidienne : si nous restons attentistes, nous n'aurons plus à moyen terme qu'à piloter un endettement et à loger des locataires paupérisés.

**L'analyse, que nous avons construite avec l'appui des bureaux d'études Codra et SoftReport, rappelle les conditions et les effets qui ont mené à cette « détente territoriale ».**

## ► LA SOCIÉTÉ A ÉVOLUÉ

Dans nos cinq régions comme ailleurs, la **situation des territoires est contrastée**, entre pôles métropolitains, territoires sous influence plus ou moins forte d'une polarité et territoires plus éloignés.

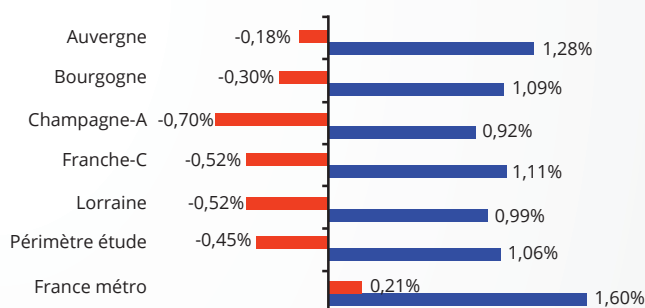
Si les pôles métropolitains maintiennent leur attractivité et génèrent une réelle demande d'habitat, de nombreux pôles urbains, péri-urbains et ruraux ont été très affaiblis par l'étalement urbain généré par les politiques nationales de relance de la construction.

**La mobilité des ménages entre ces différents territoires n'est pas facilitée : elle est davantage subie que choisie.**

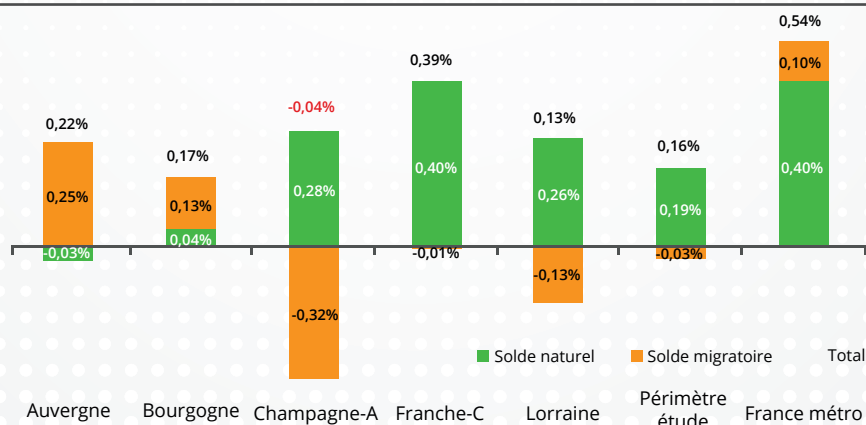
Le modèle d'itinéraire résidentiel des Trente Glorieuses, qui menait schématiquement du logement social (permettant au locataire de se constituer une épargne) au logement privé puis à l'accession à la propriété, a été considérablement freiné.

**Marquées par une forte désindustrialisation et souffrant du pouvoir d'attraction des grandes métropoles environnantes** (Paris, Bruxelles, Strasbourg, Bâle, Lyon...) qui aspirent les populations actives et les plus jeunes, nos régions connaissent logiquement une démographie très en deçà de la moyenne nationale, et très contrastée suivant les secteurs.

Évolution de l'emploi salarié de 99 à 06 et de 06 à 11



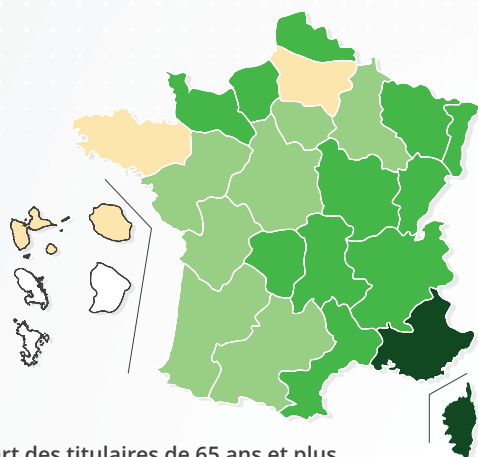
Évolution de la population entre 2006 et 2011





**Avec une plus forte proportion de population âgée, donc retraitée, le revenu moyen des habitants se trouve lui aussi plus bas que le revenu médian métropolitain.** À ces caractéristiques, il faut ajouter des phénomènes universels, comme la mutation du modèle familial éclaté (du fait de l'augmentation des divorces et des foyers monoparentaux) ou recomposé. Malgré des capacités de mobilité restreintes, **les besoins de nouveaux logements existent** : 17 800 unités sont a minima nécessaires annuellement pour nos cinq régions Auvergne, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Lorraine.

### Part des 65 ans et plus

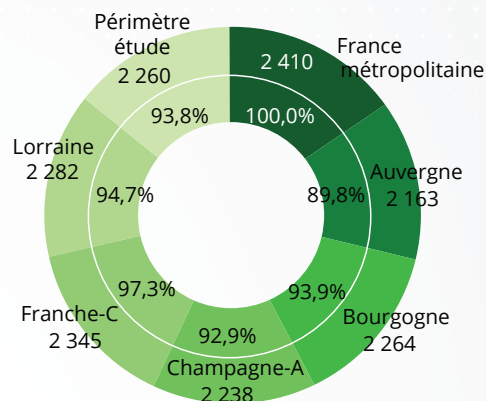


#### Part des titulaires de 65 ans et plus

- de 25% et plus
- de 22% à 25%
- de 20% à 22%
- Moins de 20%
- Non renseigné

Source : enquête Occupation du Parc Social 2012

### Revenu médian mensuel

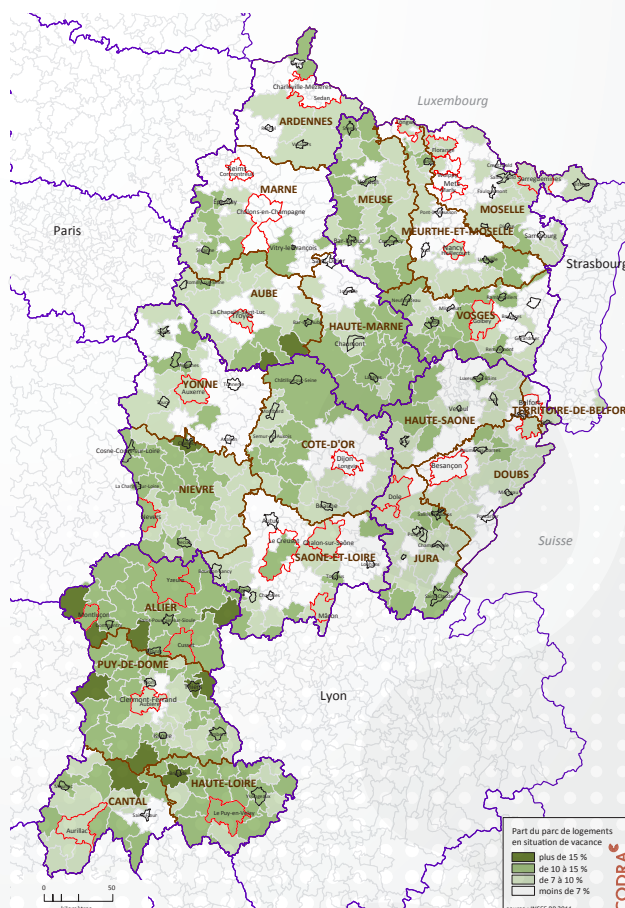


Source : INSEE, DGFIP, 2011

## ► LA VACANCE A PROGRESSÉ

Si des besoins existent, le marché ne peut tout absorber partout.

La nécessité de soutenir la construction dans des périodes économiquement éprouvées et des dispositifs d'incitation fiscale peu contraignants, conjugués à l'objectif de produire en zones tendues, ont généré une politique de construction par trop optimiste qui globalement a abouti dans nos régions à la mise en service d'un trop grand nombre de logements privés et publics : 38 500 par an de 2006 à 2011, là où 17 800 auraient suffi.



Part du parc de logements en situation de vacance

- plus de 15 %
- de 10 à 15 %
- de 7 à 10 %
- moins de 7 %

source : INSEE RP 2011

**Cette dispersion de l'intervention publique a eu rapidement pour effets de sortir du marché une partie du parc considéré comme obsolète et de le déstabiliser : sur certains segments, en accession comme en location, parcs public et privé sont en concurrence ce qui conduit les acteurs à diminuer les prix de vente et à baisser les loyers.**

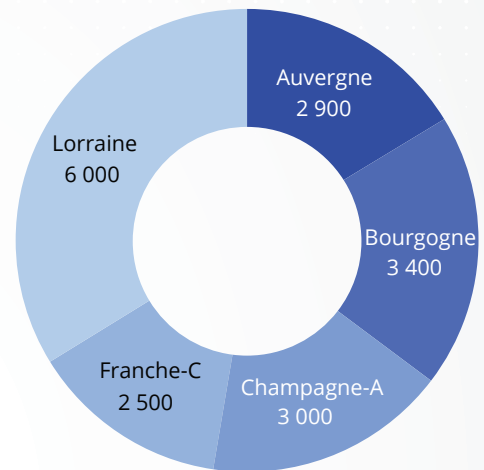
La porosité des marchés en résultant sera à terme préjudiciable : le risque existe que les investisseurs ne dégagent pas assez de marge pour assurer un entretien satisfaisant de leur patrimoine.

Si le phénomène est global hors grands pôles régionaux, il n'est pas homogène : plus marqué dans les zones rurales que dans les zones de plus forte densité.

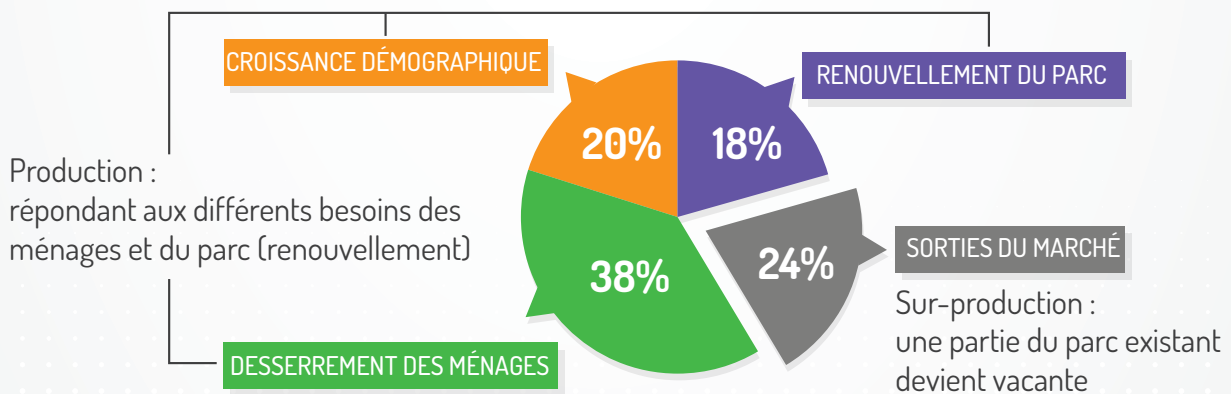
Une option stratégique sera, comme cela se fait dans les quartiers en renouvellement urbain, d'optimiser le stock de logements publics en restructurant le patrimoine le moins attractif (grands collectifs, grands logements moins demandés...) ou en le démolissant.

**L'accumulation pratiquée sans véritable approche globale ni véritable régulation publique, est l'une des causes premières de la vacance actuelle.**

Les besoins en logements sont estimés à 17800 unités par an



Répartition des logements construits par an, de 2006 à 2011



## ► LA PÉRENNITÉ DES REVENUS LOCATIFS EST INCERTAINE

Ces territoires, hors champs d'influence des grandes métropoles, sont également touchés par la baisse continue des revenus publics de transfert. Dès lors, le développement économique (quelle que soit sa forme : économie résidentielle, économie verte, solidaire, bassins de recherche et d'innovation, etc.) et le développement des capacités d'échanges, de mobilité, de fluidité, sont des enjeux cruciaux.

Cela concerne les biens et les services mais également les habitants, en particulier les jeunes. Leurs conditions de déplacement, d'accès à la formation, à l'activité, doivent être facilitées par des formes renouvelées de mobilité résidentielle, d'un pôle urbain à l'autre, d'un territoire à l'autre.

S'inscrire dans un projet stratégique de territoire, lisible et porté collectivement, conditionne l'investissement locatif<sup>2</sup>.

Actuellement, du fait de la vacance et de la précarisation des publics, le bailleur public ou

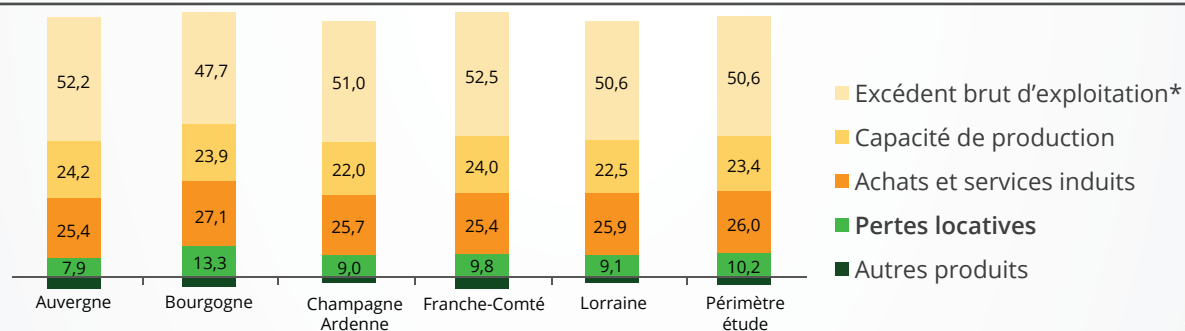
privé n'est plus assuré de pouvoir rentabiliser son investissement.

Si les initiatives continuent à proliférer sans régulation locale, c'est à terme la chaîne complète du bâtiment qui en subira les effets, car privés de rentabilité les investisseurs ne pourront plus engager de nouveaux chantiers.

De plus, ce contexte amène les organismes Hlm à prendre en charge les conséquences de ces évolutions et leurs coûts, non pas seulement au profit de leurs locataires mais plus largement au profit de l'ensemble des territoires considérés et de leurs habitants.

**Et si la situation économique et financière des organismes Hlm, globalement satisfaisante malgré un taux moyen de pertes locatives de 10%, permet d'envisager des investissements durables au profit de l'emploi local et du développement des territoires, cela nécessite toutefois d'obtenir les soutiens publics indispensables et d'optimiser les calendriers.**

Pour 100 euros de loyers quittancés



\*EBE : différence entre produits d'exploitation encaissables et charges d'exploitation décaissables.

**Nos territoires dits « détendus » sont donc caractérisés par une faiblesse démographique, une dégradation ancienne et continue de l'activité économique, une absence de régulation de la production, facteurs qui tendent à la saturation des marchés de l'habitat conjuguée pour l'investisseur à l'incertitude de la durée des revenus locatifs.**

<sup>2</sup> Voir à titre d'exemple le volet habitat du Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire de Bourgogne.



## TRANSFORMATION D'UNE TOUR EN VILLAGE BLEU

//////  
Au bord de la Loire à Nevers, **Nièvre Habitat** a entrepris depuis 2014 la restructuration d'une tour de 13 niveaux, initialement partiellement vacante bien qu'à proximité des commerces et des services :

- ▶ Création sur 2 niveaux de logements dédiés à une vingtaine de personnes handicapées,
- ▶ Aménagement d'un niveau en bureaux,
- ▶ Création sur 5 niveaux d'un village bleu : 25 logements seront réservés aux personnes âgées autonomes qui disposeront d'une salle de convivialité.

La mise en service est prévue pour 2017. Ce projet bénéficie des soutiens financiers de l'Agglomération de Nevers, du Conseil Départemental, de la Carsat\*, de la Mutualité Française et de la FOL\*.

//////

## PROJET D'HABITAT SENIORS PARTICIPATIF OUVERT AU QUARTIER

//////  
Dans un quartier complètement remodelé dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine, Territoire Habitat (Belfort) a réalisé une opération « d'habitat seniors » couplée à la réhabilitation de la tour Madrid (152 logements T1, T2).

La démarche participative conduite par l'organisme Hlm a permis d'associer à la définition du programme (adaptation des logements à la carte, espace commun en rez-de-chaussée, espace de convivialité...) les habitants autonomes âgés de 70 à 75 ans. Chaque locataire loue son logement directement à Territoire Habitat.

L'association de locataires « la Madrilène » gère l'espace de convivialité dont les services peuvent bénéficier aux habitants du quartier.

//////

## LES ENSEIGNEMENTS



- Les territoires détendus ne sont pas homogènes dans la détente locative : certaines villes bénéficient d'une meilleure tension du marché de l'habitat.

- Ce qui caractérise la notion de marché détendu ce n'est pas une capacité économique insuffisante mais notamment l'inadéquation entre l'offre de logement et les revenus des habitants. Les loyers sont le plus souvent trop homogènes, sans véritable gradation de l'offre, ce qui bride fortement la mobilité résidentielle.

- Les besoins spécifiques des publics ne sont pas suffisamment pris en considération car la qualification de « territoire détendu » masque la nature de la crise à laquelle ils sont exposés. Les besoins sont plus qualitatifs que quantitatifs : il existe des besoins en logements et une demande de services soutenue.

- La régulation publique des politiques de l'habitat sur ces territoires se révèle insuffisante. Les politiques locales conduisent, au gré des volontés communales et des programmes nationaux, à un essaimage des implantations de logements.

- Le risque de fracture territoriale de ces territoires s'aggrave du fait de la réduction des emplois publics et des revenus de transfert générés notamment par l'État, et donc d'une moindre compensation de la faiblesse des revenus productifs régionaux.

Dès lors, s'intéresser aux habitants permet d'identifier deux axes décisifs :

- ▶ Favoriser les mobilités à tous les niveaux et à toutes les échelles.
- ▶ Faire du logement un atout pour la mobilité et de moins grandes inégalités.

\* | Carsat : Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail  
FOL : Fédération des Œuvres Laïques



## NOS PROPOSITIONS, PRÉCONISATIONS

Qu'il soit rappelé en préalable que **nous défendons le modèle français de logement social** qui repose sur l'épargne populaire et l'action de la Caisse des Dépôts. Il garantit la solidité et la diversité de l'offre Hlm.

Cependant, **nous demandons à ce que les contraintes réglementaires liées à ce modèle soient revisitées** dans le sens d'une adaptation ; que l'étau soit desserré **pour les territoires dits « détendus » afin qu'ils disposent d'un droit à l'expérimentation et à l'innovation accru.**

Nous avons la conviction qu'une autre politique de l'habitat y est nécessaire pour permettre aux organismes hlm de mieux répondre aux besoins de leurs habitants et aux sollicitations de leurs élus.

**Il s'agit d'allier performance économique et performance sociale, un pari que nous avons su tenir jusqu'alors dans un environnement contraint.**

Aujourd'hui nous voulons mieux faire valoir nos apports au développement des territoires et, progressivement, renforcer les processus coopératifs pour mieux dimensionner des objectifs partagés aux ressources mobilisables, et mieux ajuster les calendriers d'action.

Nos propositions se nourrissent de cas pratiques validant nos intuitions : obtenus à l'issue d'expérimentations tentées à l'échelle locale, à la faveur d'assouplissements ponctuels du cadre réglementaire, ces résultats permettent d'esquisser des voies nouvelles pour notre secteur d'activité. Elles sont de nature à lui permettre de garantir ses rôles et ses missions, tout en dynamisant les territoires.

**Elles posent la question de la création d'une cartographie spécifique (zonage) de ces territoires faisant place au droit d'expérimenter et au droit de déroger aux règles habituellement appliquées.**

### LOGEMENTS, ESPACES DE VIE ET DE CULTURE

////////////////////////////////////  
*A Neussargues (Cantal) LOGISENS a procédé à la restructuration de l'ancienne maison de retraite en maison de services et logements : espaces d'échanges et lieux de vie sont ainsi associés.*

*Le parti pris architectural a été de ne conserver que les façades pour reconstruire en créant sur les deux premiers niveaux une médiathèque et un cyberspace, surmontés de quatre logements.*

////////////////////////////////////

## NOUS PROPOSONS TROIS AXES DE CHANGEMENT :



### 1 DIFFÉRENCIER LA POLITIQUE DE L'HABITAT POUR PRENDRE EN COMPTE LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES

La politique actuelle de l'habitat, bien qu'avant tout pensée pour répondre aux problématiques des territoires tendus, s'applique uniformément ou presque sur l'ensemble du territoire national.

Nous voulons une politique de l'habitat régionalisée, localement transversale et décloisonnée en lien avec les autres politiques publiques (activités économiques, emploi, transports, etc.), qui s'appuie sur les échelons intercommunaux et départementaux.



## UNE APPROCHE GLOBALE DES BESOINS EN LOGEMENTS

Dans le cadre du comité régional de suivi du Pacte d'objectifs et de moyens\* et sur la base d'une analyse des besoins en logements sociaux menée par les bailleurs francs comtois, la DREAL et l'USH Franche-Comté ont conduit en 2014 des travaux auxquels ont été associés les DDT, les collectivités délégataires, Action Logement et l'ADIL. Ces travaux ont permis d'évaluer et partager la réalité des besoins des territoires en réhabilitation, démolition et développement de l'offre afin de proposer une programmation pluriannuelle réaliste.

\*Accord signé entre l'Etat et l'USH en 2013.

## OFFRIR LE LOGEMENT + LES SERVICES

C'est sur ce couple que repose la politique « seniors » de NEOLIA (Montbéliard, Franche-Comté).

Pour s'assurer de la qualité de son offre, l'organisme travaille avec des entreprises sélectionnées sur la base d'un référentiel. Les logements adaptés, labélisés « Génération », sont spécifiquement gérés au bénéfice de cette clientèle. Par ailleurs son programme « Villagénération » propose des logements individuels avec salle de convivialité partagée et présence d'une personne chargée de veiller au bon fonctionnement de l'ensemble.

Pour ce faire, le Manifeste porte l'exigence d'un renforcement des compétences des régions et des intercommunalités en matière d'habitat qui s'exerceraient notamment dans le cadre d'un volet habitat du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires - SRADDET - en articulation avec les compétences sociales des départements.

Pour favoriser la mobilité résidentielle, organiser la solidarité territoriale, agir en cohérence avec les marchés immobiliers (publics et privés), penser la programmation des actions dans des calendriers adaptés aux spécificités territoriales, nous voulons des évaluations concertées et critiques des besoins en logements et en hébergements.

Évaluations faites à partir de scénarii de croissance ou de décroissance démographique réalistes qui prennent en compte la recomposition des ménages et les besoins spécifiques liés au vieillissement, aux jeunes (actifs, étudiants, apprentis) à la paupérisation.

Le droit d'adaptation réglementaire du préfet doit être utilisé.

Notamment dans le cas d'une agglomération soumise aux obligations de l'article 55 de la loi SRU bien que confrontée à une vacance élevée, pour ne pas contraindre chacune des communes à atteindre le taux exigé par la loi.

Ou encore pour déroger sur ces territoires aux plafonds de ressources sans s'interdire la production en faible quantité de logements répondant aux nouveaux besoins.

**Nous proposons que les politiques locales de l'habitat donnent lieu à contractualisation pluriannuelle entre l'État, les collectivités, Action Logement et les bailleurs sociaux, autour d'objectifs patrimoniaux et de moyens de mise en œuvre.**

Rappelons que l'USH et Action Logement sont convenus de « veiller à la bonne prise en compte des besoins spécifiques des territoires dits « détendus » dont l'aspiration à construire un rebond économique est légitime et dont les potentialités sont essentielles pour prendre en compte les besoins des salariés des entreprises de ces territoires. Cela se traduit notamment par l'adaptation du patrimoine aux nouveaux besoins des salariés et plus particulièrement les jeunes, la prise en compte des enjeux environnementaux et de l'aspiration de toute une partie de la population à une qualité de vie renforcée »<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> | Convention USH /Action Logement du 10 novembre 2015.

## 2 ADAPTER LE PATRIMOINE, RETENDRE LES MARCHÉS, FAVORISER LA MOBILITÉ

Le développement de la vacance liée à l'obsolescence du patrimoine a un impact négatif sur nos résultats économiques.

C'est pourquoi nous voulons amplifier la politique de réduction du patrimoine par la démolition.

Cette forme de « décroissance » est encore souvent vue comme un échec alors qu'elle participe de la remise sous tension des marchés, bénéficie à tous les acteurs professionnels et permet de mieux valoriser l'ensemble du patrimoine existant.

Démolir coûte parfois moins cher que réhabiliter, action qui par ailleurs ne règle pas toujours la question de la vacance.

La démolition du parc social obsolète contribuant à remettre sous tension le marché de l'habitat dans toutes ses composantes publiques et privées, nous considérons qu'il s'agit d'une mission d'intérêt général qui à ce titre doit bénéficier d'un accompagnement des pouvoirs publics pour compléter la contribution des bailleurs sociaux.

Pour aller au-delà des démolitions directement traitées par l'organisme propriétaire, **nous proposons d'étudier et d'expérimenter la création d'une structure de défaisance à laquelle serait confié le patrimoine à démolir (ou à réaffecter à un nouvel usage), structure à même de porter la question dans la durée et de réunir les moyens nécessaires pour traiter collectivement ce parc.**

Pour alléger les charges pesant sur les immeubles en fin de vie, **nous proposons que la fiscalité locale soit adaptée et exonère de taxe foncière les immeubles hors marchés.**

**Nous proposons d'adopter le concept de « réhabilitation adaptée » qui consiste à dimensionner les objectifs de travaux en croisant l'attractivité résidentielle, l'accessibilité économique et l'évaluation des ressources disponibles et attendues**, afin de tenir compte de la paupérisation des ménages demandeurs de logement dont les dépenses et charges liées aux évolutions réglementaires (accessibilité des lieux, désamiantage<sup>4</sup>, transition énergétique) ne cessent de progresser.

Cela pourrait également se traduire (y compris dans le neuf) par le développement du découplage entre droit de propriété et développement de l'offre de logement social.

<sup>4</sup> | Dont le coût pèsera durablement sur les capacités de production des organismes.

## JEUNES TRAVAILLEURS EN COLOCATION

////////////////////////////////////  
*Semur-en-Auxois (Côte d'Or) : En partenariat avec un centre de formation et des entreprises, ORVITIS a aménagé pour la colocation 13 logements équipés (excepté literie et vaisselle, ce qui fait échapper à la qualification de meublé) et un logement réservé à l'équipe d'accompagnement.*

*De plus l'équipe de proximité d'ORVITIS assure un suivi adapté des jeunes.*

////////////////////////////////////

## PRÉVENIR LES EXPULSIONS

////////////////////////////////////  
*Confronté à une vacance commerciale importante, aggravée par une paupérisation croissante de sa clientèle et par une augmentation des assignations, Plurial Novilia (Champagne-Ardenne) s'est associé au Club Prévention pour créer le dispositif « APRIL : Accompagnement et Prévention par l'Insertion pour le Logement ».*

*Ce dispositif offre un accompagnement social précontentieux basé sur une intermédiation locative.*

*Mais aussi, après la résiliation du bail du locataire défaillant, un accompagnement social sur une durée de trois ans dans le cadre d'un protocole de prévention de l'expulsion.*

////////////////////////////////////



## ACCUEILLIR DES JEUNES EN FORMATION



*A Saint Eloy les Mines, pour faire suite au diagnostic réalisé sur l'accueil des jeunes formés en alternance, OPHIS (Auvergne) a noué un partenariat avec l'association gérant le foyer de jeunes travailleurs (FJT le Corum Saint Jean) pour mettre à disposition à proximité du FJT deux logements vides dans une même cage d'escaliers.*

*Le Corum Saint Jean assure l'intermédiation locative et s'occupe de meubler les logements qui permettent d'accueillir jusqu'à 7 jeunes.*



## SUSCITER ET SOUTENIR LES CRÉATEURS D'ENTREPRISES



*Faire émerger les talents dans les quartiers et accompagner les porteurs de projets, telle est la vocation du dispositif OPACTIF qui permet chaque année à deux lauréats de bénéficier d'une bourse d'aide à la création d'entreprise versée par l'OPAC Saône et Loire.*

*Acteur résolu de l'économie sociale et solidaire, cet opérateur Hlm a créé six postes d'agents de développement.*



Ces actions de « réhabilitation adaptée » devront servir la mobilité et les parcours résidentiels, objectifs stratégiques prioritaires que nous sommes en mesure d'accompagner compte-tenu de la disponibilité du patrimoine.

**Nous proposons d'inscrire les programmes de travaux (réhabilitations, restructurations et changements d'usage, démolitions et arrêts d'exploitation, développement ciblé et renouvelé) dans les documents cadre des EPCI<sup>5</sup> et dans les PSP<sup>6</sup> en fonction des priorités des organismes et des orientations régionales et départementales.**

En conséquence, la possibilité d'un desserrement des calendriers et des contraintes réglementaires qui permette d'assouplir et de prioriser localement les objectifs qualitatifs (accessibilité, étiquettes énergétiques...) est indispensable.



## 3 DÉVELOPPER DES OFFRES DE SERVICES ASSOCIÉES AU LOGEMENT, RÉPONDANT À LA DIVERSITÉ DES PUBLICS ET AUX BESOINS NON COUVERTS PAR LE MARCHÉ, TOUT EN RENFORÇANT L'ATTRACTIVITÉ DU PARC HLM

La détente des marchés et l'évolution de la structure des ménages génèrent une évolution des pratiques et des métiers des organismes tant dans le champ des relations clientèles que dans celui des produits créés et des services apportés.

**La réglementation, pensée pour les territoires tendus, s'avère souvent inadaptée et nécessite des assouplissements pour permettre aux organismes hlm d'expérimenter de nouvelles formes de coopération et la mise en place de nouveaux services pour simplifier l'accès au logement social, apporter des réponses évolutives à la fragilisation des publics et dynamiser la mobilité sur les territoires.**

Au-delà des clauses d'insertion introduites dans nos marchés, nous favorisons l'insertion par l'économie en créant des postes d'agent de développement social ou en encourageant la micro entreprise.

<sup>5</sup> EPCI : établissement public de coopération intercommunale

<sup>6</sup> PSP : plan stratégique de patrimoine.



**Nous demandons avec force l'assouplissement de l'accès au logement social par l'aménagement des modalités d'attribution :**

- Dérogation au nombre de candidats, réactivité des commissions d'attribution,
- Élargissement des possibilités de séjour de courte durée : un jeune apprenti pourrait par exemple être logé en résidence seniors quel que soit le financement originel de la résidence,
- Dérogation à l'obligation de passage en commission d'attribution des logements - CAL - dès lors que l'accès à un logement conditionne l'acceptation d'un emploi et la signature d'un contrat de travail proposé par un employeur,
- Développement de la mixité sociale et lutte contre la vacance en dérogeant dans certaines limites aux plafonds de ressources, en supprimant le SLS<sup>7</sup>, ou bien en accueillant temporairement touristes ou curistes (villes thermales) en l'absence ou insuffisance d'offre privée,
- Accueil des réfugiés et demandeurs d'asile accompagné de moyens adéquats, associatifs, financiers, ...

**Nous voulons apporter des réponses adaptées et évolutives à la spécificité des publics dans un contexte de forte concurrence entre les différents segments du marché, entre parc public et parc privé.**

La relation client est alors primordiale. Leur fidélisation passe par l'action commerciale et la création de nouveaux services, y compris l'accompagnement social des publics en difficultés.

Le vieillissement de la population est une préoccupation transversale qui suppose :

- De préparer les mutations vers une offre adaptée des publics vieillissants,
- De mettre en place des services dédiés qui souvent génèrent de nouveaux métiers Hlm : « bricologue », « famille gouvernante », « chargé de veille bienveillante », « gestionnaire domotique », etc.
- D'imaginer des parcours résidentiels incluant des solutions de foyers avec services.

<sup>7</sup> | SLS : supplément de loyer de solidarité

## ACCUEIL DES MIGRANTS ET DES RÉFUGIÉS



*OPHIS (Puy de Dôme) a noué depuis 2010 un partenariat fort avec le Forum Réfugiés Cosi, association œuvrant pour l'accueil des réfugiés, la défense du droit d'asile et la promotion de l'état de droit : 26 logements transformés en Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asiles (CADA) permettent d'accueillir 115 personnes sur la commune de Saint Eloy. De plus un Centre d'Hébergement d'Urgence de 15 à 20 places a été créé à Giat. Accueillir en milieu diffus permet de limiter les situations de stress liées aux regroupements communautaires.*



## FAVORISER L'AUTONOMIE À DOMICILE



*Le Foyer Rémois (Reims) anticipe de longue date les besoins liés au vieillissement ou aux situations de handicap.*

*Cet engagement s'est traduit par :*

- ▶ *La mise en place du label Habitat Senior Services en 2007,*
- ▶ *La création d'une cellule accessibilité en 2014 pilotée par une chargée de mission seniors et autonomie,*
- ▶ *La mobilisation d'un ergothérapeute pour personnaliser l'adaptation des logements (près de 200 logements étudiés en 2015),*
- ▶ *La participation au projet européen « I-stay@home » visant à mobiliser les NTIC pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées,*
- ▶ *La création de béguinages : logements conformes au Label Habitat Senior Services,*
- ▶ *La création d'un appartement pédagogique « senior et autonomie » issu d'un large partenariat (Conseil départemental, Assurance vieillesse, Mutuelles, Caisses de retraites, etc.).*



## APPRENDRE À ÊTRE LOCATAIRE QUELLE QUE SOIT LA DIFFICULTÉ

Meurthe & Moselle Habitat met à disposition de l'ARS - Association de Réinsertion Sociale - des logements destinés à l'apprentissage de l'autonomie dans la gestion de son logement.

Ce partenariat de plus de quinze ans consiste pour l'ARS à assurer un accompagnement social soutenu des ménages à qui elle sous loue les logements.

Après une période minimale de 6 mois d'accompagnement (entretien du logement ; démarches administratives ; gestion du budget ; etc.) le ménage peut prétendre à un glissement du bail dont il devient titulaire.

Ce dispositif a permis de garantir à plus de 200 familles un parcours locatif sécurisé et durable.

MMH a conventionné avec une dizaine de structures intervenant sur un champ étendu de difficultés : personnes handicapées, demandeurs d'asiles, jeunes mamans, personnes souffrant de difficultés psychiques.

La réponse adaptée à la fragilisation des publics (handicap, santé psychique, précarité économique) en territoire rural est également une priorité qui nécessite des solutions innovantes d'hébergement et d'accompagnement avec ou sans appui partenarial.

La réactivité requise vis-à-vis de la singularité des besoins et des lieux nous conduit à proposer de repenser la solution logement non plus comme un bail avec une qualité de service reproductible, mais comme une solution globale souvent personnalisée combinant des services, dont les différentes formes de logement ou d'hébergement évoquées ci-dessus.

**D'où un nécessaire élargissement du champ des compétences Hlm qui va de pair avec l'obligation d'en penser le modèle économique** en mettant, par exemple, en regard de ces dispositifs innovants les coûts de la création massive d'EPHAD.

**Poser la question des services associés au logement renvoie nécessairement à la question de leur financement.**

**L'appui de l'Etat est alors déterminant pour concevoir des mécanismes ad-hoc : fonds dédiés ; fonds associatifs d'utilité publique ;** par exemple de garantie des risques, ou encore de développement des innovations.

**En outre nous proposons que le dispositif de mutualisation interne au mouvement Hlm intègre un quatrième objectif, celui du développement des services<sup>8</sup>.**

Ces quelques pistes montrent qu'à périmètre économique globalement constant, les territoires dits « détendus » ont de la ressource pour se réinventer.

<sup>8</sup> | A l'exemple de l'abattement de TFPB qui peut être justifié par la création de postes de gardiens

## LOGEMENT ET SOINS



Les appartements de coordination thérapeutique proposés par LOGIEST et l'OPH de la Meuse (Lorraine) permettent à des personnes seules ou en couple, en situation de fragilités psychologique, sociale, financière, de bénéficier d'un suivi médical et de soins.

Le Relais Fomal (Metz) est le partenaire de LOGIEST, l'Association Meusienne d'Information et d'Entraide - AMIE - celui de l'OPH de la Meuse.

L'équipe pluridisciplinaire de l'AMIE coordonne infirmiers, médecins ou tout autre intervenant au domicile du patient et l'accompagne dans la gestion du quotidien. Les objectifs : faciliter l'accès aux soins ; proposer une alternative à l'hospitalisation ; permettre une transition en sortie d'hospitalisation ; construire un projet médical et social individualisé en vue d'une réinsertion socioprofessionnelle ; tendre autant que possible au retour du patient vers l'autonomie, l'épanouissement et le bien-être.

## CONCLUSION

Ce travail mené par les organismes hlm adhérents de cinq associations régionales dépasse le cadre des cinq régions concernées : Auvergne, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche Comté, Lorraine.

Il s'adresse à l'ensemble des acteurs des politiques de l'habitat. Il a vocation à générer le débat à l'échelle nationale comme au niveau local, au sein du mouvement Hlm puis dans un cadre partenarial, en particulier au sein des Comités Régionaux Action Logement - CRAL.

Il propose des réponses à des enjeux qui dépassent les seuls territoires dits « détendus » et ouvre des perspectives sur l'évolution des missions et des finalités de tout le mouvement Hlm.

**Ce MANIFESTE se veut force de propositions. Certaines d'entre elles nous paraissent devoir être dès à présent approfondies pour en mesurer la faisabilité :**

- ▶ **Création d'une structure de défaisance (faisabilité économique, financière et juridique),**
- ▶ **Contribution-type aux politiques locales de l'habitat pour alimenter de futurs volets « habitat » des schémas régionaux d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires, à penser dans les nouveaux contextes régionaux,**
- ▶ **Identification des nouveaux services et métiers à développer par les organismes Hlm ; étude des conditions de leur mise en œuvre et de leur développement.**

Nous proposons que ce travail d'approfondissement soit organisé dans le cadre de l'Union Sociale de l'Habitat et porté à la connaissance de l'ensemble des acteurs à l'occasion du prochain congrès Hlm de Nantes.



pour une  
**autre politique de l'habitat**  
dans les territoires dits “détendus”





## Ce MANIFESTE

pour une  
**autre politique de l'habitat**  
dans les territoires dits “détendus”

est publié par les cinq associations régionales Hlm des régions Auvergne, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Lorraine.

### QUI SOMMES-NOUS ?

Les **Associations Régionales Hlm** regroupent localement les organismes Hlm présents sur le territoire régional.

Elles sont membres de la **Fédération Nationale des Associations Régionales (FNAR)** et de l'**Union Sociale pour l'Habitat (USH)**, confédération nationale.

Véritables « têtes de réseau », les associations régionales ont en charge l'animation professionnelle - information, formation, mutualisation des connaissances, des expériences et des pratiques - mais aussi la représentation du mouvement Hlm auprès des pouvoirs publics, des collectivités, et de la diversité des acteurs de l'habitat.



Ce document s'appuie sur une étude réalisée en 2015 avec le soutien financier de la Fédération Nationale des Associations Régionales, de l'Union Sociale pour l'Habitat et de la Caisse des Dépôts, et avec le concours des cabinets



Coordination : USH de Bourgogne.