



Dijon
29 & 30 novembre 2016

Le logement accompagné, au cœur du développement local

Mini-conférence

Synthèse

Quelle stratégie pour les acteurs du logement social dans les territoires dits « détendus » ?

Eric PHILIPPART, de l'OPAC Saône-et-Loire et vice-président de l'USH Bourgogne

Animation par France MICHEL, chargée de mission à l'Unafo

France MICHEL présente Eric PHILIPPART, de l'OPAC Saône-et-Loire et vice-président de l'USH Bourgogne, qui est à l'initiative de la démarche du manifeste présentée aujourd'hui. En guise d'introduction, il est question de la troisième révolution industrielle évoquée par Jeremy RIFKIN qui fait état d'une évolution forte de la mobilisation des territoires.

Ces mouvements questionnent l'activité des organismes qui produisent des logements en termes d'implantation d'offres et de modalités de réponse, ce qui crée des problématiques de vacance et de gestion.

Eric PHILIPPART explique que la question posée porte sur les politiques publiques. En 2015, l'USH Bourgogne a travaillé sur une approche propre aux territoires dits « détendus », approche accompagnée d'un cabinet d'économistes et d'un cabinet de géographes.

30 % du parc de logements, en Saône-et-Loire, ont été requalifiés et la vacance s'élève à 10 % sur le secteur public et privé. L'on continue toutefois d'y produire du logement social,



Dijon
29 & 30 novembre 2016

Le logement accompagné, au cœur du développement local

conformément à une vision jacobine visant à augmenter les volumes. Or, celle-ci ne correspond pas à la réalité des territoires.

Cinq associations régionales se sont donc regroupées pour réaliser ce travail :

- Auvergne
- Champagne-Ardenne
- Franche-Comté
- Lorraine
- Bourgogne

Le travail a été mené en accompagnement avec la Caisse des dépôts et consignations et le mouvement HLM.

Il porte sur l'échantillon suivant :

- 20 % du parc HLM national
- 9 000 communes

Le manifeste avait pour but d'objectiver les conséquences du recul industriel et de la démographie, de porter le sujet à la connaissance de la population et d'engager un débat public avec les collectivités territoriales. Enfin, il est nécessaire de faire évoluer la réglementation en lui apportant de la souplesse.

L'évolution de la population entre 2006 et 2011, le périmètre de l'étude et les cinq régions sont présentés.

Il en ressort que la donnée démographie stagne ou diminue au profit des métropoles. Par ailleurs, le solde migratoire est de plus en plus réduit.

S'agissant des revenus, un vieillissement et une paupérisation sont constatés. Cependant, le nombre trop élevé de constructions (38 500 par an) démontre une confusion entre des politiques de construction et des politiques de l'habitat.

Les besoins de logement ont été définis par :

- le desserrement des ménages (40 %)
- la croissance démographique (20 %)
- les besoins des bailleurs de renouveler le parc (18 %).

Les logements existants les moins attractifs se retrouvent alors hors marché, et donc sujets à une vacance structurelle. En outre, une véritable porosité s'installe entre le marché de logements privés et celui des logements sociaux. Ce champ concurrentiel pousse les bailleurs sociaux à développer des stratégies nouvelles de leur offre.



Dijon
29 & 30 novembre 2016

Le logement accompagné, au cœur du développement local

Les 64 organismes qui œuvrent en zone C enregistrent une baisse considérable de l'autofinancement et du potentiel financier. Les modèles économiques doivent donc être revus en profondeur.

Les points communs de ces territoires « détendus » sont :

- faiblesse démographique
- vieillissement des populations
- dégradation ancienne et continue de l'activité économique (10 % de vacance structurelle)
- faible régulation de la production.

Ces facteurs génèrent ainsi de l'incertitude dans la permanence des revenus locatifs. En outre, la présentation de ce manifeste aux associations d'élus des collectivités territoriales s'est heurtée à une forme de déni collectif de la question de la décroissance.

Force est de constater que la notion de marché « détendu » apparaît, avec une inadéquation entre l'offre de logements sociaux et les revenus des habitants ainsi que l'étagement des loyers. Néanmoins, il existe des besoins. De surcroît, la régulation publique des politiques de l'habitat est insuffisante.

Le travail mené s'est appuyé sur trois pistes :

- accepter que le modèle soit revu en diversifiant les politiques de l'habitat
- desserrer les contraintes immédiates importantes
- sortir de la forme classique du logement et travailler sur l'habitat en y associant des services.

Les pistes de travail proposées sont les suivantes :

- diversifier la politique de l'habitat (Régionalisation, Politiques de l'habitat connectées à celles de l'emploi et l'attractivité du territoire)
- être présents aux côtés des élus pour structurer le SRADDET (schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, issus de la loi NOTRe)
- travailler sur l'attractivité des territoires.

A cet effet, il est nécessaire de procéder à une évaluation concertée sur les besoins de la population, de plaider pour le droit d'adaptation réglementaire et de contractualiser sur des périodes à moyen terme.

S'agissant du volet patrimonial, l'objectif est de retendre les marchés et favoriser la mobilité tout en restant innovant. En situation de non-offre, il est par ailleurs nécessaire de démolir les logements. La fiscalité locale doit donc également être adaptée.



Dijon

29 & 30 novembre 2016

Le logement accompagné, au cœur du développement local

En outre, la demande est formulée de bénéficier d'un zonage afin d'adapter la réglementation. Les champs des compétences des organismes HLM doivent également être élargis et permettre d'adapter le logement aux besoins. Enfin, le dernier objectif consiste à intégrer le financement des services.

A ce jour, le discours sur les territoires « détendus » est de plus en plus perceptible. Un partenariat a été mis en place avec la Caisse des dépôts et consignations pour accompagner les démolitions. L'enjeu principal réside dans l'intégration d'une partie des financements des services dans les loyers. Enfin, la diversification des activités est en cours sur la question du vieillissement.

France MICHEL constate une convergence des préoccupations et de la posture des organismes HLM dans ces zones et invite Eric PHILIPPART à réagir sur la mise en place du FNAP (Fonds national des aides à la pierre).

Eric PHILIPPART est inquiet à propos du modèle du logement social. Il est peut être nécessaire d'accepter que des contrats d'objectifs existent sur des missions de service public et une souplesse en matière de réglementation. Néanmoins, le modèle du logement social en France doit perdurer.

Un intervenant s'enquiert de l'assouplissement des modalités d'accès au logement social.

Eric PHILIPPART répond que les organismes ne parviennent pas à obtenir la souplesse des modalités d'attribution qui appliquent strictement le Code de la construction et de l'habitat. Ils avaient initié la tenue de commissions d'attribution dématérialisée, acceptée au titre d'expérimentation, et aujourd'hui renouvelée comme telle plutôt que pérennisée. Par ailleurs, les questions posées aujourd'hui dépassent le cadre des territoires « détendus ».

Un intervenant s'interroge sur les obstacles à la mise en œuvre d'une commission d'attribution dématérialisée Eric PHILIPPART explique que les procédures d'attribution dématérialisée lancée par les bailleurs sociaux en Bourgogne sont extrêmement transparentes. Néanmoins, les politiques de l'habitat doivent être lues à une échelle plus importante que la commune.

Un intervenant pose la question du PLF (Projet de loi de finances) et de la façon dont il est possible de parvenir à un maintien du modèle du logement social tout en dérégulant le système.

Eric PHILIPPART répond qu'il ne propose pas un modèle, mais des pistes de réflexion. La concurrence implique un travail en profondeur sur les métiers des travailleurs sociaux. Néanmoins, l'offre de logement doit rester attractive.

Un intervenant évoque l'opportunité d'élargir le territoire d'implantation pour produire de la péréquation et consolider l'activité.

Eric PHILIPPART explique qu'un conseil d'administration a accepté de construire en zone « tendue ». Il ne peut répondre à la question du point de vue du manifeste, qui a d'ailleurs



Dijon

29 & 30 novembre 2016

Le logement accompagné, au cœur du développement local

évoqué le rôle des territoires. Toutefois, aucune réflexion collégiale n'a été menée sur une offre structurée. En outre, des réhabilitations sont rentables et d'autres non. Les bailleurs sociaux réfléchissent donc à un modèle économique qui leur permette de perdurer.

Par ailleurs, il prend l'exemple d'une contractualisation avec le département réalisée par l'Opac 71 en tant qu'opérateur de l'offre de logement pour les personnes âgées. De surcroît, le personnel d'animation offre des services dans ces résidences.

Une intervenante pose la question des publics plus jeunes.

Eric PHILIPPART répond qu'il travaille avec les FJT (foyers de jeunes travailleurs) et que la piste doit être approfondie.

Une intervenante s'interroge sur l'opportunité de travailler avec le secteur du logement accompagné.

Eric PHILIPPART répond par la négative, car l'absence d'impulsion collective sur le développement des territoires se traduit par des partenariats de gestion.

MANIFESTE



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

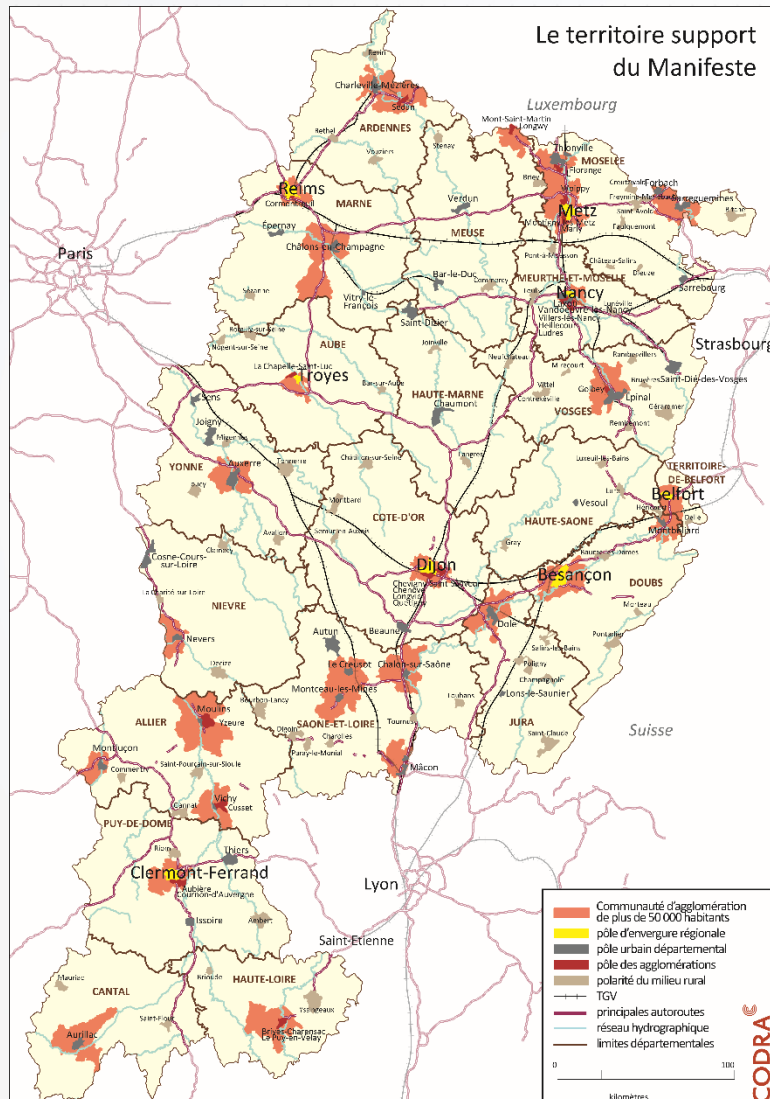
*A l'initiative des associations régionales
Auvergne, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et
Lorraine*

Avec le soutien de la CDC, de la FNAR et de l'USH

Rencontres UNAFO 29 NOVEMBRE 2016 Dijon



CINQ ASSOCIATIONS RÉGIONALES HLM



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

Mais la question mobilise bien d'autres territoires !



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

- **POUR** comprendre et objectiver les conséquences du recul industriel et démographique de certains territoires sur les politiques de l'habitat public et privé
- **POUR** porter à la connaissance des pouvoirs publics et du Mouvement Hlm la situation singulière des organismes Hlm qui interviennent en secteurs détendus
- **PARCE QUE** qualifier les territoires sur le seul critère de la tension offre / demande de logements est réducteur
- **PARCE QUE** la prise en compte de ces spécificités régionales appelle un travail d'adaptation du cadre réglementaire des politiques nationales de l'habitat

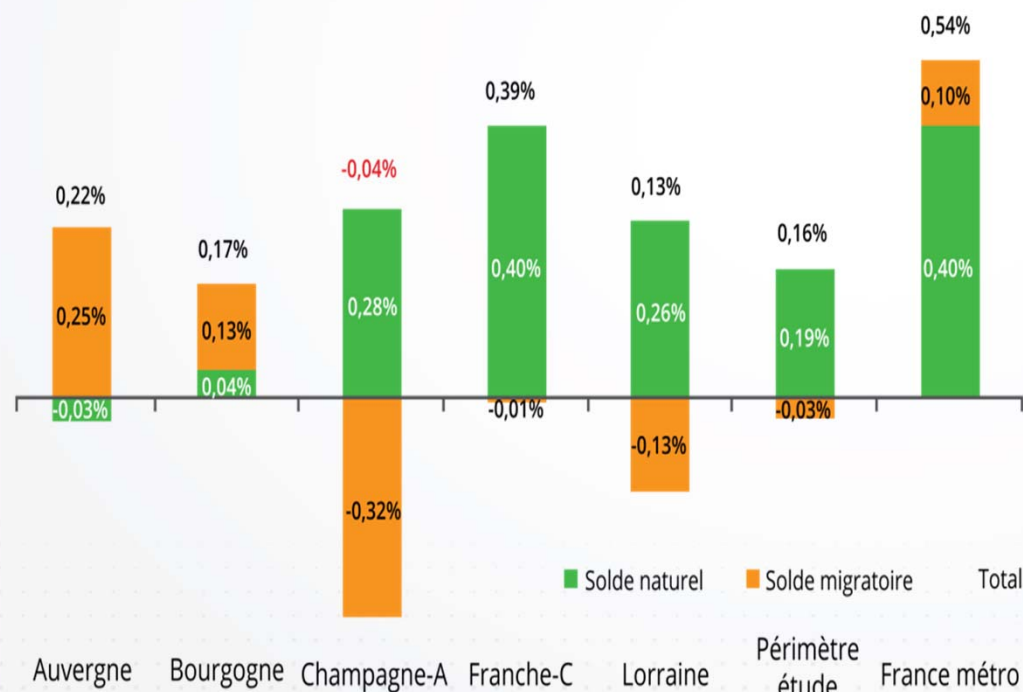


LES FACTEURS DE LA « DÉTENTE » DES TERRITOIRES

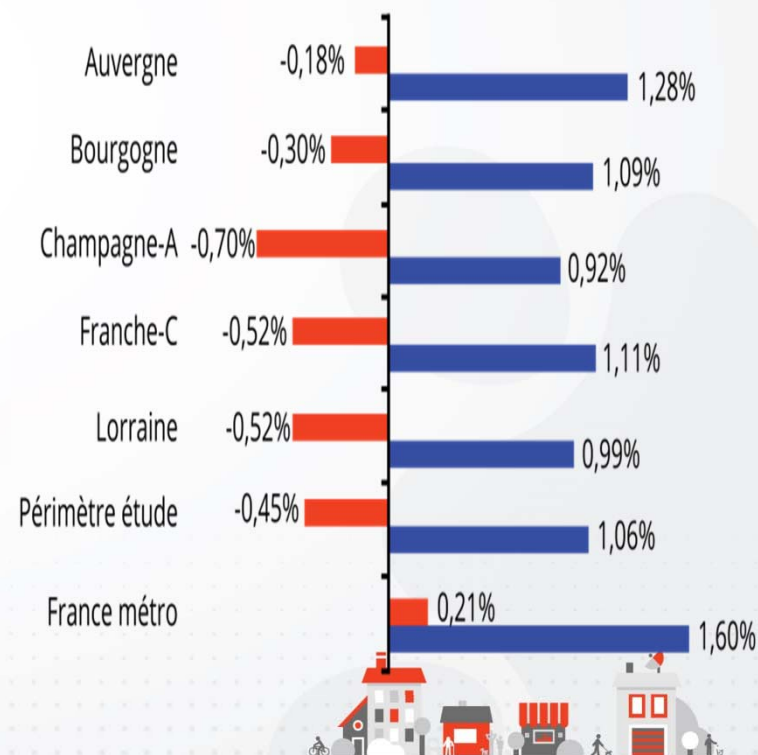
➤ La société a évolué

- La mobilité des ménages est plus subie que choisie
- Marquées par une forte désindustrialisation et souffrant du pouvoir d'attraction des grandes métropoles environnantes, nos régions connaissent une démographie en deçà de la moyenne nationale

Evolution Population entre 2006 et 2011



Evolution Emploi salarié 1999 à 2006 et 2006 à 2011



LES FACTEURS DE LA « DÉTENTE » DES TERRITOIRES

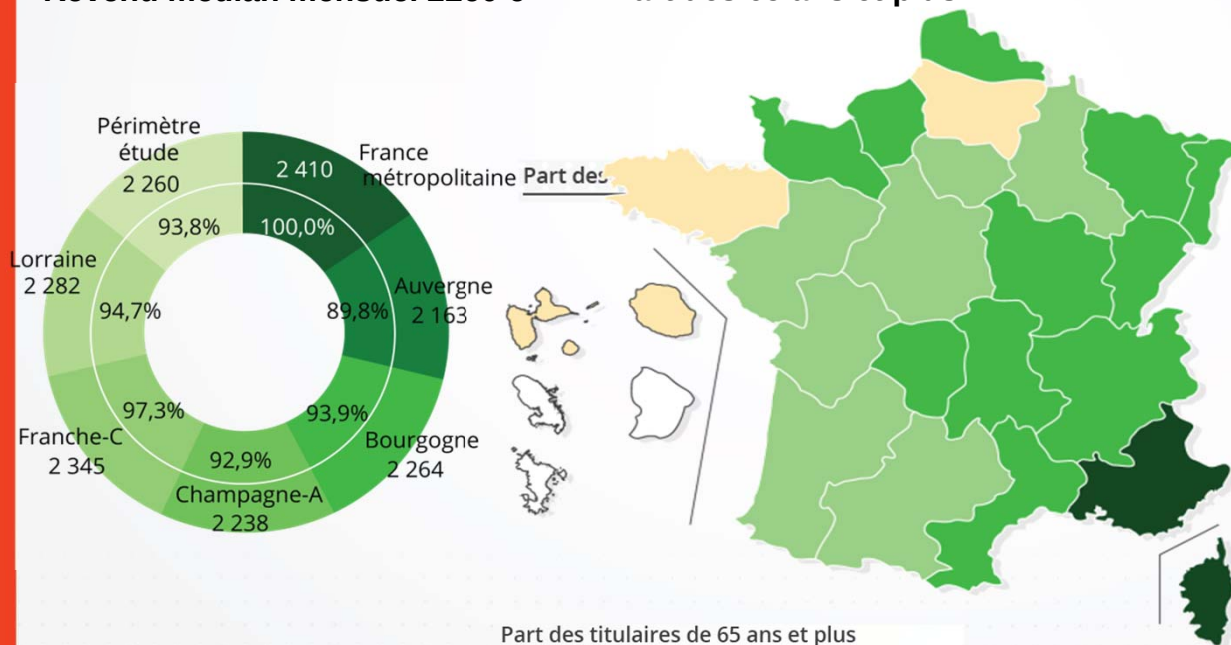
• La société a évolué

Avec une plus forte proportion de population âgée, donc retraitée, le revenu moyen des habitants se trouve lui aussi plus bas que le revenu médian métropolitain

Et malgré toutes ces évolutions, des besoins en logements existent, 17800 unités par an

Revenu médian mensuel 2260 €

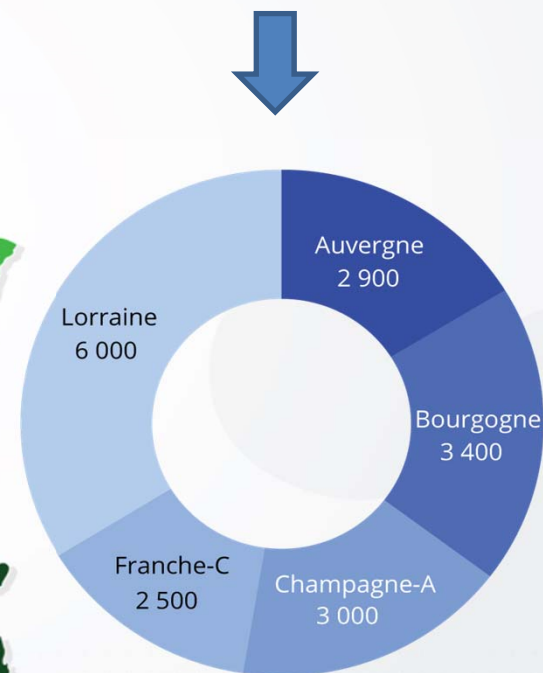
Part des 65 ans et plus



Part des titulaires de 65 ans et plus

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

Source : enquête Occupation du Parc Social 2012

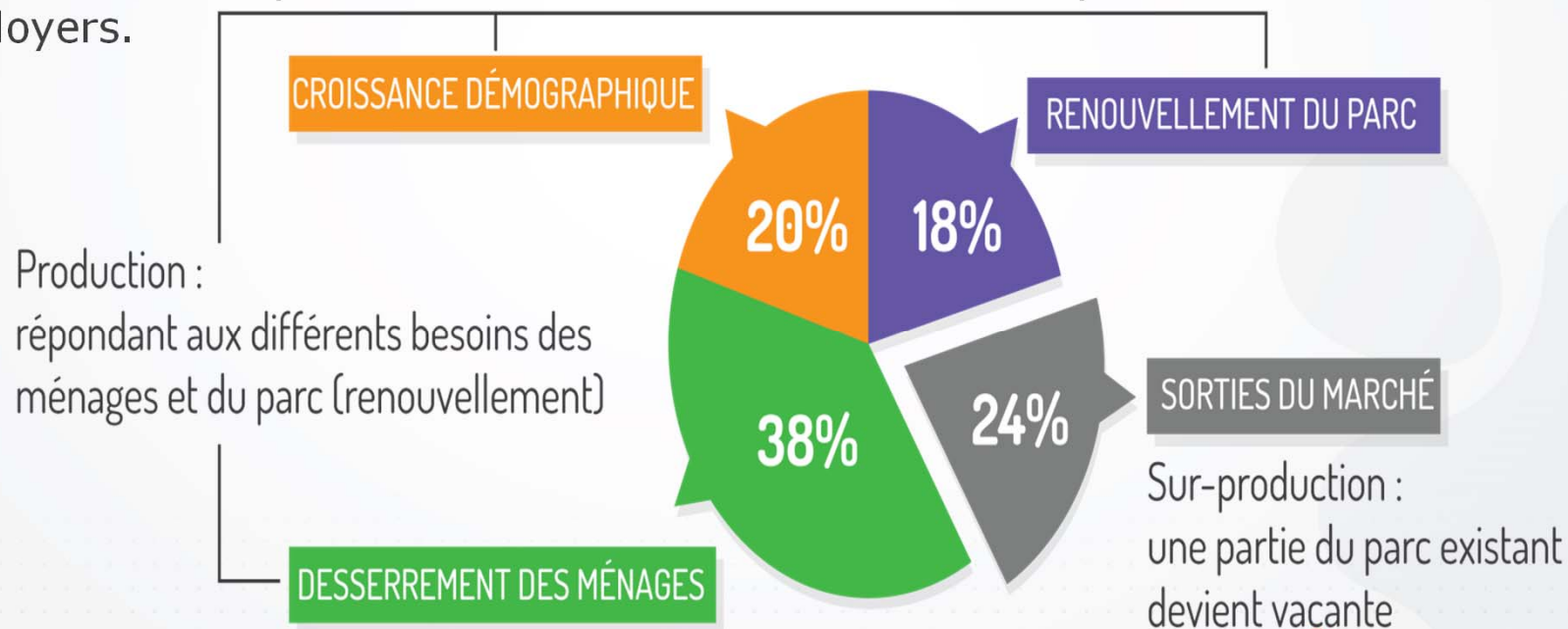


LES FACTEURS DE LA « DÉTENTE » DES TERRITOIRES

- **La vacance a progressé dans le logement public et privé**

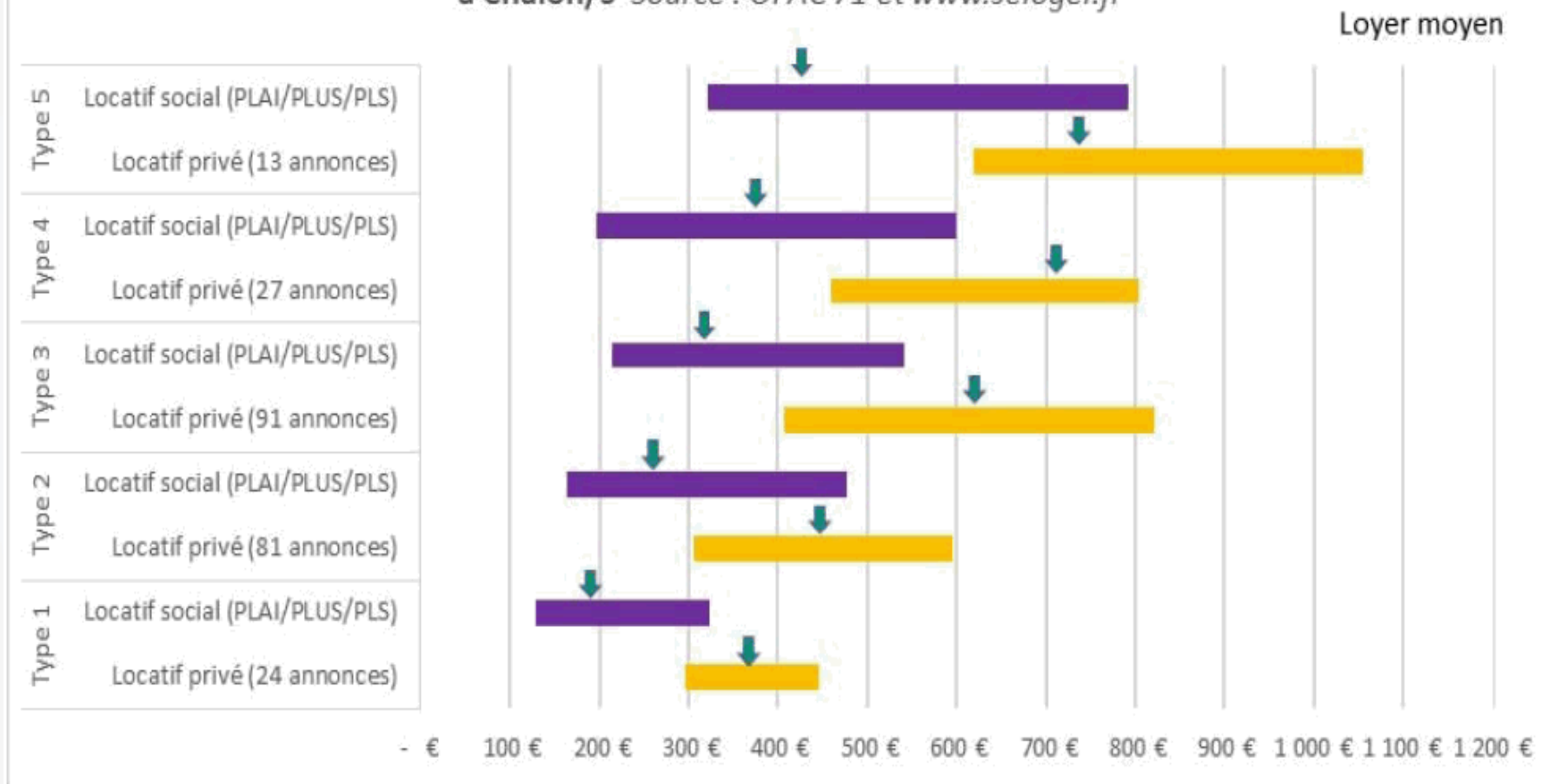
La surabondance de l'offre (38 500 logements construits par an) a conduit au dérèglement des marchés, accentué à proximité des territoires ruraux.

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



LA POROSITÉ DES LOYERS PUBLICS ET PRIVÉS

Les loyers par typologie d'offres privée et sociale (OPACS&L)
à Châlon/S Source : OPAC 71 et www.seloger.fr

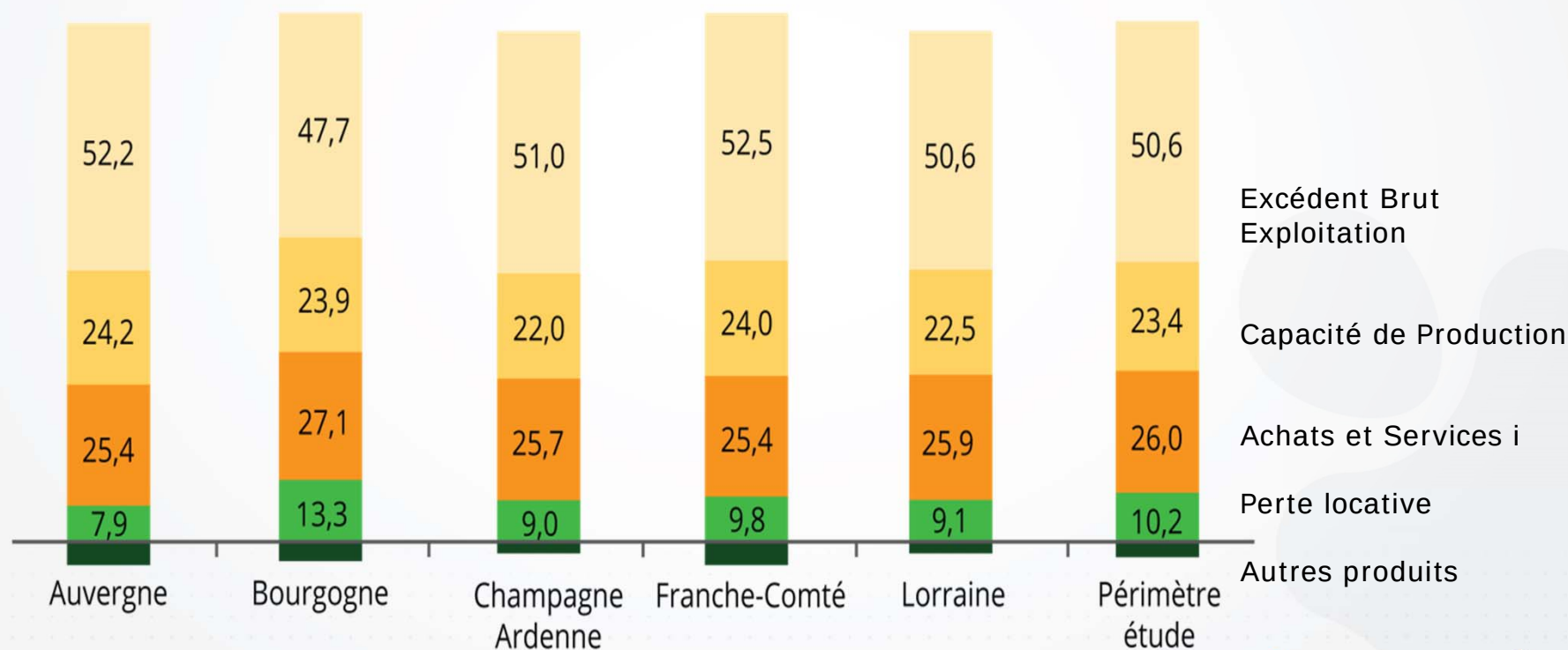


LES FACTEURS DE LA « DÉTENTE » DES TERRITOIRES

- **La pérennité des revenus locatifs est incertaine**

Une situation économique et financière des organismes Hlm qui reste satisfaisante malgré un taux moyen de pertes locatives de 10%,

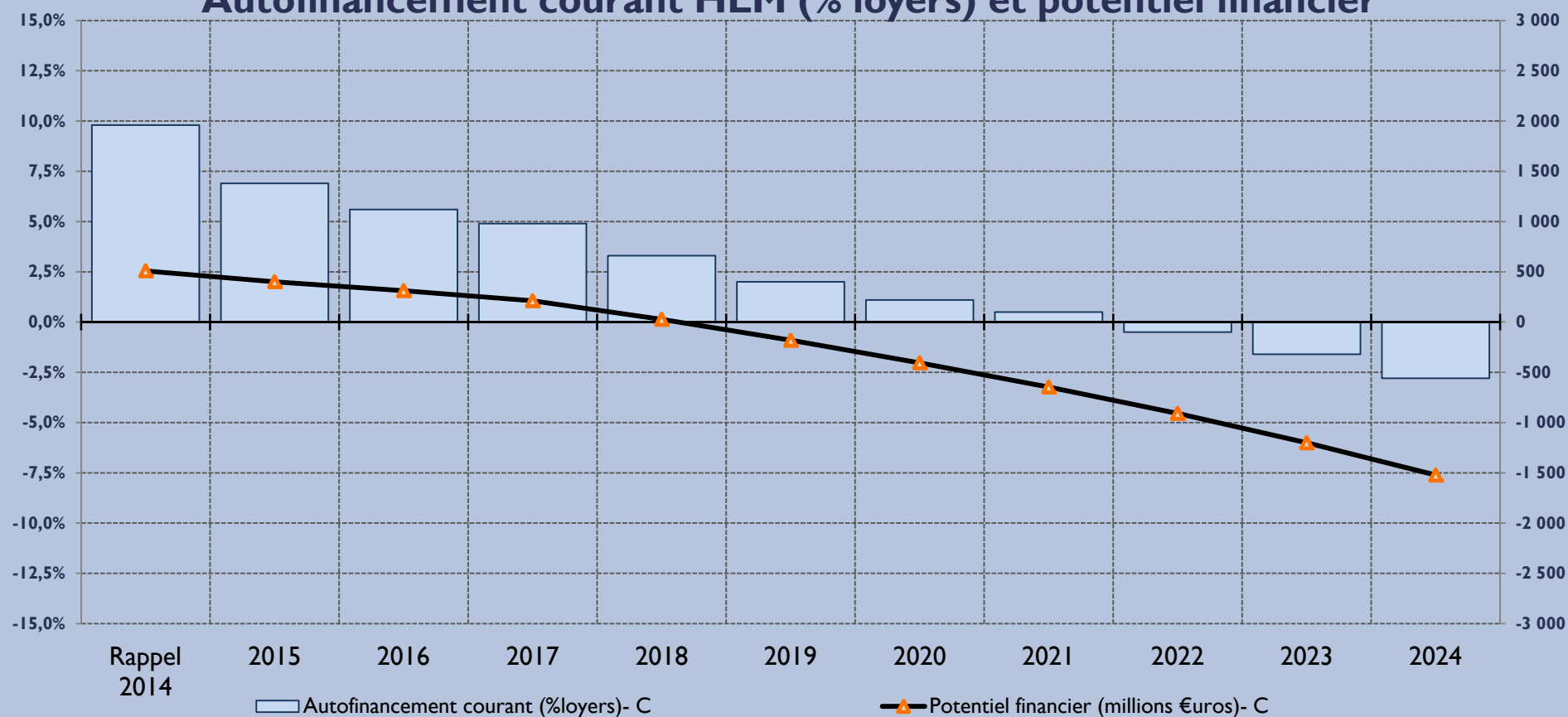
La perte de quittance fragilise le modèle économique des organismes et le développement de produits nouveaux.



PROJECTION MODÈLE ÉCONOMIQUE OPH EN ZONE DÉTENUE FÉDÉRATION OPH

Evolution Autofinancement et du potentiel financier

Autofinancement courant HLM (% loyers) et potentiel financier



LES TRAITS COMMUNS DES TERRITOIRES DETENDUS

- une faiblesse démographique, un vieillissement des populations,
- une dégradation ancienne et continue de l'activité économique, des revenus qui se précarisent
- une vacance structurelle de 10% du logement public ou privé,
- une faible régulation de la production, une concurrence entre opérateurs de logements du fait de la porosité des loyers pratiqués
- facteurs qui tendent à la saturation des marchés de l'habitat du fait d'une certaine confusion entre politique de construction et politique d'habitat.
- facteurs qui génèrent de l'incertitude dans la durée des revenus locatifs qui fragilise davantage le modèle économique de l'habitat.



LES ENSEIGNEMENTS

- Il existe une forme de déni collectif à aborder la question de la décroissance des territoires et une réelle difficulté à construire un autre discours positif sur la qualité de vie en dehors des métropoles.
- Le risque de fracture territoriale peut s'aggraver du fait de la réduction des emplois publics et des revenus de transfert générés par l'Etat sur ces territoires avec pour effet une plus faible compensation des revenus productifs régionaux.



LES ENSEIGNEMENTS

- Les territoires détendus ne sont pas homogènes dans leur approche de la détente du marché de l'habitat,
- Ce qui caractérise la notion de marché détendu c'est l'inadéquation entre l'offre de logement et les revenus des habitants, le manque d'étagement des loyers freine la mobilité résidentielle,
- Il existe des besoins en logements plus qualitatifs et une demande de services soutenue ,
- La régulation publique des politiques de l'habitat sur les territoires détendus est insuffisante,

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



NOS PROPOSITIONS, PRÉCONISATIONS

- 1** Différencier la politique de l'habitat pour prendre en compte la diversité des territoires
- 2** Adapter le patrimoine, retendre les marchés, favoriser la mobilité
- 3** Développer des offres de services associées au logement, répondant à la diversité des publics et aux besoins non couverts par le marché



NOS PROPOSITIONS, PRÉCONISATIONS

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

- Une **politique de l'habitat régionalisée**, localement transversale et décloisonnée en lien avec les autres politiques publiques (activités économiques, emploi, transports, etc.) qui s'appuie sur les échelons intercommunaux et départementaux
- Un **renforcement de la compétence des régions et des intercommunalités en matière d'habitat** (en lien avec les volets « habitat » des futurs SRADDET) et en articulation avec les compétences sociales des départements
- Une politique de l'Habitat au service de **l'attractivité** des territoires, en lien avec les politiques de développement économique et non plus en silo.



NOS PROPOSITIONS, PRÉCONISATIONS

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

- Des **évaluations concertées** des besoins en logements et en hébergements
- L'utilisation du **droit d'adaptation réglementaire du Préfet** (notamment sur l'application de l'article 55 de la loi SRU) et la possibilité de **déroger aux plafonds** de ressources sur certains territoires
- Une **contractualisation pluriannuelle** entre l'Etat, les collectivités, la Caisse des Dépôts et Consignation, Action logement et des bailleurs qui s'engagent sur un moyen terme.



NOS PROPOSITIONS, PRÉCONISATIONS

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

- Une **amplification de la politique de réduction du patrimoine** par démolition pour préserver nos capacités d'actions futures, retendre les marchés
- La **création d'une structure de défaisance** à laquelle serait confié le patrimoine à démolir (ou à réaffecter à un nouvel usage), structure à même de porter la question dans la durée et de réunir dans la durée les moyens nécessaires, financements publics et loyers.
- Soutien à un **habitat innovant attractif**, inscrit dans un objectif politique d'attractivité territoriale, adapté aux attentes et aux nouveaux usages de la population (pièce plus à loyer standard,...)



NOS PROPOSITIONS, PRÉCONISATIONS

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

- Une **fiscalité locale adaptée** et allant jusqu'à exonérer de taxe foncière les immeubles hors marchés
- Le concept de « **réhabilitation adaptée** » consistant à dimensionner les objectifs de travaux en croisant attractivité résidentielle, accessibilité économique et évaluation des ressources disponibles et attendues
- **L'inscription des programmes de travaux dans les documents cadre** des EPCI et dans les PSP en fonction des priorités des organismes et des orientations régionales et départementales



NOS PROPOSITIONS, PRÉCONISATIONS

3 Développer des offres de services associées au logement et répondre aux besoins non couverts par le marché

- Une **adaptation de la réglementation** pour permettre aux organismes Hlm d'expérimenter de nouvelles formes de coopération et la mise en place de nouveaux services à l'aide d'un Zonage spécifique,
- Un **assouplissement de l'accès au logement social par l'aménagement des modalités d'attribution** (dérogations, élargissement des possibilités de séjour, suppression du SLS, accueil temporaire des réfugiés, des touristes/curistes, un job-un logement)



NOS PROPOSITIONS, PRÉCONISATIONS

3 Développer des offres de services associées au logement et répondre aux besoins non couverts par le marché

- Un **élargissement du champ des compétences Hlm (diversification d'activités) et des métiers du logement social**, allant de pair avec l'obligation de repenser le modèle économique,
Une offre sur le parcours résidentiel du vieillissement, du maintien à domicile au foyer logement ou la résidence sénior,
- Un **dispositif de mutualisation interne au mouvement Hlm qui intègre un quatrième objectif**, celui du développement et du financement des services au logement



CONCLUSION

Un **MANIFESTE** en mouvement qui se veut force de propositions, dès 2016

- Communication nationale et locale sur la reconnaissance des territoires détendus.
- Un appel FNAR à manifestation d'intérêt sous forme d'appels à projet.
- Un partenariat avec la CDC et la DR Bourgogne Franche Comté sur le financement des démolitions Nièvre et Saône et Loire.
- Un amendement parlementaire pour pérenniser les commissions d'attributions numériques en zones détendues.
- Un travail avec la Fédération Nationale des OPH sur le financement des services et l'intégration pour partie dans les loyers.
- La diversification des activités est en cours chez les bailleurs notamment dans l'accompagnement du vieillissement.

