

Pour un grand **débat**

Les Hlm, socle des
cohésions et aménageur
des territoires
de Nouvelle-Aquitaine

Février 2019

Edito

Le début de l'année 2019 s'ouvre sur un grand débat national destiné à entendre, puis répondre à la crise de confiance qui se manifeste sur l'ensemble du territoire. Les échanges portent sur la fiscalité, les services publics, les inégalités et les enjeux climatiques. Mais le logement, pourtant au cœur de notre vie quotidienne et dont le coût reste la première dépense des familles, demeure absent de la réflexion collective.

Socle de toutes les cohésions, le logement social est construit et géré pour permettre aux familles à revenus modestes de se loger à un prix abordable. Ainsi, avec son siècle et demi d'histoire réglementaire, le modèle français du logement social inspire désormais d'autres pays européens. A l'échelle de la très grande Nouvelle-Aquitaine, ce sont 700 000 (12%) néo-aquitains, jeunes, apprentis, étudiants, salariés, personnes âgées, personnes isolées ou familles, qui habitent dans un logement social.

Témoins et acteurs de l'évolution des territoires, les logements sociaux sont présents dans toute la région Nouvelle-Aquitaine, de Bordeaux Métropole aux villes moyennes, du littoral aux bourgs ruraux.

C'est ainsi que le logement social accompagne ou a accompagné la vie d'un néo-aquitain sur trois.

Les loyers, quant à eux, inférieurs de 25% à 40% au loyer du marché privé permettent de préserver le pouvoir d'achat des locataires. Pour chaque ménage, c'est une économie annuelle de 2 000 à 5 000 € selon les territoires.

Au-delà de ce bénéfice immédiat, la mission plus vaste participe à la double cohésion sociale et territoriale dans l'esprit de l'intérêt général.

En effet, comment ne pas avoir le sentiment de la mission accomplie quand trois nouveaux logements sociaux maintiennent une école ouverte ? Quand des apprentis logés redonnent vigueur au club de foot communal ? Quand l'offre de logements facilite l'implantation d'une entreprise ou l'accueil de familles dans les grandes villes ?

Le mouvement Hlm, acteur de l'aménagement des territoires, a décidé de porter le débat sur sa capacité à remplir sa mission après les mesures budgétaires décidées en compensation de la réduction des APL.

Nous partageons avec nos partenaires et les collectivités locales la volonté de répondre aux besoins véritables que nous entendons s'exprimer avec constance.

Avec eux, nous avons la volonté de participer aux projets locaux destinés à dynamiser les villes, les communes et les bourgs qui veulent accueillir ou conserver leurs habitants.

Muriel Boulmier,
Présidente de l'URHlm Nouvelle-Aquitaine

Le logement social en Nouvelle-Aquitaine

Un secteur majeur pour la région :

1 néo-aquitain sur **3** vit ou a vécu en Hlm

300 000 logements locatifs

La moitié du parc Hlm construit depuis moins de 35 ans

10 000 logements sociaux programmés en construction neuve chaque année

Un besoin essentiel :



700 000
locataires en 2019



24%
de familles monoparentales



44%
de personnes seules

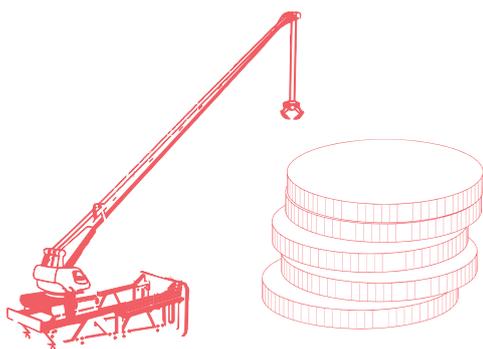


41%
ont des revenus en dessous du seuil de pauvreté

Une demande croissante :

 **+ 13 %** de demande de logements sociaux entre 2015 et 2018
26 000 nouveaux ménages chaque année dans le parc social

Un fort investissement nécessaire :



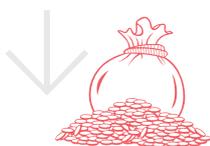
1,4 milliard

investi chaque année
dans la construction
et la réhabilitation

Un secteur en danger :



Impact de la loi de finances 2018 :



Perte nette de **45 millions** d'euros

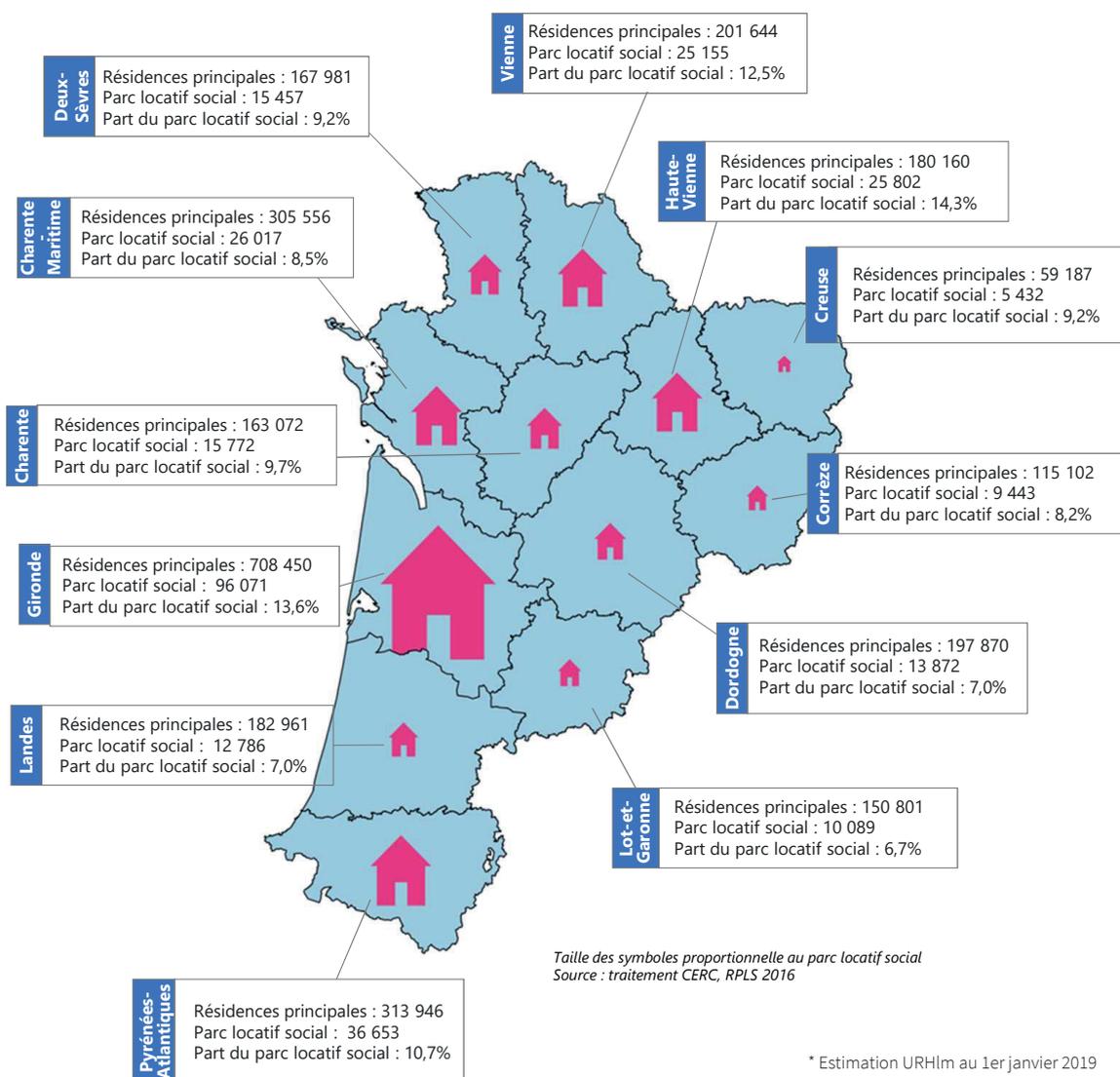
Savez-vous que 700 000 Néo-Aquitains sont locataires du parc social ?

Loin des caricatures, le logement social est avant tout **une chance pour la France** que beaucoup de pays nous envient. Avec **300 000* logements en Nouvelle-Aquitaine** (5 millions en France), **le parc social régional accueille aujourd'hui 700 000 personnes** (11 millions en France).. Ce sont des couples qui démarrent dans la vie, des familles monoparentales, des retraités, des étudiants, des personnes qui se séparent, des ménages qui ont besoin d'une résidence adaptée...

Il n'y a pas de modèle type de « HLM », mais il y a une mission : **proposer des logements aux loyers plus faibles que ceux du marché, accueillir en priorité les ménages aux ressources les plus modestes, garantir une qualité de vie et l'assurance que l'on pourra rester dans son logement.**

Vivre en Hlm n'est pas une exception. **1 Français sur 2 vit ou a vécu en Hlm.**

Défendre le logement social, penser à son avenir, c'est penser à l'avenir de toutes celles et ceux qui un jour pourraient en avoir besoin. C'est apporter de la stabilité aux ménages qui souffrent de précarité.



* Estimation URHlm au 1er janvier 2019

10 000 nouveaux logements sociaux sont programmés chaque année en Nouvelle-Aquitaine



Les organismes Hlm remplissent une mission de service public, fixée par la loi.

Le montant et l'évolution des loyers dans le parc social sont réglementés comme la construction. La construction de nouveaux logements sociaux relève de décision de l'État et des collectivités locales. Il s'agit d'un secteur particulièrement réglementé, dont le modèle économique sert une mission sociale.



Un chiffre d'affaires constitué en quasi-totalité par les loyers des locataires.

Les organismes Hlm sont régulièrement contrôlés par une agence d'État, l'ANCOLS, l'Agence nationale de Contrôle du logement social.

En Nouvelle-Aquitaine, le parc Hlm représente **10 %** des résidences principales, dont près de **1/4** sont des logements individuels, complété par **22 000** logements foyers.

La moitié du parc Hlm a été construit depuis moins de 35 ans.

+ de 11 300 logements bénéficient d'une réhabilitation énergétique importante sur la période 2017/2020 avec l'appui du programme européen FEDER.



Les mesures prises dans le cadre de la loi de finances 2018, ont coûté au plan national plus de **2 milliards d'euros** aux organismes de logement social.



En moyenne sur le plan national, la trésorerie des organismes Hlm est de l'ordre de **2 000 euros par logement**, réserve qui n'a rien d'exceptionnel pour tout propriétaire responsable. D'autant plus que la dette par logement est, elle, dix fois plus élevée! D'autant plus que sur ces 2 000 €, la moitié est déjà fléchée sur des travaux à venir ou intègre les dépôts de garantie des locataires...

Le logement social, c'est le patrimoine de ceux qui n'en n'ont pas.

Les organismes Hlm sont des amortisseurs sociaux

En Nouvelle-Aquitaine, plus du tiers des entrants dans le parc Hlm sont des « travailleurs pauvres » ou en emploi précaire.

41% des locataires du parc social ont des revenus qui les situent sous le seuil de pauvreté.

44% sont des personnes seules.

70% des nouveaux entrants ont des ressources inférieures aux plafonds PLAI.

600 millions d'€

L'économie globale de pouvoir d'achat représentée par les loyers dans les départements de l'ex-Aquitaine a été estimée à 600 millions d'Euros en 2016.*

La moitié des logements familiaux ont un loyer inférieur à **350 €** par mois

et 90% ont un loyer inférieur à **490 €**.

La surface habitable moyenne des logements est de **68 m²**.

Près de **1 500 logements** ont été vendus en accession sociale à la propriété par les organismes Hlm en 2015, principalement dans les territoires où le marché immobilier est le moins accessible.

*Etude AROSHA/Altereo, Plus-value sociale du Logement social, 2018



A typologie de logements équivalente entre le parc Hlm d'ex-Aquitaine et le parc privé, l'économie d'énergie générée chaque année par la qualité du parc Hlm néo-aquitain représente **la consommation électrique d'une ville de 50 000 habitants**.

Entre 2015 et 2018, la demande de logements sociaux a augmenté de 13% en Nouvelle-Aquitaine

Chaque année, plus de **33 000 familles** emménagent dans le parc social, dont **26 000 nouveaux ménages**, soit dans des logements neufs, soit dans des logements libérés par leurs occupants. Les autres ménages attributaires sont ceux qui changent de logement au sein du parc social (mutations).

Le logement social, un outil de pouvoir d'achat et de mixité sociale

En moyenne, et à caractéristiques de logement similaires, les locataires du parc social s'acquittent d'un loyer de **25 % à 40 % inférieur au loyer du marché privé** ; ils profitent d'une économie annuelle moyenne à hauteur d'un mois de loyer grâce à la baisse des charges induite par la performance énergétique du patrimoine social. L'économie globale de pouvoir d'achat permise par les Hlm a été estimée à **13 milliards d'euros** en 2011 par le Ministère du logement. Variable selon les territoires, cet écart est notablement plus marqué dans les zones où il est le plus difficile de se loger.

Le parc social a aussi un rôle déterminant dans la mixité sociale des territoires en permettant aux ménages modestes de se loger dans des zones d'où ils seraient exclus par le niveau des loyers du marché.

En outre le parc social est plus largement ouvert que le parc privé aux personnes dont les revenus sont irréguliers (intérim, temps partiel) ou n'ont pour ressources que des minimas sociaux et des aides familiales.

« Comment sont choisies les personnes qui accèdent à un logement social ? »

L'attribution des logements sociaux est un processus très encadré et contrôlé.

Pour chaque logement qui se libère, l'attribution du logement à une famille est effectuée sous le contrôle d'une « commission d'attribution des logements » à laquelle participent un représentant de l'État, un représentant de la mairie, ainsi que des représentants des locataires et du bailleur social.

Les Hlm sont une « arme d'inclusion massive » !

La commission d'attribution s'assure que les familles respectent les conditions d'accès au logement social (et notamment les revenus qui doivent être inférieurs à des plafonds fixés par l'État) avant d'attribuer un logement.



Les Hlm, une solution de logement pour les familles monoparentales

En 2017, en France **21 % des locataires Hlm étaient des familles monoparentales** (contre 10% dans le parc locatif privé)

24% des locataires des Hlm néo-aquitains sont des familles monoparentales (qui représentent 9% des ménages néo-aquitains).

Les Hlm participent à la lutte contre le sans-abrisme et l'hébergement :

En 2017, les Hlm ont accueilli 25 400 ménages sortants de structures d'hébergement et de résidences sociales (RHVS). Ce sont autant de places qui sont libérées pour les urgences sociales.

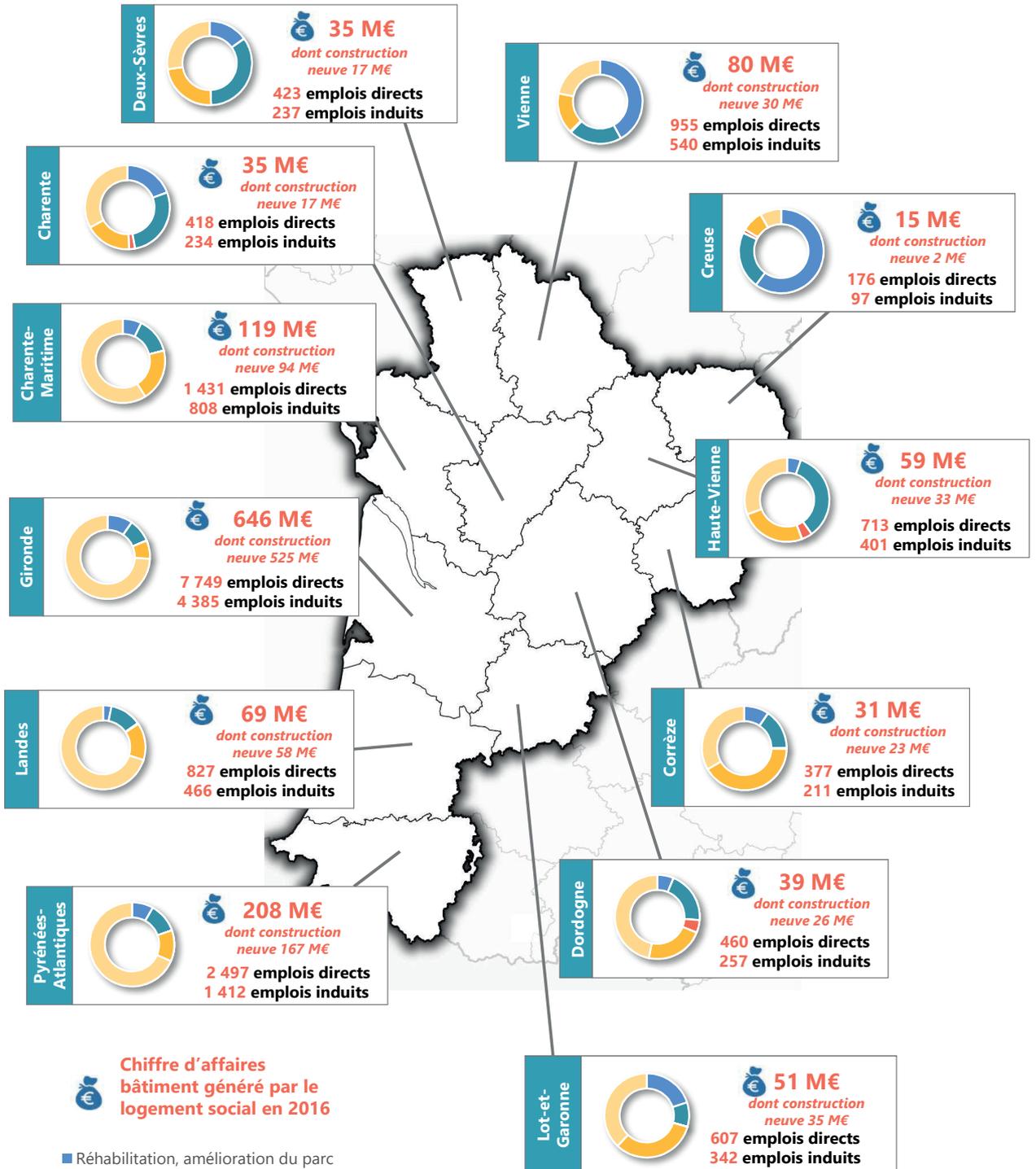
Environ 200 € mensuels de pouvoir d'achat en plus pour les locataires du parc Hlm.

Logement citoyen

Les organismes Hlm sont gouvernés par un Conseil d'Administration dans lequel le territoire est représenté. Par ailleurs, les administrateurs sont bénévoles et les associations de locataires participent à la gouvernance des organismes Hlm.

Les **62 organismes** Hlm de la région comptent plus de **900 administrateurs** bénévoles.

Le chiffre d'affaires généré par le logement social en 2016 et l'impact sur l'emploi selon les départements



Source : CERC Nouvelle-Aquitaine

Les organismes Hlm sont des acteurs de l'économie régionale

créateurs d'emplois et d'activité dans les territoires

Les organismes Hlm ont une mission centrale qui est de construire et d'acheter des logements pour loger prioritairement des familles modestes. Leur chiffre d'affaires est constitué en quasi-totalité par les loyers des locataires.

Ce ne sont pas des entreprises comme les autres. Acteurs de l'économie sociale et solidaire, leurs bénéfices ne sont pas massivement versés sous forme de dividendes à des actionnaires, mais sont dédiés à la réhabilitation et à la construction de nouveaux logements sociaux.

Ces dernières années en France, 100 000 logements sociaux neufs ont été mis en chantier, et 100 000 autres ont été réhabilités chaque année au niveau national.

En Nouvelle-Aquitaine, 1,4 milliards d'euros (17 milliards d'euros au plan national) ont été investis chaque année, soutenant l'activité et l'emploi – **environ 25 000 emplois (150 000 emplois directs au plan national)** – dans le secteur du bâtiment et auprès d'entreprises de proximité.

Favoriser le développement de filières performantes dans le secteur du BTP

Les organismes Hlm participent à de nombreuses innovations dans le secteur du BTP: éco-construction (filiale bois...), adaptation des logements et de leurs équipements pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées, intégration de la « maquette numérique » dans les procédés de construction et de gestion des bâtiments...

Ils nouent des partenariats avec des laboratoires universitaires et de grandes écoles, contribuant ainsi au rayonnement régional des activités de recherche.

Les organismes Hlm s'investissent dans la formation afin de promouvoir la diffusion de ces innovations et l'accroissement des compétences des acteurs du secteur.

Par leurs investissements importants en construction neuve et en réhabilitation, les organismes Hlm apportent une masse critique indispensable à la constitution de filières performantes, innovantes et exportatrices.

Les Hlm de Nouvelle-Aquitaine, partenaires de l'insertion

- Clauses d'insertion
- Logement des salariés et des alternants
- Parrainages
- Parcours de formation
- Recours à des entreprises de l'économie sociale et solidaire

Les organismes Hlm emploient en France près de 80000 salariés dans un grand nombre de métiers et qualifications : maîtrise d'ouvrage, gestion, entretien, management, accompagnement...

À travers des clauses d'insertion dans leurs marchés de travaux, les organismes Hlm encouragent le recrutement de personnes en insertion pour leur permettre de retrouver un emploi ou de développer une nouvelle qualification. Ils participent aussi aux programmes d'insertion en accueillant des jeunes et des publics accompagnés au sein de leurs équipes.

Les organismes Hlm sont des aménageurs des territoires

qui contribuent à la lutte contre les fractures territoriales

En Nouvelle-Aquitaine, dans les quartiers prioritaires, dans la ruralité et les villes moyennes, dans la Métropole comme sur le littoral, le logement social accueille les familles, les jeunes et les personnes âgées dans des logements abordables, connectés aux modes de déplacement et aux services.

En Nouvelle-Aquitaine, la production de logements sociaux se concentre pour plus de 50% sur les secteurs où le prix du logement privé est le plus élevé.

Il existe toutefois un parc important dans les secteurs de moindre tension où la qualité des logements et de leur gestion par les bailleurs sociaux constitue un réel atout en matière d'attractivité et d'adaptation de l'habitat à l'évolution des besoins socio-démographiques.

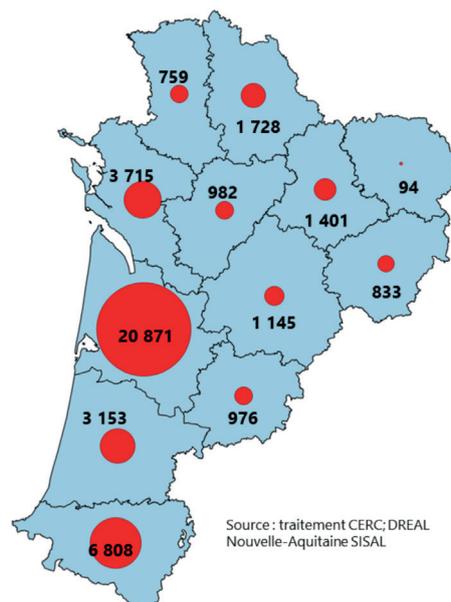
Dans les territoires littoraux ou transfrontaliers aux marchés du logement aussi très tendus, ils apportent des réponses aux jeunes ménages souhaitant se maintenir sur le territoire ou encore aux travailleurs saisonniers.

Aux côtés des collectivités et des établissements publics fonciers, les organismes Hlm s'impliquent dans les projets de développement ou de redynamisation des petites villes et des villes moyennes : requalification des centres-bourgs, aménagements urbains, rénovation thermique des bâtiments, adaptation de l'habitat pour les personnes âgées...

Un rôle actif particulièrement essentiel dans les territoires fragilisés par la crise d'où les acteurs privés se sont retirés.

L'articulation entre l'habitat, l'urbanisme, les transports, l'implantation des activités et les services est primordiale pour promouvoir un développement équilibré du territoire régional. L'élaboration du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité du territoire (SRADDET) offre l'opportunité de définir des objectifs précis en matière d'habitat et de logement en tenant compte de ces différentes dimensions.

Nombre de logements agréés en construction neuve et en acquisition-amélioration sur la période 2013-2016



Source : traitement CERC; DREAL Nouvelle-Aquitaine SISAL

Le logement ne coûte pas à l'Etat, il lui rapporte

A l'échelle nationale, l'ensemble des acteurs (État, collectivités locales, entreprises via Action Logement...) ont engagé **42 milliards d'euros** en 2017, soit l'équivalent de 1,8 % du PIB dans la politique du logement au sens large (parc locatif social et parc privé, locataires Hlm, locataires du privé, propriétaires, accédants). Historiquement, ce pourcentage est relativement stable, voire en légère baisse ces dernières années.

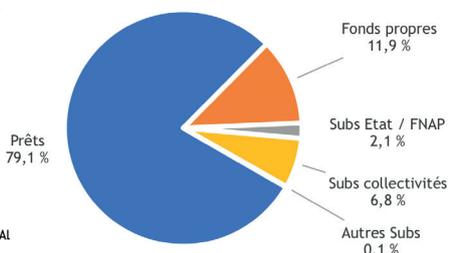
C'est deux fois moins que ce que le logement rapporte à l'État et aux collectivités locales, en taxes notamment : **74,4 milliards d'euros** (Source : Comptes du Logement 2017).

Le parc locatif social et ses locataires ne consomment pas la majeure partie de ces interventions (40 % pour le parc locatif social et ses locataires, 30 % pour le parc locatif privé, 20 % pour les propriétaires et 10 % pour les politiques d'hébergement).

En France, il y a **2 millions de demandeurs de logements** enregistrés dans le Système National d'Enregistrement de la demande. Moins investir dans le logement social c'est faire le choix de ne pas répondre à leur besoin de logement abordable, ou plus proche de leur travail, ou plus adapté à la taille de leur famille...

Au niveau régional, les organismes financent 90% des PLUS-PLAI

Plan de financement des PLUS-PLAI familiaux neufs en Nouvelle-Aquitaine (2016)



Source : traitement URHlm N-A. SISAL

À retenir

- En Nouvelle-Aquitaine, les organismes financent 90% du coût des opérations par recours à l'emprunt et à leurs fonds propres.
- Les fonds propres s'élèvent à 15 000€ par logement et 12% du plan de financement en moyenne.
- Les collectivités locales apportent 8 700 € par logement (7%) dont en moyenne :
 - 1 500€ par les communes
 - 4 100€ par les EPCI
 - 3100 € par les Conseils Départementaux
 - 30 € par le Conseil Régional mais qui apporte par ailleurs des aides aux logements pour les étudiants et jeunes, hors échantillon.
- Le FNAP contribue à hauteur de 2700 € au financement des PLUS-PLAI (aide à la pierre pour les PLAI uniquement) soit 2%.

Peut-on investir moins dans le logement ?

Les enseignements européens :

À l'heure de la recherche d'économies la tentation existe, encouragée par les défenseurs d'une dérégulation du secteur. C'est le choix qu'ont fait l'Allemagne et la Grande-Bretagne il y a quelques années : plan de ventes massif, désinvestissement public, ouverture aux investisseurs privés.

Les résultats sont aujourd'hui tellement catastrophiques (logements dégradés, crise de l'accès au logement, baisse de la production...) que leurs gouvernements font machine arrière et réinvestissent massivement, notamment dans le logement social (5 milliards d'euros investis par l'Allemagne pour le logement abordable et 2 milliards de livres investis par la Grande-Bretagne dans le logement social communal).

42 milliards d'euros

Investis en 2017 pour l'ensemble de la politique du logement pour les propriétaires et le parc locatif privé et social

74,4 milliards d'euros

Rapportés sous forme de taxes à l'Etat et aux collectivités locales

Quelle évolution des aides au logement ?

Pour limiter l'évolution des dépenses publiques, les gouvernements successifs ont souvent fait le choix de limiter la progression des aides à la personne alors que celle-ci ne fait que refléter la paupérisation et la précarisation des ménages aux revenus les plus modestes.

En 2017 notamment une baisse de 5 euros par mois a pénalisé l'ensemble des ménages bénéficiant des aides à la personne (6 millions de ménages dont 2,6 millions sont logés dans le parc social).

En 2018, des baisses de loyers de plus de 800 millions d'euros ont été imposées aux organismes de logement social, non pas pour baisser la charge finale en logement des locataires mais pour mettre en place une baisse des APL. En clair les organismes Hlm perdent 800 millions de ressources, l'État économise une dépense de 800 millions et rien ne change, ou presque, pour les locataires.

800 millions de recettes en moins pour les organismes c'est mathématiquement moins de moyens pour entretenir les logements, moins d'argent pour les rénover, moins d'argent pour construire de nouveaux logements sociaux.

En 2018, le Gouvernement a en plus relevé le taux de TVA appliqué à la construction et à la rénovation pour les organismes de logement social de 5,5 % à 10 %.

Au total, les mesures, prises dans le cadre de la loi de finances 2018, ont coûté plus de 2 milliards d'euros aux organismes de logement social.

Des organismes de Nouvelle-Aquitaine fortement impactés par la loi de Finances 2018.

La réduction de loyer de solidarité (RLS) représente une perte annuelle nette de recette cumulée de 45 millions d'euros. Cela représente :

- Plus de 4% des loyers perçus en 2018
- L'équivalent des fonds propres investis dans la construction de 3 700 logements sociaux.

APL, prélèvement sur les organismes Hlm, les mesures de compensation proposées par le gouvernement sont-elles efficaces ?

En partie, mais pas complètement. La Caisse des dépôts s'est engagée à augmenter son accompagnement financier des organismes Hlm. Non seulement ces mesures sont insuffisantes mais elles reposent sur un principe contestable : on remplace une partie du chiffre d'affaires de l'organisme par un allongement de sa dette. Autrement dit, on transfère aux générations futures, organismes comme locataires et demandeurs de logement social, le poids de cette dette.

Le Mouvement Hlm discute actuellement avec les pouvoirs publics pour que soit revue cette trajectoire financière qui pourrait amener les bailleurs sociaux, à partir de 2020, à financer toujours plus le budget général de l'État et moins les besoins en logements des ménages modestes.

Aides à la pierre : qui les finance ?

Les aides à la pierre sont des aides au financement de la production de nouveaux logements sociaux ou de la réhabilitation d'anciens logements sociaux. Ces aides prennent la forme de subventions, d'aides fiscales ou d'emprunts à taux réduit. Elles permettent aux organismes Hlm en complément des fonds propres qu'ils investissent, d'emprunter moins ou à moindre coût, et donc de pouvoir proposer des logements à loyer réduit. L'État régule la distribution de ces aides mais ne les finance pas, hormis via des aides fiscales. Pour la première fois dans l'histoire du financement du logement social, en 2019, l'État n'apporte plus de subventions ; elles proviendront des collectivités locales, d'Action Logement... et des organismes Hlm eux-mêmes par le biais d'une cotisation pesant notamment sur leurs loyers.

Comment améliorer la situation du logement ?

La précarisation forte et croissante d'une grande partie de la population – y compris dans les premières tranches des classes moyennes – l'évolution démographique nationale, la désindustrialisation qui a déséquilibré les dynamiques économiques, le coût toujours plus élevé du logement locatif privé dans les zones tendues, la mauvaise gestion patrimoniale de certains bailleurs privés qui conduit à des immeubles dégradés, sont autant d'éléments qui ont créé le mal logement.

Face à ces constats, une première priorité est de mettre fin à l'inflation des loyers du secteur locatif privé notamment dans les zones tendues par une politique claire d'encadrement des loyers du parc privé.

La production de logements abordables doit être encouragée en relançant, en complément des aides personnelles au logement, des aides à la pierre permettant de construire des logements à bas ou très bas loyers. L'accès au foncier doit être rendu plus économique, notamment dans les zones tendues, en limitant les effets de la concurrence entre acteurs publics et privés.

Les dispositifs de défiscalisation doivent être beaucoup mieux contrôlés et évalués.

Les organismes Hlm innovent, emploient, créent de la richesse, et ils contribuent largement à l'expression concrète de la solidarité nationale. Les références philosophiques et sociales qui sont les bases du Mouvement Hlm sont inscrites dans l'histoire de France, au titre de la solidarité, du droit de chaque famille à se loger dignement. Au 21^e siècle, garantir ce droit élémentaire est essentiel. Ce qui guide le Mouvement Hlm depuis sa création, c'est l'intérêt collectif. Ce qui le caractérise, c'est un rapport particulier au temps : l'urgence des situations sociales et de répondre à la demande, le temps long de son modèle économique, qui fait qu'une décision en apparence bénigne peut se révéler lourde de conséquences 10, 20 ou 30 ans plus tard.

5 SOLUTIONS :

1

Mettre fin à l'inflation des loyers du secteur locatif privé notamment dans les zones tendues par une politique claire d'encadrement des loyers du parc privé.

2

La production de logements abordables doit être encouragée en relançant, en complément des aides personnelles au logement, des aides à la pierre permettant de construire des logements à bas ou très bas loyers.

3

L'accès au foncier doit être rendu plus économique, notamment dans les zones tendues, en limitant les effets de la concurrence entre acteurs publics et privés.

4

Les dispositifs de défiscalisation doivent être beaucoup mieux contrôlés et évalués.

5

Rétablir les dispositifs de soutien à l'accès sociale à la propriété.

L'Union Régionale Hlm fédère les 62 organismes Hlm de Nouvelle-Aquitaine et les représente auprès des autorités régionales. Chargée d'une mission d'appui professionnel, elle est également centre de ressources du logement social en région et partenaire reconnu des politiques locales de l'Habitat.