

# Livre blanc

Les contributions  
du Mouvement Hlm  
dans la perspective  
de la loi Élan



**L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT**  
Les Hlm, habiter mieux, bien vivre ensemble



Le projet de loi Élan (pour l'évolution du logement, de l'aménagement et de la transition numérique) sera présenté au Conseil des ministres en mars prochain. Dans le cadre de la préparation de ce texte, une conférence de consensus s'est tenue au Sénat, à laquelle le Mouvement Hlm a pleinement pris part.

Ces travaux se sont organisés en cinq ateliers, portant respectivement sur le rôle et la place des collectivités territoriales dans la politique du logement, l'accélération de la construction de logements et les enjeux liés à la simplification des normes de construction et d'urbanisme, les enjeux et les évolutions du secteur social, la revitalisation des centres-villes des villes moyennes et les enjeux attachés à la cohésion des territoires.

Ce Livre Blanc, qui comporte 85 propositions, présente la synthèse des contributions du Mouvement Hlm. Il s'inscrit plus largement dans le déploiement opérationnel du projet CAP Hlm.

# Sommaire

## ATELIER 1 - P. 6

### LE RÔLE ET LA PLACE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LA POLITIQUE DU LOGEMENT

--- 6

Approfondir la territorialisation de la politique du logement

## ATELIER 2 - P. 10

### L'ACCÉLÉRATION DE LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS ET LES ENJEUX LIÉS À LA SIMPLIFICATION DES NORMES DE CONSTRUCTION ET D'URBANISME

--- 11

Libérer la maîtrise d'ouvrage Hlm

--- 14

Mobiliser du foncier constructible et abordable en faveur du logement social

--- 17

Stabiliser le cadre réglementaire et normatif et permettre aux organismes Hlm de contribuer à l'élaboration des documents d'urbanisme

--- 19

Accélérer le traitement des contentieux

--- 21

Définir le cadre, les objectifs et faciliter, en la sécurisant la vente Hlm aux occupants

## ATELIER 3 - P. 26

### LES ENJEUX ET ÉVOLUTIONS DU SECTEUR SOCIAL

--- 26

Propositions relatives à la gestion de la demande et des attributions, à la mobilité dans le parc social et aux loyers

--- 34

Simplifier la mise en œuvre de la nouvelle politique des loyers et permettre une meilleure connaissance de l'ensemble des loyers

--- 35

Réussir le plan « logement d'abord »

--- 41

Propositions relatives à la concertation avec les locataires

--- 42

Permettre une restructuration du secteur du logement social et élargir les compétences des organismes Hlm au service des habitants

## ATELIER 4 - P. 48

### LES ENJEUX DU PARC PRIVÉ

## ATELIER 5 - P. 52

### LA REVITALISATION DES CENTRES-VILLES DES VILLES MOYENNES ET LES ENJEUX ATTACHÉS À LA COHÉSION DES TERRITOIRES

--- 52

Lutter contre les phénomènes de déqualification et de ségrégation dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

--- 65

Réussir l'Action cœur de ville et participer à la revitalisation des territoires

# Édito

## Vers l'avenir

La Conférence de consensus du Logement proposée par le Président du Sénat, Gérard Larcher, et partagée avec le Président de la République Emmanuel Macron, nous donne collectivement l'occasion de réfléchir, ensemble, dans notre diversité, à cette question structurante pour la société française qu'est le logement.

Le logement a été globalement absent des débats électoraux de 2017. Or, il s'agit d'un enjeu essentiel pour le quotidien de nos concitoyens, les collectivités territoriales, les entreprises du secteur du bâtiment et, bien entendu, pour les organismes Hlm.

La loi de finances 2018 a introduit, malgré les alertes et l'opposition de beaucoup d'acteurs, un bouleversement dans le financement du logement social, l'État demandant aux organismes Hlm de compenser la baisse des Aides Personnelles au Logement dans le secteur du logement social. Cette ponction budgétaire, concentrée sur le

seul secteur social, est sans précédent. Il est encore trop tôt pour en analyser les conséquences et les organismes Hlm n'ont d'autre choix aujourd'hui que de prendre acte de cette nouvelle donne. Parce que nous sommes également des acteurs responsables, nous avons choisi d'être force de propositions dans le cadre de la Conférence de consensus du Logement. Construire des stratégies territoriales au plus près des besoins des habitants, être un acteur de l'emploi et de la mobilité, produire des logements de qualité, vite, rénover, participer à la revitalisation des centre-bourgs, à l'accès au logement pour tous... les thèmes ne manquent pas, les défis sont nombreux, les enjeux sont importants pour notre société.

Avec ces 85 propositions issues de ses travaux, de ses partenariats, de l'expérience de ses 80 000 salariés et 12 000 administrateurs bénévoles, le Mouvement Hlm, met au débat une vision, des propositions concrètes, opérationnelles, et ouvertes vers l'avenir.

# Atelier 1

## Le rôle et la place des collectivités territoriales dans la politique du logement

### APPROFONDIR LA TERRITORIALISATION DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT

La politique du logement se nourrit de multiples compétences : urbanisme, aménagement, politiques foncières, politiques sociales, aménagement du territoire, développement de l'activité économique... Si aucune loi n'a mis en cause la compétence de l'État, **la responsabilité de mise en œuvre de la politique du logement est désormais partagée entre l'État et les collectivités territoriales (ou leurs groupements).**

La conjugaison des interventions des différents acteurs politiques (État, collectivités dans leur diversité) dans le domaine du logement, et particulièrement du logement social, représente **un atout majeur pour notre pays**. Elle permet de soutenir l'effort de production et constitue le signe que le logement social est progressivement appréhendé comme une infrastructure nécessaire à tous les territoires.

Conséquence de cette coresponsabilité, la loi reconnaît de plus en plus le rôle des collectivités territoriales dans la définition même de la politique du logement au niveau national. **Les représentants des associations nationales d'élus participent à la gouvernance de la plupart des agences et des dispositifs de la politique nationale du logement et de la politique de la ville** : FNAP, ANRU, ANAH, CNH, CNV, etc. Depuis la loi ALUR, elles sont associées une fois par an à un débat sur les orientations de la CGLLS.

Afin de soutenir et d'amplifier le mouvement de territorialisation de la politique du logement, la loi devrait favoriser l'implication des collectivités territoriales au travers :

- de nouvelles **responsabilités** et prérogatives;
- un renforcement de la **contractualisation**;
- la conduite **d'expérimentations**;
- un **CRHH** renouvelé;
- une participation des associations d'élus à la gouvernance de la **CGLLS**.

Dans ce contexte, l'Île-de-France, qui connaît une transformation d'ampleur de la gouvernance des politiques locales de l'habitat, doit bénéficier de temps pour parachever cette transformation.

La loi doit également prévoir que les territoires aux problématiques spécifiques en matière de marchés du logement aient la possibilité d'adapter les règles nationales : région Île-de-France, territoires aux marchés détendus.

### .....> 1. DONNER DE NOUVELLES RESPONSABILITÉS ET PRÉROGATIVES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les collectivités territoriales devraient, à partir de leur réalité locale, plus fortement coordonner leurs décisions, celles des pouvoirs publics et les actions des organismes en matière de :

- vente Hlm (le nombre de ces opérations devrait s'amplifier dans les années qui viennent et elles doivent être prises en compte comme un élément de la stratégie patrimoniale des organismes);
- réforme de la gestion de la demande de logements sociaux;
- action foncière : obligation de la mise en place d'une politique locale de maîtrise foncière et encadrement des charges foncières cédées aux bailleurs sociaux; élaboration des PLU, repérage des fonciers stratégiques, déploiement des outils réglementaires visant la mixité sociale, répartition optimale du logement social sur le territoire;
- financement des opérations de logements sociaux et programmation des investissements locatifs;
- droit au logement opposable, logement d'abord, hébergement.

### .....> 2. OPTIMISER L'INTERVENTION DES OPÉRATEURS DU LOGEMENT SOCIAL ET RENFORCER LA CONTRACTUALISATION

L'optimisation du tissu des organismes Hlm doit être guidée par la recherche d'efficacité des politiques locales de l'habitat. Les nouveaux outils que la loi Élan pourraient ouvrir devront être l'occasion d'une **contractualisation renforcée** entre les collectivités locales et les opérateurs du logement social. À ce titre, **les conventions d'utilité sociale** constituent un outil important du partenariat et du dialogue local.

.....  
 "DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT ET PARTICULIÈREMENT DU LOGEMENT SOCIAL, LA CONJUGAISON DES INTERVENTIONS DE L'ÉTAT ET DES COLLECTIVITÉS DANS LEUR DIVERSITÉ REPRÉSENTE UN ATOUT MAJEUR POUR NOTRE PAYS."  
 .....

# Atelier 1

## .....> 3. CONFORTER LE RÔLE DE PILOTAGE ET DE COORDINATION DU NIVEAU RÉGIONAL

Affermir la dimension régionale de la politique du logement permettrait de mieux l'articuler avec le développement économique et l'aménagement du territoire régional et plus largement la lutte contre les inégalités entre territoires.

Le niveau régional devrait être renforcé en prenant appui sur un CRHH, dont le mode de gouvernance pourrait être renouvelé pour donner une plus grande place aux collectivités et doté de missions complémentaires :

- favoriser la coordination des interventions de l'État et des collectivités territoriales. La diversité des interventions est un atout, à condition de mieux les coordonner ;
- adapter les règles nationales aux contextes locaux et proposer un cadre au droit à l'expérimentation ;
- le CRHH qui est sollicité lors de l'agrément de nouveaux organismes, se doit de trouver un juste équilibre entre trois principes : (1) universalité de la couverture Hlm, (2) proximité des territoires de projet (3) inter-territorialité afin de favoriser les solidarités entre territoires.

Un schéma régional de la coopération Hlm pourrait être élaboré en concertation entre organismes Hlm, collectivités locales (départements, intercommunalités) et l'État. Soumis pour avis au CRHH, il pourrait être décliné ensuite en chartes locales de coopération.

En conséquence, la gouvernance du CRHH pourrait évoluer (hors Île-de-France). Compte tenu de la grande diversité de l'implication des conseils régionaux dans la question du logement, le co-président du CRHH issu des collectivités pourrait ne pas être obligatoirement le président du conseil régional, mais, par exemple, un président d'exécutif local désigné par la CTAP (conférence territoriale de l'action publique).

## .....> 4. RENFORCER LA PRÉSENCE DES COLLECTIVITÉS LOCALES DANS LES INSTANCES DE LA CGLLS

Afin de reconnaître et d'approfondir encore leur rôle en matière de logement social, les collectivités qui participent à la gouvernance des organismes Hlm, garantissent les emprunts des organismes, participent aux plans de redressement lorsque ceux-ci s'avèrent nécessaires, et sont concernées par l'évolution du tissu des organismes Hlm, pourraient être mieux représentées au sein des instances de la CGLLS.

## .....> 5. ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DE LA GOUVERNANCE DES POLITIQUES LOCALES DE L'HABITAT EN ÎLE-DE-FRANCE

Il est important que la future loi prenne en compte les spécificités des marchés du logement et de la gouvernance des politiques de l'habitat en Île-de-France.

Les acquis des progrès en matière de gouvernance des politiques de l'habitat, consécutifs notamment à la mise en œuvre des lois MAPTAM et NOTRE, doivent être confortés, et la clarification de la gouvernance des politiques de l'habitat en Île-de-France conduite à son terme.

De nombreux chantiers sont en effet en cours :

- à la suite d'une démarche partenariale, le territoire régional dispose maintenant d'un schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH) ;
- les EPCI de la grande couronne nouvellement constitués ont engagé des réflexions pour construire des politiques locales de l'habitat à l'échelle de leurs territoires respectifs ;
- l'action foncière est unifiée à l'échelle de la région et devient plus cohérente ;
- la métropole du Grand-Paris s'est saisie de ses compétences en matière d'habitat et élabore le plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH) qui permettra de coordonner les actions en matière d'aides financières et d'actions en faveur du logement social, d'actions en faveur du logement des personnes défavorisées, d'aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

Il convient que l'ensemble de ces actions soient menées à leur terme pour donner tous leurs effets.

# Atelier 2

## L'accélération de la construction de logements et les enjeux liés à la simplification des normes de construction et d'urbanisme

**A**u-delà des questions liées au financement du logement social et aux capacités d'investissement des organismes Hlm, le maintien et l'encouragement d'un niveau de production élevée de production de logement sociaux, notamment en zones tendues, et de rénovations de patrimoine Hlm, notamment sur le plan énergétique et environnemental, passe par :

- la simplification des règles qui pèsent sur la maîtrise d'ouvrage Hlm afin de construire plus vite et moins cher ;
- une capacité à mobiliser du foncier constructible et abordable en faveur du logement social ;
- une stabilisation du cadre réglementaire et normatif du secteur de la construction et un réexamen de celui-ci sous l'angle du rapport coûts / bénéfice / usages / soutenabilité (technique et économique) / durabilité ;
- une limitation des exigences en matière de prescriptions locales ;
- une accélération des instructions des autorisations d'urbanisme et du traitement des contentieux.

### LIBÉRER LA MAÎTRISE D'OUVRAGE HLM

#### .....> 6. SUPPRIMER LA SOUMISSION DES ORGANISMES HLM À LA LOI MOP

Les contraintes liées à l'encadrement législatif et réglementaire de la maîtrise d'ouvrage dans le secteur Hlm, en particulier la soumission des organismes Hlm à la loi MOP, sont aujourd'hui excessives et inadaptées.

Les organismes Hlm présentent une particularité notable par rapport aux autres acteurs soumis à la loi MOP : ce sont les seuls (avec les SEM de construction) qui ont dans leur objet social la construction de bâtiments d'habitation, alors que tous les autres assujettis n'ont pas la qualité de professionnels de la construction. Les organismes Hlm possèdent des compétences techniques et l'ensemble des moyens nécessaires à l'exercice de leur métier.

Ils sont par ailleurs soumis à des règles spécifiques ce qui a pour conséquence que les contraintes imposées par la loi MOP font inutilement double emploi avec les dispositions du CCH.

Aussi, afin de permettre aux organismes Hlm de construire plus vite et moins cher, il est proposé de supprimer l'assujettissement des organismes Hlm à la loi MOP. Cette soustraction au champ d'application de la loi MOP doit aller de pair avec la consécration par le CCH de la notion de « maîtrise d'ouvrage sociale ».

#### .....> 7. SUPPRIMER L'OBLIGATION DE RECOURS AU CONCOURS DE MAÎTRISE D'ŒUVRE POUR LES ORGANISMES HLM

Le concours n'était pas obligatoire pour les organismes Hlm aux termes de l'article 90 du décret n° 2016-630 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics. Mais la loi CAP (dite « Droit à l'architecture pour tous ») a remis en cause la dispense d'organiser un concours pour les organismes Hlm dans son article 83. Or, la procédure de concours est longue et coûteuse :

- le concours prévoit d'indemniser les candidats pour le travail fourni en esquisse. L'indemnisation représente en moyenne entre 20 000 et 36 000 euros par projet, ce qui représente un surcoût pour l'opération ;
- les délais peuvent être allongés de 6 à 8 mois en raison de la longueur de la consultation relative au choix des concurrents pour l'esquisse. Ce délai a un coût, qui peut être évalué de 40 000 à 56 000 euros de perte de loyers (350 euros mensuels par logement) par opération.

.....  
 "IL FAUT CONSACRER  
 PAR LE CODE DE  
 LA CONSTRUCTION  
 ET DE L'HABITAT LA  
 NOTION DE MAÎTRISE  
 D'OUVRAGE SOCIALE."  
 .....

# Atelier 2

La procédure de concours d'architecture peut **conduire les élus soucieux de produire vite à préférer une maîtrise d'ouvrage soumise à moins de contraintes, c'est-à-dire la maîtrise d'ouvrage des promoteurs privés**, ce qui in fine conduit à sortir du cadre de la commande publique, synonyme de transparence et d'égalité de traitement, la production des logements sociaux.

Par ailleurs, cette procédure est **un frein pour accéder au foncier**. En effet, organiser un concours pour candidater avec un maître d'œuvre sur un foncier lorsque les organismes Hlm sont mis en compétition avec des acteurs qui ont toute liberté de missionner qui ils veulent, sans contraintes ni délais, les disqualifie. Il en est de même pour les mises en concurrence dans le cadre des appels à projets lancés par les collectivités (Réinventer Paris, Réinventer la Seine...) ou pour les projets de co-construction dans le cadre de projets urbains, car **la rigidité de la procédure ne correspond plus aux attentes des acteurs qui imaginent et construisent les villes**.

La qualité d'une architecture ne dépend pas du choix de la procédure, mais d'une volonté, d'une capacité d'ingénierie à passer une commande architecturale. De nombreux exemples d'opérations réalisées par les organismes Hlm en dehors de la procédure de concours en témoignent.

## .....> 8. PÉRENNISER LA FACULTÉ POUR LES ORGANISMES HLM DE RECOURIR LIBREMENT AUX MARCHÉS DE CONCEPTION-RÉALISATION

Avec la conception-réalisation ouverte sans condition jusqu'au 31 décembre 2013 par la loi du 25 mars 2009, et prolongée jusqu'au 31 décembre 2018 par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 2013, les organismes Hlm disposent aujourd'hui d'un mode d'action qui contribue significativement à la production neuve et aux opérations de rénovation énergétique.

Ce mode de production, représente aujourd'hui, pour de nombreux organismes Hlm, entre 15 % et 25 % de leur production. La conception-réalisation est un mode d'exercice à part entière de la maîtrise d'ouvrage directe Hlm.

Les retours d'expériences montrent que la conception-réalisation s'avère positive en matière de coûts de construction (de l'ordre de 5 % à 8 %), celui-ci étant fixé dès le choix du projet, et de réduction des délais (de 6 à 12 mois) du fait d'une consultation unique et d'un temps d'étude de projet fusionné avec les actes administratifs.

Elle contribue en outre à l'émergence de la maquette numérique dans la conception et construction des bâtiments, du fait du travail collaboratif inhérent, puis dans la gestion patrimoniale, permettant ainsi d'optimiser la maintenance et l'entretien des bâtiments. Elle participe également au développement des innovations au service de performances énergétiques et environnementales élevées.

Ces éléments ont été confirmés en 2013 par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable, qui a conclu que le marché de conception-réalisation représente une condition nécessaire au développement de nouveaux procédés constructifs, favorise la diversité des matériaux utilisés et contribue à l'amélioration des techniques de la construction, notamment dans le domaine thermique. Il a également souligné que cette procédure ne nuit ni à la qualité architecturale, ni à la durabilité des ouvrages et contribue à mieux maîtriser les délais et les coûts. Il indique également que la candidature des groupements d'entreprises doit être encouragée.

## .....> 9. RESTAURER LA POSSIBILITÉ DE REMISE D'OFFRES VARIABLES

La rédaction initiale de l'article 32-I de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics permettait aux opérateurs économiques d'être remportés. Lors de la ratification de cette ordonnance par la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, cette disposition a été supprimée, ce qui constitue une surtransposition de la directive 2014/24/UE du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics.

Pourtant, la possibilité de remettre des offres dites variables permet de mieux maîtriser les coûts de construction via les frais de gestion et des frais de chantier (amortissement des frais de structure des entreprises sur plusieurs lots, rationalisation des débours et des charges d'installations et de repli de chantier...). En outre, la possibilité de remettre des offres dites variables permet aux entreprises, notamment aux PME, de répondre à plusieurs lots en fonction de leur carnet de commande, ce qui peut représenter pour elles une souplesse majeure.

De plus, elle permet de pouvoir confier à une même entreprise un ensemble de lots formant un ouvrage, favorisant la cohérence d'intervention sur un chantier au bénéfice des entreprises, de la qualité des ouvrages réalisés, et de l'atteinte des performances visées.

Elle permet également de favoriser l'innovation dans les principes constructifs, notamment ceux de la filière sèche qui s'appuient sur des structures assemblées incorporant murs, isolation et menuiseries par exemple.



# Atelier 2

## .....> 10. SUPPRIMER DE LA SOUMISSION POUR AVIS À LA COMMISSION D'APPEL D'OFFRES DES AVENANTS AUX MARCHÉS DES OPH

Imposer aux offices publics de l'habitat (OPH) les mêmes modalités de gouvernance que les collectivités territoriales en matière de passation des avenants aux marchés publics, alors que leurs règles de fonctionnement doivent être adaptées à leur activité d'opérateur économique, constitue **un frein dans l'accomplissement de leurs missions**. En effet, les contraintes liées à l'organisation de la consultation de la CAO sont incompatibles avec l'agilité et la réactivité dont un OPH a besoin pour remplir au quotidien ses missions de service public.

Les projets d'avenant aux marchés publics des autres organismes Hlm, ainsi que des SEM exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux, n'ont pas à être soumis pour avis à la commission d'appel d'offres.

## .....> 11. PÉRENNISER LES PARTENARIATS D'OPÉRATIONS POUR LE LOGEMENT LOCATIF SOCIAL

La loi ALUR a autorisé la constitution d'un partenariat institutionnel en SCI pour la construction locative, pour une période transitoire. Il est proposé la pérennisation de cette faculté afin de **favoriser les possibilités d'association des organismes Hlm entre eux et avec les opérateurs privés**, pour mieux affronter les difficultés d'accès au foncier et faciliter la réalisation des objectifs de mixité sociale.

### MOBILISER DU FONCIER CONSTRUCTIBLE ET ABORDABLE EN FAVEUR DU LOGEMENT SOCIAL

## .....> 12. ASSOCIER LES ORGANISMES HLM À LA PROGRAMMATION ET À LA CONCEPTION DES OPÉRATIONS COMPORTANT DU LOGEMENT SOCIAL

La loi Égalité et Citoyenneté a instauré un volet foncier dans les PLH, qui favorise une démarche anticipatrice par la collectivité et ses partenaires dans le repérage des fonciers stratégiques. Il est néanmoins encore trop tôt pour apprécier l'efficacité de ce volet foncier.

Il convient de réaffirmer le caractère primordial de ce volet foncier et de sa traduction dans les outils mobilisés (ZAD, Emplacement Réservés pour le logement...), lors de l'élaboration des PLH, des PLU, et des PLUI.

## .....> 13. ENCOURAGER À LA MOBILISATION DU FONCIER

La fiscalité des transactions foncières peut être un moyen, mais elle demande à être étayée par une juste appréciation du comportement des propriétaires fonciers. L'articulation entre la planification urbaine et les mesures financières et fiscales sur le foncier est essentielle.

En matière de politique fiscale sur le foncier, l'objectif doit être d'aboutir à un système de fiscalité du foncier stable et pérenne dans lequel les propriétaires fonciers pourraient se situer et prendre position, sans espoir « d'effets d'aubaine » à venir, qui conduisent à l'attentisme. Ainsi, il est proposé les mesures fiscales suivantes :

### ***Inverser la logique de taxation des plus-values sur les terrains constructibles***

Aujourd'hui, pour la détermination des plus-values immobilières des particuliers imposables à l'impôt sur le revenu, on applique un abattement de 6 % par année de détention au-delà de la 5<sup>e</sup> année et jusqu'à la 21<sup>e</sup> année; puis de 4 % ensuite. Il conviendrait d'inverser la logique afin que l'abattement consenti soit d'autant plus important que la vente du terrain intervient rapidement.

### ***Rétablir la majoration de la taxe sur le foncier non bâti applicable aux terrains constructibles***

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, une majoration de la valeur locative cadastrale s'appliquait de plein droit dans les communes situées à la fois dans le périmètre d'application de la taxe sur les logements vacants et dans celui de la taxe sur les loyers des « micro-logements ». Elle était égale à 25 % du montant de la valeur locative du terrain, plus une somme forfaitaire au mètre carré. Ce dispositif fortement incitatif a été supprimé. Seule a été maintenue la faculté laissée aux collectivités de mettre en place une majoration d'un montant allant de 0 et 3 € par mètre carré sur la valeur locative cadastrale des terrains. La suppression du dispositif général est un élément favorisant la rétention foncière.

### ***Définir dans les zones les plus tendues des périmètres dans lesquels tout terrain destiné au logement doit être construit dans un délai prescrit***

À défaut, le propriétaire se verrait imposer une taxation équivalente à la TFPB sur la valeur des surfaces de logement que les documents d'urbanisme autorisent.

### ***Créer des conditions fiscales avantageuses et prévoir des dérogations aux règles du PLU pour les opérations en tissu urbain existant***

Notamment pour les opérations à caractère très social (habitat insalubre ou indigne), pour les micro-opérations de promotion en densification (dents creuses, surélévation...), plus complexes et coûteuses à monter...

.....  
"L'ARTICULATION ENTRE LA PLANIFICATION URBAINE ET LES MESURES FINANCIÈRES ET FISCALES SUR LE FONCIER EST ESSENTIELLE."  
.....

**Améliorer l'information sur la constructibilité**

Pour accélérer la réalisation d'opération de construction, il convient de rendre obligatoire une information rapide, précise et large par les collectivités sur les nouveaux terrains classés en zone constructible – à l'issue d'une élaboration ou révision de PLU – tant des propriétaires fonciers que des opérateurs d'aménagement et de construction.

Au-delà, il conviendrait de créer des fiches d'identité des sols recensant les règles et outils règlementaires du PLU applicables, les servitudes, la qualité des sols, la pollution, les risques archéologiques, l'amiante...

**Pérenniser définitivement la mesure d'exonération d'impôt sur les plus-values au profit de particuliers qui cèdent un bien immobilier à un organisme Hlm en vue de la réalisation de logements sociaux**

**.....> 14. AMÉLIORER LE CADRE JURIDIQUE DU BAIL RÉEL SOLIDAIRE (BRS)**

Ce nouveau dispositif dédié aux zones tendues repose sur un contrat juridique (le bail réel solidaire ou BRS) qui lie l'occupant de son logement au propriétaire du terrain, ne pouvant être qu'un organisme de foncier solidaire (OFS). Le prix du logement est décoté de la valeur du terrain et l'OFS dispose d'une mission de suivi des reventes pour s'assurer que les revenus des ménages et le prix de cession soient conformes à un encadrement réglementaire. Outre la baisse des prix pour l'accès à un logement pour les ménages à revenus modestes, ce mécanisme contribue à limiter la spéculation foncière en encadrant les reventes.

En 2018, 4 OFS ont été agréés par l'État et leur création devrait se développer. À terme, le volume de production attendu pourrait être de plusieurs milliers d'unités par an.

La mise en œuvre opérationnelle des premières opérations régies par le bail réel solidaire institué par l'ordonnance du 20 juillet 2016 et le décret du 10 mai 2017 a révélé la nécessité de préciser certaines rédactions de ces textes dans le but de simplifier ces montages et de sécuriser les opérateurs et les preneurs à bail.

**STABILISER LE CADRE RÉGLEMENTAIRE ET NORMATIF  
ET PERMETTRE AUX ORGANISMES HLM DE CONTRIBUER  
À L'ÉLABORATION DES DOCUMENTS D'URBANISME**

**.....> 15. ALIGNER LES ÉCHÉANCES DES RÉGLEMENTATIONS ENVIRONNEMENTALES & ÉNERGÉTIQUES**

Les différentes échéances fixées par la loi TECV en matière de futures réglementations environnementales (2018) et énergétiques (2020) pour le bâtiment neuf sont incompatibles avec les démarches d'expérimentation autour du Label Énergie positive et Réduction Carbone et les temps de retours d'expérience propres au secteur du bâtiment (il faut en moyenne 3 et 4 ans pour conduire un projet immobilier complet). Il est proposé que ces échéances soient alignées au 1<sup>er</sup> janvier 2022 afin de stimuler l'innovation, les effets d'apprentissage et pour réduire les surcoûts constatés aujourd'hui qui peuvent aller jusqu'à 13 %.

**.....> 16. EXONÉRER LES ORGANISMES HLM DE LA DISPOSITION DU « PERMIS DE LOUER »**

La loi ALUR<sup>1</sup> permet aux EPCI compétents en matière d'habitat, ou à défaut aux communes, de définir des secteurs géographiques, voire des catégories de logements ou ensembles immobiliers au sein de secteurs géographiques, pour lesquels la mise en location d'un bien par un bailleur, personne physique ou personne morale, est soumise à une autorisation préalable ou à une déclaration consécutive à la signature du contrat de location.

Les communes engagées dans une démarche de lutte contre les marchands de sommeil et l'habitat indigne se saisissent à juste titre de cette disposition. Mais il apparaît que bien que visant la lutte contre l'habitat indigne, le patrimoine des organismes Hlm compris dans les périmètres s'y retrouve de droit soumis, alors même que d'autres outils de suivi tels que le conventionnement, les CUS... garantissent déjà la conformité sanitaire des logements.

La généralisation de cette disposition, par ailleurs légitime dans la lutte contre les « marchands de sommeil » fait peser un délai entre la libération d'un logement et sa remise en location.

1. art. 92 et 93 / CCH : L.634-1 à L.635-11.

# Atelier 2

## .....> 17. SUPPRIMER LA FACULTÉ DONNÉE AUX PLU D'IMPOSER AUX CONSTRUCTIONS DE RESPECTER DES PERFORMANCES ÉNERGÉTIQUES ET ENVIRONNEMENTALES SPÉCIFIQUES

La loi TECV a introduit une disposition<sup>2</sup> permettant aux plans locaux d'urbanisme d'imposer aux constructions des objectifs de performances énergétiques et environnementales différenciées en regard des réglementations nationales. Cette disposition est de nature à renchérir les coûts de production des logements sans que les conditions d'équilibre financier ne soient assurées et que le rapport coût/bénéfice ne soit avéré. Cette disposition est contraire au principe de « zéro norme nouvelle ».

## .....> 18. ASSOCIER DE DROIT LES ORGANISMES HLM À L'ÉLABORATION DES PLU

Il est proposé que les organismes Hlm soient associés de droit à l'élaboration des PLU, en particulier dans le repérage des fonciers stratégiques et le déploiement des outils réglementaires ayant pour objectif la mixité sociale et une répartition optimale du logement social sur le territoire.

En effet, les représentants des organismes Hlm sont associés de droit à l'élaboration des PLH. Dès lors, eu égard au développement des PLUI valant PLH, il convient que les organismes Hlm soient également associés à l'élaboration des PLU. C'est de ce document d'urbanisme que dépendent le réalisme et la faisabilité de la programmation de logements sociaux définie dans les secteurs des PLH.

Le règlement du PLU met en place nombre d'outils réglementaires ayant pour objectif la mixité sociale et une répartition optimale du logement social sur son territoire : emplacements réservés pour le logement, « Secteurs de Mixité Sociale »...

## .....> 19. SUPPRIMER LE DROIT DE PRÉEMPTION URBAIN PESANT SUR LES LOGEMENTS NEUFS AGRÉÉS PSLA

La nouvelle rédaction de l'article L.213-1 du code de l'urbanisme issu de la loi « ALUR » élargit le champ des logements soumis au droit de préemption urbain. En particulier, il est désormais étendu aux logements neufs construits ou acquis par des organismes Hlm et cédés en location-accession agréée. Dans les faits, les opérateurs Hlm doivent désormais purger ce droit de préemption en amont de la signature du contrat de location-accession, ce qui est source de confusions et d'encombrement administratif alors même qu'aucune commune n'aura à exercer son DPU dans le cas particulier d'une vente de logement en location-accession.

Il s'agit d'un traitement particulier qui n'a pas été vu lors de l'examen de la loi « ALUR ». L'exposé des motifs de l'amendement gouvernemental qui a modifié cet article du code de l'urbanisme visait explicitement la cession du patrimoine locatif social à leurs occupants et non pas l'accession sociale à la propriété d'un logement neuf en PSLA.

Une modification de l'article L.213-1 du code de l'urbanisme est donc souhaitable au titre de la simplification des règles s'appliquant à la construction de logements.

## ACCÉLÉRER LE TRAITEMENT DES CONTENTIEUX

**S**ans porter atteinte au droit à recours avec des limitations excessives, deux axes d'amélioration permettraient de sécuriser davantage l'acte de construire en réduisant le délai d'instruction de la procédure contentieuse pour une meilleure appréciation du risque et une meilleure visibilité pour les maîtres d'ouvrage, tout en permettant la régularisation des vices en procédure de référé.

## .....> 20. RÉDUIRE LE DÉLAI D'INSTRUCTION DE LA PROCÉDURE CONTENTIEUSE ET LIMITER LES MANŒUVRES DILATOIRES

### *Prévoir une obligation de concentration des moyens en première instance*

Si le caractère exécutoire de la décision administrative demeure au profit de son bénéficiaire, l'incertitude qui pèse sur le devenir du permis dont la légalité est contestée devant le juge paralyse toute utilisation effective, le transfert de propriété étant lui-même impossible, car subordonné la plupart du temps à l'existence d'une autorisation devenue définitive. Le requérant a donc tout intérêt à faire perdurer la procédure, en distillant au fur et à mesure de l'instruction différents moyens.

Une obligation de concentration des moyens en première instance permettrait de limiter ces manœuvres dilatoires et d'appréhender au plus tôt les risques qui existent sur l'autorisation d'urbanisme contestée en vue d'une éventuelle régularisation en cours d'instance. Cette concentration obligerait le requérant à faire état, dès le début de la procédure contentieuse, de l'ensemble des moyens dont il souhaite se prévaloir.

“SÉCURISER DAVANTAGE L'ACTE DE CONSTRUIRE EN RÉDUISANT LE DÉLAI D'INSTRUCTION DE LA PROCÉDURE CONTENTIEUSE.”

2. À l'article L.123-1-5 du Code de l'Urbanisme.

# Atelier 2

## **Prévoir la délivrance par le tribunal administratif d'un calendrier de procédure**

À compter de l'enregistrement de la requête introductive d'instance, la délivrance par le tribunal administratif d'un calendrier de procédure permettrait d'avoir une meilleure connaissance de la date de l'audience. Cette connaissance assure une meilleure visibilité du bénéficiaire de l'autorisation d'urbanisme quant à ses contraintes opérationnelles et de mobilisation des financements.

## **Prolonger la suppression de la voie de l'appel pour les contentieux en matière d'urbanisme dans les zones tendues**

Un nouveau dispositif a permis, en 2013 et de manière transitoire, de supprimer la voie de l'appel pour les contentieux en matière d'urbanisme dans les zones tendues et de rendre le tribunal administratif compétent en premier et dernier ressort pour juger d'un recours contre un permis de construire ou de démolir certains bâtiments (à usage d'habitation). Cette faculté temporaire prend fin le 1<sup>er</sup> décembre 2018.

Répondant à un motif d'intérêt général tenant à la production de logements en zones tendues, **la prorogation de ce dispositif pour une nouvelle période de cinq ans** permettrait de mesurer les avantages effectifs d'une telle réforme compte tenu du calendrier de mise en œuvre opérationnelle pour des opérations d'aménagement et d'urbanisme dont la durée peut osciller entre trois à dix ans.

## .....> **21. FACILITER LA RÉGULARISATION DES VICES**

Il est proposé d'étendre à la procédure de référé le dispositif de régularisation des vices susceptibles d'entacher la légalité d'une autorisation d'urbanisme contestée.

## **DÉFINIR LE CADRE, LES OBJECTIFS ET FACILITER EN LA SÉCURISANT**

### **LA VENTE HLM AUX OCCUPANTS**

**L**a vente d'un logement social à son occupant, à un autre locataire Hlm en priorité ou à d'autres personnes physiques, est pratiquée régulièrement par les organismes Hlm. Elle peut constituer un des éléments de la politique locale du logement ou un axe de la stratégie patrimoniale de l'organisme. Elle est retenue comme indicateur dans les Conventions d'Utilité Sociale.

Du point de vue de l'accédant, elle peut être une étape dans le parcours résidentiel, une des voies à leur accession sociale à la propriété.

Dans une démarche pragmatique, concertée avec les autres acteurs du logement social sur le terrain, pilotée et à l'initiative des organismes Hlm, la vente Hlm porte sur un volant de 7 000 à 8 000 logements vendus par an sur la période 2014/2016. Ce volume est à rapprocher des 100 000 logements qui sont proposés à la vente par les organismes Hlm.

L'Ush et les Fédérations d'organismes Hlm accompagnent les organismes Hlm, au travers de leurs actions professionnelles, dans la professionnalisation de leurs stratégies de « vente Hlm » : cadres méthodologiques, outils, journées professionnelles, animation de réseaux métiers pour favoriser le partage de bonnes pratiques entre organismes.

Une meilleure visibilité par le public de l'offre de logement à la vente vient d'être engagée par le Mouvement Hlm à travers l'ouverture d'un **site regroupant les offres locatives de logements vacants, à la vente et en accession sociale**. L'objet de Bienvéo.fr est ainsi d'encourager les parcours locatifs et une meilleure fluidité vers l'accession. Le projet est en cours de déploiement.

La dynamisation du développement de l'accession sociale à la propriété par la vente Hlm nécessite une amplification des actions aujourd'hui développées, la professionnalisation de cette mission dans les organismes. Celle-ci pourra prendre appui sur **l'École de l'Accession Sociale à la Propriété (EASP)** qui a déjà, pour l'activité d'accession sociale à la propriété dans le neuf, montré sa capacité à professionnaliser les organismes Hlm, les collectivités et leurs partenaires.

.....  
 "L'OBJET DE BIENVÉO.FR EST D'ENCOURAGER LES PARCOURS LOCATIFS ET UNE MEILLEURE FLUIDITÉ VERS L'ACCESSION."  
 .....

# Atelier 2

## .....> 22. UN OBJECTIF DE VENTE FONDÉ SUR UNE ANALYSE DES MARCHÉS LOCAUX

Un objectif annuel de vente de 1 % du patrimoine est régulièrement évoqué. Il convient d'appliquer cet objectif à une portion du parc définie, estimée au maximum à 1,7 million de logements<sup>3</sup>, sans tenir compte des dynamiques des marchés locaux de l'immobilier, des logements mis en service de plus de 10 ans mais pour lesquels la dette reste importante.

D'ailleurs, on observe que les organismes Hlm ayant développé des stratégies spécifiques dédiées à la vente, ont vendu, en moyenne annuelle sur la période 2014/2016, 0,4 % de leur parc de plus de 10 ans (source Observatoire de la vente Hlm). Une application du taux de 0,4 % à l'ensemble du parc locatif Hlm de plus de 10 ans permettrait d'atteindre, en cohérence, un doublement du volume de ventes, soit **16 000 logements par an à pondérer par les éléments de dynamique des marchés locaux.**

## .....> 23. AFFECTER LE PRODUIT DE LA VENTE AU FINANCEMENT DE LOGEMENTS DE TYPE PLAI POUR RECONSTITUER UN STOCK DE LOGEMENTS À BAS LOYERS.

La vente d'un logement social génère actuellement environ 80 000 euros nets<sup>4</sup> avec de fortes disparités.

La construction d'un logement social nécessite environ 30 000 à 40 000 euros de subventions et de fonds propres, là aussi avec de fortes disparités.

L'« effet de levier de la vente » en termes de capacités de financement supplémentaires immédiates est donc d'environ 2. Mais du point de vue économique, la vente « anticipe » des ressources d'autofinancement dont aurait bénéficié l'organisme dans le futur lorsque le logement aurait été amorti et la marge d'action procurée par la vente Hlm se traduit par une diminution des marges d'investissement futures, dans 10 à 15 ans.

Aussi l'utilisation du produit de la vente pour construire doit-elle être orientée vers les produits les plus recherchés aujourd'hui pour répondre à la paupérisation de la demande. Vendre un logement social à niveau de loyer très bas pour construire un logement au loyer PLS ou PLUS ne fera pas progresser l'accès au logement des plus modestes qui sont les plus représentés dans les demandeurs. **Le produit des ventes Hlm doit être affecté au financement de logements de type PLAI pour reconstituer un stock de logements à bas loyers.**

3. 4,5 millions de logements sociaux desquels on retire :  
 – 0,7 qui ont été mis en service depuis moins de 10 ans, et qui ne peuvent légalement être vendus;  
 – 0,2 qui ont une étiquette consommation d'énergie F et G, et qui ne peuvent être vendus;  
 – 1,3 situés en QPV où les ventes sont quasi inexistantes (faible attrait, ménages locataires pauvres, risque de marchands de sommeil);  
 – 0,6 qui sont situés dans des communes carencées au titre de la loi SRU.

4. Prix de vente moins frais de vente moins endettement restant dû attaché au logement.

L'effet de levier sera d'autant plus rapide que le produit de la vente pourra être « anticipé » dans des « structures de portage » achetant le logement à l'organisme avant qu'il soit acheté par un ménage. Mais cette pratique conduit à un endettement supplémentaire du secteur (via les structures de portage) qu'il convient de mobiliser avec parcimonie.<sup>5</sup>

## Pour l'Union sociale pour l'habitat le développement de la vente Hlm nécessite :

- que les organismes Hlm en gardent la maîtrise;
- que la marge dégagée sur les logements vendus participe effectivement à un accroissement de l'offre de logements locatifs sociaux à très bas loyers;
- des dispositifs d'aides à l'accession sociale à la propriété et au financement des travaux de réhabilitation plus accessibles aux ménages afin que les accédants soient en mesure d'assumer dans la durée leur nouveau statut;
- des mécanismes de sécurisation amplifiés et proposés pour les ménages aux ressources modestes;
- de maîtriser le devenir de la copropriété créée dans le temps.

## Dans ce cadre, l'Union sociale pour l'habitat propose de :

## .....> 24. SÉCURISER LES ACQUÉREURS, FACILITER LE FINANCEMENT, ÉLARGIR LES POSSIBILITÉS D'ACQUISITION

- Renforcer le PTZ « Vente Hlm » existant en portant sa quotité à 20 % du plafond de l'opération et en l'ouvrant à tout acquéreur sous condition de ressources, au-delà des locataires en place du parc Hlm.
- Élargir les bénéficiaires de la vente Hlm aux SCI familiales.
- Exonérer les acquéreurs des droits de mutation.<sup>6</sup>
- Donner la possibilité à une même personne physique d'acquérir plus d'un logement vacant si elle ne peut plus occuper le premier logement acheté à titre de résidence principale (décès, divorce, dissolution du PACS, chômage, mutation professionnelle, mariage, PACS, naissance, invalidité).

5. Le cash apporté par la société de portage au bailleur vendeur a pour contrepartie un endettement de la société de portage. Au global pour un patrimoine inchangé la dette portée est plus lourde.

6. Actuellement, cette faculté d'exonération, permise par la loi (article 1594 G du CGI), est utilisée par environ 50 % des départements.

“LE PRODUIT DES VENTES HLM DOIT ÊTRE AFFECTÉ AU FINANCEMENT DE LOGEMENTS DE TYPE PLAI POUR RECONSTITUER UN STOCK DE LOGEMENTS À BAS LOYERS.”

# Atelier 2

- Développer un PSLA « Vente Hlm » bénéficiant d'une exonération de la TFPB pendant 15 ans, pour permettre un mécanisme de rachat du logement et de relogement en cas de défaillance du ménage acquéreur.
- Développer la vente Hlm au travers de la Vente d'Immeuble à Réover. Le contrat de vente d'immeuble à rénover (VIR) par lequel le vendeur s'engage à réaliser des travaux sur le logement pourrait être envisagé dans certaines circonstances où la réalisation de travaux sur le logement pour permettre la vente n'est pas concevable en l'absence d'acquéreur (par exemple lorsque les marchés immobiliers sont peu dynamiques).

## .....> 25. MAÎTRISER LES PRIX ET LES DÉLAIS DE LA VENTE AUX OCCUPANTS

- Supprimer l'obligation, pour l'organisme Hlm, de reversement de TVA sur certains travaux de rénovation ou d'amélioration réalisés avant la vente.<sup>7</sup>
- Étendre aux prêts réglementés (ex. PLI) la possibilité donnée actuellement aux organismes Hlm de poursuivre le remboursement des prêts comportant une aide de l'État, dès lors que l'emprunt demeure garanti dans des conditions équivalentes.
- Supprimer les procédures de consultation avant la mise en vente dès lors que les consultations ont été réalisées dans le cadre des Conventions d'Utilité Sociale avec les personnes publiques concernées.
- Rendre facultatif l'avis de France Domaine pour permettre aux organismes Hlm de la souplesse sur les prix de vente pratiqués en corrélation avec les marchés immobiliers locaux tout en conservant la possibilité de réaliser le pourcentage de décote approprié pour les locataires Hlm. À défaut, autoriser la fixation du prix de vente, dans la fourchette de +/- 35 %, à partir d'une évaluation proposée par l'organisme dans sa demande d'avis transmise à France Domaine, en l'absence de réponse dans le délai d'un mois.

7. Actuellement, l'article 284 du CGI impose aux bailleurs sociaux qui ont bénéficié d'une livraison à soi-même au taux réduit de TVA sur certains travaux en application des règles spécifiques à la location sociale, de reverser le différentiel de TVA si le logement n'est plus affecté à la location sociale dans les 3 ans qui suivent. Il est proposé de supprimer cette obligation lorsque la cessation de l'affectation résulte d'une vente Hlm.

- Simplifier le processus de vente et le calendrier de mise en œuvre, de la délibération de mise en vente à la vente effective des logements.<sup>8</sup>
- Prendre en compte le développement des outils numériques (Bienvéo.fr) dans les modalités de publicité de la vente.

## .....> 26. MODIFIER LA COMPTABILISATION SRU

- Élargir la comptabilisation SRU à l'ensemble des logements sociaux vendus à des personnes physiques ou SCI familiales.
- Allonger le délai de prise en compte SRU à 10 ans pour toute vente à une personne physique locataire d'un bailleur social si l'occupant d'origine y demeure.<sup>9</sup>

Parallèlement, il conviendra de renforcer les capacités et les compétences des organismes Hlm à intervenir en tant que syndic à vocation sociale, afin de garder la maîtrise des copropriétés qui vont naître de ce développement.

8. Le délai entre la délibération et la signature de la première vente, compte tenu des délais nécessaires pour obtenir les différentes autorisations, pour réaliser certains travaux puis pour enclencher la commercialisation, peut atteindre une à deux années (la vente intégrale d'un immeuble, qui s'accompagne dans le cas général de relogements de locataires non-acquéreurs, nécessite quant à elle couramment de 10 à 20 ans).

9. Pour les ventes à d'autres personnes physiques, un allongement du délai de prise en compte pourrait être fixé à l'échelle locale, en regard du contexte afin de mieux tenir compte des délais nécessaires à la reconstitution de l'offre.

# Atelier 3

## Les enjeux et évolutions du secteur social

### PROPOSITIONS RELATIVES À LA GESTION DE LA DEMANDE ET DES ATTRIBUTIONS, À LA MOBILITÉ DANS LE PARC SOCIAL ET AUX LOYERS

Les lois ALUR, Ville et Égalité Citoyenneté ont engagé une réforme importante de la gestion de la demande et des attributions. Elles installent une gouvernance claire autour des EPCI, un cadre de travail partenarial autour d'objectifs à la fois d'accueil et de mixité, et précisent l'engagement de chaque partenaire concerné.

Ce dispositif vise à simplifier les démarches des demandeurs, améliorer la transparence des attributions, concilier le droit au logement et les équilibres territoriaux, à organiser la coopération entre tous les acteurs qui interviennent dans le processus des attributions.

Les acteurs locaux sont engagés dans la phase d'appropriation de cette réforme et une dynamique collective nouvelle se développe dans les territoires autour de ces questions, avec des avancées à souligner :

- la territorialisation de l'approche de la gestion de la demande et des attributions en Hlm ;
- une coordination des acteurs concernés autour d'une démarche de projet ;
- la reconnaissance par la loi des objectifs de droit au logement et d'équilibre territorial, repères pour les mettre en œuvre, élargissement des marges de manœuvre intercommunales de mise en œuvre ;
- un travail collectif pour mieux connaître, accueillir et mieux orienter territorialement les ménages les plus défavorisés (1<sup>er</sup> quartile) ;
- une facilitation des démarches pour les demandeurs : montée en régime de l'enregistrement et du renouvellement en ligne de la demande, du dossier unique (par le biais du SNE et des fichiers partagés), meilleure visibilité de l'offre Hlm dans les territoires (PGP), service d'accueil et d'information.

Mais la complexité du dispositif global constitue un frein à la recherche de solutions sur mesure à chaque demande, qu'exigent aujourd'hui les ménages, quelle que soit leur situation. De plus il doit encore gagner en lisibilité pour les demandeurs.

### .....> 27. RENFORCER LA TRANSPARENCE DU DISPOSITIF DE GESTION ET DE CLASSEMENT DE LA DEMANDE : LA COTATION

La cotation est un des moyens de rendre plus lisible l'équité de traitement des demandes. Plusieurs territoires l'expérimentent.

Sa généralisation doit se faire sur la base de principes posés par la loi en donnant aux acteurs locaux la capacité de définir les modalités opérationnelles :

- inscrire la cotation comme une aide à la décision des réservataires et des CAL qui doivent pouvoir prendre en compte différentes dimensions, l'équité de traitement, la mixité sociale et le vivre ensemble ;
- laisser des marges de manœuvre aux acteurs locaux pour définir des critères, leurs ajustements dans le temps et pour organiser l'articulation de la cotation, au plan pratique, avec les différents objectifs d'attribution, en respectant les priorités d'attribution définies par le CCH et en coordonnant les priorités de chaque réservataire ;
- dans les territoires détendus, laisser la cotation optionnelle sur décision de l'EPCI dans le cadre du PPGID ;
- en Île-de-France, prévoir un socle de critères et de pondération de la cotation à l'échelle régionale, à définir dans le cadre du CRHH.

### .....> 28. FLUIDIFIER LES ATTRIBUTIONS POUR FAVORISER LA CONCILIATION DU DROIT AU LOGEMENT ET DE LA MIXITÉ SOCIALE : LA GESTION DES CONTINGENTS

La gestion en stock des contingents rigidifie la gestion de l'occupation du parc Hlm et contribue à rendre illisible pour les demandeurs les processus d'attribution.

La loi Égalité Citoyenneté incite à la mise en place de dispositifs de désignation commune de candidats entre réservataires, néanmoins certains territoires sont favorables à la **généralisation d'une gestion en flux des contingents** qui a déjà été mise en place dans certains départements (hors Île-de-France).

.....  
 "LA COMPLEXITÉ DU DISPOSITIF GLOBAL CONSTITUE UN FREIN À LA RECHERCHE DE SOLUTIONS SUR MESURE À CHAQUE DEMANDE, QU'EXIGENT AUJOURD'HUI LES MÉNAGES, QUELLE QUE SOIT LEUR SITUATION."  
 .....

.....  
 "INSCRIRE LA COTATION COMME UNE AIDE À LA DÉCISION DES RÉSERVATAIRES ET DES CAL."  
 .....

# Atelier 3

Si cette généralisation est envisagée, il sera nécessaire :

- qu'en Île-de-France soit lancée au préalable une étude d'impact avec tous les partenaires concernés prenant en compte les dimensions économiques et financières du dispositif actuel;
- que soit précisé le périmètre : organisme, opération, territoire d'un EPCI...;
- que les modalités de mise en œuvre soient définies dans le cadre d'une concertation entre réservataires et organismes Hlm et que soient prévues les modalités de la transition d'un passage d'une gestion en stock à une gestion en flux.

## .....> 29. FAVORISER LA MIXITÉ SOCIALE DANS LES QPV

Les lois ALUR, Égalité Citoyenneté et Ville ont prévu la prise en compte de la question de la mixité dans les quartiers :

- en fixant un plafond à l'accueil des ménages les plus modestes (1<sup>er</sup> quartile);
- en donnant la possibilité au préfet de définir des périmètres prenant en compte les QPV qui doivent faire l'objet d'une vigilance pour l'accueil des ménages déclarés prioritaires au titre du DALO;
- en prévoyant que les conférences intercommunales du logement fixent des objectifs de mixité sociale et d'équilibre territorial à l'échelle intercommunale et des objectifs de mixité sociale en QPV et hors QPV.

L'impact réel de ces mesures doit être évalué. Il est nécessaire de rappeler que **la mixité dans les QPV ne peut être rétablie par le seul levier des attributions de logements sociaux**. Les questions d'attractivité, de qualité de vie, de désenclavement, de réussite scolaire, d'accès aux services publics sont déterminantes.

### **Donner la possibilité aux EPCI de fixer des plafonds de ressources dérogatoires**

Il pourrait être donné la possibilité aux EPCI dans le cadre de la conférence intercommunale du logement et de la convention intercommunale d'attribution de fixer **des plafonds de ressources dérogatoires** à ceux prévus à l'article L.441-1 du CCH en accompagnement des politiques de requalification et de renouvellement de l'offre Hlm existante dans les quartiers.

## **Développer une vente Hlm sécurisée**

La vente Hlm en QPV, si elle peut être envisagée ponctuellement nécessite une prudence renforcée, notamment pour éviter le risque de phénomènes de copropriétés dégradées. Elle peut être accompagnée par le développement vente Hlm « sécurisée » (PSLA-Vente Hlm) de logements individuels ou d'immeubles à fort potentiel, bien intégrés dans la trame urbaine du quartier (mis en vente après travaux de réhabilitation pour éviter des charges ultérieures pour les acquéreurs).

Il est conseillé que l'organisme reste présent dans les ensembles immobiliers en tant que gestionnaire des logements non vendus et en tant que syndic de copropriété. (Atelier n° 4 – propositions n° 56 à 59)

## .....> 30. SIMPLIFIER LES COMMISSIONS DE COORDINATION DES ATTRIBUTIONS

La loi Égalité citoyenneté a rendu obligatoire la mise en place **d'une commission par QPV pour coordonner les attributions**. Elle constitue une lourdeur, facteur de vacance, consommatrice de temps pour les acteurs concernés qui sont très sollicités par un grand nombre d'instances opérationnelles au sein des territoires. **Cette instance pourrait être supprimée**, la commission de coordination que les EPCI doivent mettre en place dans le cadre des conventions intercommunales d'attributions, pouvant jouer ce rôle, à la fois pour certaines catégories de demandeurs et pour des quartiers ou îlots nécessitant une vigilance particulière ou des politiques très volontaristes de rééquilibrage.

La loi Égalité citoyenneté a prévu que l'EPCI, d'une part, élabore, dans le cadre de la conférence intercommunale du logement, un document d'orientations des attributions, et d'autre part, décline la mise en œuvre de ces orientations dans une convention avec les bailleurs et réservataires, la convention intercommunale d'attributions. Ces deux niveaux de documents sont mal compris par les acteurs locaux. **La Convention intercommunale d'attributions pourrait définir les orientations et les engagements opérationnels de mise en œuvre de chaque partenaire.**

.....  
 "LA MIXITÉ DANS  
 LES QPV NE PEUT  
 ÊTRE RÉTABLIE PAR  
 LE SEUL LEVIER  
 DES ATTRIBUTIONS  
 DE LOGEMENTS  
 SOCIAUX."  
 .....



# Atelier 3

.....  
 "LA CAL, INSTANCE  
 COLLÉGIALE, PERMET  
 UNE APPROCHE  
 DES SITUATIONS  
 INDIVIDUELLES ET  
 POURRAIT EXAMINER  
 RÉGULIÈREMENT  
 LES DEMANDES  
 DE MOBILITÉS  
 LOCATIVES."  
 .....

## .....> 31. RENFORCER LE RÔLE DE LA COMMISSION D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS (CAL) POUR FAVORISER LA MOBILITÉ

La mobilité résidentielle des locataires Hlm doit être dynamisée avec un double objectif, leur offrir un parcours résidentiel et optimiser les conditions d'occupation du parc Hlm.

### **Élargir le rôle de la CAL**

Le rôle de la CAL pourrait être élargi à l'examen à intervalle régulier (tous les 6 ans) des conditions d'occupation des logements Hlm, pour les situations qui nécessitent un meilleur ajustement des caractéristiques des ménages et de celles du logement : chaque situation doit être examinée et traitée au cas par cas. La CAL, instance collégiale, permet une approche des situations individuelles et pourrait examiner régulièrement les demandes de mobilités locatives.

### **Mettre en œuvre la mesure de la loi ALUR sur l'information des demandeurs de logements sociaux des opportunités en accession sociale**

La loi « ALUR » a intégré au CCH la possibilité pour les demandeurs de logements sociaux d'être informés de propositions en matière d'accession sociale à la propriété.

Cette disposition figure à l'article L.441-2-1 du code de la construction et de l'habitation. Plus précisément, il est indiqué au 7<sup>e</sup> alinéa de cet article :

Avec l'accord du demandeur et parallèlement à l'instruction de la demande, les bailleurs mentionnés à l'article L.411-2, ainsi que tout autre organisme mentionné au même article avec lequel ils ont conclu une convention à cet effet, dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée, peuvent procéder à un examen de la situation du demandeur et, au regard des capacités de ce dernier, l'informer des possibilités d'accession à la propriété auxquelles il peut prétendre.

Pour que cette mesure devienne effective il convient que le formulaire CERFA 14069\*02 et que le système national d'enregistrement permette à tout demandeur de manifester son intérêt pour l'accession sociale à la propriété.

### **Intégrer la mobilité vers l'accession sociale dans les missions de la CAL**

Le Gouvernement envisage de faire évoluer le rôle des commissions d'attribution de logements pour y intégrer l'examen, tous les six ans, de certaines catégories de ménages en vue de leur proposer un logement adapté à leurs souhaits par une modification de l'article L.441-2 du CCH.

Nous proposons d'ajouter, parmi la liste des avis et préconisations formulées par la commission d'attribution en application du nouvel article L.442-5-1-1, la possibilité d'une préconisation vers une accession sociale à la propriété proposée par le bailleur social ou tout autre organisme Hlm avec lequel il aurait conclu une convention à cet effet.

### **Clarifier le rôle de la CAL dans le relogement ANRU**

Il convient également de clarifier le rôle de la CAL dans l'attribution d'un logement à un ménage relogé dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine (ANRU).

### **Développer la CAL dématérialisée**

L'expérimentation de la CAL dématérialisée ayant fait ses preuves, sa pérennisation peut être envisagée.

### **Assouplir les règles de sous-occupation pour les QPV**

Il convient également d'assouplir les règles de sous occupation qui ont été durcies par la loi Égalité citoyenneté : prévoir des dérogations pour les QPV et les territoires détendus, tenir compte des droits de visite, des faux T3 et T4, de la vacance et des besoins liés au télétravail.

## .....> 32. TENIR COMPTE DE LA SPÉCIFICITÉ DES ZONES DÉTENDUES

La loi Égalité citoyenneté a prévu une application uniforme des objectifs et des dispositifs. Or ce cadre complexe n'est pas adapté à la **problématique des zones détendues** dans lesquelles aujourd'hui les énergies doivent être mobilisées pour réfléchir au rôle du parc social dans des territoires en pleine mutation, pour le réajuster quantitativement et qualitativement et pour en faire un levier de nouveaux projets de territoires en cours de construction.

Aussi il est proposé, **pour les zones détendues** de rendre optionnels les dispositifs suivants :

- n'appliquer l'obligation de 25 % des attributions hors QPV au 1<sup>er</sup> quartile que sur décision de la Conférence Intercommunale du Logement ;
- maintenir le caractère optionnel de la cotation ;
- outre la pérennisation de la CAL dématérialisée, donner la possibilité dans le cadre de la conférence intercommunale du logement de préciser les types d'immeubles ou de situations de vacance où les affectations de logements seront validées *a posteriori* par la CAL.

**Au sein des territoires tendus**, certains quartiers connaissent **des taux de vacance significatifs** et devraient pouvoir bénéficier des mesures dérogatoires proposées pour les territoires détendus.

# Atelier 3

“L'APL ACCESSION BÉNÉFICIAIT À 450 000 MÉNAGES POUR UN MONTANT MOYEN DE 155 EUROS PAR MOIS.”

## .....> 33. RÉTABLIR L'APL ACCESSION

L'APL accession est une aide versée sous conditions de ressources par la Caisse d'allocations familiales à des ménages s'engageant dans un parcours d'accession à la propriété pour la durée de leur prêt bancaire et avec un réexamen annuel de leur éligibilité.

L'APL accession bénéficiait à 450 000 ménages pour un montant moyen de 155 euros par mois. **Chaque année, ce sont 35 000 familles qui en bénéficiaient pour la première fois**, un peu plus quittant le dispositif, démontrant le caractère non-inflationniste de cette aide au logement.

Dans un rapport rendu public en octobre 2016, la Cour des comptes reconnaissait la pertinence de ce dispositif, qui permet de diminuer de 1,7 à 2 points le taux d'effort des ménages accédants.

L'adaptation annuelle des aides personnelles à la situation des ménages assure la sécurisation de leur accession en constituant un filet de sécurité en cas de baisse de revenus ou d'augmentation des charges de famille.

À l'inverse de l'objectif de parcours résidentiel, la suppression de l'APL accession risque de maintenir dans le parc locatif, social comme privé, des ménages qui auraient pu avoir un parcours vers l'accession à la propriété.

## .....> 34. CRÉER UN « COUP DE POUCE ACCESSION » POUR LES LOCATAIRES HLM ENTRANT EN ACCESSION SOCIALE À LA PROPRIÉTÉ

Les marchés immobiliers présentent depuis 2000 un désajustement des prix et des revenus très défavorable aux accédants modestes. Pourtant, l'accession est un projet que beaucoup de locataires aimeraient pouvoir un jour mettre en œuvre dans leur parcours logement. La mise en mouvement de l'ensemble des leviers facilitant l'accession sociale est nécessaire.

Pour encourager l'accession sociale des locataires Hlm, il est proposé de créer avec les organismes Hlm un « **coup de pouce accession** » pour permettre aux locataires depuis une certaine durée (ex. 10 ans) de bénéficier d'un apport<sup>10</sup> versé par l'organisme dans le cadre d'un projet d'accession sociale réalisé dans le cadre des opérateurs du Mouvement Hlm.

## .....> 35. FAVORISER LES PARCOURS RÉSIDENTIELS DES JEUNES DANS LE PARC SOCIAL

Les conditions d'accès au logement Hlm sont un frein à la réponse aux besoins des jeunes dans la diversité de leurs situations.

Pour lever ces obstacles, il est proposé de :

- ajouter à l'**ancienneté de la demande** de logement social, le temps pendant lequel les jeunes ont été **logés temporairement en résidences** étudiantes, résidences pour jeunes actifs, foyers de jeunes travailleurs, résidences universitaires, logements baux loi Molle déclarés dans la CUS;
- exclure l'affectation des logements **baux loi Molle** déclarés dans la CUS des procédures d'attribution (enregistrement de la demande et passage en CAL);
- permettre aux organismes Hlm de mettre des logements en **colocation**, avec des baux séparés pour chaque jeune et sans appliquer la clause de solidarité;
- permettre aux organismes de **louer des logements en colocation et en meublé dans le parc familial** dans les mêmes conditions que dans les logements loués avec un bail loi Molle;
- adapter la **règlementation sur les résidences sociales** et prévoir explicitement une catégorie pour jeunes actifs.

## .....> 36. ENGAGER UNE SIMPLIFICATION DU CADRAGE NATIONAL ET DES DISPOSITIFS D'ATTRIBUTIONS

À horizon de deux à trois ans une évaluation de l'appropriation des objectifs et des dispositifs de la réforme des attributions par les acteurs locaux, permettra de mesurer les impacts sur :

- la simplification de leur démarche et leur capacité à construire leur projet logement;
- l'amélioration de l'accès au logement social des ménages les plus vulnérables et de leur orientation par territoire et par organisme;
- la contribution aux objectifs des différents acteurs intervenant dans le processus des attributions.

Cette évaluation doit permettre de préciser les conditions de mise en responsabilité plus forte des acteurs locaux, en limitant le cadrage national à la définition d'objectifs de résultats, en laissant aux acteurs locaux le choix des modalités de mise en œuvre et en mettant en place au niveau de l'État local un contrôle *a posteriori* avec reprise en main du dispositif en cas de défaillance (sur le modèle de l'article 55 de la loi SRU).

Cela pourra être l'occasion de **revisiter la procédure des attributions qui a atteint un haut niveau de complexité** en raison de l'empilement des contraintes fixées par les différentes lois depuis vingt ans et de la multiplicité des acteurs qui interviennent dans le processus.

“LES CONDITIONS D'ACCÈS AU LOGEMENT HLM SONT UN FREIN À LA RÉPONSE AUX BESOINS DES JEUNES DANS LA DIVERSITÉ DE LEURS SITUATIONS.”

10. Qui pourrait être l'équivalent de la décote dont aurait bénéficié le locataire dans le cadre d'une vente Hlm.

# Atelier 3

## SIMPLIFIER LA MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE POLITIQUE DES LOYERS ET PERMETTRE UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DE L'ENSEMBLE DES LOYERS

L'avant-projet de loi Élan entend étudier une réforme de la fixation des loyers pour que ces derniers soient davantage liés aux capacités financières des ménages et non aux financements d'origine, tout en créant des mécanismes pour favoriser la mixité sociale.

La loi Égalité et Citoyenneté a introduit la « Nouvelle politique des loyers ». Celle-ci permet de définir trois niveaux de loyers maximums par ensemble immobilier associés à trois plafonds de ressources PLAI, PLUS et PLS. L'intention du législateur a été de développer une offre de logements abordables pour les ménages du 1<sup>er</sup> quartile de ressources conformément à l'objectif d'effectuer annuellement 25 % d'attributions au profit de ces ménages en dehors des quartiers politiques de ville, tout en respectant les équilibres économiques des bailleurs sociaux.

### .....> 37. OUVRIR AUX ORGANISMES HLM LA POSSIBILITÉ DE METTRE EN ŒUVRE LA NOUVELLE POLITIQUE DES LOYERS DANS LE STOCK DÈS 2019

Cette disposition sans doute favorable au développement de la mixité sociale, présente cependant des limites qui freinent sa mise en œuvre :

- elle ne concerne que les nouveaux baux (flux), ce qui induit des évolutions très lentes de l'occupation sociale des ensembles immobiliers, tout particulièrement dans les zones tendues marquées par une faible rotation ;
- ses effets sont fortement limités par le gel de loyers des baux en cours qui contraint les capacités à baisser certains loyers dans le respect des équilibres économiques des bailleurs sociaux ;
- elle contraint les bailleurs sociaux à conserver les anomalies ou iniquités entre locataires du parc social, héritages des financements d'origine, en décorrélant les loyers de l'offre de logements sociaux comparables, du service rendu ou de leur localisation ;
- elle présente, dans sa mise en œuvre, un niveau de complexité important.

Compte tenu de la paupérisation grandissante des demandeurs au regard de celle des occupants actuels pour pouvoir réellement pratiquer des baisses de loyers il convient d'autoriser des hausses de loyers des baux en cours, tout en contrôlant l'évolution globale des loyers des organismes, afin de pouvoir converger vers les nouvelles cibles de loyer plus rapidement.<sup>11</sup>

### .....> 38. FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT DES OBSERVATOIRES DES LOYERS

Le développement d'outils de connaissance partagée des loyers du parc privé et plus généralement de la charge de logement constitue un enjeu important pour l'élaboration et le pilotage de politiques du logement dans les agglomérations, qu'il existe ou non un enjeu d'encadrement des loyers. Ainsi, si l'existence d'un lien de subordination de l'encadrement des loyers à l'agrément de l'observatoire local des loyers constitue un frein au développement des observatoires, il peut être opportun de le supprimer.

### RÉUSSIR LE PLAN « LOGEMENT D'ABORD »

Selon les données issues du SNE, 6 % des demandes attribuées en 2016 concernent des ménages ayant déclaré vivre en structure d'hébergement au moment de leur demande et 5 % des demandes attribuées concernent des ménages ayant déclaré vivre en logement précaire au moment de leur demande (sous-location, hébergés temporairement, hôtel, squat...).

Selon les enquêtes « activités des sociétés » des Fédérations des ESH et des OPH, les organismes Hlm sont propriétaires en 2016 de 7 782 places de maisons relais/pensions de familles/résidences accueil<sup>12</sup>. Ils détiennent également 4 393 places en CHRS, 2 814 places en RHVS. Ils détiennent par ailleurs plus de 21 300 logements loués à des associations à des fins de sous-location et bail glissant.

11. Cette proposition permettrait à l'organisme de faire des évolutions de loyers différenciées sur son parc sans augmenter globalement la masse de ses loyers au-delà de l'IRL. Elle rendrait notamment possible de compenser les baisses de loyer par des hausses de loyers pratiqués sur les baux en cours, dès lors que celles-ci s'avèrent admissibles pour les locataires. L'autorisation serait limitée à une hausse, en masse, des loyers des baux en cours à hauteur de la variation de l'IRL et dans la limite, pour un logement, d'une hausse de 3 % en sus de la variation de l'indice de référence des loyers au maximum par année. Cette mesure s'appliquerait tant pour les logements conventionnés (L. 353-9-3) que non-conventionnés (L. 442-1) appartenant à l'organisme. Elle serait en outre de nature à inciter les organismes Hlm à mieux prendre en compte la question de la charge logement dans sa globalité, à savoir loyer et charges locatives.

12. La DGCS, via l'enquête AHI dénombre en tout 14 974 places en pensions de familles/maisons relais/résidences accueil au 30/06/2016.

.....  
 "LES DETTES  
 LOCATIVES EFFACÉES  
 DANS LE CADRE DU  
 SURENDETTEMENT,  
 REPRÉSENTENT UN  
 COÛT DE 72 MILLIONS  
 D'EUROS."  
 .....

# Atelier 3

En Île-de-France, en 2016, 9 657 personnes hébergées ont accédé au logement social et 8 325 personnes (4 959 ménages) ont quitté une résidence sociale ou une pension de famille pour accéder à un logement social<sup>13</sup>.

Par ailleurs, **les organismes Hlm développent de plus en plus de solutions, en lien avec des associations, permettant le maintien dans le logement de ménages locataires du parc social en impayés et en rupture de contact ou en procédure d'expulsion.**

Fin 2015, 18,4 % des ménages présents dans le parc social étaient en retard de paiement mais seulement 1,5 % étaient en retard de paiement de plus de 12 mois. **Un important travail de prévention des impayés est réalisé par les organismes Hlm.**

Ils sont cependant de plus en plus concernés par les effacements de dettes suite à une procédure de surendettement. **Les dettes locatives effacées dans le cadre du surendettement, représentent, pour l'ensemble des organismes Hlm un montant et donc un coût de 72 millions d'euros en 2015.** Ce chiffre était de 46 millions d'euros en 2012<sup>14</sup>.

L'amélioration de l'accès direct au parc Hlm des **ménages en grande difficulté doit se faire en lien avec des politiques locales d'attribution.** Les lois ALUR et Égalité et Citoyenneté ont mis en place des dispositifs et des cadres de travail partenariaux qui permettent aux acteurs locaux de définir des priorités, d'organiser des parcours inter-parcs et inter-structures, et de préciser les engagements de chaque partenaire concerné : Conférence intercommunale du logement, documents d'orientation, Convention intercommunale d'attribution, commission de coordination...

Le développement d'un « plan Logement d'abord » implique la mise en place de **moyens renforcés d'accompagnement**, en complément de la gestion locative sociale des bailleurs, et en articulation avec les politiques sociales menées par les différentes collectivités territoriales et l'État.

Par ailleurs **des complémentarités doivent être mises en œuvre entre le parc social et le parc privé.**

## .....> 39. DÉVELOPPER LES LOGEMENTS HLM ACCOMPAGNÉS

L'appel à projets 10 000 logements Hlm accompagnés, initié par l'État et l'Ush en 2014, vise à favoriser l'accès durable et le maintien dans le logement social de ménages ayant eu des parcours complexes, grâce à un accompagnement social adapté et à un renforcement de la gestion sociale des bailleurs sociaux. Il repose sur un engagement des bailleurs sociaux de proposer un parcours résidentiel sécurisé dans leur parc.

**Depuis 2014, 3 appels à projets ont permis de soutenir près de 6 000 logements Hlm accompagnés.** Les projets ont bénéficié d'un financement soit du Fond national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL) soit du fond de soutien à l'innovation sociale de la CGLLS.

Les bénéficiaires sont des personnes souffrant de troubles de santé mentale, des personnes victimes de violences conjugales, des jeunes en difficultés, des sortants de prison, personnes vivant dans la rue... Environ la moitié des projets cible un public en accès dans le logement, pour un quart un public en difficulté de maintien et un autre quart correspond à des projets à la fois en accès et en maintien.

L'appel à projets a permis d'impulser de nouvelles démarches et/ou de **renouveler des pratiques existantes notamment entre bailleurs et associations** : plateformes partenariales d'accompagnement pour une approche globale de la situation, nouvelles pratiques d'accompagnement (accompagnement sur mesure, type « aller vers »), mise en place d'équipe mobile, sous location temporaire pour éviter l'expulsion ou colocation temporaire à très bas prix pour des ménages venant de la rue. Dans les projets, les liens ont été renforcés entre acteurs du logement et acteurs de la santé, de la justice...

Le succès rencontré par l'appel à projets témoigne de l'ampleur des besoins. Pour aider les organismes Hlm à développer ce type de projets, **L'Ush a publié un cahier « repères » avec des recommandations opérationnelles.**

Pour poursuivre le développement de ce type de formule, via le financement d'un accompagnement social renforcé, **il est proposé d'inscrire le programme au budget de l'État.** Il est proposé de financer chaque année 10 000 logements Hlm accompagnés, avec une montée en régime sur 5 ans. Le programme logements Hlm accompagnés contribuera à la mise en œuvre des objectifs de relogement des ménages en difficultés.

.....  
 "LE PROGRAMME  
 « LOGEMENTS HLM  
 ACCOMPAGNÉS »  
 CONTRIBUERA À  
 LA MISE EN ŒUVRE  
 DES OBJECTIFS  
 DE RELOGEMENT  
 DES MÉNAGES EN  
 DIFFICULTÉS."  
 .....

13. La lettre de la DHRIL, juin 2017.

14. Observatoire Hlm des impayés et de la prévention des expulsions, données 2015, Ush.

# Atelier 3

## .....> 40. MOBILISER LE PARC PRIVÉ À DES FINS SOCIALES PAR LE SOLI-HLM

Selon les chiffres du ministère, le coût moyen en intermédiation locative est de 6,65 euros par jour et par personne, à comparer aux 17,08 euros par jour et par personne pour une nuit à l'hôtel.

Avec le concours des associations agréées d'intermédiation locative, est proposée l'intervention des organismes Hlm dans le parc privé. Cette proposition repose sur le portage de logements privés en diffus sur 10 ans par les organismes Hlm, et leur location à une association agréée d'intermédiation locative dans un cadre Soli-Hlm. À ce titre, pendant la durée de la convention, il serait pris en compte dans le cadre de l'article 55 de la loi SRU.

Les achats porteraient sur des biens immobiliers en bon état ou nécessitant une légère remise en état. Les coûts de portage, de gestion et de remise en état devront être couverts par les loyers, les organismes Hlm prenant en charge directement, ou indirectement par le biais d'aides de la CGLLS, les coûts de prospection. Ils assureront l'éventuel déséquilibre de trésorerie.

L'association assurera le choix et le suivi des occupants pendant la durée de la convention. À la fin de la phase de bail, les occupants du logement seraient considérés comme prioritaires, au même titre que des ménages en sortie d'hébergement.

Ce dispositif suppose que les organismes Hlm puissent disposer de concours bancaires suffisants et que les associations d'intermédiation locative disposent des ressources nécessaires à l'animation et à la gestion du dispositif. Dans ce cadre, il conviendra de mobiliser la Caisse des Dépôts pour qu'elle puisse proposer aux organismes Hlm des prêts remplissant les caractéristiques adaptées : taux fixe, in fine 10 ans.

## .....> 41. POURSUIVRE ET FACILITER LA POLITIQUE DE RACHAT D'HÔTELS PAR LES ORGANISMES

Il s'agit de donner la possibilité aux organismes, par un soutien à l'investissement, de développer ces rachats via différentes formules, RHVS (Résidences Hôtelières à Vocation Sociale), CHU, RIG (résidences d'intérêt général où la part des prioritaires représentent 80 %). Les modalités de financements de ces opérations doivent être revues et développées.

### **Simplifier l'autorisation nécessaire aux travaux réalisés dans un établissement recevant du public**

L'Ush apporte son soutien à l'article 39 de l'avant-projet de loi Élan qui facilite la transformation d'hôtels en résidence hôtelière à vocation sociale en simplifiant l'autorisation nécessaire aux travaux réalisés dans un établissement recevant du public si les travaux ont pour objet de lui faire perdre cette qualité pour la totalité de l'immeuble.

## **Prendre en compte la nature du projet global dans la réglementation incendie de référence**

Les établissements hôteliers dépendent de la réglementation incendie des ERP et les résidences sociales de celles des bâtiments de logements. La destination finale de l'hôtel et la nature du projet doivent permettre de lever cette difficulté par une disposition législative.

## .....> 42. DÉVELOPPER LES FORMULES TYPE PENSIONS DE FAMILLE, RÉSIDENCES-ACCUEIL, RÉSIDENCES SOCIALES

Ces formules ont montré leur efficacité pour accompagner certaines situations qui ne relèvent pas du logement Hlm ordinaire. Leur développement implique des moyens d'investissement mais également des moyens de fonctionnement revalorisés. Pour cela, il est nécessaire d'augmenter les moyens affectés au financement des couples d'hôte (en pension de famille et résidence-accueil) et les moyens d'AGLS (aide à la gestion locative sociale) pour les résidences sociales. Il convient d'améliorer la concordance entre la mise en place de l'aide à l'investissement et l'aide liée à la gestion locative sociale et à l'animation.

## .....> 43. ADAPTER L'ACCOMPAGNEMENT À L'ÉVOLUTION DES BESOINS

Des évolutions sont nécessaires pour mieux répondre aux besoins :

- en termes de durée, d'intensité, développer « l'aller-vers » : nécessité d'actualiser le référentiel de l'AVDL qui date de janvier 2011;
- éviter les ruptures de parcours, et prévoir des financements relais permettant de réactiver rapidement une mesure en cas de besoin et sur des temps variables;
- prendre en compte le temps de la coordination des actions quand un travail partenarial est réalisé autour du ménage.

## .....> 44. RENFORCER LES MOYENS DE L'ÉTAT DÉDIÉS À L'ACCOMPAGNEMENT

Cet engagement de l'État (rétablir une ligne dans le BOP 177) est indispensable pour accompagner les politiques nationales du logement d'abord et de prévention des expulsions<sup>15</sup>.

.....  
 "NOUS PROPOSONS LE PORTAGE DE LOGEMENTS PRIVÉS EN DIFFUS SUR 10 ANS PAR LES ORGANISMES HLM, ET LEUR LOCATION À UNE ASSOCIATION AGRÉÉE D'INTERMÉDIATION LOCATIVE DANS UN BAIL « SOLI-HLM »."  
 .....

15. Instruction du 22 mars 2017 relative à la mise en œuvre plan interministériel pour la prévention des expulsions locatives.

# Atelier 3

## .....> 45. DÉVELOPPER DES CHARTES DÉPARTEMENTALES OU INTERCOMMUNALES DE L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

Pour mieux coordonner les politiques d'accompagnement des différents acteurs, il convient de :

- s'appuyer sur les diagnostics à 360° pour engager un travail de définition des priorités d'accompagnement sur le territoire – pour le maintien et l'accès au logement ;
- organiser de manière partenariale une répartition des interventions des différents acteurs, à valider par ex en CRHH ou PDALHPD ; en lien avec les SIAO et les CCAPEX ;
- optimiser les moyens : État, conseil départemental notamment mais également CCAS, CAF...

## .....> 46. DÉVELOPPER DES PLATEFORMES PARTENARIALES AUTOUR DES MÉNAGES POUR MIEUX COORDONNER LES POLITIQUES D'ACCOMPAGNEMENT

Les ménages en difficulté d'accès ou de maintien dans le logement connaissent souvent de multiples difficultés : économiques, sociales, de santé, de non-recours au droit etc. Ces difficultés sont parfois liées à des problématiques traitées par des acteurs spécialisés : sortie de prison, sortie d'Aide sociale à l'enfance, santé mentale, etc.

Il existe un fort besoin de dépasser la logique de guichets successifs et d'organiser/coordonner sur les territoires l'analyse de leur situation, leur orientation (sur les champs du logement/hébergement, emploi, insertion...) et les actions d'accompagnement nécessaires.

## PROPOSITIONS RELATIVES À LA CONCERTATION AVEC LES LOCATAIRES

La concertation avec les locataires au sein des organismes Hlm constitue une spécificité culturelle et de la gouvernance de ce secteur. Les organismes Hlm ont fait évoluer les modalités de la concertation avec les locataires avec les évolutions sociétales, les mobilisations des citoyens dans des projets collectifs.

Dans le cadre de la concertation en cours, il est proposé de corriger quelques difficultés d'application des textes existants et d'aller plus loin par la prise en compte :

- des évolutions de la mobilisation des citoyens en matière de logement ;
- de la grande cause nationale 2018 pour l'égalité homme – femme proclamée par le Président de la République le 25 novembre 2017.

## .....> 47. OUVRIR AUX GROUPEMENTS DE LOCATAIRES LA POSSIBILITÉ DE NÉGOCIER DES PLANS DE CONCERTATION LOCATIVE

Certaines confédérations nationales de locataires recommandent à leurs adhérents de se structurer sous forme de groupements plutôt que d'associations, pour des raisons de simplicité administrative et ainsi favoriser la mobilisation des locataires. Les groupements, tels que prévus par la loi, sont donc les interlocuteurs effectifs des bailleurs sociaux dans le cadre de la concertation locative. La loi leur confie un certain nombre de facultés. Mais, seules les associations sont habilitées à négocier les plans de concertation locative, alors même que les groupements sont habilités à être présents dans les CCL. Il est proposé de permettre aux groupements de locataires de négocier les PCL.

## .....> 48. S'ASSURER DE LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS DE CONCERTATION LOCATIVE

Le texte de la loi Égalité citoyenneté ne permet pas dans sa rédaction actuelle de s'assurer de la mise en œuvre effective des actions des associations qui participent à la concertation locative. Il est proposé de préciser dans la future loi logement les modalités de suivi de l'effectivité des actions mises en œuvre.

.....  
 "LA CONCERTATION AVEC LES LOCATAIRES AU SEIN DES ORGANISMES HLM CONSTITUE UNE SPÉCIFICITÉ CULTURELLE ET DE LA GOUVERNANCE DE CE SECTEUR."  
 .....

.....> **49. CAUSE NATIONALE 2018 ÉGALITÉ HOMME - FEMME :  
OUVRIR LA POSSIBILITÉ DE LA SOUS-LOCATION AUX PERSONNES  
VICTIMES DE VIOLENCES CONJUGALES**

La question du logement dans le cas des violences conjugales est cruciale pour la protection des personnes victimes. Il est proposé d'élargir le droit de bénéficier d'une sous-location d'un logement social aux personnes concernées par une ordonnance de protection.

.....> **50. CAUSE NATIONALE 2018 ÉGALITÉ HOMME - FEMME :  
PRÉVOIR DANS CE CADRE LES CONDITIONS DE VERSEMENT DE L'APL**

Les conditions de versement de l'APL doivent être précisées dans le cadre de la sous-location d'un logement social aux personnes concernées par une ordonnance de protection. Le projet de loi Élan a d'ores et déjà prévu cet ajustement technique en cas de sous-location. Il convient d'intégrer la catégorie des personnes victimes de violences conjugales.

**PERMETTRE UNE RESTRUCTURATION DU SECTEUR DU LOGEMENT  
SOCIAL ET ÉLARGIR LES COMPÉTENCES DES ORGANISMES HLM  
AU SERVICE DES HABITANTS**

La question de la restructuration du secteur du logement social doit s'inscrire dans le cadre d'un débat parlementaire approfondi. L'Union sociale pour l'habitat demande que ce sujet soit traité par voie législative.

Il s'agit d'engager la réforme du secteur du logement social pour atteindre le bon équilibre entre la **proximité**, qui permet la réactivité de la gestion, l'implication dans les politiques locales de l'habitat portées par les collectivités partenaires, la **mutualisation des compétences**, qui permet le partage des innovations, donne ses capacités à la maîtrise d'ouvrage directe, une forme de circulation des capacités financières permettant l'usage optimisé des fonds propres en faveur de l'investissement.

De nombreuses actions sont déjà, et de longue date, menées en ce sens par les organismes qui ont développé des modes de coopération variés :

Celles-ci se sont révélées efficaces et leur développement peut permettre de répondre aux enjeux des territoires avec en particulier :

- des GIE entre organismes, bailleurs, opérateurs de l'accès social, mais aussi partenaires du logement et de l'hébergement. Ces GIE interviennent sur les fonctions supports, la maîtrise d'ouvrage, le foncier, le parcours résidentiel, le montage de projets partenariaux... ;
- des sociétés anonymes de coordination d'organismes qui assistent, comme prestataire de services, leurs actionnaires, organismes Hlm, et gèrent certains immeubles dans les périmètres où leurs actionnaires mettent en œuvre des projets communs.

Ces structures, dont les interventions s'organisent dans la durée, peuvent être complétées par des dispositifs plus ponctuels, liés à un projet, afin d'apporter des solutions opérationnelles (SCCV, SCI...). Leur constitution doit continuer d'être encouragée par un régime juridique et fiscal favorable et la pérennisation de la disposition de la loi ALUR qui a autorisé la constitution d'un partenariat institutionnel en SCI pour la construction locative (articles L.421-1, L.422-2 et L.422-3 du CCH).

En outre, l'Union européenne dans sa directive marchés publics révisée, a établi un cadre juridique stable à la coopération public-public qui est applicable aux organismes Hlm tant dans la mise en place de structures de coopération et de mutualisation que dans la coopération bilatérale ou multilatérale entre organismes Hlm sans constitution de structure dédiée. Ce cadre juridique stable souple mérite d'être exploité et sécurisé quant à son régime de TVA.

Enfin, le Mouvement Hlm a engagé depuis 2013 une mutualisation partielle des fonds propres des organismes Hlm destinée à soutenir les organismes aux taux d'investissement (production neuve/réhabilitation/restructuration) les plus élevés.

Il doit être rappelé que contrairement à ce qui a pu être dit parfois, s'agissant de la taille des organismes, aucune étude correctement documentée ne permet de conclure sur la taille minimale qui pourrait être retenue. On observe cependant que jusqu'à une certaine taille, des économies d'échelle se produisent, mais qu'au-delà, des phénomènes inverses apparaissent, générant des surcoûts.

.....  
"IL S'AGIT D'ENGAGER  
LA RÉFORME  
DU SECTEUR DU  
LOGEMENT SOCIAL  
POUR ATTEINDRE LE  
BON ÉQUILIBRE ENTRE  
LA PROXIMITÉ ET LA  
MUTUALISATION DES  
COMPÉTENCES ET  
DES FONDS PROPRES  
EN FAVEUR DE  
L'INVESTISSEMENT."  
.....

# Atelier 3

## .....> 51. CRÉATION DU STATUT DE « COMMUNAUTÉ D'ORGANISMES »

Autour d'un projet de territoire qui associe des organismes dont les périmètres d'action présentent une continuité territoriale (pour proposer à des organismes de nature juridique différente un mode de coopération suffisamment intégré pour l'apparenter à un « groupe ») ces communautés d'organismes, matérialisées par une nouvelle structure relevant du titre V du CCH, proposeraient une approche complémentaire aux regroupements habituellement réalisés ou envisagés de manière verticale. Elles regrouperaient un ensemble significatif d'activités : la circulation des moyens financiers (prêts et avances, amélioration de la capacité de crédit et d'investissement des membres), politique d'achat des biens et services, mise en cohérence des PSP des membres, unité identitaire des membres, mise en œuvre de la loi Sapin 2, du RGPD

### Cette proposition s'accompagne d'autres préconisations :

- fixer un seuil minimum de patrimoine en gestion en rapport avec le territoire et en exonérer les organismes bailleurs sociaux dès lors qu'ils sont membres d'un groupe ou d'un groupement ;
- prévoir un dispositif spécifique pour les organismes Hlm qui ne disposent pas de patrimoine locatif et qui exercent une activité d'accession sociale à la propriété, en tenant compte de la spécificité des organismes ayant une activité mixte locatif/ accession, notamment lorsque la production locative est accessoire à la production accession.

### Conjointement à la recomposition du tissu, il est nécessaire que les politiques publiques :

- encouragent et facilitent le regroupement du patrimoine dans les villes moyennes et leur périphérie notamment en accompagnant la déconstruction/reconversion du patrimoine diffus présentant un fort taux de vacance ;
- veillent à ce que la réorganisation du secteur ne laisse pas des territoires sans opérateur Hlm ;
- permettent de mieux structurer la présence des organismes Hlm sur un même territoire (parfois jusqu'à 30 voire 35 opérateurs différents) et donc prévoit des dispositifs pour y remembrer le patrimoine si nécessaire, développer les mandats de gestion et favoriser l'émergence de chef de file thématique...

En outre, les collectivités territoriales doivent être associées à la définition et à la conduite des opérations concernant l'évolution du tissu, notamment à travers les outils de dialogue local que sont les CRHH.

## .....> 52. PERMETTRE AUX ORGANISMES HLM D'ÊTRE DES ACTEURS DE LA CONSTRUCTION DE LA VILLE

Par ailleurs, les organismes Hlm, en tant qu'acteurs de la construction de la ville, sont confrontés à une nécessaire diversification de leurs champs d'activité pour répondre aux attentes des habitants et des collectivités locales : programmes immobiliers mixtes, développement de services en lien avec le logement, articulation d'usages partagés, mais aussi de fonctions mutualisées.

Cette complexification croissante de la fabrication de la ville emporte la nécessité d'un élargissement des compétences des organismes Hlm pour leur permettre de :

- fournir une **ingénierie urbaine** en appréhendant un projet dans sa globalité pour répondre à un besoin courant des collectivités ;
- réaliser, dans la limite fixée par le cadre de la VEFA inversée, des **programmes complémentaires au logement social** (bureaux, locaux d'activité, etc.) ;
- réaliser, notamment à la demande de collectivités ou de leurs groupements, **des équipements locaux d'intérêt général et autres locaux**, tels que maisons médicales ou maisons de santé, établissements et services sociaux et médico-sociaux, crèches... afin de permettre le maintien ou l'installation, sur un territoire, de services essentiels aux habitants ;
- réaliser des **prestations de services ou de travaux en parties communes, tout syndicat de copropriétaires** et intervenir en mandat de maîtrise d'ouvrage ;
- intervenir en direct auprès des locataires et réaliser des **prestations de services innovantes** (services individualisés d'accompagnement numérique, autopartage...);
- proposer aux **locataires fragiles des services en direct** (personnes âgées locataires, particulièrement quand elles sont isolées, mais aussi des personnes en situation de handicap). Les locataires pourront ainsi, à leur demande, bénéficier de services d'animation sociale, de veille et de présence, d'aide aux démarches et d'accompagnement (par exemple pour du petit bricolage) ; ces services sont à différencier des services d'aides et/ou de soins à domicile, proposés sur les territoires par les acteurs agréés et autorisés ;

.....  
 "RÉALISER, NOTAMMENT À LA DEMANDE DE COLLECTIVITÉS OU DE LEURS GROUPEMENTS, DES ÉQUIPEMENTS LOCAUX D'INTÉRÊT GÉNÉRAL."  
 .....



# Atelier 3

- proposer des accords collectifs locaux dérogatoires sur les charges récupérables prenant en compte les services à la personne à caractère social d'intérêt direct pour les locataires.<sup>16</sup>

Ces nouvelles compétences prendraient pleinement sens dans l'accompagnement à la revitalisation des centres-villes et des villes moyennes. (Atelier n° 5 – proposition n° 85)

## .....> 53. FACILITER LE DÉVELOPPEMENT DE L'AUTO-PRODUCTION D'ÉNERGIE PAR LES ORGANISMES HLM

Le secteur du bâtiment est un des plus importants consommateurs d'énergie et constitue un gisement majeur d'efficacité énergétique. Il représente chaque année plus de 40 % de la consommation énergétique de la France et près de 25 % de ses émissions de gaz à effet de serre. Le Mouvement Hlm est en avance dans la rénovation énergétique de son patrimoine et dans la limitation de son impact énergétique et environnemental pour les opérations neuves. Demain, si on lui en donne les moyens, il peut aller plus loin pour produire l'énergie qui sera directement consommée à très faible coût par les locataires.

Afin de faciliter ce développement, l'Union sociale pour l'habitat propose de :

- faire évoluer les articles L.351-2 et suivants du code de l'énergie relatif à l'autoconsommation collective afin d'une part d'autoriser les organismes Hlm à développer ces démarches et, d'autre part, de faciliter leurs mises en œuvre ;
- plus globalement, faire évoluer les compétences des organismes Hlm de sorte qu'ils puissent, au-delà des dispositions relatives à l'autoconsommation, fournir à leurs locataires, directement ou au travers de sociétés dédiées, l'ensemble des énergies nécessaires à satisfaire leurs besoins. Cette évolution sera de nature à favoriser les dispositifs de consommation d'énergie produite à l'échelle du bâtiment, participer au développement des circuits courts énergétiques et contribuer à la réduction des charges énergétiques des locataires.

16. La liste des charges récupérables est fixée pour les logements des organismes Hlm par le décret n° 82-955 du 9 novembre 1982. Il est possible d'y déroger par accords collectifs locaux portant sur l'amélioration de la sécurité ou la prise en compte du développement durable. Cette dérogation limitative ne permet pas l'inclusion dans les charges récupérables des services à la personne à caractère social d'intérêt direct pour les locataires alors qu'il est clairement demandé par les locataires aux organismes Hlm d'améliorer les services fournis et de répondre à de nouveaux besoins.

## .....> 54. PERMETTRE AUX SACICAP DE PARTICIPER À LA CONSTITUTION DES SOCIÉTÉS DE TIERS FINANCEMENT (ARTICLES L.381-1 ET L.381-2 DU CCH)

La loi ALUR et la Loi TECV ont adopté des dispositions permettant le développement du tiers financement. Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (SACICAP) constituent des acteurs territoriaux reconnus et en capacité de mettre en œuvre rapidement et efficacement des projets de tiers-financement s'inscrivant dans leurs missions sociales traditionnelles, en prenant une participation dans les sociétés de tiers-financement prévues à l'article L.381-2 du code de la construction et de l'habitation.

Toutefois, les règles spécifiques aux SACICAP, et plus particulièrement l'article L.215-1-1 du code de la construction et de l'habitation, leur font obligation de détenir plus du tiers de la société dans laquelle elles prennent une participation.

Cette règle soulève deux objections :

- en premier lieu, elle contraindrait les SACICAP à mobiliser des fonds significatifs correspondant à un tiers dans le capital des sociétés de tiers-financement pour un seul motif juridique, sans justification économique réelle ;
- en second lieu, cette obligation rendrait l'évolution du capital social des sociétés de tiers-financement plus difficile car toute ouverture à des tiers (banques, fondations, ONG...), ce qui est sans doute souhaitable, supposera de mobiliser davantage de fonds de la SACICAP pour maintenir sa participation minimale de façon purement mécanique.

## .....> 55. DONNER LA CAPACITÉ AUX ORGANISMES HLM DE RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT DES CANDIDATS À L'ACCESSION SOCIALE (DANS LE NEUF COMME DANS LA VENTE DU PATRIMOINE) VERS DES FINANCEMENTS ADAPTÉS

Jusqu'en 1995, les organismes Hlm étaient à la fois constructeur de logements et financeurs de leurs acquéreurs. Cette compétence était de nature à assurer un accompagnement complet de leurs clients et une gestion au plus près<sup>17</sup>.

17. L'article L.511-6 du code monétaire et financier conserve une disposition dérogatoire favorable aux organismes Hlm qui « pour des opérations définies à l'article L.411-1 du code de la construction et de l'habitation, et exclusivement à titre accessoire à leur activité de constructeur ou de prestataire de services, consentent aux personnes physiques accédant à la propriété le paiement différé du prix des logements acquis ou souscrits par elles ».

.....  
 "DEMAIN, SI ON LEUR EN DONNE LES MOYENS, LES ORGANISMES HLM PEUVENT ALLER PLUS LOIN POUR PRODUIRE L'ÉNERGIE QUI SERA DIRECTEMENT CONSOMMÉE À TRÈS FAIBLE COÛT PAR LES LOCATAIRES."  
 .....

# Atelier 4

## Les enjeux du parc privé

### .....> 56. DÉVELOPPER UNE GESTION RESPONSABLE ET SOLIDAIRE DES COPROPRIÉTÉS

Le projet de loi Élan constitue une opportunité pour approfondir les missions des organismes Hlm en la matière et les engager dans une action forte de rénovation des copropriétés (notamment celles produites au cours des trente glorieuses) en imaginant un modèle économique adapté :

- pour la prise de décision, en endossant la mission d'assistant à maîtrise d'ouvrage de la faisabilité, au projet et à l'exécution des travaux ;
- pour sécuriser le mode financement, en proposant un financement collectif porté par le syndicat de copropriété (et non plus par les copropriétaires) sur un terme moyen ou long.

En approfondissement des missions déjà reconnues sur les copropriétés en matière de portage temporaire de lots, il conviendrait aussi de mieux articuler ces missions avec les dispositifs de l'Anah, comme par exemple les Popac (programmes opérationnels préventifs d'accompagnement des copropriétés).

### .....> 57. ADAPTER LES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR LES COPROPRIÉTÉS EN FONCTION DE LA DESTINATION ET DE LA TAILLE DE LA COPROPRIÉTÉ

Si l'on se fie aux éléments que la presse a pu relayer à partir des documents élaborés par un groupe de travail réunissant professionnels et juristes spécialisés (GRECCO), la réforme comporterait une mesure nouvelle qui créerait, pour les copropriétés de plus de 100 lots, un conseil d'administration : celui-ci se substituerait au conseil syndical et pourrait prendre des décisions lourdes, sans vote en assemblée générale.

La loi de 1965 est souvent critiquée pour la difficulté opérationnelle à faire avancer les décisions dans les copropriétés, notamment au vu des délais et règles nécessaires à leurs approbations. Mais la nouvelle mesure annoncée (institution d'un CA) ne règlera pas la question du financement des travaux et en privant les copropriétaires de leur vote en Assemblée Générale sous prétexte d'accélérer la prise de décision, cette mesure peut faire naître d'autres difficultés, potentiellement plus graves pour les copropriétés concernées.

### *Faire évoluer les règles de majorité dans les copropriétés en difficulté*

Les organismes Hlm sont souvent présents dans ces copropriétés où ils ont été amenés à intervenir notamment par le portage de lots. **Leur présence dans la copropriété est déterminante pour les décisions à prendre en matière de travaux et pour la revitalisation de la gestion de la copropriété.** Dans ce contexte, il est proposé de permettre aux organismes Hlm, très souvent copropriétaires majoritaires, de jouer pleinement un rôle décisif dans les décisions que les assemblées générales des copropriétaires seront amenées à voter en dérogeant à la règle réduisant les voix du copropriétaire majoritaire à la somme des voix des autres copropriétaires.<sup>18</sup>

### *Permettre aux organismes Hlm de mettre leurs gardiens à la disposition du syndicat de copropriétaires*

Dans ces mêmes situations, il est proposé de permettre aux organismes Hlm de mettre leurs gardiens à la disposition du syndicat de copropriétaires. Cette possibilité est prévue pour les copropriétés issues de la vente Hlm<sup>19</sup> et non dans les copropriétés en difficulté.

### .....> 58. ADAPTER LES RÈGLES D'ORGANISATION ET DE GOUVERNANCE DE LA COPROPRIÉTÉ ET CELLES RELATIVES À LA PRISE DE DÉCISIONS PAR LE SYNDIC

Il est proposé de :

- renforcer le rôle du conseil syndical, pour faciliter les prises de décision importante ;
- prévoir de nouvelles modalités de vote (par correspondance, par voie dématérialisée...) permettant aux copropriétaires, entre deux assemblées générales annuelles, une prise de décision rapide et adaptée aux enjeux de la copropriété, notamment en ce qui concerne la réalisation de travaux ;
- renforcer l'information, la formation et l'accompagnement des copropriétaires aux travaux d'entretien et aux travaux de rénovation énergétique au travers d'un guichet ;
- pérenniser dans un temps long les aides publiques et les travaux éligibles afin que les plans de financement soient stabilisés en amont des travaux et sécurisés dans le temps.

.....  
 "PERMETTRE AUX ORGANISMES HLM, TRÈS SOUVENT COPROPRIÉTAIRES MAJORITAIRES, DE JOUER PLEINEMENT UN RÔLE DÉCISIF."  
 .....

18. Art. 22 alinéa 2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965

19. Art. L 443-15 du CCH

# Atelier 4

## .....> 59. PRENDRE EN COMPTE LA SPÉCIFICITÉ DES ORGANISMES HLM EN COPROPRIÉTÉ

Les organismes Hlm disposent de compétences en maîtrise d'ouvrage, gestion et de capacités de financement spécifiques. Leur participation à des copropriétés doit être un atout pour celles-ci plutôt qu'un facteur de complexité pour les organismes.

### ***Exonérer les organismes Hlm de la constitution d'un fonds de travaux dans les immeubles en copropriété***

La loi ALUR a institué un fonds de travaux dans les immeubles soumis au statut de copropriété. Une cotisation annuelle obligatoire, dont le montant est fixé par l'assemblée générale et égale au minimum à 5 % du budget prévisionnel, alimente ce fonds. Compte tenu des garanties de solvabilité que présentent les organismes Hlm, il est proposé pour ces derniers de substituer une garantie financière à cette obligation de cotisation.

### ***Étendre la possibilité pour les organismes Hlm d'intervenir, au-delà des seules copropriétés en difficulté, en maîtrise d'ouvrage déléguée auprès de syndicats de copropriétaire***

Cette faculté serait particulièrement pertinente dans le cadre de projets de redynamisation des centres-villes. (Atelier n° 5)

### ***De donner la compétence aux organismes Hlm d'être mandataires ad hoc ou administrateurs provisoires dans le cadre des copropriétés en difficulté***

### ***De prévoir la possibilité de transférer les contrats d'entretien et de maintenance des parties communes et équipements communs existants ayant été négociés par l'organisme Hlm vendeur***

Au moment de la mise en copropriété d'une résidence dans le cadre de la vente de patrimoine Hlm, le transfert des contrats (ascenseur, chauffage collectif, portail automatique de garage, équipements de sécurité incendie, VMC, digicode, etc.) au syndicat des copropriétaires, permettrait de faire bénéficier à l'ensemble des copropriétaires des tarifs préférentiels en place et de pérenniser la gestion de l'immeuble à coûts maîtrisés pour l'ensemble des habitants.

### ***Encourager et mieux faire connaître l'intervention des SACICAP à travers leurs missions sociales***

Ces missions permettent notamment le financement sans intérêt accordé aux copropriétaires modestes engageant des travaux de rénovation énergétique, la mise en place et la gestion d'une caisse d'avances pour engager les travaux de rénovation énergétique en copropriété avant perception des aides publiques. Depuis 2008, plus de 25 000 ménages en ont bénéficié.

# Atelier 5

## La revitalisation des centres-villes des villes moyennes et les enjeux attachés à la cohésion des territoires

### LUTTER CONTRE LES PHÉNOMÈNES DE DÉQUALIFICATION ET DE SÉGRÉGATION DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Dans les 1500 QPV sont concentrés 1200 000 logements sociaux représentant 25 % du parc Hlm. À toutes les périodes de la politique, les organismes Hlm ont été des partenaires des pouvoirs publics pour requalifier puis rénover les quartiers, assurer une gestion de proximité adaptée, et soutenir les actions de développement social.

Les mesures prévues par la loi de finance 2018 et le projet de loi logement risquent d'obérer leurs capacités d'intervention et de déstabiliser leurs capacités d'arbitrage.

Si l'effort de rénovation et de gestion n'est pas maintenu ou est suspendu le temps d'une réorganisation des opérateurs, les phénomènes de déqualification et de ségrégation vont s'accroître et les conditions de vie quotidienne des habitants vont se dégrader. Des solutions doivent être recherchées.

Le PNRU a permis d'engager une dynamique de transformation urbaine des quartiers. Des résultats tangibles apparaissent. Ce processus doit se poursuivre, c'est un chantier au long cours.

Mais le renouvellement urbain ne peut être l'unique voie de lutte contre la déqualification et le développement de la ségrégation dans les QPV. Les rapports de l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) montrent que sur l'emploi comme sur des questions essentielles, telles que l'éducation, l'accès à l'emploi, l'accès aux soins, la sécurité, les écarts se creusent entre les QPV et leurs agglomérations.

Des projets intégrés, s'appuyant sur un chaînage des actions autour d'objectifs structurants, doivent être privilégiés.

### .....> 60. CONSTRUIRE UN PROJET DE MOBILITÉ RÉSIDENNELLE POUR CHAQUE LOCATAIRE, DANS CHAQUE QUARTIER

Les parcours résidentiels des locataires Hlm des quartiers sont souvent bloqués, provoquant parfois un sentiment d'assignation à résidence. Ils peuvent l'être du fait de la nécessité de donner priorité aux relogements liés aux opérations de démolition ou à l'insuffisance d'offre adaptée hors du quartier.

Beaucoup de locataires Hlm des quartiers n'ont pas les moyens de bâtir un projet résidentiel en fonction de leur projet de vie, familial, ou professionnel, en fonction de leurs aspirations résidentielles : leur parcours est souvent le résultat d'une série de contraintes.

Un projet mobilité doit être élaboré par quartier. Ce projet mobilité doit être piloté par les porteurs des projets dans le cadre de la politique de la ville et inscrit dans les programmes d'action de cette politique.

### .....> 61. DÉVELOPPER DES SYSTÈMES DE BOURSES D'ÉCHANGE ET LES ENTRETIENS MOBILITÉ

La valorisation de l'offre Hlm au sein des agglomérations dans leur diversité, doit permettre aux ménages d'être acteurs de leur projet logement en suscitant les parcours résidentiels. Ces démarches actives peuvent se développer via des outils déjà expérimentés :

- des **systèmes de bourses d'échange** en ligne entre demandeurs, en inter-bailleurs ;
- la **location choisie** qui permet au demandeur de se positionner sur un logement vacant ;
- des **entretiens auprès des locataires**, s'appuyant sur des outils tels que le livret mobilité, pourraient être réalisés par les organismes tous les 6 ans : ils permettraient de faire le point sur la situation du ménage, en examiner à cette occasion les possibilités qui s'offrent à lui, dans l'objectif de créer une « promotion résidentielle ».

.....  
 "LE PNRU A PERMIS D'ENGAGER UNE DYNAMIQUE DE TRANSFORMATION URBAINE DES QUARTIERS. DES RÉSULTATS TANGIBLES APPARAISSENT. CE PROCESSUS DOIT SE POURSUIVRE."  
 .....

.....> **62. METTRE EN PLACE DES MOYENS MUTUALISÉS  
POUR LES MUTATIONS CONTRAINTES OU URGENTES**

Ces situations recouvrent les relogements liés à des opérations de démolition ou de restructuration lourdes et les relogements nécessaires pour réduire la concentration de situations sociales complexes dans un immeuble, les cas de ménages en impayés, les situations de violence familiale...

Il s'agit d'examiner de façon collégiale les cas dits bloqués en mobilisant l'ensemble du parc de logements disponibles, trouver des solutions, partager les informations, dans le cadre d'instances de coordination que doit mettre en place la conférence intercommunale du logement (CIL) et la convention intercommunale des attributions (CIA).

.....> **63. ACCOMPAGNER LA MOBILITÉ DE MÉNAGES VULNÉRABLES**

Il s'agit de susciter la mobilité de ménages nécessitant un habitat adapté au handicap (santé, vieillissement...) et à la perte d'autonomie. Cette politique de mobilité résidentielle doit s'accompagner d'un volet social en lien avec les structures sociales (CCAS, associations, conseil départemental...) et de l'identification d'offres adaptées (logements individuels ou collectifs adaptés aux personnes âgées, adossés à des espaces collectifs, situés à proximité des commerces, des services et de centres de soins, permettant de conserver des liens sociaux), accompagnement vers les EHPAD, résidences intergénérationnelles...

Les analyses de l'Observatoire de la politique de la ville mettent en évidence l'augmentation de la représentation des personnes âgées dans les QPV.

.....> **64. ENCOURAGER LES PARCOURS RÉSIDENIELS HORS DU PARC HLM  
VERS L'ACCESSION SOCIALE SÉCURISÉE**

Les organismes peuvent proposer des programmes d'accession sociale dans et hors quartier qui à la fois offrent des parcours résidentiels aux ménages et contribuent à la diversité des statuts d'occupation dans les quartiers.

Différents produits d'accession peuvent être développés :

**Réalisation d'opérations neuves d'accession sociale sécurisée.**

Une attention particulière sera apportée aux besoins et capacités des habitants candidats à l'accession dans les quartiers : prix de sortie, typologie, proximité des services, proximité des réseaux sociaux et familiaux. Une action coordonnée garantissant le bon fonctionnement dans la gestion des copropriétés créées et dans les dispositifs de veille de revente est nécessaire (Atelier n° 4 – propositions n° 56 à 59). Les moyens existants pour favoriser l'accession sociale doivent être maintenus et amplifiés.

**Réalisation d'opérations d'accession sociale dans le patrimoine existant**

Ce type d'opération est possible dans les quartiers, lorsque les conditions sont réunies (desserte en transport en commun, traitement des éléments stigmatisants, qualité urbaine et architecturale, qualité des équipements, capacité à reconstituer l'offre Hlm...). Cette évolution du statut d'occupation des immeubles vers de l'accession sociale suppose le relogement des occupants, leur restructuration avec une réhabilitation de qualité (proche des prestations du neuf pour créer un produit attractif) et des mesures de vigilance sur les copropriétés créées. (Atelier n° 4 – propositions n° 56 à 59)

**Proposer de nouvelles formes habiter répondant aux aspirations des ménages**

L'exemple du développement de l'habitat participatif est à encourager.

**Développer une stratégie vente Hlm sécurisée en faveur des locataires**

Une vente sécurisée est envisageable en QPV, notamment pour les logements individuels ou les immeubles à fort potentiel, bien intégrés dans la trame urbaine du quartier (mis en vente après travaux de réhabilitation pour éviter des charges ultérieures pour les acquéreurs). Il est conseillé que l'organisme reste présent dans les ensembles immobiliers en tant que gestionnaire des logements non vendus et en tant que syndic de copropriété. (Atelier n° 4 – propositions n° 56 à 59)

.....> **65. SOUTENIR LE DÉVELOPPEMENT DE PROJETS DE GESTION  
ET LE MAINTIEN D'UNE FORTE PRÉSENCE DE PROXIMITÉ**

La gestion urbaine de proximité implique la construction à la fois d'une stratégie partagée et d'un partenariat opérationnel du quotidien qui peine parfois à se maintenir dans la durée.

L'abattement de la TFPB en QPV permet de porter des projets innovants et à fort impact dans les quartiers. Le nouveau cadre d'utilisation de l'abattement TFPB a permis des progrès qu'il importe de poursuivre et de consolider au bénéfice de la construction dans tous les territoires de véritables projets de gestion de quartier.

Le personnel de proximité des organismes joue un rôle important dans les quartiers pour maintenir la cohésion sociale, créer du lien social et accompagner les personnes dans la gestion de leurs difficultés quotidiennes. L'évolution de leur mission va amener à réexaminer le décret. Par ailleurs, dans l'exercice de recherche d'économies de gestion par les bailleurs, il devra être tenu compte des besoins spécifiques des quartiers, notamment de la nécessité de maintenir une présence de proximité forte.

“LES ORGANISMES  
PEUVENT PROPOSER  
DES PROGRAMMES  
D'ACCESSION SOCIALE  
QUI OFFRENT  
DES PARCOURS  
RÉSIDENTIELS.”

# Atelier 5

## .....> 66. MAINTENIR UNE MOBILISATION SUR LE TRAITEMENT DES SITUATIONS DE NON-QUALITÉ

Malgré les efforts réalisés, dans certaines situations qui sont le résultat de complexités urbaines ou sociales, la qualité du service aux locataires n'est pas assurée. Les causes sont multifactorielles et très souvent interpellent la responsabilité de plusieurs partenaires.

Aussi, l'Ush a mis en place un dispositif d'appui aux organismes Hlm pour traiter ces situations complexes de non-qualité. Il comprend : un dispositif d'autodiagnostic et de veille sur les sites où la qualité de service n'est pas satisfaisante – un appui au traitement opérationnel des situations – un dispositif de conciliation mobilisable par l'ensemble des partenaires. Ce dispositif s'installe progressivement dans les organismes et doit favoriser une vigilance et une attention permanentes sur ces situations.

Pour améliorer la qualité résidentielle, l'Ush a également développé, à l'usage des bailleurs sociaux, une méthode de **projets de gestion de site** qui permet la reprise en main de sites présentant des dysfonctionnements. Elle promeut une approche transversale favorisant la coopération entre les métiers et l'écoute des besoins des locataires.

## .....> 67. OPTIMISER L'ACTION DES BAILLEURS COMME ACTEUR ÉCONOMIQUE DANS LES TERRITOIRES

Les difficultés d'accès à l'emploi, les taux de chômage massifs dans les quartiers doivent être combattus sans relâche et faire l'objet d'une mobilisation de tous les acteurs.

Les organismes Hlm disposent de différents leviers pour contribuer à l'emploi et au développement économique : leur capacité de commande publique (17 milliards/an), leur patrimoine (locaux d'activité à prix abordable), leur capacité d'embauche (10 000 offres d'emploi/an). Leur action est souvent méconnue.

Dans les quartiers, en tant qu'acteur social impliqué, les organismes Hlm impulsent ou sont en soutien actif de nombreux projets innovants favorisant l'emploi et le développement économique des quartiers. Ils y jouent un rôle de co-financeurs, de concepteur-développeurs, d'hébergeurs de projets structurants.

Les organismes Hlm maîtrisent aujourd'hui la pratique des **clauses d'insertion**. Ils représentent 25 % des heures d'insertion réalisées par les acheteurs publics, recensées par Alliance Ville Emploi. Ils sont en capacité de les généraliser et de les optimiser à condition qu'ils **puissent s'appuyer sur un dispositif local d'accompagnement des clauses, adossé au service public de l'emploi**.

Les organismes Hlm disposent de locaux d'activité à coût abordable dont le potentiel pourrait être davantage pleinement exploité en les associant mieux aux **projets de développement économique locaux et de diversifier les fonctions urbaines et d'animation des pieds d'immeuble** : accueil d'activités commerciales, artisanales, tertiaires (les territoires manquent souvent de petits locaux abordables), locaux associatifs, espaces de coworking, centres d'affaires de quartiers, accueil des créateurs d'entreprises...

## .....> 68. CRÉATION D'UNE STRUCTURE NATIONALE PARTENARIALE POUR ACCOMPAGNER LES JEUNES DIPLÔMÉS DES QUARTIERS À ACCÉDER À UN EMPLOI OU À CRÉER LEUR ENTREPRISE

Le Mouvement Hlm est engagé pour l'inclusion économique des jeunes et des habitants des quartiers. Les organismes Hlm veulent être acteurs dans l'ascension sociale et économique des jeunes diplômés et favoriser l'installation d'entreprises pérennes dans les quartiers populaires.

Ainsi, le Mouvement Hlm veut mobiliser et fédérer des énergies au sein du monde économique et/ou associatif vers la jeunesse des quartiers et développer ainsi des initiatives que les organismes Hlm souhaitent promouvoir. Cette action du Mouvement Hlm poursuit et prolonge, dans un champ bien particulier, les initiatives menées depuis 40 ans déjà dans le cadre de la politique de la ville. Elle vient compléter des dispositifs déjà engagés.

Le projet mis en œuvre par l'Ush repose sur 2 axes :

- **accompagnement des personnes** : les jeunes diplômés en recherche d'emploi, ou ayant un projet professionnel construit, ou encore diplômés devant compléter leur formation ou en reconversion ;
- **soutien aux structures** : accompagnement de la création d'activité économique, pérennisation de structures, start-up, etc.

# Atelier 5

## .....> 69. UN SERVICE DE SOS MOBILITÉ POUR FAVORISER LES PARCOURS PROFESSIONNELS

Les mutations professionnelles, voire les reprises d'emploi dans un lieu distant de celle du lieu de vie de la personne en recherche d'emploi, peuvent se heurter à la question du logement.

Cette question est un frein pour celles et ceux qui ne disposent pas des garanties, des moyens nécessaires pour se loger dans les marchés tendus dans le parc libre, et les processus d'attribution en Hlm se déroulent dans des délais qui peuvent être plus longs que celui de la « prise d'un poste ». Ils/elles se retrouvent à devoir refuser un emploi ou à être hébergés, ou à accepter des conditions de logement très précaires. Le Mouvement Hlm, en partenariat avec Action Logement, propose de développer des **dispositifs d'accueil temporaire**, qui ne viendraient pas se substituer à un logement familial, mais serait pour la personne en mobilité, mobilisables en urgence pour une durée limitée (ex. 6 mois) le temps de trouver une solution pérenne. Pendant les 6 mois, le locataire sera accompagné dans sa recherche d'un logement.

Un SOS Mobilité entre le Mouvement Hlm, Action Logement et les services d'emploi, qui s'adressent à tous les publics en mutation professionnelle, pourrait mobiliser des logements en QPV ou hors QPV, pour faciliter le retour à l'emploi des habitants des quartiers.

## .....> 70. RÉTABLIR LE DROIT À LA SÉCURITÉ

Dans de nombreux quartiers populaires, les habitants constatent avec impuissance et résignation la dégradation au quotidien de leur qualité de vie. Selon l'observatoire de la politique de la ville, 25 % des habitants des quartiers prioritaires se sentent en insécurité au lieu de 13 % dans le reste du territoire. Cette situation s'accompagne d'un niveau de tension croissant entre policiers et jeunes habitant les quartiers prioritaires.

Rétablir le droit à la tranquillité et à la sécurité est une condition indispensable pour redonner une attractivité aux quartiers, limiter la fuite des ménages en ascension socio-économique, combattre la ghettoïsation et permettre une plus grande mixité.

### **Encourager et stabiliser les partenariats locaux de sécurité publique**

Les organismes Hlm sont très impliqués et sollicités dans l'organisation et la dynamique du partenariat inter-institutionnel au plan local : CISP, CLSPD, ZSP, partenariat opérationnel avec la police.

Ce partenariat est très hétérogène selon les territoires et instable. Il est très développé avec les services de police nationale et beaucoup moins avec la justice.

Aussi, pour encourager et stabiliser le cadre du partenariat local, il est proposé de mettre en place des accords au niveau national :

- **une convention avec le ministère de l'intérieur** dans laquelle serait prioritairement rappelé le statut de protection juridique dont bénéficient les gardiens d'immeubles; y seraient posés d'une part un cadre d'échanges d'information, d'autre part les modalités de mise en place de partenariats opérationnels de proximité. Dans cette convention il est également attendu de mieux prendre en compte les trafics durablement installés dans les quartiers, les occupations abusives de parties communes et les différents troubles de jouissance;
- **une convention avec le ministère de la justice**. Les bailleurs souhaitent connaître les suites qui sont données aux plaintes dont sont victimes leurs personnels et demandent que dans chaque tribunal un référent « bailleurs sociaux » soit désigné, interlocuteur identifié et privilégié des organismes, point d'entrée pour les échanges d'informations et pour le signalement des situations complexes;
- **des journées d'échanges et de sensibilisation réunissant magistrats et représentants des associations régionales Hlm.**

### **Définir le cadre d'intervention de la police de sécurité au quotidien dans les quartiers**

Pour faciliter leurs interventions auprès des habitants, les policiers de la sécurité au quotidien pourront s'appuyer sur la connaissance et l'expérience du terrain des personnels de proximité des bailleurs sociaux.

Certaines situations que rencontrent les bailleurs peuvent entrer dans les missions de la future police de sécurité au quotidien :

- des **passages réguliers dans les halls d'immeubles** permettront de limiter les occupations abusives de ces espaces qui devraient être « contraventionnalisées » (proposition n° 71);
- les interventions de prestataires pourront être signalées en amont à la police. Ainsi, lors de leur venue, des effectifs de police pourraient être présents, ou en alerte, pour **sécuriser et faciliter le travail des prestataires**.

### **Développer des formations communes aux personnels de proximité**

Des formations communes aux personnels de proximité des différents acteurs intervenants dans les quartiers (bailleurs, villes, police, acteurs associatifs...) doivent être encouragées et développées. Elles peuvent porter sur la gestion des litiges entre locataires, la santé mentale, les problèmes de radicalisation, etc.

.....  
 "UN SOS MOBILITÉ  
 ENTRE LE  
 MOUVEMENT HLM,  
 ACTION LOGEMENT  
 ET LES SERVICES  
 D'EMPLOI POUR  
 FACILITER LE RETOUR  
 À L'EMPLOI."  
 .....

.....> **71. RENFORCER L'EFFICACITÉ DES ACTIONS DE SÉCURITÉ  
DANS LES QUARTIERS ET LUTTER CONTRE LES TRAFICS  
PAR DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ESSENTIELLES**

Au-delà du développement des démarches partenariales qui doivent être développées, des dispositions législatives sont essentielles pour :

**Contraventionnaliser l'occupation de halls**

Le principe d'une contravention est proposé pour sanctionner le fait d'occuper en réunion les espaces communs ou les toits collectifs des immeubles d'habitation. En remplaçant l'actuel délit par une contravention, l'objectif poursuivi est de permettre de graduer la sanction puisque cette infraction continuera d'être punie de 6 mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende lorsqu'elle est accompagnée de voies de fait ou de menaces.

Il s'agit de permettre d'apporter une sanction rapide par une procédure plus simple à mettre en œuvre face à des situations qui restent aujourd'hui largement impunies. Dans la logique de l'article L.126-1 du CCH (autorisation permanente donnée à la police nationale, à la gendarmerie mais aussi aux polices municipales de pénétrer dans les parties communes) et de l'article L.126-2 (possibilité de faire appel à la police nationale, à la gendarmerie mais aussi aux polices municipales pour rétablir la jouissance paisible des lieux en cas d'occupation des espaces communs), il donne également compétence aux polices municipales pour constater la contravention.

**Permettre la résolution de plein droit du bail pour trafics de stupéfiants**

Les bailleurs sociaux souhaitent obtenir la possibilité de demander la résolution de plein droit des contrats de location en cas de condamnation pour trafic de stupéfiants du locataire ou de l'un des occupants du logement lorsque les faits condamnés ont été commis dans ce logement ou dans les espaces communs.

En effet, le détournement de l'usage de locaux d'habitation ou des espaces communs pour ces activités illicites renforce le sentiment d'insécurité des habitants de l'immeuble, entrave leur liberté de circuler, leur fait subir des menaces, empêche le bon fonctionnement des équipements.

**Donner droit à l'organisme de porter plainte en cas d'agression de personnel**

Les organismes devraient pouvoir, au nom de la mission de service public, déposer plainte en lieu et place de leurs personnels de proximité pour les agressions dont ces derniers sont victimes. En effet, par peur de représailles et régulièrement victimes de menaces, les personnels de proximité ne déposent pas systématiquement plainte dans les services de police.

.....> **72. LUTTER CONTRE TOUTE FORME DE REPLIS EN INTRODUISANT  
DE LA MIXITÉ DANS L'HABITAT, DANS LES ESPACES PUBLICS  
ET DANS L'ÉCOLE**

Clivages sociaux, conflits de voisinages, stratégies de démarquage, existences d'économies parallèles, mais aussi prises de contrôle par certains groupes de la vie sociale ou de certains espaces génèrent un malaise, voire de la peur auprès des habitants et des personnels de proximité. Quelques quartiers sont aujourd'hui en net décrochage républicain.

Au-delà des réponses relevant des questions de sécurité, il est urgent de :

**Construire pour chaque quartier une stratégie et un programme d'intervention dans les espaces collectifs ou publics**

Cette stratégie associera l'ensemble des acteurs et les habitants à la définition des usages en fonction de leurs attentes et de leurs besoins, et en favorisant les activités permettant de réinstaurer un dialogue entre groupes sociaux. Par exemple :

- création d'un « urbanisme plus égalitaire », notamment à l'égard des femmes parfois exclues des espaces publics de certains quartiers (pour permettre une circulation sereine de tous dans les espaces publics : cheminements, éclairage public LED avec détecteur de présence, réseau public de bornes wifi...);
- constitution d'espaces conviviaux en rez-de-chaussée d'immeuble, permettant la rencontre, le partage et l'entraide (buanderie collective, café des enfants, café social, garage associatif, cuisine collective, lieu ressource autour de l'entretien du logement, du petit bricolage...), le transfert de compétences et de bonnes pratiques, la sensibilisation aux risques d'incendies, aux économies d'énergie, aux éco-gestes...;
- occupation positive de l'espace public par la tenue d'évènements coconstruits avec les habitants et l'ensemble des acteurs des quartiers (centres sociaux, associations, commerçants, écoles...);
- actions pédagogiques, pour faire vivre la citoyenneté, autour des valeurs de la république et de la laïcité : s'appuyer sur le réseau des acteurs de terrain en poursuivant le plan de leur formation à ces questions, en leur donnant des outils de pratiques quotidiennes, de compréhension de situations auxquelles ils sont confrontés.

**Agir sur la mixité dans l'habitat**

Introduire dans ces quartiers la diversité de la ville, casser leur monofonctionnalité, et le caractère monohabitat Hlm de leur fonction résidentielle, c'est lutter contre le sentiment des habitants d'être à part de la ville. C'est également favoriser les flux d'échanges, l'ouverture et contribuer à développer des rapports positifs avec le quartier. (Atelier n° 3 – propositions n° 27 à 36)

.....  
"AU-DELÀ DU DÉVELOPPEMENT DES DÉMARCHES PARTENARIALES, DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES SONT ESSENTIELLES POUR RENFORCER L'EFFICACITÉ DES ACTIONS DE SÉCURITÉ ET LUTTER CONTRE LES TRAFICS."  
.....



# Atelier 5

## **Favoriser la mixité à l'école**

La qualité de l'offre scolaire dans les quartiers est un élément central qui va soutenir tous les autres objectifs, en premier lieu, celui de rétablir l'égalité des chances. L'école est aussi un point d'entrée pour améliorer la mixité dans l'habitat, car elle reste déterminante dans les choix résidentiels. L'appui des organismes Hlm au développement du dédoublement des classes en mettant à disposition des locaux adaptés en pied d'immeuble doit être étudié (conditions juridiques, identification des sites...).

## .....> **73. DONNER UNE AMBITION PLUS FORTE AU RENOUVELLEMENT URBAIN**

Pour faire des grands ensembles des quartiers comme les autres, en finir avec leur ségrégation et leur stigmatisation, l'impérieuse nécessité de poursuivre leur transformation urbaine doit être réaffirmée.

Il s'agit d'aller jusqu'au bout de la transformation des quartiers, pour atteindre à leur complète insertion dans l'agglomération avec un objectif de déconcentration massive du parc social (doublement souhaité du nombre de démolitions, porté à 10 000 par an) et des perspectives à terme de diversification résidentielle et de mixité fonctionnelle (commerces, services, activités économiques). Un certain nombre de quartiers Hlm très déqualifiés doivent en effet être en totalité renouvelés.

## .....> **74. DONNER LES MOYENS À L'ANRU D'ACCOMPAGNER FINANCIÈREMENT DES PROJETS AMBITIEUX**

L'annonce du Gouvernement, cet été, de doubler les moyens destinés au NPNRU en portant l'enveloppe des crédits disponibles de 5 à 10 milliards d'€ rejoint la proposition de l'Ush.

Le Mouvement Hlm souhaite que la faisabilité économique des projets du point de vue des bailleurs sociaux soit mieux assurée, tout en maintenant un haut niveau d'ambition pour les projets. Ces préconisations ciblent un meilleur accompagnement des projets d'intérêt régional à travers le doublement de l'enveloppe qui leur était initialement affectée, l'amélioration du financement de la démolition (en jouant sur le levier des pertes d'exploitation, de la valorisation du foncier, de la prise en compte de la vacance) et du financement de la reconstitution de l'offre (qui doit *a minima* être équivalente à celle des opérations dans le droit commun). Un accompagnement financier de l'ingénierie des bailleurs est également souhaité.

## **Renforcer l'articulation entre les stratégies de revitalisation, d'habitat et de renouvellement urbain en ville moyenne et territoires détrevés**

L'examen des protocoles de préfiguration examinés à l'ANRU montre qu'afin d'éviter le déclassement des quartiers de ces villes moyennes, les projets, pour l'essentiel d'intérêt régional, tablent sur des opérations de transformation lourde. Elles associent la **démolition de l'habitat obsolète** structurellement vacant (participant de la déqualification du cadre urbain) et le **renouvellement d'une partie de ce patrimoine** par des produits attractifs répondant aux attentes actuelles (associés à des services, et mieux répartis au sein du tissu existant de la ville). Les besoins sont plus importants lorsqu'ils sont englobés dans un enjeu de revitalisation complète du centre-ville et qu'ils positionnent le projet comme la locomotive permettant de restaurer l'attractivité des autres quartiers de la ville centre, de son agglomération et de l'ensemble du territoire rural environnant.

Dans ces territoires, l'articulation entre la stratégie habitat de l'intercommunalité et celle du renouvellement urbain des quartiers prioritaires nécessite d'être renforcée. Il convient de prévoir des **dérogations dans le règlement de l'ANRU** pour pouvoir mettre en œuvre des financements plus adaptés. Celles-ci porteraient notamment sur la reconstitution en acquisition-amélioration, la démolition d'immeubles touchés par la vacance. La détermination de la valorisation foncière doit tenir compte de la destination des biens à court et moyen terme et ce également au regard du contexte du marché. C'est pourquoi des valeurs nulles sont envisageables dans certains cas.

## **Traiter les situations de difficultés extrêmes de fonctionnement par des « opérations d'intérêt national (OIN) de solidarité »**

Dans quelques quartiers, les politiques publiques sont mises en échec (occupation abusive des parties communes et abords immédiats, violences quotidiennes, peur, représailles, isolement, menaces...). Si ces situations extrêmes concernent un nombre limité de quartiers, elles relèvent d'enjeux de société majeurs. Pour réintégrer ces quartiers dans la ville et dans le droit commun, il est nécessaire de **rechercher des moyens appropriés et exceptionnels relevant de la solidarité nationale**. Les ZSP ont constitué une première réponse mais aujourd'hui le dispositif s'essouffle.

**Un dispositif spécifique pourrait être expérimenté sur 15 à 20 sites.** Il s'agirait de mettre en place dans ces sites **des modes de gestion du territoire exceptionnels s'inspirant des OIN** – vers des OIN de solidarité nationale du type ORCOD (opération de requalification de copropriété dégradée) pour les copropriétés dégradées :

- avec un pilotage politique et technique unifié, disposant d'une autorité effective dans tous les champs d'intervention, garantie d'une conduite de projets dans le respect des programmes et calendriers arrêtés;

“UN DISPOSITIF SPÉCIFIQUE POURRAIT ÊTRE EXPÉRIMENTÉ SUR 15 À 20 SITES.”

# Atelier 5

- placés sous la responsabilité publique conjointe de l'État et des collectivités;
- susceptibles de bénéficier de moyens exceptionnels : humains, financiers, juridiques;
- jusqu'à la création des conditions qui permettent un retour dans le droit commun. Donc pour un temps limité;
- dont la mise en place serait soumise à l'accord des collectivités locales.

## Les axes d'intervention seraient ainsi centrés sur :

- le **démantèlement de l'économie parallèle** par des actions conjointes de forces de police et de justice accompagnées d'une sécurisation des espaces, et d'une politique de prévention de la délinquance;
- un **projet urbain accélérant le désenclavement et la diversification urbaine** (dédensification du logement social autour de 40 à 50 %) accompagné d'une maîtrise de l'occupation sociale du parc Hlm (gestion des attributions, observation de l'évolution de l'occupation sociale);
- un **projet pour l'accès à l'emploi des différents publics** : formation, insertion professionnelle, aides à la création d'entreprise, accompagnement des jeunes diplômés, développement de l'économie de proximité...;
- un **projet éducatif** : qualité de l'offre scolaire, mixité sociale, lutte contre l'échec scolaire;
- un **projet de gestion urbaine** avec un pilotage resserré sur la propreté, l'entretien des espaces collectifs, le gardiennage, les ordures ménagères, les encombrants, le personnel de proximité.

**L'objet de l'ANRU dans ce but serait élargi.** L'ANRU est devenue un opérateur performant qui peut être davantage mis au service de ces situations. Pour ces projets, elle pourrait être affirmée comme un opérateur global de l'État en s'appuyant sur un dispositif interministériel. Dans cette perspective, non seulement l'ANRU serait financeur des opérations d'investissements mais également, prescripteur des mesures concernant les thèmes jusque-là traités dans le cadre de la politique de la ville (services publics, sûreté, école, santé, emploi), ce qui suppose une évolution des instances chargées d'instruire les dossiers.

**Au plan législatif, une procédure exceptionnelle doit être prévue.** Organisée dans la durée (10 ans), la procédure serait articulée autour des éléments suivants : un périmètre sur lequel sera appliquée une procédure d'exception d'intérêt national avec des mesures dérogatoires (gestion Hlm, urbanismes...), un pilotage politique, un(des) opérateur(s) chargé(s) de la mise en œuvre, une mission globale avec des éléments impératifs, un programme avec des moyens spéciaux (financements affectés, procédures dérogatoires).

## RÉUSSIR L'ACTION CŒUR DE VILLE ET PARTICIPER À LA REVITALISATION DES TERRITOIRES

La dévitalisation des villes moyennes est une préoccupation partagée par les organismes Hlm. Le patrimoine Hlm des villes moyennes représente environ un quart de leurs résidences principales (contre 17 % en moyenne nationale et 13 % hors Île-de-France). Il s'agit d'un patrimoine essentiellement localisé dans la ville centre des intercommunalités, plus fréquemment que la moyenne en quartier prioritaire de la politique de la ville (4 logements sur 10), plus collectif et plus ancien. Environ 70 à 80 quartiers de ces villes relèvent du NPNRU, pour l'essentiel au titre des projets d'intérêt régional.

Aujourd'hui, le rôle et le devenir du patrimoine Hlm des territoires dévitalisés sont en question. La revitalisation de ces villes moyennes et des territoires qu'elles animent requiert un traitement adapté. **La dévitalisation touche des systèmes urbains et des territoires très contrastés :**

- ceux du nord et de l'est du bassin parisien, désindustrialisés, marqués par la pauvreté et le chômage, cumulant de forts taux de Hlm et un patrimoine nombreux en quartiers prioritaires, avec une forte vacance et une faible rotation dans le parc social;
- ceux plus disséminés dans l'espace français, fragilisés, plus pauvres et plus touchés par le chômage que les EPCL de taille comparable, dont la ville centre perd ses jeunes ménages au profit de sa périphérie plus ou moins lointaine, et ayant des marchés de l'habitat détendu<sup>20</sup>.

**Dans ces territoires, les Hlm accueillent souvent ceux qui n'ont pas, ou pas eu les moyens de partir.** Le parc Hlm y joue un rôle de filet de sécurité pour les ménages ne pouvant s'extraire de la dégradation de l'économie locale. Ces logements Hlm – à bas loyers lorsqu'ils sont anciens – accueillent une population plus âgée, disposant de très faibles revenus (de très petites retraites) et non éligibles aux parcours d'accession périurbaine ou dans l'ancien de centre-ville.

“LA DÉVITALISATION  
DES VILLES  
MOYENNES EST UNE  
PRÉOCCUPATION  
PARTAGÉE PAR LES  
ORGANISMES HLM.”

20. Typologie extraite de « Stratégies habitat des Villes moyennes », 2013, Fédération des villes moyennes, Ush, Caisse des Dépôts.

Malgré les projets de rénovation urbaine (PRU), les besoins de restructuration de l'offre Hlm dans ces territoires demeurent très importants. Ils sont à conduire en étroite synergie avec les stratégies locales habitat des intercommunalités. Les constructions Hlm réalisées dans les années 60, en petites barres ou tours de quatre étages et plus sont souvent dépourvues d'ascenseur, localisées à côté, lorsque ce n'est pas en périphérie du centre historique et de ses faubourgs, ou de l'offre dense de services et d'aménités urbaines, et souvent stigmatisées. Leur réhabilitation ne parvient que partiellement à atteindre les standards des logements neufs, si ce n'est au prix d'investissements très élevés, *a fortiori* en présence d'amiante. Ces logements structurellement vacants seront à plus ou moins long terme, voués à la démolition. Dans les marchés immobiliers dominés par l'accession à la propriété périurbaine, les logements Hlm collectifs pâtissent d'une image négative et d'un défaut d'attractivité d'autant plus grand que les typologies en grands logements, surfaces et plans des logements, formes urbaines, niveau de confort du parc... sont en décalage avec les attentes des ménages.

Confrontés à des arbitrages engageant leurs investissements sur 50 ans, les bailleurs sociaux, acteurs d'aménagement du territoire, sont particulièrement vigilants aux déterminants de long terme des besoins en logement social : adaptation au vieillissement (accessibilité, équipements et services en faveur du maintien à domicile...), aux besoins spécifiques (jeunes, apprentis, handicaps...), à la précarisation des ressources (des personnes âgées, des accidentés de la vie ou de l'emploi), à l'accompagnement des stratégies de développement (démographique, économique, touristique) et des transitions énergétique et climatique des territoires.

Mais l'habitat n'est qu'une des composantes du développement des territoires. La dévitalisation de certaines villes moyennes montre que les politiques de renouvellement urbain ou de requalification ne peuvent suffire à renverser la tendance, dès lors que toutes les composantes d'attractivité et de développement local ne sont pas mobilisées conjointement. La place que prend la question du logement dans les projets de revitalisation des villes moyennes dépend aussi de la prégnance locale des questions de précarité énergétique et de la vacance des logements privés. L'effet levier d'une intervention de revitalisation ciblée sur le centre-ville dépend de la nature des relations de la ville centre avec son environnement.

Dans les territoires et leurs villes les plus touchés par la déprise, les organismes Hlm sont parfois les derniers outils des collectivités et de leurs groupements en capacité de porter une action publique vigoureuse et adaptée à la diversité des enjeux habitat locaux.

Le Mouvement Hlm sera particulièrement attentif à ce que le plan national de revitalisation s'appuie sur un faisceau de leviers et de financement publics au service du développement du territoire, alliant la couverture numérique, la mobilité des individus et activités, les transports, la relance du tourisme, la politique culturelle, la mutation énergétique, la politique agricole... Il s'agira de ne pas se limiter à des approches opérationnelles focalisées sur l'habitat et l'aménagement urbain, ou sur l'offre commerciale de centre-ville, qui ne produiraient que des interventions sur le bâti ou de revitalisation commerciale sans perspective de pérennité.

#### .....> 75. TIRER LES ENSEIGNEMENTS DES PRÉCÉDENTS PROGRAMMES ET DES POLITIQUES DE L'ÉTAT

Le plan national *Action cœur de ville* vise précisément les centres-villes des villes moyennes (environ 200 EPCI), hors influence des 22 métropoles. Or les phénomènes de dévitalisation combinent deux problématiques à traiter en parallèle car elles s'alimentent réciproquement. D'une part, la déqualification des centres-villes, traduite en termes de vacance commerciale, de fuite des services et des flux de population, adossée souvent sur une dégradation du bâti de l'hyper centre, que les ménages évitent d'habiter. D'autre part, la baisse de l'attractivité ou du rayonnement d'une agglomération au sein de son territoire et de son réseau de bourgs, parfois lui-même en déclin ou en profonde mutation voire peu accessible.

Pour élaborer une politique publique transversale qui restaure durablement une fonction d'animation et de centralité pour les villes au centre de territoires en difficulté, il apparaît indispensable d'adapter les stratégies au regard de la variété des configurations villes/bourgs/campagnes présentes dans les territoires français en difficulté.

Ces fonctionnements urbains et immobiliers, dont la compréhension est nécessaire, restent encore trop peu explorés sur plusieurs thèmes : l'impact de la refonte des régions sur la vitalité des villes de taille intermédiaire (notamment des anciennes préfectures de départements) et sur les stratégies régionales d'aménagement du territoire, les difficultés du Programme National de Rénovation des Quartiers Anciens (PNRQAD), la complémentarité de l'AMI centre-bourgs avec *Action cœur de ville*, la mise en synergie du plan bâtiment durable avec la rénovation du bâti des centres anciens, le bilan des zones franches sur le départ des services de centre-ville, la quantification des impacts sur l'emploi des refontes des cartes judiciaires, des armées, de santé, de l'État local...

.....  
 "NE PAS SE LIMITER  
 À DES APPROCHES  
 OPÉRATIONNELLES  
 FOCALISÉES SUR  
 L'HABITAT ET  
 L'AMÉNAGEMENT  
 URBAIN, OU  
 SUR L'OFFRE  
 COMMERCIALE DE  
 CENTRE-VILLE."  
 .....

.....> **76. INSCRIRE LES STRATÉGIES DE REVITALISATION DANS UNE POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT QUI S'APPUIE SUR LES RÉGIONS**

Le déploiement du plan de revitalisation des villes moyennes – et plus largement la prise en compte dans l'aménagement du territoire de la dévitalisation de certains territoires – doit être en cohérence avec les priorités territoriales des SRADDET, des SRDEII, des volets territoriaux des CPER, mais aussi avec les compétences d'État partagées au niveau des régions (notamment relatives à l'offre d'enseignement supérieur ou de soins dans les SROS). Il est proposé d'associer les Régions et Départements à la contractualisation d'opérations de revitalisation de territoires.

.....> **77. FAVORISER LES PROJETS DE REVITALISATION QUI S'APPUIENT SUR DES SOLIDARITÉS TERRITORIALES ENTRE COLLECTIVITÉS**

Dans un contexte de sobriété des dépenses publiques, la compétition entre les espaces et collectivité freine la mobilisation commune des acteurs autour de la revitalisation. Il s'agit ici de favoriser les alliances territoriales entre collectivités, qui avec leur champ respectif de compétences, se mobilisent sur un projet commun, éventuellement au sein des contrats de réciprocité.

Le Mouvement Hlm sera attentif à la cohérence entre les stratégies habitat élaborées par les intercommunalités candidates et celles des Départements (au sein de leur PDH, de leur règlement d'intervention, de leurs politiques sociales et d'accompagnement du vieillissement, et d'aménagement, *a fortiori* lorsqu'ils sont délégataires de la gestion des aides à la pierre).

.....> **78. ADAPTER LES POLITIQUES LOCALES DE L'HABITAT ET NATIONALES DU LOGEMENT AUX CONTEXTES DÉVITALISÉS**

**Développer une acculturation commune des acteurs sur la revitalisation**

L'expérience du PNRU et les premiers échanges avec les collectivités au sein de l'appel à manifestation d'intérêt des territoires détendus lancé par l'Union sociale pour l'habitat montrent combien l'acculturation des acteurs *in itinere* renforce la qualité des interventions publiques et la maîtrise d'ouvrage politique et technique des projets.

S'il est entendu que la mise en réseau des collectivités et des acteurs impliqués dans le programme national, s'appuiera sur le réseau des candidats au plan national *Action cœur de ville*, il faut cependant souligner que l'accompagnement au travers de formations inter-acteurs est nécessaire (l'école de l'accession sociale à la propriété, l'école du renouvellement urbain, IHEDATE...). Cette forme de qualification a pour objectif de pallier le déficit d'ingénierie de ces territoires plusieurs fois souligné. La communauté d'acteurs pourrait être accompagnée par un séminaire permanent de recherche et développement sur ces questions.

**Coordonner étroitement la stratégie de revitalisation avec l'ensemble des politiques traitant de l'habitat de l'EPCI**

La gouvernance intercommunale des PLH, des projets urbains et de rénovation (SCOT, PLUI, PRU) étant plus ou moins mature dans ces territoires présentant parfois un déficit d'ingénierie, et les interventions intercommunales s'avérant plus ou moins financées, il est indispensable de veiller à l'efficacité et à la cohérence du portage de projet par le binôme commune-EPCI, notamment pour des intercommunalités n'ayant pas encore mis en cohérence dans un projet d'agglomération transversal :

- leurs politiques d'habitat (PLH), sociales et de peuplement;
- d'urbanisme (SCOT, PLUI);
- climatiques (PCAET, TEPCV).

Il y a un risque que les injonctions contradictoires dévolues aux politiques de la ville, d'habitat, sociales, d'urbanisme et climatiques conduisent à l'échec des interventions des maîtres d'ouvrage et gestionnaires sociaux, notamment si elles sont relatives au foncier, à la maîtrise des surcoûts ou à l'accueil des plus fragiles de nos concitoyens par exemple.

Particulièrement mobilisés dans le renouvellement urbain, les bailleurs sociaux souhaitent aussi que la stratégie de revalorisation proposée soit étroitement articulée avec celles du renouvellement urbain (des PRIN et PRIR), de l'habitat dans le cadre des PLH, et patrimoniales des organismes (PSP). La sensibilité des marchés des villes en décroissance et des équilibres sociaux requiert sur ce sujet un pilotage politique vigoureux, actuellement encore trop peu développé par les EPCI.

.....> **79. ACCOMPAGNER LES STRATÉGIES DE RESTRUCTURATION DE L'OFFRE HLM EN FACILITANT LA DÉMOLITION DES LOGEMENTS OBSOLÈTES, DÉQUALIFIÉS DANS LES MARCHÉS LOCAUX**

**Mieux financer la démolition en zone B2 et C et hors ANRU**

Le dernier Conseil d'administration du Fond National des Aides à la Pierre a validé cette orientation pour 2018 avec un budget de 10 millions d'euros. C'est une avancée majeure qu'il conviendrait de pérenniser à un horizon décennal. Il est par ailleurs souhaité la prolongation des financements RIAD de la CDC pour donner un véritable effet de levier aux financements d'État et aux fonds propres engagés par les organismes.

.....  
 "L'ACCOMPAGNEMENT  
 AU TRAVERS  
 DE FORMATIONS  
 INTER-ACTEURS  
 EST NÉCESSAIRE."  
 .....

.....> **80. PERMETTRE LA CONSTRUCTION D'UNE OFFRE DE LOGEMENTS ATTRACTIVE ET ÉCONOMIQUEMENT ADAPTÉE À CES TERRITOIRES**

La démolition du parc obsolète ne signifie pas qu'il n'existe pas un besoin d'intervention en matière de logement. Celui-ci doit être ciblé et accompagné pour lutter contre la décroissance démographique.

**Instaurer un bonus pour les acquisitions-améliorations et les changements d'usage en centre-bourg et dans les centres-villes**

Ce bonus viserait ainsi les zones B2 et C pour financer les surcoûts de ces types d'opérations souvent situées dans un environnement construit. Celles-ci sont très demandées par les élus pour revitaliser des centres-bourgs/centres-villes, mais elles sont difficiles à monter et très risquées tant dans la maîtrise de coûts que dans la promesse de recettes.

**Rétablir le PTZ dans le neuf en zones B2 et C**

Le prêt à taux zéro est un élément-clé dans le plan de financement des ménages à revenus modestes qui souhaitent devenir propriétaires de leur premier logement, non seulement par sa quotité mais aussi par le fait que pour les plus modestes, il s'accompagne d'un différé de remboursement pouvant atteindre 15 ans sur une durée totale de 25 ans.

La restriction du PTZ dans le neuf aux seules communes des zones A et B1 en a exclu de fait les ménages accédants dans le neuf sur 93 % du territoire. Elle remet en cause le soutien à l'acquisition d'un logement neuf de près de 50 000 ménages par an, en les privant d'une offre aidée en accession neuve alors que ces ménages sont bien souvent déjà privés d'autres dispositifs d'aides publiques. Une telle mesure accentue les déséquilibres ressentis ou réels entre les grandes métropoles, où se concentrent déjà l'essentiel des richesses et des territoires, par rapport aux territoires durement touchés par la désindustrialisation et le désinvestissement public. Ainsi, la mesure renforce le sentiment d'abandon des populations de ces territoires tout en réduisant de facto l'activité économique induite par la construction de logements et donc les emplois.

.....> **81. FACILITER LA RÉALISATION DU NPNRU DANS LES VILLES DÉVITALISÉES**

**Assouplir l'obligation de reconstruction au 1 pour 1 et mobiliser des financements**

Sur la base de projets cohérents, il est nécessaire que les dérogations possibles prévues dans le RGA de l'ANRU (notamment la localisation de l'offre reconstituée) puissent être mises en œuvre et que des financements plus adaptés puissent être mobilisés. (Atelier n° 5 – proposition n° 74)

**Développer l'ingénierie locale**

Les démarches envisagées nécessitent du temps, de l'expertise. Il convient pour les mener à bien de soutenir plus fortement, et dans la durée, l'ingénierie de ce type de projet et de ré-abonder l'enveloppe de l'ANRU affectée aux PRIR (projet d'intérêt régional) compte tenu des besoins de renouvellement urbain et patrimonial qui remontent de ces sites.

.....> **82. VISER UNE DIVERSIFICATION DES STATUTS D'OCCUPATION**

**Mobiliser les compétences des organismes pour traiter les copropriétés fragiles et lutter contre la précarité énergétique des propriétaires modestes**

Dans le cadre du programme Habiter mieux de l'ANAH ou du NPNRU, le Mouvement Hlm a porté la proposition de création d'outils d'intervention ou de financements innovants de la rénovation énergétique (distribution des éco PTZ Habiter mieux, distribution de prêt permettant le préfinancement des travaux avant versement des subventions, extension des caisses d'avance aux ménages, dispositifs développés par les SACICAP...). (Atelier n° 4 – propositions n° 56 à 59)

**Rendre les organismes Hlm éligibles aux aides de l'ANAH pour intervenir dans les copropriétés dégradées dans les « cœurs de villes »**

**Mieux adapter les prêts de la CDC aux interventions en centres anciens**

Les évolutions pourraient porter sur les prêts acquisition-amélioration intégrant la charge foncière, le fléchage d'une partie des prêts de haut de bilan vers l'acquisition-amélioration, la mise en place d'un prêt long terme de type Gaïa sur le financement des opérations en bail réel solidaire, le financement en équivalent foncier d'une part importante des travaux de remise en état des immeubles.

**Création de zone franche urbaine (ZFU) de cœurs de ville, pour permettre le réinvestissement d'acteurs privés dans les commerces et services**

Ce dispositif pourrait être étendu à des projets très ciblés, d'intérêt public majeur tels que la création de maisons de santé permettant ainsi un retour de professionnels de santé dans des territoires aujourd'hui désertés.

.....  
 "LA DÉMOLITION DU PARC OBSOLÈTE NE SIGNIFIE PAS QU'IL N'EXISTE PAS UN BESOIN D'INTERVENTION EN MATIÈRE DE LOGEMENT."  
 .....

**Rendre éligible au prêt PSLA et à l'agrément PSLA la requalification d'ensembles immobiliers anciens réhabilités destinés à l'accession sociale à la propriété**

Dans les centres-bourgs et les villes moyennes, l'accession sociale peut être une réponse à la revitalisation de ces territoires dans le cadre d'une politique globale, incluant également les équipements et l'urbanisme commercial. Elle peut faciliter la requalification du tissu existant et attirer une nouvelle population.

Ces objectifs, partagés tant par les élus locaux que par les institutions les accompagnant (CGET, CDC...), souffrent d'une faiblesse des outils juridiques et financiers facilitant la réalisation de ces opérations avec des prix de vente compatibles avec les revenus des ménages visés.

Il est nécessaire que les pouvoirs publics facilitent ces interventions et mettent en place les outils juridiques et fiscaux pour soutenir la requalification des bourgs-centres.

En outre, plusieurs pistes complémentaires peuvent être développées, comme l'extension dans l'ancien du modèle PSLA, qui reprendrait l'ensemble des caractéristiques du PSLA dans le neuf (plafonds de prix, plafonds de revenus, sécurisation), seraient associés :

- l'accès par les opérateurs au financement PSLA dans les mêmes conditions que le PSLA dans le neuf ;
- une exonération de droits d'enregistrements lors de la levée d'option, équivalant au taux réduit de TVA applicable au PSLA dans le neuf ;
- l'accès au prêt à taux zéro dans l'ancien pour l'acquéreur final, la quotité de 25 % de travaux exigée par la réglementation étant apportée par l'opérateur ayant supporté les travaux ;
- une exonération de taxe foncière sur la propriété bâtie (TFPB).

**Alléger, pour les opérations destinées à de l'accession sociale, la quotité et la nature des travaux nécessaires à la requalification fiscale en logement neuf**

Dans certains autres cas, le programme de travaux peut justifier la requalification des logements en logements neufs. Cependant, les critères fixés par les textes fiscaux exigent un niveau de réhabilitation dont le coût est incompatible avec la recherche d'un prix de sortie destiné à une accession sociale.

Pour que cela soit le cas, nous proposons d'alléger, pour les seules opérations destinées à de l'accession sociale selon les critères PSLA, la quotité et la nature des travaux nécessaires à cette requalification fiscale (articles 257 et 245 A du CGI).

Dans un premier temps, ces dernières deux propositions pourraient être limitées géographiquement aux communes éligibles à l'appel à manifestation d'intérêt national.

.....> **83. DÉVELOPPER ET SOUTENIR LES EXPÉRIMENTATIONS DES OPÉRATEURS HLM**

La publication récente du Décret n° 2017-1845 du 29 décembre 2017 relatif à l'expérimentation territoriale d'un droit de dérogation reconnu au préfet, ouvre des perspectives intéressantes permettant de déployer un savoir-faire adapté à ces contextes. L'Union sociale pour l'habitat souhaite qu'elle soit élargie au-delà des quelques régions mentionnées.

En effet, plusieurs organismes Hlm explorent des pistes pour répondre à des demandes de collectivités visant à renforcer l'attractivité ou l'occupation de locaux. Ces pistes supposent néanmoins de rendre plus souple la réglementation, notamment en matière de changement d'usage des logements existants et ainsi lutter plus efficacement contre la vacance. On citera quelques exemples remontés du terrain :

- rendre possible réglementairement pour les organismes Hlm les **locations saisonnières** ;
- rendre possible réglementairement la location de logements à un **centre hospitalier** ;
- simplifier les démarches nécessaires aux **changements d'usage**.

Pour lutter contre le manque d'investisseurs dans ces secteurs dévitalisés, expérimenter les possibilités d'un **fond d'investissement local, circuit court du financement** du logement social.

**Des expérimentations portant sur la dissociation du foncier et du bâti** (via un OFS), sur les baux réels solidaires pourront aussi éventuellement apporter des solutions aux collectivités souhaitant préserver dans la durée les aides à l'accession sociale qu'elles distribuent.

.....> **84. ADAPTER LA GESTION LOCATIVE HLM POUR ACCOMPAGNER DES STRATÉGIES DE REVITALISATION**

Plusieurs pistes d'adaptation du cadre législatif ont été présentées à l'Atelier n° 3 (propositions n° 27 à 36).

- Dématérialisation des Commissions d'Attribution des Logements.
- Autoriser la sous-occupation dans les zones dévitalisées, plutôt que de maintenir un logement vide et laisser des demandeurs de logement en attente de logement.
- Permettre des attributions sans quota « 1<sup>er</sup> quartile » dès lors que le logement attribué est vacant depuis plus de six mois, ou restreindre l'application de l'obligation de 25 % des attributions hors QPV au 1<sup>er</sup> quartile que sur décision de la Conférence Intercommunale du Logement.

.....

“POUR LUTTER CONTRE LE MANQUE D'INVESTISSEURS DANS CES SECTEURS DÉVITALISÉS, NOUS PROPOSONS D'EXPÉRIMENTER LES POSSIBILITÉS D'UN FOND D'INVESTISSEMENT LOCAL, CIRCUIT COURT DU FINANCEMENT DU LOGEMENT SOCIAL.”

.....

.....> **85. FACILITER LE RECOURS AUX SAVOIR-FAIRE DES ORGANISMES DU MOUVEMENT HLM DANS L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DE STRATÉGIES DE REVITALISATION DES AGGLOMÉRATIONS**

Le Mouvement Hlm a la capacité de mobiliser son réseau pour intervenir dans les centres anciens. Ces opérations complexes d'aménagement sont à y mener. Elles portent non seulement sur le traitement des espaces publics, couplé à une action en matière d'attractivité économique et de consolidation de la centralité mais aussi sur le bâti, dont la restructuration vise la création de logements locatifs et en accession, le cas échéant en lien avec une offre de services. En s'appuyant sur leur savoir-faire pour réinvestir pleinement les champs de la prospection foncière, de l'aménagement urbain et de la maîtrise d'ouvrage sociale, les organismes du Mouvement Hlm peuvent développer des opérations contribuant à une collaboration étroite avec les collectivités, et leurs outils. Mais la mise en œuvre des stratégies de revitalisation encouragées par le plan *Action cœur de ville* est freinée par la législation actuelle, qui peut s'avérer dans certains cas un obstacle.

**Associer les organismes Hlm à l'élaboration de la stratégie de revitalisation par l'intercommunalité**

Il est essentiel que les stratégies des intercommunalités candidates associent, dès l'amont de leur réflexion, tous les organismes Hlm de leur territoire. Ils contribuent à la vie de l'intercommunalité en tant qu'opérateurs sociaux et urbains, comme en tant qu'agents de développement économique.

L'articulation des stratégies intercommunales avec celles des organismes Hlm, exprimées dans leurs **plans stratégiques patrimoniaux et formalisés avec l'État dans les CUS**, est indispensable à la création d'effets de leviers. Pour mémoire, courant 2018, les données cartographiées d'occupation du parc social permettront aux organismes de fournir aux EPCI des éléments plus fins pour apprécier le rôle que joue le patrimoine Hlm dans l'accueil des ménages et alimenter les diagnostics relatifs aux mécanismes de relégation.

En complément, dans le cadre du plan national *Action cœur de ville*, il est proposé de systématiser l'information des organismes Hlm locaux des collectivités candidatant au plan.

**Permettre la réalisation par les organismes Hlm de missions d'ingénierie urbaine**

Les collectivités souhaitent parfois faire appel aux organismes Hlm lorsqu'ils disposent de compétences, notamment en matière d'études et de prestations de conduite de projets dont le champ excède celui du seul logement, en particulier dans les centres-villes anciens. La capacité des organismes à fournir une ingénierie urbaine en appréhendant un projet dans sa globalité peut ainsi répondre à la fois au besoin d'études urbaines en amont des projets ainsi qu'à la nécessité de confier la réalisation de ces projets à un opérateur en capacité d'exercer une mission d'ensemblier.

**Permettre la réalisation par des organismes Hlm d'équipements locaux d'intérêt général et autres locaux (maisons médicales ou maisons de santé)**

Cette proposition vise à permettre aux organismes Hlm de réaliser, notamment à la demande de collectivités ou de leurs groupements, des équipements locaux, afin de permettre le maintien ou l'installation, sur un territoire, de services essentiels aux populations qui y vivent. Ils peuvent également assurer la gestion des immeubles qui abritent de tels équipements.

**Permettre la réalisation par des organismes Hlm d'interventions/prestations auprès des syndicats de copropriétaires dans le cadre d'opérations de revitalisation territoriale**

Dans des secteurs déqualifiés, il est proposé que les organismes Hlm puissent être sollicités par les syndicats de copropriétaires, à la demande ou non de la collectivité du lieu d'implantation de l'immeuble, afin d'intervenir en maîtrise d'ouvrage déléguée pour réaliser des travaux sur les parties communes. Il s'agit de permettre aux organismes Hlm de réaliser des telles prestations de services pour tout syndicat de copropriétaires, notamment afin d'éviter que ce syndicat ne soit ultérieurement en difficulté.

**Permettre aux organismes Hlm de fournir des services à la personne dans le cadre d'un contrat de revitalisation**

Alors que les habitants des organismes Hlm sont en attente d'une haute qualité de service et d'un développement de nouvelles formes de services performants et innovants, accompagnant l'évolution des technologies et des modes de vie, l'innovation et l'expérimentation des organismes sont limitées par l'absence de fondement légal pour proposer des services à forte plus-value. Dans le cadre d'une convention avec l'État, il est proposé de fournir tous services innovants à caractère social d'intérêt direct pour les habitants et répondant à des besoins non ou partiellement satisfaits dans des conditions normales du marché. L'objet de cette proposition est donc de donner compétence aux organismes Hlm pour intervenir en direct et réaliser des prestations de services innovantes. Il s'agira, par exemple, de la mise en place de services individualisés d'accompagnement numérique, d'autopartage, d'enlèvement des encombrants et de recyclage.

**Permettre aux organismes Hlm de participer à des actions de développement à caractère social d'intérêt direct pour les habitants**

Les actions de développement à caractère social, auxquelles les organismes Hlm peuvent participer, doivent profiter aux habitants des quartiers prioritaires de la politique de ville et à ceux des zones en revitalisation. L'objet de la proposition ci-dessus est donc de clarifier le champ d'intervention des organismes Hlm pour participer à des actions de développement à caractère social d'intérêt direct pour ces habitants des quartiers.

.....

"LA MISE EN ŒUVRE DES STRATÉGIES DE REVITALISATION ENCOURAGÉES PAR LE PLAN ACTION CŒUR DE VILLE EST FREINÉE PAR LA LÉGISLATION ACTUELLE, QUI PEUT S'AVÉRER DANS CERTAINS CAS UN OBSTACLE."

.....

# Atelier 5

## **Permettre aux organismes Hlm de fournir des prestations d'assistance des locataires du parc social en situation de perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap**

Le vieillissement de la population est une réalité à laquelle les organismes Hlm sont confrontés dans le cadre de leurs missions de lutte contre l'isolement et le repérage des fragilités. Des besoins de services se font sentir, au quotidien, de la part des personnes âgées locataires (particulièrement quand elles sont isolées), mais aussi des personnes en situation de handicap. L'objet de la proposition ci-dessus est donc de permettre aux organismes Hlm de proposer à ces locataires fragiles des services en direct (sans passer nécessairement par l'intermédiaire d'une association). Suite à leur demande, ils pourront ainsi bénéficier de services d'animation sociale, de veille et de présence, d'aide aux démarches et d'accompagnement (par exemple, pour du petit bricolage) ; ces services sont à différencier des services d'aides et/ou de soins à domicile proposés sur les territoires par les acteurs agréés et autorisés.

## **Autoriser le rachat en viager par des organismes Hlm de logements de personnes âgées**

Il s'agirait de permettre le rachat en viager par un organisme Hlm de logements de personnes âgées habitant dans des centres-villes en déclin. L'idée serait de réaliser des travaux d'adaptation de logements dégradés en centre ancien – plus tôt et de manière professionnelle – dans le cadre du démembrement de la propriété. Ce dispositif permettrait à la personne âgée de conserver l'usufruit du logement tout en s'appuyant sur le savoir-faire d'un opérateur pour réaliser les travaux. La personne âgée pourrait se voir accorder des modalités adaptées de mobilité au sein du parc social. Cette mesure permettrait de rendre liquide le patrimoine des personnes âgées ; elle pourrait faciliter le déploiement des politiques d'aides sociales des départements et notamment le maintien à domicile. Les travaux de réhabilitation des logements participeraient à la remise à niveau des patrimoines bâtis de ces centres-villes.

### ATELIER 1

1. Donner de nouvelles responsabilités et prérogatives aux collectivités territoriales
2. Optimiser l'intervention des opérateurs du logement social et renforcer la contractualisation
3. Conforter le rôle de pilotage et de coordination du niveau régional
4. Renforcer la présence des collectivités locales dans les instances de la CGLLS
5. Accompagner la transformation de la gouvernance des politiques locales de l'habitat en Île-de-France

### ATELIER 2

6. Supprimer la soumission des organismes Hlm à la Loi MOP
7. Supprimer l'obligation de recours au concours de maîtrise d'œuvre pour les organismes Hlm
8. Pérenniser la faculté pour les organismes Hlm de recourir librement aux marchés de Conception-Réalisation
9. Restaurer la possibilité de remise d'offres variables
10. Supprimer de la soumission pour avis à la commission d'appel d'offres des avenants aux marchés des OPH
11. Pérenniser les partenariats d'opérations pour le logement locatif social
12. Associer les organismes Hlm à la programmation et à la conception des opérations comportant du logement social
13. Encourager à la mobilisation du foncier
14. Améliorer le cadre juridique du bail réel solidaire (BRS)
15. Aligner les échéances des réglementations environnementales & énergétiques
16. Exonérer les organismes Hlm de la disposition du « permis de louer »
17. Supprimer la faculté donnée aux PLU d'imposer aux constructions de respecter des performances énergétiques et environnementales spécifiques
18. Associer de droit les organismes Hlm à l'élaboration des PLU
19. Supprimer le droit de préemption urbain pesant sur les logements neufs agréés PSLA
20. Réduire le délai d'instruction de la procédure contentieuse et limiter les manœuvres dilatoires
21. Faciliter la régularisation des vices
22. Un objectif de vente fondé sur une analyse des marchés locaux
23. Affecter le produit de la vente au financement de logements de type PLAI pour reconstituer un stock de logements à bas loyers.
24. Sécuriser les acquéreurs, faciliter le financement, élargir les possibilités d'acquisition
25. Maîtriser les prix et les délais de la vente aux occupants
26. Modifier la comptabilisation SRU

### ATELIER 3

27. Renforcer la transparence des attributions : la cotation
28. Fluidifier les attributions pour favoriser la conciliation du droit au logement et de la mixité sociale : la gestion des contingents
29. Favoriser la mixité sociale dans les QPV
30. Simplifier les commissions de coordination des attributions

31. Renforcer le rôle de la Commission d'Attribution des Logements (CAL) pour favoriser la mobilité
32. Tenir compte de la spécificité des zones détendues
33. Rétablir l'APL accession
34. Créer un « coup de pouce accession » pour les locataires Hlm entrant en accession sociale à la propriété
35. Favoriser les parcours résidentiels des jeunes dans le parc social
36. Engager une simplification du cadrage national et des dispositifs d'attributions
37. Ouvrir aux organismes Hlm la possibilité de mettre en œuvre la nouvelle politique des loyers dans le stock dès 2019
38. Favoriser le développement des observatoires des loyers
39. Développer les logements Hlm accompagnés
40. Mobiliser le parc privé à des fins sociales par le Soli-Hlm
41. Poursuivre et faciliter la politique de rachat d'hôtels par les organismes
42. Développer les formules type pensions de famille, résidences-accueil, résidences sociales
43. Adapter l'accompagnement à l'évolution des besoins
44. Renforcer les moyens de l'État dédiés à l'accompagnement
45. Développer des chartes départementales ou intercommunales de l'accompagnement social
46. Développer des plateformes partenariales autour des ménages pour mieux coordonner les politiques d'accompagnement
47. Ouvrir aux groupements de locataires la possibilité de négocier des plans de concertation locative
48. S'assurer de la mise en œuvre des actions de concertation locative
49. Cause nationale 2018 égalité homme – femme : Ouvrir la possibilité de la sous-location aux personnes victimes de violences conjugales
50. Cause nationale 2018 égalité homme – femme : prévoir dans ce cadre les conditions de versement de l'APL
51. Création du statut de « communauté d'organismes »
52. Permettre aux organismes Hlm d'être des acteurs de la construction de la ville
53. Faciliter le développement de l'autoproduction d'énergie par les organismes Hlm
54. Permettre aux SACICAP de participer à la constitution des sociétés de tiers financement (articles L.381-1 et L.381-2 du CCH)
55. Donner la capacité aux organismes Hlm de renforcer l'accompagnement des candidats à l'accession sociale (dans le neuf comme dans la vente du patrimoine) vers des financements adaptés

### ATELIER 4

56. Développer une gestion responsable et solidaire des copropriétés
57. Adapter les dispositions de la loi sur les copropriétés en fonction de la destination et de la taille de la copropriété
58. Adapter les règles d'organisation et de gouvernance de la copropriété et celles relatives à la prise de décisions par le syndic

59. Prendre en compte la spécificité des organismes Hlm en copropriété

### ATELIER 5

60. Construire un projet de mobilité résidentielle pour chaque locataire, dans chaque quartier
61. Développer des systèmes de bourses d'échange et les entretiens mobilité
62. Mettre en place des moyens mutualisés pour les mutations contraintes ou urgentes
63. Accompagner la mobilité de ménages vulnérables
64. Encourager les parcours résidentiels hors du parc Hlm vers l'accession sociale sécurisée
65. Soutenir le développement de projets de gestion et le maintien d'une forte présence de proximité
66. Maintenir une mobilisation sur le traitement des situations de non-qualité
67. Optimiser l'action des bailleurs comme acteur économique dans les territoires
68. Création d'une structure nationale partenariale pour accompagner les jeunes diplômés des quartiers à accéder à un emploi ou à créer leur entreprise
69. Un service de SOS mobilité pour favoriser les parcours professionnels
70. Rétablir le droit à la sécurité
71. Renforcer l'efficacité des actions de sécurité dans les quartiers et lutter contre les trafics par des dispositions législatives essentielles
72. Lutter contre toute forme de replis en introduisant de la mixité dans l'habitat, dans les espaces publics et dans l'école
73. Donner une ambition plus forte au renouvellement urbain
74. Donner les moyens à l'ANRU d'accompagner financièrement des projets ambitieux
75. Tirer les enseignements des précédents programmes et des politiques de l'État
76. Inscrire les stratégies de revitalisation dans une politique d'aménagement qui s'appuie sur les Régions
77. Favoriser les projets de revitalisation qui s'appuient sur des solidarités territoriales entre collectivités
78. Adapter les politiques locales de l'habitat et nationales du logement aux contextes dévitalisés
79. Accompagner les stratégies de restructuration de l'offre Hlm en facilitant la démolition des logements obsolètes, déqualifiés dans les marchés locaux
80. Permettre la construction d'une offre de logements attractive et économiquement adaptée à ces territoires
81. Faciliter la réalisation du NPNRU dans les villes dévitalisées
82. Viser une diversification des statuts d'occupation
83. Développer et soutenir les expérimentations des opérateurs Hlm
84. Adapter la gestion locative Hlm pour accompagner des stratégies de revitalisation
85. Faciliter le recours aux savoir-faire des organismes du Mouvement Hlm dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de revitalisation des agglomérations





**L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT**  
Les Hlm, habiter mieux, bien vivre ensemble