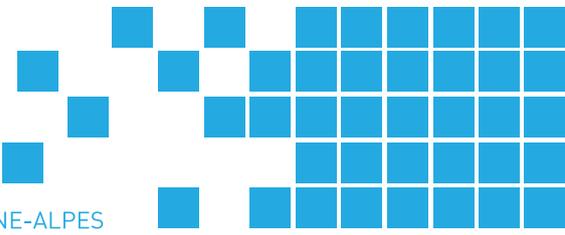




**AURA  
HLM**

**Le Réseau**

DES ACTEURS LOCAUX DE L'HABITAT AUVERGNE-RHÔNE-ALPES



LOI ELAN : COMMENT  
PASSER À L'ACTE  
COLLECTIVEMENT ?

# ASSISES DU LOGEMENT SOCIAL 2018



**LES ACTES** - Malgré la situation, les bailleurs sociaux veulent continuer d'assumer pleinement leur engagement social en construisant, réhabilitant, gérant et innovant, mais les marges de manœuvre sur les coûts de gestion sont difficiles à trouver dans un contexte de paupérisation des ménages logés. Alors comment renforcer les partenariats et faire émerger collectivement des solutions ?

 **BANQUE des  
TERRITOIRES**



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

# LES INTERVENANTS



**Catherine BARROT**  
Secrétaire Générale  
Direction régionale Auvergne-  
Rhône-Alpes de la Banque des  
territoires



**Nicolas BONNET**  
Directeur régional d'Action  
Logement services en  
Auvergne-Rhône-Alpes



**Bertrand BUTTET**  
Directeur de l'habitat et  
politique de la Ville Clermont  
Auvergne Métropole



**Gilles COURTEIX**  
Président de la Fédération Française  
du Bâtiment Auvergne-Rhône-Alpes



**Patrice DUNAND**  
Maire de Gex et Vice-président de  
la communauté de communes du  
Pays de Gex



**Christian DUPESSEY**  
Maire d'Annemasse et Président de  
Annemasse Agglo



**Pascal GAREAU**  
Directeur juridique de l'USH



**Marc GOMEZ**  
Directeur Général de Dynacité et  
Vice-président de l'AURA-HLM



**Christine GUINARD**  
Chef du service Habitat  
Construction Ville Durable  
DREAL Auvergne-Rhône-Alpes



# LES INTERVENANTS



**Fabrice HAINAUT**  
Directeur Général d'Ophis et  
Secrétaire de l'AURA-HLM



**Philippe LAYEC**  
Administrateur de la FPI Région  
Lyonnaise et Directeur Régional  
SPIRIT Immobilier



**Michel LE FAOU**  
Adjoint au Maire de Lyon et  
Vice-président de la Métropole  
de Lyon



**Bruno PEYLACHON**  
Maire de Tarare



**Patrice RAINERI**  
Responsable du service habitat  
Saint-Etienne Métropole



**Laurent VACHER**  
Responsable du service urbanisme  
et habitat, Conseil Départemental  
de l'Allier



**Patrick VAUTERIN**  
Directeur adjoint de la DREAL  
Auvergne-Rhône-Alpes



**Marie-Laure VUITTENEZ**  
Directrice Générale de Métropole  
Habitat Saint-Etienne et Vice-  
présidente de l'AURA-HLM



# LES CHIFFRES CLÉS DU LOGEMENT SOCIAL EN AUVERGNE-RHÔNE-ALPES



**102 organismes HLM** présents dans les 12 départements + la Métropole de Lyon

**11 000 salariés**

Plus d'**1 million de personnes logées**

**60 000 attributions/an – 215 000 demandeurs** en 2016 (taux de pression de 3,1)

**537 000 logements sociaux**

**16 000 logements programmés/an** et **9 000 réhabilités/an**

**3 milliards d'euros d'investissement** dans la production et la réhabilitation

## L'AURA-HLM: UNE NOUVELLE ORGANISATION AU SERVICE DE LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES

**2ème Association Régionale de France – 102 adhérents – issue de la fusion entre l'ARAUSH (Association régionale Auvergne USH) et l'ARRA-HLM (Association des bailleurs sociaux de la région Rhône-Alpes) en 2018 – une représentation de l'ensemble des territoires au Conseil d'Administration :**

**18 salariés - une organisation infra-territoriale cible au plus près des collectivités et acteurs de terrain, animée par des chargés de missions et des responsables territoriales mis à disposition.**



**Territoire 1 :** Allier, Cantal, Puy-de-Dôme (création d'une association prévue en 2019)

**Territoire 2 :** Loire, Haute-Loire, Drôme et Ardèche (création d'une association prévue en 2019)

**Territoire 3 :** Rhône (ABC-HLM), Isère (Absise) et Ain (pas d'association mais un représentant au Conseil d'Administration)

**Territoire 4 :** Savoie (pas d'association mais un représentant au Conseil d'Administration et Haute-Savoie (USH 74)

Le 8 novembre 2018, l'AURA-HLM organisait les Assises du logement social dans le cadre du Réseau des Acteurs locaux de l'Habitat avec le soutien de l'USH et de la Banque des territoires.

Cette rencontre a réuni près de 200 participants : représentants de l'Etat, des collectivités, partenaires privés et organismes HLM pour définir comment mettre en œuvre, ensemble, la loi Elan, et accompagner le développement des territoires. Il s'agissait également pour le mouvement HLM de réunir ceux qui construisent et mettent en œuvre les politiques locales de l'Habitat, à l'heure où, le secteur du logement social connaît des turbulences et de partager, ainsi, les défis communs que pose ce nouveau texte autour des enjeux de production, de réhabilitation, de vente HLM, d'investissement etc.

Cela a été une formidable opportunité pour présenter la nouvelle organisation de notre mouvement professionnel HLM régional.

Le document qui vous est proposé, ci-après, vise à conserver la richesse des interventions de chacun. Il permet de disposer d'une base commune de référence pour guider nos échanges à venir sur l'application de cette loi qui a par ailleurs été promulguée depuis (27 novembre 2018) et acter, ainsi, le principe d'un premier rendez-vous, à renouveler.

Ces actes s'articulent sur l'animation proposée le 8 novembre dernier et reviennent ainsi sur les grandes nouveautés de la loi Elan concernant le logement social (éléments de cadrage proposés par l'USH) et les interventions d'acteurs majeurs de notre région dans le cadre de trois tables rondes sur la production de logement, la vente HLM et les enjeux des territoires en mutation.

Bonne lecture !



**Guy VIDAL**  
Président de l'AURA-HLM



# SOMMAIRE

P7..... CHAPITRE I - ÉLÉMENTS DE RECADRAGE

P11..... CHAPITRE II - LOI ELAN : QUELLES NOUVEAUTÉS POUR LE  
LOGEMENT SOCIAL ?

1. PRODUCTION DE LOGEMENTS ET DE SERVICES
2. GESTION LOCATIVE
3. VENTE HLM

P18..... CHAPITRE III - LOI ELAN ET LES ENJEUX DE PRODUCTION  
TABLE RONDE N°1

P21..... CHAPITRE IV - LOI ELAN ET ENJEUX DE LA VENTE HLM  
TABLE RONDE N°2

P24..... CHAPITRE V - LOI ELAN ET AVENIR DES TERRITOIRES  
EN MUTATION  
TABLE RONDE N°3



# CHAPITRE I - ELEMENTS DE RECADRAGE

## LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DU LOGEMENT SOCIAL EN FRANCE

### » DEUX FONDEMENTS

- ▶ La stratégie d'investissement des bailleurs sociaux portée essentiellement par l'autofinancement ;
- ▶ La trésorerie dégagée par la vente HLM (8 600 ventes en 2017 – 6 600 en 2016).

### » ZOOM SUR 2016

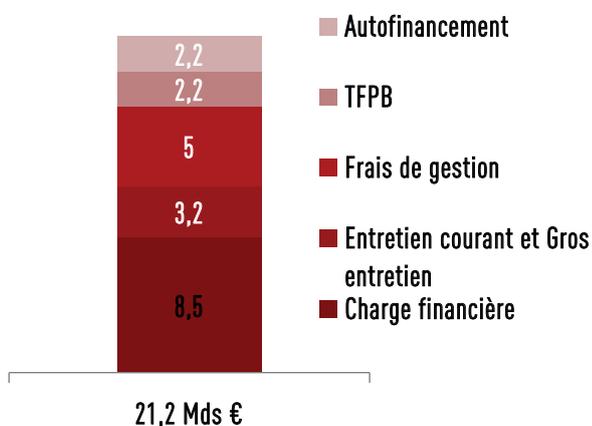
- ▶ 16,7 mds d'euros ont été investis dans le parc locatif HLM (13 Mds en production et 3,7 Mds en réhabilitation) et couverts en fonds propres à hauteur de 2,7 mds d'euros.

### LES FONDS PROPRES SONT COMPOSÉS DE :

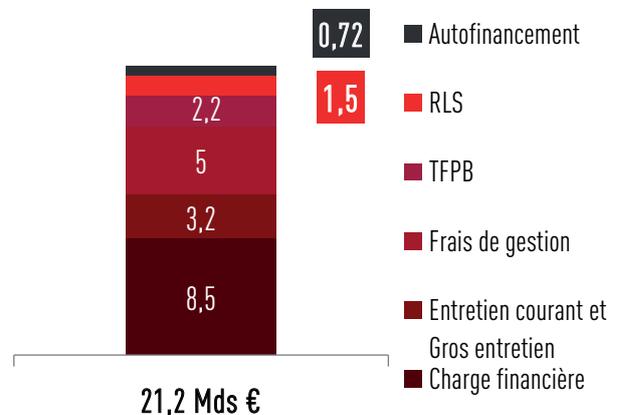
- ▶ **L'autofinancement d'exploitation (loyers nets – vacance locative et impayés) :**  
21,2 Mds d'euros dont 8,5 Mds d'euros consacrés au remboursement de la dette et des emprunts ; 3,2 Mds à l'entretien courant et gros entretien ; 5 Mds au frais de structure et 2,2 Mds au paiement des taxes – Le solde pouvant être réinvesti était donc de 2,2 Mds d'euros soit 8 %.

### L'AUTOFINANCEMENT D'EXPLOITATION

#### RAPPEL 2016 (en milliards d'euros)



#### Avec RLS 1,5 Md €



UNE CAF RAMENÉE À 720 M€

## LES FONDS PROPRES SONT AUSSI COMPOSÉS DE :

- ▶ L'estimation des produits de la vente en 2016 de 600 millions d'euros.  
L'ENSEMBLE S'ÉLÈVE À 2,8 MDS D'EUROS.

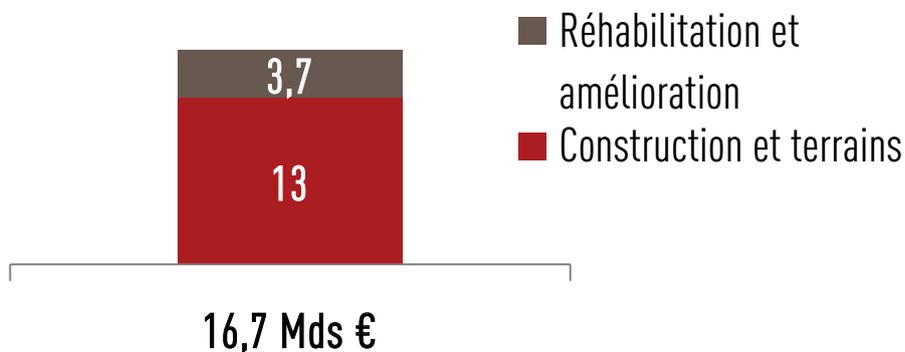
LES ORGANISMES HLM INVESTISSENT INTÉGRALEMENT LEURS RESSOURCES DANS LES INVESTISSEMENTS POUR PRODUIRE OU RÉHABILITER DU LOGEMENT

## » MUTATIONS EN COURS

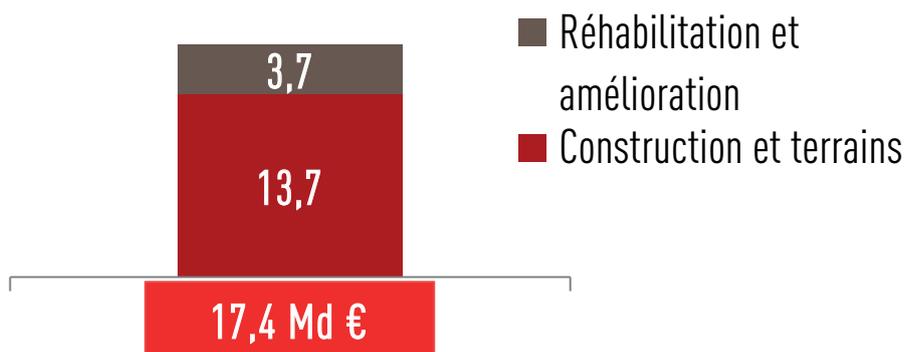
- ▶ La baisse APL compensée par les bailleurs sociaux : en 2018, 830 millions d'euros prélevés chez les bailleurs au titre de la RLS – en 2020, cette baisse doit porter sur 1,5 mds d'euros.
- ▶ La TVA passe de 5,5 à 10 % avec un impact direct sur les coûts de construction estimés à 700 millions d'euros en 2018.

### LES INVESTISSEMENTS

RAPPEL 2016  
(en milliards d'euros)



Avec TVA 10 %

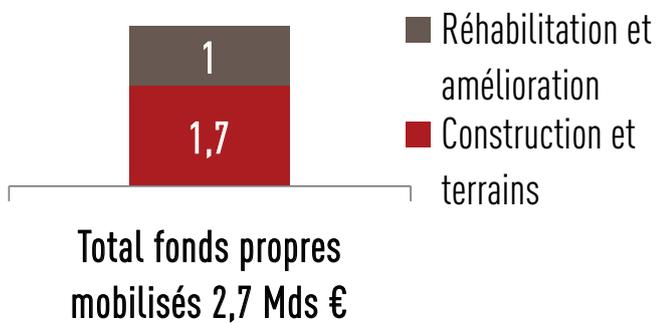


L'autofinancement d'exploitation se voit donc directement impacté de 1,5 mds d'euros en 2018. Pour 2020, on ne mesure pas encore l'impact total qui dépendra d'une part de la RLS (1,5 mds d'euros) et d'autre part du taux de TVA qui sera alors appliqué. Les projections portent sur un déficit de 2 mds d'euros.

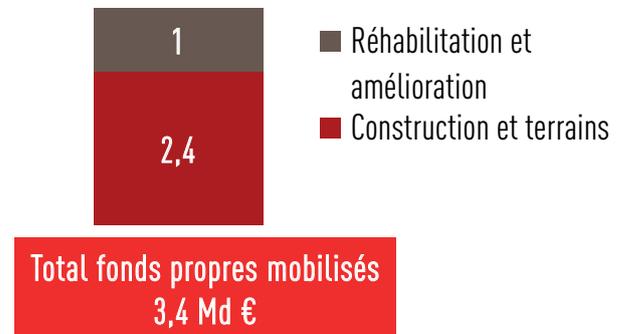
## LES INVESTISSEMENTS

### UN RENCHÉRISSEMENT SUPPORTÉ PAR LES FONDS PROPRES MOBILISÉS

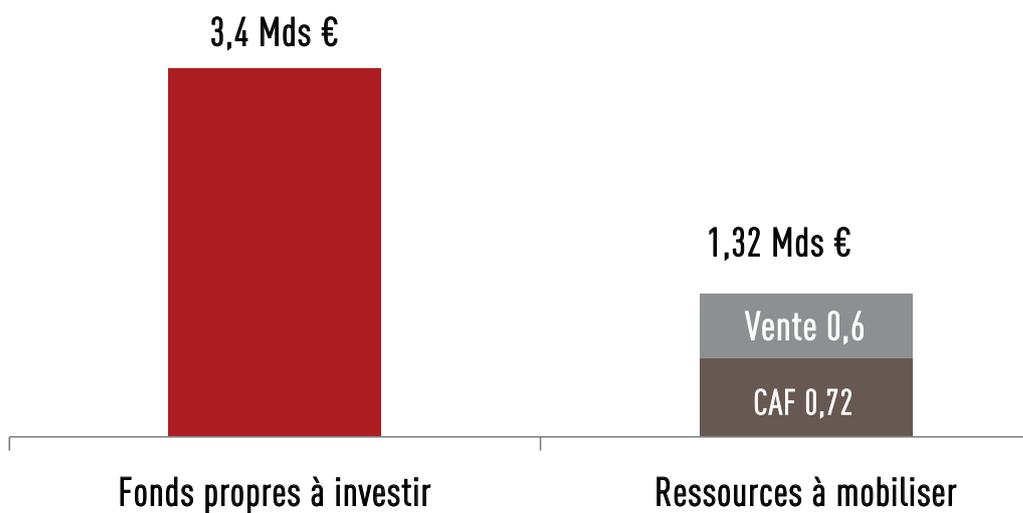
#### RAPPEL 2016 (en milliards d'euros)



#### Projection



## SYNTHÈSE 2020



**Un déficit à couvrir de 2,02 Mds €**



PROJECTION 2020



À l'horizon 2020 passer de 7 à 30 000 ventes annuelles  
 « Mais est-ce vraiment possible ? »

Malgré ce contexte, les bailleurs sociaux veulent continuer d'assumer pleinement leur engagement social en construisant, réhabilitant, gérant et innovant, mais les marges de manœuvre sur les coûts de gestion sont difficiles à trouver dans un contexte de paupérisation des ménages logés. Pour accompagner les bailleurs dans le comblement de ce déficit, plusieurs mesures ont été annoncées comme l'allongement de la dette ou l'augmentation de la vente HLM. Toutefois, cela nécessite une analyse poussée par organisme, car un allongement de la dette à terme coûte plus cher et il n'est pas encore évident que la Loi Elan vienne faciliter les processus de vente.

Guy VIDAL, Président de l'AURA-HLM

# CHAPITRE II - LOI ELAN : QUELLES NOUVEAUTÉS POUR LE LOGEMENT SOCIAL ?

## ➤ Intervention de Pascal GAREAU – Directeur juridique de l'USH

### PRODUCTION DE LOGEMENTS ET DE SERVICES :

Un nouvel outil juridique contractuel entre l'Etat et les acteurs locaux (Métropole de Lyon, EPCI, Communes, MGP ETP Paris) est créé pour produire plus de foncier constructible : **le projet partenarial d'aménagement (PPA)**. Il doit permettre de débloquer les grandes opérations d'aménagement et faire davantage participer l'Etat par l'apport de foncier décoté. Ce mécanisme repose sur la cession à l'EPCI ou à l'opérateur désigné en bloc et à l'amiable, sans mise en concurrence, de terrains bâtis ou non du domaine privé pour des opérations de minimum 50 % de logements sociaux. Il permet également de concentrer les outils d'aménagement au niveau de l'intercommunalité (transfert droit des sols, création de ZAC, équipements publics et mise en comptabilité des documents d'urbanisme dans un délai resserré) et donne la possibilité de créer une **Grande Opération d'Urbanisme (GOU)**, engageant conjointement l'Etat, les collectivités et avec avis conjoints des communes.

Pour simplifier l'acte de construire, la Loi Elan introduit l'obligation de produire **100 % des logements évolutifs/réversibles** par des travaux simples et **la réduction du nombre de logements accessibles, passant d'un objectif de 100 % à 20 %**. Il s'agit de donner plus de liberté dans la conception et de mieux prendre en compte les besoins futurs. Cette disposition a fait l'objet d'un recours au Conseil Constitutionnel et a été jugée conforme. Un décret d'application viendra préciser les notions d'évolutif et de travaux simples.

Pour réduire les délais de construction, plusieurs mesures sont prévues comme **la pérennisation du libre recours à la conception-réalisation, l'exonération de la procédure de concours, l'acquisition en VEFA, pour une durée de 10 ans, auprès d'une Société Civile de Construction Vente et l'encadrement des recours contre les permis de construire**.

Pour revitaliser les villes moyennes, un nouvel outil d'aménagement est créé avec **l'Opération de Revitalisation des Territoires (ORT)** pour permettre la définition d'un projet urbain, économique et social dans un territoire incluant un Centre-Ville et déclinant des actions ciblées pour moderniser le parc de logements et de commerces. Cet outil est réservé aux 222 villes éligibles au dispositif « Action cœur de Ville » et consiste à la conclusion d'un contrat entre l'Etat, les établissements publics intéressés, les EPCI et les communes, les opérateurs et plus largement toutes personnes apportant un soutien dont les bailleurs sociaux. L'objet porte sur la revalorisation de friches urbaines et la reconversion de sites industriels, commerciaux ou militaires. Ceci étant facilité par l'application d'un régime d'urbanisme dérogatoire et la mise à jour de documents. Il s'agit également d'interventions immobilières et foncières pour revaloriser les îlots d'habitat vacants, dégradés ou abandonnés, l'acquisition, les travaux et le portage de lots de copropriété et enfin d'actions en faveur de la performance énergétique. Elle doit permettre également la mise en place d'un plan de relogement avec accompagnement social et la définition d'un projet social (mixité, adaptation de l'offre de logement, des services publics et de santé aux personnes en perte d'autonomie). Pour l'activité commerciale, il s'agira de favoriser les centres anciens par des actions de création ou de reconversion des commerces en Centre-Ville, la possibilité de suspension des implantations de locaux commerciaux hors périmètre et un contrôle des fermetures ou déplacements des services publics.



Pour favoriser la production, la Loi Elan prévoit également l'élargissement de l'offre de services des organismes HLM pour les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que pour les locataires, accédants et les habitants. Ainsi, tous les organismes HLM pourront réaliser pour le compte de collectivités ou de leurs groupements, **toute opération de construction ou d'aménagement pour le compte de collectivités territoriales (de rattachement ou actionnaire) et dans leur champ de compétence** : logements, équipements, ouvrages etc. ; **des études d'ingénierie urbaines**, en amont des opérations, si la collectivité n'est pas suffisamment dotée et que le bailleur a les ressources nécessaires.

Egalement, les organismes HLM pourront exercer l'activité **d'Organisme de Foncier Solidaire (OFS)** pour construire, acquérir, vendre, donner en location des équipements locaux d'intérêt général ou à usage commercial ou professionnel, et pour gérer des immeubles abritant des locaux d'intérêt général. Il s'agit donc pour les bailleurs de pouvoir construire pour vendre sans exploiter et sans qu'il s'agisse nécessairement d'accessoires au logement social.

Ces trois nouvelles activités font entrer les bailleurs sociaux dans le secteur concurrentiel et nécessitent, soit de créer une filiale, soit de pouvoir distinguer dans sa comptabilité interne le résultat de ces activités et celui lié aux activités de service d'intérêt général.

A l'égard des locataires et en cas de besoin non satisfait ou insuffisamment satisfait par le marché, les bailleurs sociaux pourront fournir **des services d'animation sociale, de veille, d'aide aux démarches (personnes âgées, handicapées et victimes de violences conjugales)**, selon les règles également du marché concurrentiel et dans le cadre d'une convention avec l'Etat. Ils pourront aussi **fournir tous services à caractère social direct pour les habitants** (accompagnement numérique personnalisé, auto partage, recyclage, enlèvement des encombrants etc.)

A l'égard des accédants à la propriété (sur leur propre parc), tous les organismes HLM pourront intervenir **en conseil de financement pour leur compte** et intervenir ainsi en tant qu'intermédiaires en opération de banque et en service de paiement.

Enfin, durant la préparation de la loi de nombreux débats ont eu lieu concernant les dispositions de la loi SRU. Tout en proposant des nouveautés, le gouvernement a rappelé son intention de ne pas en modifier l'esprit. La loi Elan prévoit ainsi **la possibilité de transférer les obligations SRU, y compris financières, au niveau de l'intercommunalité**, à condition qu'elle soit compétente au niveau du PLU, dispose d'un PLH et que soit conclu un contrat intercommunal de mixité sociale.

---

## GESTION LOCATIVE

La loi Elan vient préciser **les modalités de conclusion des nouvelles conventions d'utilité sociale (CUS)** dont les projets sont à transmettre au Préfet au plus tard le 1er juillet 2019. La signature interviendra avant la fin de l'année 2019, mais avec un effet rétroactif au 1er juillet. Une prorogation d'une année supplémentaire de la CUS actuelle est possible en cas de rapprochement avec un ou plusieurs organismes. Le texte de loi ne précise pas la notion de rapprochement. En termes de contenu, sont **intégrés le plan de mises en vente des logements** (avec obligation de consultation de la commune qui peut empêcher la vente si les objectifs SRU ne sont pas atteints ou si la cession l'en empêche) et **des engagements de partenariat avec les SIAO**. Par ailleurs, pour les groupes d'organismes de logement social constitués, la nouvelle CUS devra **prendre en compte le cadre stratégique patrimonial et le cadre stratégique d'utilité sociale communs aux membres du groupe**.

Egalement, à compter du 1er janvier 2019, la loi introduit **l'obligation d'examiner tous les trois ans l'occupation des logements dans les zones tendues**. Les commissions d'attribution des logements analyseront ainsi la situation des locataires concernés par la sur-occupation ou la sous-occupation, l'inadaptation au regard du handicap ou de la perte d'autonomie et du dépassement des plafonds de ressources. La commission définira les caractéristiques d'un logement adapté et rendra un avis sur la base duquel le bailleur étudiera avec le locataire les possibilités d'évolution de son parcours résidentiel.

Concernant les obligations en matière d'attribution issues de la loi Egalité Citoyenneté, l'USH a défendu lors des débats préalables à l'adoption de la loi Elan une approche optionnelle en zones détendues, tout comme pour la mise en place de la cotation de la demande. Ces propositions n'ont pas été retenues et les obligations ont même été renforcées. En effet, pour **l'attribution des 25 % des plus pauvres hors QPV, le niveau de ressources est désormais fixé par arrêté ministériel et il n'est plus possible d'abaisser le taux de 25 % ; pour l'attribution en QPV de 50 % des candidats dont les ressources sont supérieures ou égales au premier quartile, le taux est désormais fixé par la loi**. Par ailleurs, **la cotation de la demande devient obligatoire**, après décret et au plus tard au 31 décembre 2021, pour les EPCI dotés de PLH ou de la compétence habitat et de QPV.

Une souplesse a été accordée dans la mise en place des **commissions d'attribution ad hoc dans les QPV qui ne se réuniront désormais qu'à la demande du Maire**. En revanche, les commissions de coordination qui devaient être mises en place par la Commission Intercommunale d'Attribution (CIA) pour donner un avis quant à l'opportunité d'une attribution pourront désormais **examiner certains dossiers et rendre un avis sur l'opportunité de les présenter en CAL**.

Enfin, la loi Elan prévoit **le passage en flux de la gestion de l'ensemble des réservations** et que soit définie par ordonnance dans les 6 mois suivant l'adoption de la loi, la possibilité **d'expérimenter une nouvelle politique des loyers** tenant compte de la capacité financière des ménages entrant dans le parc social et adaptant le mode de calcul du SLS au regard de la capacité financière des locataires.

## VENTE HLM

Pour compenser les effets de la RLS, le gouvernement a notamment préconisé une forte politique de vente pour les organismes HLM qui est désormais pleinement intégrée dans le modèle économique des bailleurs. Les objectifs passent ainsi de 8 000 à **40 000 ventes/an**. Pour y parvenir, la loi Elan apporte des éléments de simplification des procédures : **la signature de la CUS vaut autorisation de vente** (pour les logements intégrés au plan de mise en vente, sinon la procédure actuelle s'applique), **le prix sera fixé librement** (dans le respect des clauses anti-spéculatives). Egalement, **la vente entre organismes HLM, SEM, maître d'ouvrage institutionnel et organisme de foncier solidaire est possible sur simple déclaration au Préfet et au Maire avec une libre fixation du prix** sauf si le volume vendu représente plus de 30 % du parc locatif du bailleur, dans ce cas l'autorisation du Préfet est nécessaire.

Par ailleurs, la loi Elan vient élargir **l'application de la clause de rachat imposée qui devient obligatoire pour la vente HLM** aux personnes physiques ayant des ressources inférieures aux plafonds accession. Un décret viendra préciser ce point. Pour les acquéreurs, les règles ont également été allégées mais tout de même encadrées. En effet, il est possible d'acquérir **un logement social vacant ou occupé à raison d'un logement maximum par acquéreur sauf si le premier logement est revendu pour mobilité professionnelle (+ 70 kms), inadaptation à la taille du ménage ou séparation du ménage**.



# • 14

Pour éviter les effets d'aubaines, la loi impose que le logement ait été **occupé par le locataire acquéreur au minimum 2 ans**. En revanche, **les descendants ou ascendants peuvent désormais le bien conjointement avec leur conjoint**, partenaire pacsé ou concubin ayant des ressources inférieures aux plafonds PLS. **Les logements PLS occupés et construits ou acquis depuis plus de 15 ans peuvent être vendus à toute personne morale de droit privé**. Les locataires en place voient leur **bail lié à la convention APL se poursuivre jusqu'à leur départ**. **Pour les logements vacants, l'ordre de priorité des acquéreurs est actualisé** et peut désormais concerner tous les locataires de logements sociaux d'un département, sous condition des plafonds de ressources accession. **Les logements PLS vacants et construits de plus de 15 ans peuvent être cédés aux personnes prioritaires et à défaut à toute personne morale de droit privé**.

Dans les **secteurs SRU, il est prévu une obligation de réinvestissement de 50 %** des produits de la vente à la construction ou la rénovation de logements sociaux sur le territoire de la commune ou de l'EPCI avec accord de la commune et du Préfet. Cette obligation peut être assurée par un autre organisme membre du même groupe et ne s'applique pas en cas de vente entre organismes HLM, SEM ou sociétés de vente. Par ailleurs, **les logements sociaux vendus continueront à être comptabilisés dans les objectifs SRU pendant 10 ans après la vente**.

Pour faciliter l'atteinte de l'objectif de vente de 40 000 logements sociaux/an, la loi encadre **la création de sociétés de vente (SA ou SA coopératives agréées), dont l'objet social est d'acquérir et d'entretenir pour vendre les biens des OPH, sociétés HLM, SEM agréées et MOI**. La gestion restant à la charge de ces derniers. Une CUS spécifique est prévue pour ces sociétés.



## CHAPITRE III - LOI ELAN ET LES ENJEUX DE PRODUCTION

➤ **Intervenants : Catherine BARROT, Secrétaire Générale à la Direction régionale Auvergne-Rhône-Alpes de la Banque des territoires, Bertrand BUTTET, Directeur de l'habitat et de la Politique de la Ville Clermont Auvergne Métropole, Gilles COURTEIX, Président de la Fédération française du Bâtiment Auvergne-Rhône-Alpes, Christian DUPESSEY, Maire d'Annemasse et Président de Annemasse Agglo, Michel LE FAOU, Adjoint au Maire de Lyon et Vice-président de la Métropole de Lyon, Philippe LAYEC, Administrateur de la FPI Région Lyonnaise et Directeur Régional SPIRIT Immobilier, Patrick VAUTERIN, Directeur adjoint de la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes**

*Cette table ronde animée par Marie-Catherine BERNARD, journaliste à l'agence PALABREO, avait pour objectif d'échanger avec les intervenants sur la production de logements en confrontant les enjeux qu'ils identifient sur leur territoire respectif et les nouveautés introduites par la loi Elan.*

**Christian DUPESSEY Maire d'Annemasse et Président d'Annemasse Agglo** commence par rappeler que son territoire se situe dans la Métropole du Grand Genève, ce qui implique des dynamiques économique et démographique très importantes mais aussi de fortes inégalités, avec des écarts de revenus importants. **Ce contexte implique, selon lui, de maîtriser la production de logement pour s'assurer de répondre aux besoins de la population et débloquer les parcours résidentiels.** Il s'agit donc de laisser la place à la construction libre tout en répondant au besoin de logement social et de logement intermédiaire dit « abordable » (en accession 2 800 – 3 000 net/m<sup>2</sup>). Il précise que la collectivité a une volonté d'imposer cette diversité par des décisions politiques. Par exemple, le PLU prévoit des secteurs préférentiels pour le développement du logement social (25 %) et du logement abordable (10 %). Cette mesure garantit une meilleure répartition de l'offre dans l'ensemble de l'agglomération. Toutefois, pour fixer ces règles, la maîtrise du foncier par la collectivité est capitale. **L'agglomération doit également faire face au défi de pression de la demande de logement social qui est de 1/7 et qui crée des difficultés sociales très lourdes face auxquelles le partenariat, dans la durée, entre la collectivité et les bailleurs, est essentiel.**

**Bertrand BUTTET, Directeur habitat et politique de la Ville, Clermont Auvergne Métropole** rappelle que la collectivité a été récemment transformée en Métropole au 1er janvier 2018. Elle est constituée de 21 communes et de 280 000 habitants. La Ville centre, Clermont-Ferrand, représente la moitié de cette Métropole en nombre d'habitants et concentre 70 % du parc social. Il y a donc un enjeu pour ce territoire de rééquilibrage de l'offre, notamment via les communes déficitaires au titre du SRU qui manquent parfois de foncier pour atteindre les objectifs. Le logement social est porté par quatre principaux organismes qui produisent chaque année environ 670 logements PLUS et PLAI et 150 PLS, ce qui est assez conséquent. La collectivité s'appuie également sur la production libre (50 %) avec quatre groupes nationaux et huit promoteurs locaux, dont la production a été impactée par le recentrage du zonage et du Pinel. Par ailleurs, sur le territoire, les enjeux de renouvellement urbain sont aussi importants avec trois sites d'intérêt national sur Clermont-Ferrand qui pourraient impliquer une reconstitution de 1 300 logements supplémentaires. **Bertrand BUTTET indique que le contexte actuel interroge sur la capacité des organismes à absorber et alors même que la collectivité vient de signer un pacte financier avec l'Etat qui contraint le fonctionnement et donc in fine les investissements.**

**Michel LE FAOU, Adjoint au Maire de Lyon et Vice-président de la Métropole de Lyon** rappelle que la Métropole de Lyon est un outil particulier regroupant à la fois les compétences du Conseil Départemental et celles de la communauté urbaine. Elle concentre 1,4 million d'habitants avec une croissance démographique importante bien que moindre par rapport à celle du Grand Genève. Elle développe de grands projets comme celui du site de la Part-Dieu, avec la refonte de la gare et de son environnement, celui de Confluence, de Gerland et du Carré de Soie situé à Vaulx-en-Velin et Villeurbanne. Pour alimenter la dynamique immobilière, les besoins en production de logements sont estimés à hauteur de 8 000 à 8 500 logements/an et les outils mobilisés sont les ZAC et les projets urbains partenariaux (promotion immobilière, bailleurs sociaux, constructeurs, aménageurs en lien étroit avec les communes et la Métropole). Par ailleurs, le territoire métropolitain compte 59 communes dont 7 qui concentrent 70 % de l'offre en logements conventionnés, situés à l'est de l'agglomération. Depuis une dizaine d'années, la collectivité a la volonté de rééquilibrer la répartition de cette offre avec des actions au travers d'opérations d'aménagement, de préemption de biens, de baux emphytéotiques et un PLUI-H en cours de révision. Il s'agit d'un territoire tendu avec une pression de la demande de 1/6 qui implique une attention particulière dans le développement de l'offre pour répondre à l'ensemble des segments de la demande. La croissance démographique est très homogène et porte à la fois sur les jeunes, notamment le public étudiant, mais aussi les seniors avec un retour constaté sur la ville centre. Par ailleurs, la collectivité est attentive à l'évolution des niveaux des marchés alors que les prix progressent fortement ces dernières années, tant sur le neuf que sur l'existant. En termes de production, sur les 8 000 logements produits chaque année, un peu plus de 4 000 sont des logements conventionnés produits à la fois en neuf mais aussi par le biais des mécanismes d'acquisition-amélioration portés par les bailleurs et la collectivité. A cela s'adosse une programmation pluriannuelle des investissements de la Métropole ambitieuse : 3,5 Mds d'euros prévus pour la mandature dont 1/3 consacré aux opérations d'aménagement, de renouvellement urbain et les autres actions touchant à l'habitat et au logement. Il y a donc une forte mobilisation de la Métropole en direction de cette thématique. Enfin,

au titre du renouvellement urbain, 14 sites sont identifiés sur le territoire : 8 en priorité nationale et 6 en priorité régionale impliquant la reconstruction de 4 000 logements supplémentaires, toujours dans un souci de rééquilibrage.

**Marie-Christine BERNARD, journaliste à l'agence PALABREO** pointe les enjeux partagés des différents territoires autour du rééquilibrage de l'offre, de la maîtrise du foncier, des prix et de la capacité à l'évolution des besoins avant d'interroger l'Etat sur les apports de la loi Elan face à ces enjeux.

**Patrick VAUTERIN, Directeur adjoint de la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes** commence par rappeler le contexte législatif dense qui a impacté le secteur ces dernières années à travers la réforme des régions et les différentes lois sur le logement et l'aménagement. La loi Elan se situe également dans ce contexte et constitue avec la loi de finances 2018, la loi ESSOC (Etat au service d'une société de confiance) et un certain nombre de plans (logement d'abord, action cœur de ville, rénovation énergétique des bâtiments, logement étudiant, copropriété etc.) un des volets de la stratégie du gouvernement qui repose sur trois objectifs : construire plus, mieux et moins cher ; répondre aux besoins de chacun et protéger les plus fragiles ; améliorer le cadre de vie. Parmi les objectifs, il y a notamment la construction de 40 000 logements très sociaux par an pour 2018 soit 5 051 pour la région Auvergne-Rhône-Alpes. Ces objectifs ne seront probablement pas atteints en raison de l'adoption prévue d'un certain nombre de PLUI qui peut provoquer un certain attentisme, mais aussi des difficultés conjoncturelles pour la promotion privée par exemple. La loi Elan est donc à envisager au cœur d'une stratégie et avec une lecture à long terme. Elle ouvre des dispositifs dont certains sont d'application immédiate (Plan Partenarial d'Aménagement – PPA, Grandes Opérations d'urbanismes – GOU) et permettront d'agir de manière opérationnelle sur de grands secteurs de projets pour produire du logement, réhabiliter des friches, intervenir en centre anciens dégradés etc. Les DDT ont déjà pu identifier une dizaine de PPA possibles sur la région. La loi vient aussi apporter des mesures de simplification en matière d'urbanisme, avec par exemple la lutte contre les recours abusifs ou la simplification des règles de la commande publique pour les organismes Hlm. Le

troisième type d'outil porte sur le regroupement des organismes avec une volonté de créer des structures plus fortes avec une meilleure circulation des fonds et donc d'utilisation de l'autofinancement. Par ailleurs, dans la région, 250 communes sont dans le périmètre d'application de l'article 55 de la Loi SRU, parmi lesquelles 154 sont déficitaires en logements sociaux et 32 ont été carencées à l'issue du dernier bilan triennal 2014-2016 réalisé en 2017. L'Etat ne fait pas que sanctionner, il accompagne pour améliorer l'atteinte de ces objectifs avec la signature de contrats de mixité sociale ou la mobilisation de foncier public aux fins de production de logement. Patrick Vauterin rappelle que les conclusions de la commission mixte paritaire en charge de trouver un accord sur le projet de loi Elan étaient sans équivoque sur le fait qu'il n'y a pas de remise en question des dispositions de la loi SRU : les objectifs et la philosophie sont bien

maintenus avec quelques améliorations (montée en charge progressive pour les communes nouvellement entrantes, adaptations concernant l'identification des logements comptabilisés, possibilité d'expérimentation d'un dispositif de mutualisation intercommunale des objectifs etc. ).

**Marie-Christine BERNARD** interroge les collectivités sur la manière dont elles perçoivent ces nouveaux outils, dont les restructurations des bailleurs, notamment au regard de l'atteinte des objectifs de production et la question des garanties d'emprunt.



**De gauche à droite : Christian DUPESSEY, Michel LE FAOU, Philippe LAYEC, Guy Vidal, Patrick VAUTERIN**

.....

**Christian DUPESSEY** précise que la collectivité a fait le choix de la délégation des aides à la pierre et abonde avec les communes en financement aux côtés de l'Etat à hauteur de 1 million d'euros par an. La collectivité dispose aussi d'un outil essentiel avec l'Etablissement Public Foncier Local (EPFL) qui lui permet de maîtriser le foncier sans sacrifier son budget. Il porte près de 30 millions d'euros de foncier chaque année dont 60 % pour la production de logement social. Par ailleurs, l'EPFL, qui a délégation du Préfet, exerce pour son compte le droit de préemption en cas de commune carencée. Son caractère local, c'est-à-dire composé uniquement de collectivités



locales, en fait un vrai atout pour le partenariat. Un autre outil majeur repose sur le PLU. Pour atteindre l'objectif cité précédemment de production de 25 % de logement social et 10 % de logement abordable, la collectivité a fait le choix de ne financer la production sociale que si elle comporte 40 % de PLAI et ne finance pas le PLS. La majorité de la production sociale se fait actuellement en VEFA, ce qui présente des avantages en termes de mixité et de répartition de l'offre et des inconvénients en ce que cela implique ; la réduction de la capacité des organismes HLM à être aménageurs du territoire. Un plafond à 2 085 euros HT/m<sup>2</sup> a été fixé, ainsi que des règles en termes de typologies des logements pour éviter la construction uniquement de petits logements qui se vendent mieux. **Pour Christian DUPESSEY, la loi Elan ne doit pas venir balayer tout ce que la collectivité a mis en place mais au contraire le renforcer. La comptabilisation des ventes HLM pendant 10 ans dans le décompte SRU y participe.** Le regroupement des bailleurs sociaux permet de redonner de la force et de la cohérence pour intervenir mais l'enjeu de proximité, nécessaire à l'activité de gestionnaire et d'aménageur des bailleurs, ne doit pas être oublié.

**Michel LE FAOU** indique que la Métropole dispose à peu près des mêmes outils avec notamment les secteurs de mixité sociale dont le nombre de communes adhérant au concept augmente. Concernant la loi Elan, le premier constat porte sur la nécessité de faire une pause législative dans les domaines de l'habitat et du logement. **Pour créer le choc de l'offre, il convient de calmer la production législative et laisser les opérateurs travailler.** Pour

autant, la loi Elan comprend des éléments positifs notamment tout ce qui concourt à la fluidification, la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec la modification du droit du sol pour des fonciers cédés et transformés, l'encadrement des recours (Sur la métropole 400 logements/an). Sur le regroupement des organismes, 3 OPH sont actuellement rattachés à la collectivité : GrandLyon Habitat, bailleur de la Ville de Lyon puis de la Communauté urbaine (plutôt présent sur Lyon Centre) ; Est Métropole Habitat, fruit de la fusion entre Villeurbanne Est Habitat et Porte des Alpes Habitat (plutôt présent sur l'est de l'agglomération) et Lyon Métropole Habitat résultat de la scission de l'Opac du Rhône suite à la loi MAPTAM (présent sur la quasi-totalité de la Métropole). Ces trois OPH ne sont pas impactés par les enjeux de seuil et d'obligation de regroupement prévus par la loi Elan. Pour autant, une réflexion est en cours pour définir une nouvelle organisation sur le territoire. La collectivité a déjà anticipé en mettant en place un Pôle Public de l'Habitat : instance de coordination formelle qui permet aux Présidents et Directeurs Généraux des trois organismes, en lien avec la Métropole, de mieux coordonner leur action sur le territoire et d'échanger sur leur bonnes pratiques en fonction de leur expérience en matière de gestion locative, de renouvellement urbain ou d'accès au logement. Si le travail engagé aboutit à l'évolution des périmètres d'intervention, la collectivité sera vigilante afin qu'il n'y ait pas de « faux geste » irrattrapable et au maintien d'un certain équilibre qui contribue à la dynamique du territoire. Il s'agira d'optimiser la présence territoriale tout en veillant à garder de la proximité.



**Christian DUPESSEY** ajoute que l'inquiétude porte d'une part sur la relation entre la collectivité et le bailleur (aménagement), mais aussi sur le risque d'abimer le rapport de confiance s'il n'y a plus d'interlocuteurs locaux, et d'autre part sur la relation entre le locataire et le bailleur (gestion).

**Michel LE FAOU** indique qu'il partage l'enjeu des regroupements dans le but d'une optimisation du fonctionnement. Toutefois, le bailleur est souvent la première institution vers qui on se tourne pour des dysfonctionnements ou des améliorations à apporter. Même si ce n'est pas toujours leur rôle, cette proximité doit être préservée.

**Bertrand BUTTET** intervient sur la question des garanties d'emprunts et rappelle qu'elles sont essentielles à la réalisation d'un programme. La Métropole garantie 70 % de la programmation, le reste étant garanti par les communes et le Département. Ces sommes peuvent effrayer mais aucun organisme n'a fait défaut.

**Catherine BARROT, Secrétaire Générale à la Direction régionale Auvergne-Rhône-Alpes de la Banque des Territoires**, précise depuis la salle que la nécessité de garantie est une obligation du code monétaire et financier. Elle repose en première instance sur les collectivités locales, en second lieu sur la CGLLS, en troisième lieu sur une caution bancaire, et enfin si tous font défaut sur l'hypothèque. Actuellement, 85 % du fond d'épargne sont garantis par les collectivités locales et cela ne donne lieu à aucun défaut. Il est aussi du devoir de la Banque des Territoires de veiller à la santé des organismes. Pour cela des analyses

financières et prospectives sont menées et rendues compte aux garants. L'une des difficultés repose sur les Métropoles et les grandes agglomérations qui sont notées par les agences de notation avec une vision souvent plus négative. La Banque des Territoires fait un travail de pédagogie auprès d'elles afin d'apporter des éléments de traçabilité, de connaissance et de vigilance. Enfin, le système des garanties n'est certes pas le meilleur mais il est le plus performant, notamment en ce qu'il n'a aucun coût et, en tant que système unique, il permet une certaine équité entre les organismes. Un système de non garantie ouvrirait la porte à des prêts quotés et différents selon la qualité du crédit.

**Marie-Christine BERNARD** interroge ensuite les représentants de la Fédération Française du Bâtiment et de la Fédération de la Promotion Immobilière sur leur lecture de la loi Elan.

**Gilles COURTEIX, Président de la Fédération Française du Bâtiment**, indique que la richesse du texte rend la volonté de l'Etat peu compréhensible. Egalement, il y a une contradiction avec l'injonction de construire plus et la réduction des moyens pour le faire. Concernant les entreprises du bâtiment, l'activité a diminué alors même que la région est l'une des plus dynamiques. Cette diminution s'explique aussi par le fait que certains maires n'accordent pas les droits pour le faire. Les prévisions de la Fédération indiquent qu'à partir de 2021, il y aura une forte baisse d'activité et, même si la loi Elan viendra améliorer certaines choses, il faut des fonds propres pour construire, les entreprises ont besoin de capitaux pour se développer et investir.

.....

**Philippe LAYEC, Administrateur de la FPI région Lyonnaise et Directeur Régional SPIRIT Immobilier**, rappelle que la promotion immobilière est un fabricant important de logement social. En Auvergne-Rhône-Alpes, les réservations sont en baisse de 19 % entre janvier et septembre 2018, les mises en vente de 36 % et l'offre de 12 %. Sur la Métropole, c'est 17 % de baisse de réservation (90 % liés à la baisse des investissements), 34 % des mises en vente et 20 % du stock disponible. Les investisseurs sont indispensables mais l'offre se réduit, il y a moins de choix, plus de tension et une surenchère certaine sur le prix du foncier, parfois non justifiée. La baisse des mises en vente n'est pas une surprise, la révision du PLU gèle les choses. Les promesses des ventes déjà connues se débloqueront en 2019. Par ailleurs, tous les maires ne sont pas des maires bâtisseurs et l'approche



des élections peut aussi constituer un frein. En termes de recours, les estimations de la Fédération portent sur 500 logements actuellement bloqués dans la Métropole. Toutefois, on peut considérer que ce chiffre est largement sous-évalué. En Haute-Savoie et Pays-de-Gex, il s'agirait de 2 000 logements bloqués. La loi Elan sur cette question est donc très attendue. Sur l'accessibilité, un bon équilibre a été trouvé entre le tout accessible et l'évolutif. Pour l'Action Cœur de Ville, les moyens dédiés (5 mds d'euros) vont permettre de revitaliser les villes moyennes et d'éviter les effets d'hyper métropolisation, mais il manque un encouragement plus fort aux maires bâtisseurs avec des mesures fiscales et des ressources complémentaires pour accompagner la production de logement. En revanche, il apparaît que la faculté laissée aux collectivités de plafonner les loyers est dangereuse. L'économiste suédois Assar LINDBEK disait que « dans la plupart des cas, le contrôle des loyers apparaît comme la technique la plus efficace pour détruire une ville après le bombardement ! » Par ailleurs, dans ce cadre, le partenariat avec les collectivités et les bailleurs est très important. En effet, quand les plafonnements sont trop bas et que l'on vend en dessous du prix de revient, l'effort est supporté par les acquéreurs particuliers.

**Patrick VAUTERIN** revient sur le souhait d'une pause législative exprimé par Michel LE FAOU et indique que la modification continue des dispositifs peut générer un manque de visibilité préjudiciable aux dynamiques de la construction. Il ajoute que le Préfet de Région a tenu un comité consultatif sur la production de logements en septembre dernier, au cours duquel il a pu entendre les inquiétudes des acteurs pour 2018 et

les a fait remonter au Ministre. Il est à souligner que la loi Elan vient sécuriser les permis de construire. Patrick VAUTERIN relève enfin que le mouvement de rapprochement des organismes a précédé la loi Elan, puisqu'une dizaine d'absorptions, disparitions, réorganisations ou fusions ont pu être constatées dans la région depuis la signature des premières CUS en 2010.

Enfin, **Guy VIDAL** conclut cette table ronde en revenant sur la notion de partenariat en proposant un travail commun sur des projections à 3 ans. Par ailleurs, la VEFA n'est pas une difficulté, au contraire elle offre un gage de mixité et certains territoires en dépendent totalement. Ainsi, si la production des promoteurs baisse, celle du logement social baissera également. Les bailleurs ont réussi à faire face aux périodes difficiles précédentes grâce à leur réactivité, leur ingénierie et leur intelligence. Ils ont su faire des efforts et s'adapter et continueront au nom de leur responsabilité et obligation de loger des ménages et d'être présents pour leurs locataires.



## CHAPITRE IV - LOI ELAN ET ENJEUX DE LA VENTE HLM

➤ **Intervenants :** Christine GUINARD, Chef du service Habitat Construction Ville Durable DREAL Auvergne-Rhône-Alpes, Patrice DUNAND, Maire de Gex et Vice-président de la Communauté de Communes du Pays de Gex, Nicolas BONNET, Directeur régional d'Action Logement services en Auvergne-Rhône-Alpes, Marc GOMEZ, Directeur Général de Dynacité et Vice-président de l'AURA-Hlm

*Cette table ronde animée par Marie-Catherine BERNARD, journaliste à l'agence PALABREO, avait pour objectifs de confronter les attendus fixés par la loi Elan en termes de vente HLM avec les exigences de renforcement de la production et de la planification locale et d'interroger la mise en œuvre concrète pour les atteindre.*

**Christine GUINARD, Chef du service Habitat Construction Ville Durable DREAL Auvergne-Rhône-Alpes** revient sur les chiffres annoncés de 40 000 logements à vendre qui représentent un quadruplement des ventes actuelles, mais environ 1 % seulement du parc social. L'exposé précédent de Monsieur VIDAL a bien montré l'importance de l'effet financier escompté par ces ventes. Par ailleurs, la loi Elan vient faciliter leurs mises en œuvre. En revanche, des points de vigilance peuvent être pointés. Le premier concerne la méthode de travail pour l'élaboration des CUS qui devront intégrer les plans de vente à 6 ans proposés par les bailleurs. Ces plans doivent nécessairement faire partie des échanges partenariaux entre l'Etat, les bailleurs et les EPCI. Le travail collectif préalable avec les collectivités porteuses des politiques locales de l'habitat et d'objectifs à travers leur PLH, ainsi qu'avec l'Etat, est indispensable. A ce titre, on peut souligner l'initiative prise par la Métropole de Lyon pour définir

une stratégie partagée de vente en partenariat avec les bailleurs, les communes et les services de l'Etat. Concernant les contenus des politiques de vente, les points de vigilance sont de trois ordres. Tout d'abord, il faut porter une attention à ce que ces ventes constituent bien un parcours résidentiel positif pour les ménages et ne les mettent pas en difficulté financière et soient bien des logements de qualité. Egalement, il convient de veiller à ce que l'offre locative sociale reste en nombre suffisant au regard notamment des objectifs du PLH, mais aussi du respect des obligations SRU qui incombent aux communes, leur taux de logement social ne devant pas régresser. L'outil du bail réel solidaire peut aider à répondre à ces enjeux.

.....

**Patrice DUNAND, Maire de Gex et Vice-président de la Communauté de Communes du Pays de Gex**, indique que la commune de Gex compte 25,4 % de logements sociaux. Concernant la vente, les relations étroites entretenues avec les bailleurs permettent actuellement d'être dans un processus de concertation. La priorité de la collectivité est avant tout le parcours résidentiel des habitants dans un territoire où les écarts de revenus sont très importants et les prix très élevés. L'incitation à la vente est donc perçue comme un élément positif. En revanche, Patrice DUNAND indique avoir des réserves sur la réalité concrète et rapide des effets.



**Marc GOMEZ, Directeur Général de Dynacité et Vice-président de l'AURA-HLM**, précise que la vente est présentée comme une solution financière et comptable aux équilibres des pertes d'exploitation via un effet mécanique. Toutefois, cet effet mécanique n'est pas évident en fonction des territoires et notamment dans les territoires présentant déjà de la vacance locative. Egalement, la vente nécessite la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés (des vendeurs, des chefs de services, de la publicité, des promoteurs, création de copropriété etc.) qui représentent autant de nouveaux coûts d'exploitation. Dans une copropriété, cela nécessite également des travaux importants, une relation avec les locataires différente, une qualité de services moins maîtrisée notamment si le bailleur n'est pas en majorité. Marc GOMEZ indique partager l'avis du Maire de Gex sur la relation primordiale au territoire et aux partenaires. En terme de volume, 1 % ne paraît pas représenter beaucoup, mais cela implique pour un organisme comme Dynacité de tripler les équipes, ce qui semble compliqué alors même que l'organisme a la chance d'être présent dans des secteurs à la tension diverse, ce qui pourra faciliter les choix de vente. En revanche, on peut s'interroger sur les stratégies les plus raisonnables à mettre en œuvre pour les bailleurs uniquement en zone C. Un effet

mécanique annoncé et qui ne semble pas toujours évident est celui selon lequel la vente d'un logement permet la production de 3 logements. Cela semble en effet difficile avec l'augmentation de la TVA et le prix du foncier non maîtrisé. Ainsi, l'acte de vente choisi, doit être considéré comme un outil et non comme une solution. La vente ne doit pas être standardisée, mais doit être professionnelle pour permettre d'assurer la continuité du rapport aux habitants et à la copropriété. Enfin, la perte d'autofinancement est immédiate et le patrimoine va décroître, ce qui amènera les bailleurs à faire des choix entre l'offre nouvelle et la réhabilitation, en sachant que moins réhabiliter, c'est prendre le risque d'un patrimoine moins vendable ou de mettre en difficulté un primo accédant à qui il faudra racheter le bien etc. Tous les paramètres doivent être pris en compte car la vente ne peut pas s'improviser.

**Nicolas BONNET, Directeur Régional d'Action Logement services Auvergne-Rhône-Alpes**, indique que l'objectif premier est bien de faciliter et d'accélérer le parcours résidentiel, la question étant donc de savoir comment amplifier l'accessibilité pour les locataires du parc social. Egalement, l'objectif fort de vente qui pèse sur l'ensemble des bailleurs



**De gauche à droite : Patrice DUNAND, Nicolas BONNET, Marc GOMEZ, Christine GUINARD**

est accompagné d'un certain nombre de moyens mis à disposition. C'est une brique complémentaire qui doit permettre aux bailleurs de continuer à construire, réhabiliter et rénover. Ce n'est pas le moyen ultime, mais c'est un moyen supplémentaire mis à leur disposition. La vente HLM est une activité complexe et longue. Action Logement a créé une nouvelle filiale, dotée de moyens conséquents (1 Md d'euros de fonds propres) pour acheter des immeubles entiers auprès des bailleurs sociaux qui le souhaitent, pour réaliser les travaux nécessaires à la bonne qualité des logements, puis pour les vendre aux locataires occupants. Pour ne pas mettre en difficulté les nouveaux accédants, les bailleurs resteront, s'ils le souhaitent, maîtres de la gestion du bien vendu. Le partenariat avec les bailleurs et les communes concernés est extrêmement important. Sont remontées du premier appel à manifestation d'intérêt lancé en juillet, pour la région Auvergne-Rhône-Alpes, des intentions de vente pour près de 2 000 logements. Action Logement va développer une méthodologie pour accompagner les locataires en place à devenir de nouveaux propriétaires et ce jusqu'au plan de financement, faire des travaux si nécessaire et travailler en lien étroit avec les bailleurs pour assurer cette période intermédiaire.

**Patrice DUNAND** indique que pour son territoire, il n'y a pas spécifiquement de demande d'outils facilitateurs. En revanche, les craintes partagées par les élus et les bailleurs portent sur le décalage temporel et ses effets sur la dynamique de production et la qualité de gestion du parc. Cette inquiétude de fond pour les élus n'est pas une posture, mais elle est partagée.

**Christine GUINARD** réagit à l'intervention de Monsieur BONNET sur la gouvernance et la concertation prévues avec les EPCI et les services de l'Etat. Pour ces derniers, il faut veiller à ce qu'ils soient dans la boucle dès à présent et pas uniquement au moment de la validation des plans de vente dans les CUS, afin d'éviter les difficultés de compréhension, d'information et donc d'autorisation de la part des services de l'Etat.

**Nicolas BONNET** précise sur ce point qu'il s'agit d'un outil au service de l'intérêt général et qui n'a pas vocation à faire des bénéfices. Il y aura bien deux temps : un premier en lien avec la collectivité et un second en triptyque bailleur social / collectivité / Action Logement. Action Logement sera aussi là pour accompagner la construction de nouveaux logements sur la commune.



## CHAPITRE V - LOI ELAN ET AVENIR DES TERRITOIRES EN MUTATION



### TERRITOIRES DÉTENDUS ET TERRITOIRES EN MUTATION

En janvier 2017, l'ARRA-HLM a proposé à ses adhérents et à ses partenaires un séminaire sur la question des territoires détendus. Dans ce cadre, le mouvement HLM a adopté les propos de Jean-Paul DELEVOYE, ex-Président du CESER, qui considérait qu'« il n'y a pas de territoires sans avenir mais des territoires sans projet ». L'enjeu était donc d'accompagner les territoires dits détendus pour leur permettre d'écrire leur projet. A ce titre, le choix a été fait d'opter pour une appellation plus positive, et ainsi de retenir la notion de territoires en mutation.

➤ **Intervenants : Fabrice HAINAUT, Directeur Général d'Ophis et Secrétaire de l'AURA-HLM, Marie-Laure VUITTENEZ, Directrice Générale de Métropole Habitat Saint-Etienne et Vice-présidente de l'AURA-HLM, Laurent VACHER, Responsable du service urbanisme et habitat, Conseil Départemental de l'Allier, Bruno PEYLACHON, Maire de Tarare, Patrick RAINERI, Responsable du service habitat Saint-Etienne Métropole**

*Cette table ronde animée par Marie-Catherine BERNARD, journaliste à l'agence PALABREO, avait pour objectif d'échanger sur les impacts et les apports de la loi Elan du point de vue des territoires en mutation.*

**Fabrice HAINAUT, Directeur Général d'Ophis et Secrétaire de l'AURA-HLM,** considère qu'il y a des éléments positifs dans la loi Elan notamment en termes de maîtrise d'ouvrage. Les bailleurs sont à l'écoute des collectivités, de leur territoire, savent être innovants et s'adapter pour produire de nouvelles choses. Il ne faut pas opposer les territoires détendus et les territoires tendus. Il y a simplement une complexité particulière qui amène à faire des choix difficiles, à concilier constructions et démolitions, ce qui n'est pas toujours évident à faire accepter. La loi Elan offre un champ d'investigation important et nécessitera un temps d'adaptation pour en comprendre tous les mécanismes. Il sera possible demain de travailler avec les collectivités sur à peu près tous les projets. Par ailleurs, nous sommes confrontés à une région qui vieillit et qui s'appauvrit. Nous avons un rôle à jouer dans le développement d'une offre accompagnée pour ces populations en lien avec les collectivités et leurs documents programmatiques. Une lecture partagée des plans stratégiques des bailleurs et des PLH pourrait être intéressante, même si la finalité peut être différente. Egalement, en termes de services aux habitants, nous intervenons, jusqu'à présent, à petite échelle avec des partenariats croisés avec les collectivités, les CCAS, les associations ... L'échelle actuelle est différente, tout comme les besoins. Ainsi, en plus de la maîtrise d'ouvrage adaptée à ces territoires, une adaptation des organismes vis-à-vis des habitants



**De gauche à droite : Bruno PEYLACHON, Fabrice HAINAUT, Marie-Laure VUITTENEZ, Patrice RAINERI, Patrick VAUTERIN**

doit être envisagée pour répondre aux enjeux du vieillissement, des alternants, des saisonniers etc. Pour cela, il faut trouver un modèle économique avec un autofinancement suffisant pour continuer à construire et à entretenir le patrimoine.

**Marie-Laure VUITTENEZ, Directrice Générale de Métropole Habitat Saint-Etienne et Vice-présidente de l'AURA-HLM**, précise que les bailleurs qui interviennent sur ces territoires accompagnent la mutation. Elle rappelle que la création de la nouvelle association régionale à l'échelle Auvergne-Rhône-Alpes a permis de mettre davantage en avant les spécificités de ces territoires et l'enjeu d'en faire un sujet partagé

alors même que les situations rencontrées peuvent être différentes (grand territoire détendu ou petite poche de détente...). Ainsi, tous les bailleurs ont du patrimoine déqualifié, devenu vacant, dans des territoires en déprise économique ou en rebond, et sur lesquels il convient d'intervenir massivement. Ces problématiques apparaissent d'autant plus dans le contexte actuel de réduction des moyens. **Il est alors urgent de structurer la force de frappe avec l'association régionale et de partager et capitaliser sur les actions, à travers ce que propose la loi Elan sur les nouveaux services notamment. Pour cela, l'association régionale a créé une communauté d'intérêt pour fédérer les bailleurs qui souhaitent s'engager sur ces thématiques.**

.....

**Bruno PEYLACHON, Maire de Tarare**, rappelle que Tarare est une ville de 11 000 habitants, au passé industriel important. La communauté d'agglomération compte 50 000 habitants et est en train de connaître un rebond économique avec l'arrivée de l'A89. Elle est proche de Lyon, Saint-Etienne et Clermont-Ferrand. L'enjeu essentiel est la question de l'aménagement du territoire, sans quoi on ne peut parler de logement. C'est la vision que doivent porter les élus. Le risque d'une France à deux vitesses, de fractures territoriales, est réel. Les grandes métropoles sont essentielles et c'est une chance pour Tarare d'être à proximité de Lyon, mais il faut travailler à l'aménagement du territoire, à la vision du territoire pour l'organiser à travers les enjeux de logement, mais aussi de développement économique, des commerces de proximité, des équipements publics, de l'accès à la culture, de



la qualité des espaces publics et de la mobilité des habitants. Tarare a été retenu dans le dispositif Action Cœur de Ville, ce qui jouera un rôle d'accélérateur. La ville dispose de 5 000 logements dont la plupart a été construit avant la première guerre mondiale et au début du XIXe siècle. Les organismes HLM sont les partenaires privilégiés du renouvellement urbain. Grâce à l'Action Cœur de ville, un travail avec le logement privé pourra aussi s'engager aux côtés de l'ANAH et d'Action Logement.

**Patrice RAINERI, Directeur de l'habitat et de la cohésion sociale, Saint-Etienne Métropole,** indique que la Métropole est en phase d'élaboration de son 3ème PLH et travaille, à ce titre, avec les bailleurs et les acteurs depuis longtemps, notamment sur les enjeux de renouvellement du parc. La Métropole rencontre des problématiques de périurbanisation et de paupérisation des centralités urbaines. Le travail sur le PLH a permis aux élus et bailleurs de partager les besoins en réhabilitation et en renouvellement du parc HLM et le constat selon lequel les objectifs de production étaient beaucoup trop élevés. Ceux-ci génèrent de la vacance dans le parc le plus ancien situé dans les centres urbains et des problèmes de mixité avec un développement de programmes de logements sociaux neufs en périphérie qui attirent les ménages les plus solvables et paupérisent davantage les centralités urbaines. L'objectif est donc de proposer des orientations pour lutter contre ce phénomène de parc à deux vitesses et pour favoriser des objectifs qualitatifs en lien avec des projets urbains. Le 3ème PLH a été travaillé dans une approche de régulation pour mieux organiser la production locale. Un travail a été réalisé sur la répartition des objectifs de production en tenant compte des niveaux de production réalisés et en priorisant le développement sur les centralités urbaines pour favoriser le renouvellement urbain. La loi SRU n'est pas adaptée à notre territoire, car les communes soumises sont situées en périphérie et le rattrapage nécessite des volumes importants de production dans ces secteurs. La loi Elan va dans le bon sens et propose des aménagements dans la durée ainsi qu'un contrat de mixité. Mais il faudra voir dans la pratique quelles sont les possibilités ouvertes par ces mesures. Pour le logement social, la Métropole n'est pas délégataire des aides à la pierre, mais un système de comité de programmation est organisé

avec l'Etat pour réguler la production, des avis sont formulés par la Métropole pour chaque nouvelle opération. Le parc privé présente aussi des enjeux importants de requalification et de diversification (60 % des ménages sous PLAI sont logés dans le parc privé) sur lesquels les bailleurs doivent pouvoir se mobiliser. La requalification et l'organisation de l'offre nouvelle privée ou sociale est donc capitale. Par ailleurs, l'habitat n'est pas le résultat du logement ex nihilo et doit être appréhendé en lien avec les transports, commerces... Sur la question du regroupement des organismes, une démarche visant la création d'un office métropolitain a été initiée par la Métropole avec la mobilisation des 4 OPH qui lui sont rattachés. Enfin, en matière d'attribution, nous avons travaillé avec l'Etat sur des taux d'attribution adaptés à la baisse, compte tenu de la présence de secteurs paupérisés hors QPV, cela est remis en cause par la loi Elan. **La cotation obligatoire pose aussi question sur les territoires à faible tension de la demande.**

**Laurent VACHER, Responsable du service urbanisme et habitat, Conseil Départemental de l'Allier,** indique que dans les territoires en mutation la détente du marché provoque une concurrence entre le parc privé et le parc social. L'Allier c'est 340 000 habitants, dans un département vaste, avec 8 bailleurs présents sur le territoire. La question de l'aménagement du territoire est capitale puisqu'on ne peut pas parler d'habitat si on ne parle pas des habitants, de leur mobilité, de leur emploi etc. Les trois principales agglomérations du département ont été retenues au titre de l'Action Cœur de Ville (Moulins, Montluçon et Vichy) avec la volonté de retravailler sur les centralités. Par ailleurs, 23 communes ont été retenues au titre de la revitalisation des centres bourgs. Toutefois, les polarités secondaires ne doivent pas être oubliées dans les dispositifs. Pour cela, la capacité pour les bailleurs à être aménageur est capitale, d'autant que dans nos territoires, la question de l'ingénierie est importante. Concernant la loi Elan, le regroupement des organismes peut être intéressant pour plus de cohérence dans les interventions et pour la vente, l'enjeu est celui de l'équilibre financier. Concernant les garanties d'emprunt des collectivités, cela demande un effort financier à la collectivité qui n'est pas indolore et la fragilité des bailleurs vient renforcer les interrogations.

**Patrick VAUTERIN, Directeur adjoint de la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes**, identifie trois enjeux pour les territoires détendus ou en mutation. Tout d'abord, celui de la revitalisation des centres bourgs (petites polarités). La dynamique amorcée dans la région a été renforcée avec le dispositif Action Cœur de Ville tourné vers des villes moyennes. La volonté de l'Etat est de continuer ces deux dynamiques et pour cela la loi Elan donne des outils comme les ORT et l'ANAH sera contributrice pour une action cohérente. Le deuxième enjeu concerne les copropriétés fragiles dont le plan d'action a été présenté par le Ministre lors du Congrès Hlm. Les bailleurs ont été appelés à y contribuer, il nous faut maintenant nous en saisir. Enfin, le troisième enjeu porte sur la démolition

et la réhabilitation du parc. Sur ce dernier point, une convention cadre régional avait été signée en ex-Rhône-Alpes avec notamment la CDC et Action Logement et déclinée par département. Nous aimerions pouvoir renouveler l'initiative dans le cadre du plan de rénovation énergétique. Concernant la démolition, des moyens ont été obtenus à hauteur de 1,4 millions d'euros permettant de démolir près de 400 logements en 2018. Par ailleurs, lors des journées de l'ANAH, organisées début novembre, il a été annoncé que les bailleurs pourront dans le cadre des ORT être opérateurs de requalification du parc privé. Pour cela, un décret est à paraître et un vote au CA de l'ANAH interviendra en 2019.





## CONTACT AURA-HLM

MATHILDE MARANTZ - CHARGÉE DE PROJET RÉGIONAL  
M.MARANTZ@AURA-HLM.ORG



LOI ELAN : COMMENT  
PASSER À L'ACTE  
COLLECTIVEMENT ?