

LIVRE BLANC DE L'AORIF

RELEVER LES DÉFIS DE LA CRISE DU LOGEMENT EN ILE-DE-FRANCE

PRÉCONISATIONS DES ORGANISMES
DE LOGEMENT SOCIAL
FRANCILIENS

JUIN 2014

Ce livre blanc a été réalisé par les équipes de l'AORIF – **Jean-Yves Boisseleau**, **Julien Leplaideur**, **Lucie Menigoz**, **Vincent Rougeot** – sous la direction et la coordination de **Christophe Rabault** et **Cécile Hagmann**, avec l'appui de **Bruno Daly** d'Habitat et Territoires Conseil.

Nous remercions les administrateurs qui se sont impliqués dans le comité de pilotage et plus largement les membres du Conseil d'administration de l'AORIF.

Nous tenons également à remercier les quatre experts qui ont témoigné dans cette publication : **Jean-Claude Driant**, directeur du Lab'Urba, **Gérard Lacoste**, directeur général adjoint IAU Ile-de-France, **Pierre Veltz**, Pdg de l'Établissement Public de Paris-Saclay, **Jean-Pierre Duport**, Préfet honoraire.

Publication éditée par l'AORIF - l'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France
15 rue Chateaubriand - 75008 Paris
Tél. : 01 40 75 70 15 – www.aorif.org
Conception graphique et réalisation : Gavrinis

Avant-propos

L'AORIF - l'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France a produit un premier livre blanc en 2007 appelant à la mise en place d'une gouvernance des politiques de l'habitat et de l'aménagement à même d'assurer la cohérence des documents de programmation et de planification, l'harmonisation des financements et la mise en œuvre du droit au logement opposable.

Nous sommes au lendemain de l'adoption de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) et de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine – qui rénovent le cadre d'intervention des acteurs qui font la ville – et à la veille de la mise en œuvre d'une réforme territoriale qui doit profondément modifier la gouvernance francilienne. Les organismes de logement social, qui sont des acteurs incontournables des politiques publiques en matière de logement, de construction, de renouvellement urbain, de rénovation énergétique et in fine de lutte contre la précarité, souhaitent apporter leurs contributions aux réflexions qui s'engagent à diverses échelles.

Régionale d'une part, avec la mise en place prochaine d'un Comité régional de l'habitat et de l'hébergement co-présidé par l'État et le Conseil régional et avec les réflexions en cours sur les publics prioritaires. Métropolitaine d'autre part, avec la mise en place d'une mission de préfiguration chargée d'élaborer le cadre d'intervention de la future métropole du Grand Paris. Intercommunale, avec la montée en puissance des EPCI sur l'ensemble des politiques intéressant les organismes Hlm. Communale enfin, puisque les élus locaux sont des acteurs essentiels des politiques de développement, de rénovation et de mixité du parc de logement social.

Le bilan dressé dans le présent livre blanc est contrasté. Les diverses politiques menées ces dernières années ont été porteuses de progrès indéniables mais n'ont pas permis de répondre à la gravité de la crise du logement que connaît notre région. Aussi, l'AORIF saisit l'opportunité que présente ce profond bouleversement du cadre législatif et de la gouvernance francilienne pour formuler des préconisations, afin que les efforts conjugués de tous les acteurs permettent de relever les défis de la crise du logement en Ile-de-France.

Stéphane Dambrine
Président de l'AORIF

Jean-Luc Vidon
Président de la commission Territoires

Sommaire

Avant-propos	1
Synthèse	3
Le logement social en Ile-de-France: de quoi parle-t-on exactement?	6
Le logement social en Ile-de-France c'est un quart des résidences principales et près de trois millions d'habitants	8
Le logement social apporte une réponse de qualité à des loyers accessibles dans un marché extrêmement tendu	10
Social, le parc Hlm conserve toutefois une vocation généraliste et apporte une réponse à une diversité de ménages	13
Le parc social est un patrimoine vivant et dynamique	17
Les dynamiques et les freins du logement social en Ile-de-France	20
Face à une inflation de la demande, la production de logements sociaux ne suffit pas à débloquer les parcours résidentiels ..	22
Malgré des efforts significatifs, le rééquilibrage géographique de l'offre sociale se fait difficilement	25
L'adaptation du parc social existant et de l'environnement urbain dans lequel il s'insère n'est pas sans poser questions	33
Des clés de réussite pour relever le défi de la crise du logement	36
Produire plus, plus vite et moins cher	39
Améliorer la performance énergétique du patrimoine	42
Poursuivre la rénovation urbaine des quartiers et assurer la gestion dans la durée	44
Développer des politiques cohérentes et équilibrées pour l'accès et le maintien dans le parc social	46
Glossaire	48
L'AORIF - l'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France	49

Synthèse

Dans un premier livre blanc, en 2007, l'AORIF faisait un état des lieux du secteur du logement social en région parisienne, soulignait ses réalisations, alertait sur les difficultés et appelait déjà à la mise en place d'une gouvernance plus efficace des politiques de l'habitat et de l'aménagement. Trop morcelées, parfois contradictoires, source de perte de temps et d'énergie, celles-ci n'étaient alors pas en mesure de répondre aux enjeux majeurs de la région : un foncier long et complexe à mobiliser, des coûts de construction et de réhabilitation très élevés, un logement social mal réparti géographiquement et au final une réelle inégalité des franciliens devant l'accès au logement social. C'est pourquoi, l'AORIF appelle depuis lors au renforcement du chaînage entre politiques de l'habitat et de l'aménagement, à l'harmonisation des financements du logement et à l'harmonisation régionale des modalités d'accès au logement.

Sept ans après ce premier livre blanc, le bilan apparaît pour le moins contrasté. Comme le démontreront les pages qui suivent, les organismes ont été actifs, aux côtés de leurs partenaires : **la production de logement social, en locatif comme en accession, a ainsi fortement augmenté ces dernières années, d'importants chantiers de rénovation urbaine ont été lancés, de vastes programmes de renouvellement patrimonial et de rénovation thermique du parc ont été réalisés...** Les organismes de logement social se sont mobilisés pour la mise en place du droit au logement opposable, même si l'application de la loi DALO reste insatisfaisante du fait de l'insuffisance de l'offre. La recherche de la mixité sociale demeure un objectif essentiel. Les conventions de gestion urbaine de proximité se sont multipliées, apportant un service renforcé et encore plus proche des habitants. Le logement social joue ainsi pleinement son rôle, essentiel, sur le territoire francilien.

En dépit de tous ces efforts, la situation du logement en Ile-de-France s'est tendue plus encore ces dernières années. Comme on le verra dans la deuxième partie de ce livre blanc, **la demande de logements, notamment sociaux, n'a cessé de croître, d'autant plus que les loyers privés ont fortement augmenté sur la période, fragilisant ainsi nombre de ménages, des plus modestes jusqu'aux classes moyennes** qui sont contraints de supporter des taux d'effort plus élevés ou de s'éloigner toujours plus des centres de vie et de leur emploi. **Le foncier reste toujours aussi difficile à mobiliser et donc cher, les prix de la construction et de l'adaptation du parc croissent sous le poids des normes et des exigences, les circuits de décision demeurent longs.**

Conscients de ces difficultés, l'État, l'AORIF, la Région Ile-de-France, Action Logement et la Caisse des Dépôts ont signé, le 14 février 2014, un accord régional de mise en œuvre du pacte entre l'État et l'USH pour faire encore plus et mieux. Cet accord régional engage ainsi ses signataires, sur la période 2013-2015, à produire entre 30 000 et 37 000 logements sociaux par an, mais aussi à réhabiliter thermiquement entre 25 000 et 30 000 logements chaque année, à accompagner la réforme des attributions et à élaborer un cadre régional de référence sur les questions des publics prioritaires.

Ces enjeux sont de taille. Ils ne pourront être relevés que si l'ensemble des partenaires s'en donne les moyens.

La période se caractérise par la mise en place d'un important « arsenal » législatif (loi ALUR, loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine) qui va changer notablement les conditions d'exercice des différents acteurs qui font et gèrent la ville. Se met aussi et surtout en place une réforme territoriale (loi MAPTAM) qui devrait remanier profondément la gouvernance du territoire francilien dans ses structures, ses périmètres et ses compétences, articulée autour de la Métropole du Grand Paris, d'EPCI consolidés en grande couronne et d'un CRHH co-présidé par l'État et le Conseil régional.

Ces réformes sont indispensables. Elles ouvrent toutefois une période qui pourrait amener certaines collectivités locales à temporiser, suspendre leurs décisions dans l'attente d'une meilleure visibilité sur leur environnement politique, technique, administratif et financier. Cela aurait pour conséquence directe un frein porté aux efforts de production du logement social, au moment où la gravité de la situation du logement en Ile-de-France nécessite au contraire des efforts immédiats.

Les organismes franciliens ont donc souhaité saisir leurs partenaires, au premier rang desquels les collectivités locales, pour présenter des préconisations concrètes, dans la troisième partie de ce livre blanc, afin que les efforts conjugués de tous permettent de relever dès à présent le défi du logement social en Ile-de-France.

Nous estimons indispensable une mobilisation autour de quatre enjeux forts :

Produire plus, donc plus vite et moins cher : il s'agit là, pour l'essentiel, de mesures très concrètes pour libérer rapidement le foncier immédiatement urbanisable, en maîtriser les prix, réguler la concurrence dommageable à tous et rationaliser l'usage de la VEFA. Un protocole d'accord régional avec l'État et les collectivités territoriales est par ailleurs proposé par la profession, dès 2016, pour garantir la nécessaire visibilité dans le temps et la mise en cohérence – technique et territoriale – des différents financements indispensables au logement social. Il s'agit enfin de favoriser, d'accélérer la prise de décision dans l'acte de construire en s'appuyant à court terme sur les documents de programmation/planification les plus favorables à la sortie des opérations, tout en recherchant en parallèle la meilleure articulation de l'ensemble des documents et dispositifs. À cet égard, le Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) co-présidé par le préfet de Région et le président du Conseil régional aura un rôle déterminant.

Tenir des objectifs élevés de réhabilitation en conciliant au mieux maîtrise des coûts et exigences techniques et environnementales. Cela suppose que soient mis en place au plus vite des dispositifs financiers pérennes, à la hauteur des objectifs. Les éco-conditionnalités dans les financements des différents acteurs doivent être mises en cohérence. Enfin, pour peser sur les coûts et atteindre les objectifs, les organismes de logement social appellent à s'en tenir à la RT 2012. De façon plus générale, nous considérons qu'une véritable approche du développement durable doit combiner au mieux les performances économique, énergétique et sociale. Il semble ainsi plus réaliste de se fixer des objectifs de performance énergétique et de consommation à l'échelle d'un patrimoine global, plutôt que sur chaque résidence. Deux autres questions essentielles méritent un débat urgent.

D'une part, les réseaux de chaleur : il est attendu la multiplication par trois des raccordements d'ici 2020 et un plus grand recours aux énergies renouvelables. Les organismes Hlm sont, de loin, les plus importants clients de ces réseaux et doivent être associés à l'analyse de leur performance technique et économique, ainsi qu'aux discussions quant à leur devenir.

La question de l'amiante d'autre part, qui est un enjeu majeur d'un point de vue sanitaire, technique, financier : la prise en charge du désamiantage lors des travaux, notamment de réhabilitation, par les seuls fonds propres des organismes aurait pour conséquence de limiter fortement leurs capacités d'investissement et aurait un impact réel sur le développement de l'offre nouvelle et la réhabilitation.

Poursuivre la rénovation urbaine des quartiers et contribuer à assurer leur bonne gestion dans la durée. Leur réussite passe par le renforcement des partenariats pour mieux garantir la tranquillité et la sécurité des habitants et du personnel de proximité et une meilleure répartition des rôles et des domaines d'intervention de chacun des partenaires : les conventions de gestion urbaine de proximité doivent à ce titre être consolidées. Traiter le parc privé est enfin un enjeu au moins aussi déterminant que celui qui pèse sur le parc locatif social dans ces quartiers ; les organismes de logement social peuvent aider en cela. Il faudra par ailleurs capitaliser l'expérience de la première génération de rénovation urbaine pour réussir le NPNRU, d'ici 2016 : l'ANRU et l'État joueront un rôle majeur pour garantir la cohérence de l'élaboration des nouveaux projets et de leur mise en œuvre. Il s'agira également de trouver pour cette deuxième génération de projets **une plus grande cohérence entre les dimensions logement, transport et développement économique**, faute de quoi les quartiers ne pourront véritablement revenir dans le « droit commun ». On devra aussi mieux encourager la reconstitution des patrimoines démolis hors site, pour diversifier l'offre sur les quartiers et **réaffirmer plus clairement les enjeux de la densification et de la mixité sociale**. Enfin, la mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris et le Comité régional de l'habitat et de l'hébergement doivent se saisir au plus vite de la question des nouveaux périmètres ANRU pour assurer la cohérence et la pertinence des choix qui seront faits dans une vision globale.

Développer des politiques cohérentes et équilibrées pour l'accès et le maintien dans le parc social. Le nouveau cadre législatif introduit par la loi ALUR appelle à un partenariat renforcé autour de la gestion de la demande et des attributions, tant au niveau régional qu'au niveau local. Pour y arriver, il apparaît en tout premier lieu indispensable que les conditions politiques et techniques soient réunies à travers, d'une part, **une articulation des calendriers des réformes de la gouvernance et de la gestion de la demande**, et d'autre part, l'élaboration d'un **cahier des charges commun à tous les dispositifs franciliens** relatifs à cette dernière. Cette base clarifiée doit servir de socle aux échanges locaux en vue d'améliorer le service rendu aux demandeurs et l'efficacité générale de la gestion de la demande. En parallèle, les organismes souhaitent poursuivre l'effort collectif pour que le parc social réponde à la double ambition de loger les ménages en difficulté et offrir des solutions aux ménages plus insérés mais fragilisés par la crise du logement qui touche la région capitale. **Une approche globale et harmonisée des relogements des publics prioritaires** doit être privilégiée pour répondre aux besoins des premiers, adossée à la structuration d'une chaîne de confiance entre les multiples parties impliquées. La meilleure efficacité des relogements prioritaires ne doit pas occulter le besoin parallèle de lutte contre la spécialisation sociale de certains quartiers. En cela, **les conférences intercommunales du logement et les conventions de mixité sociale doivent être considérées comme des outils majeurs** de partage stratégique et d'organisation sur chaque territoire concerné par cet enjeu. Enfin, il convient de ne pas oublier les ménages déjà logés dans le parc social mais dont les besoins évoluent ou dont les difficultés s'accroissent. Le développement des capacités de mutation au sein du parc social, en lien avec les différents réservataires, doit ainsi être un axe fort d'actions de la période à venir. De la même manière, les moyens partenariaux pour lutter contre les impayés et les risques d'expulsion doivent être renforcés.

Le logement social en Ile-de-France : de quoi parle-t-on exactement?



D'abord destiné aux ouvriers puis aux salariés à revenus modestes, le parc locatif social s'est ensuite vu confier un rôle de contribution au parcours résidentiel des classes moyennes en développement, constituant ainsi une sorte de « pied à l'étrier » en période de croissance, comme une étape vers le Graal de l'accession à la propriété. La redécouverte de la pauvreté au cours des années 1980 et l'ouverture d'un front social pour des politiques en faveur du « droit au logement » ont renforcé les attentes de la société pour que le parc social loge les populations exclues autant de l'emploi stable que du marché du logement décent.

Jean-Claude Driant
directeur du Lab'Urba

Le logement social en Ile-de-France c'est un quart des résidences principales et près de trois millions d'habitants

**En Ile-de-France :
1,2 million de
logements locatifs
sociaux gérés,
170 organismes de
logement social**

*(1) Sources : DRIHL (fichier Finess),
DDCS, DDT, conseils généraux,
traitement IAU IdF.*

Avec une offre de 1 191 500 logements locatifs sociaux, le logement social représente 23 % des résidences principales de la région. Ces logements accueillent près de 2 785 000 personnes (soit 23 % des franciliens). À cela s'ajoutent environ 42 000 places d'hébergement et 79 000 logements-foyers (1).

En outre, les organismes Hlm participent activement aux parcours résidentiels des ménages franciliens, notamment par l'accession sociale sécurisée à la propriété.

Le parc est inégalement réparti selon les territoires et logiquement concentré sur la zone dense, comme en témoignent la carte et le graphique ci-contre.

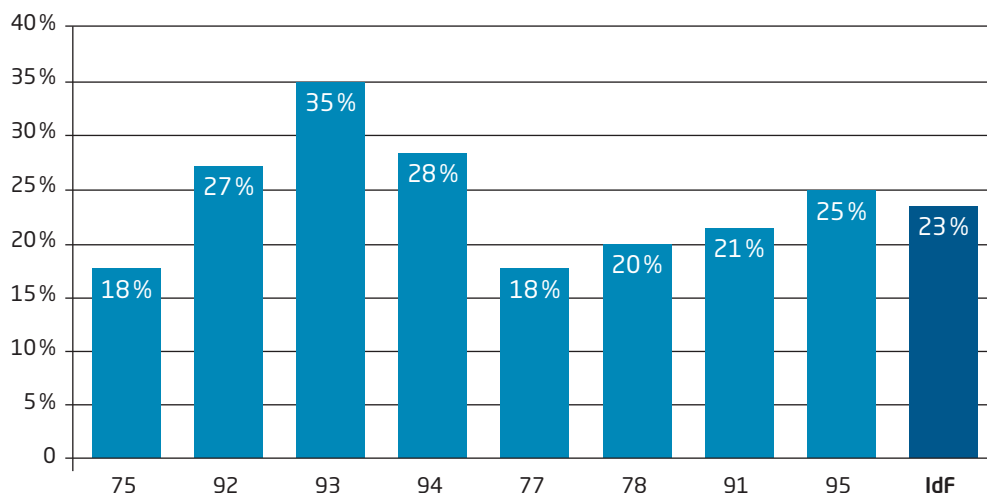
Un tissu d'opérateurs aux statuts variés et aux périmètres d'intervention qui peuvent aller de la commune à l'ensemble de la région, voire au-delà.

170 organismes de logement social œuvrent sur la région. Les Offices Publics de l'Habitat (OPH dont la gouvernance est assurée par les collectivités locales) et les Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH dont l'actionnariat est majoritairement privé) se répartissent 94 % du parc. On compte en effet 60 OPH qui représentent 42 % du parc total de logements sociaux et 59 ESH qui gèrent 51 % du parc. Les ESH ont des tailles moyennes plus grandes, compte tenu de leur périmètre d'intervention plus large. Les 7 % restant du parc sont gérés par des Entreprises Publiques Locales (EPL) et d'autres structures, dont les associations agréées. 23 coopératives et 3 Sacicap sont par ailleurs dédiées à l'accession sociale à la propriété.

Le paysage est caractérisé par la présence d'opérateurs de taille importante : 12 organismes gèrent 50 % du parc total de logements et 35 organismes les trois-quarts du parc.

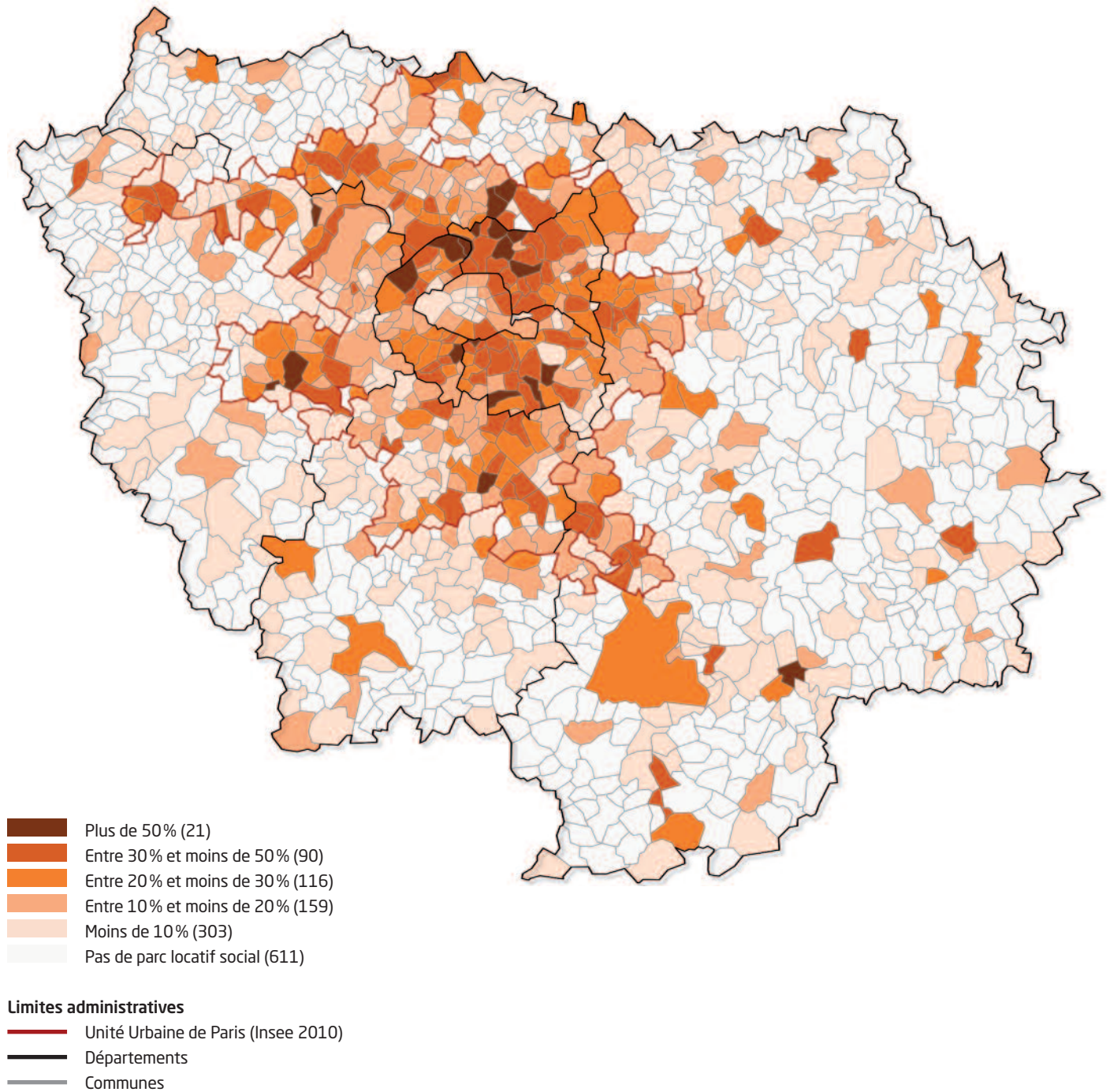
Part des logements locatifs sociaux dans les résidences principales (au 1^{er} janvier 2013)

*Sources : DRIEA - RPLS 2013,
traitements AORIF (hors logements
non conventionnés des EPL);
résidences principales estimées à
partir des recensements de la
population 1990 et 2010 (Insee)*



Part des logements locatifs sociaux dans les résidences principales (au 1^{er} janvier 2013)

Sources : DRIEA - RPLS 2013, traitements AORIF (hors logements non conventionnés des EPL); résidences principales estimées à partir des recensements de la population 1990 et 2010 (Insee)



Le logement social apporte une réponse de qualité à des loyers accessibles dans un marché extrêmement tendu

Un loyer moyen de 6,5 €/m² dans le parc social et 2% d'augmentation moyenne en 2013

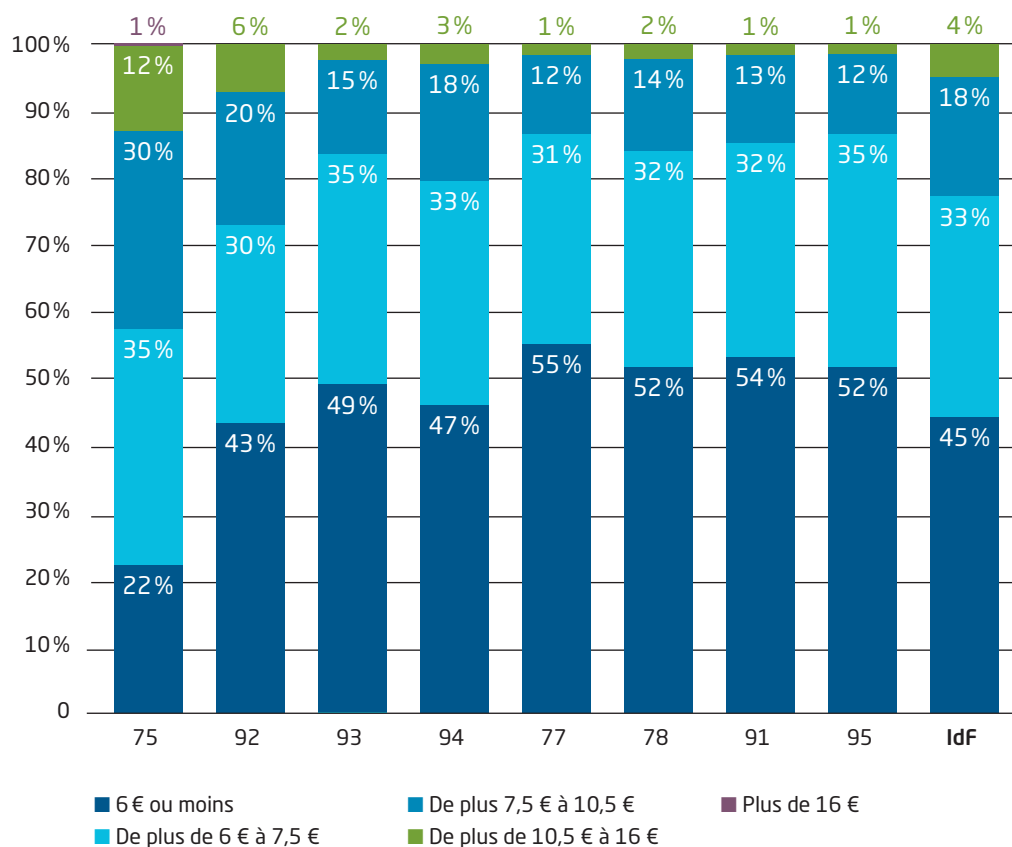
Les organismes de logement social apportent une réponse essentielle aux besoins en logement, pour une gamme variée de populations et en priorité pour celles, nombreuses, qui ne trouvent pas de solutions sur le marché privé.

Plus faibles que dans le secteur privé, les loyers Hlm augmentent modérément

L'offre de logements locatifs sociaux propose des loyers particulièrement bas. Le loyer moyen dans le parc social est de 6,5 €/m² de surface habitable contre 17,3 €/m² dans le parc privé : près de 50% du parc social a un loyer inférieur à 6 €/m² (5% un loyer inférieur à 4 €). Sur la période récente, l'évolution des loyers dans le logement social a été largement maîtrisée car elle est limitée à l'Indice de révision des loyers (IRL) dans la loi de finances (hausse moyenne pour 2013 de 2% inférieure à l'IRL qui était de 2,15).

Répartition du parc locatif social selon le niveau de loyer en Ile-de-France (en €/m² surface habitable)

Source : DRIEA - RPLS 2013, traitements AORIF (hors logements non conventionnés des Epl)



« Pendant une période de tension croissante du marché immobilier, les aides personnelles au logement constituent des "amortisseurs sociaux" déterminants. Ils sont gage d'un minimum de diversité sociale au sein des ensembles Hlm et constituent un enjeu important, à la fois pour les jeunes ménages en quête d'une stabilité professionnelle plus longue à acquérir et pour les bailleurs sociaux qui pourraient être déstabilisés par une montée des impayés. »

Gérard Lacoste

63% de T3 et T4

Plus grands, les logements Hlm sont comparativement plus accessibles

Les logements sociaux ont des typologies variées, largement centrées sur les T3 et T4. Les plus petites typologies offrent une surface moyenne plus grande que dans le privé. Les grandes typologies en revanche sont en moyenne de surfaces logiquement plus petites que dans le parc privé, en raison du poids important des maisons individuelles dans celui-ci et de la nécessaire accessibilité financière des grands logements sociaux.

Répartition typologique au 1^{er} janvier 2013

	Ensemble des résidences principales		Parc locatif social	
	Répartition	Surface habitable moyenne (en m ²)	Répartition	Surface habitable moyenne (en m ²)
1 pièce	12%	26	8%	31
2 pièces	19%	45	22%	47
3 pièces	26%	66	37%	63
4 pièces	21%	87	26%	77
5 pièces	12%	107	6%	93
6 pièces et plus	10%	153	1%	111

Sources : Insee – Enquête Nationale Logement 2006 ; DRIEA - RPLS 2013, traitements AORIF (hors logements non conventionnés des EPL)

Des loyers 2,3 fois plus élevés dans le parc privé

Les logements sociaux ont de fait des loyers bien plus abordables, ce qui n'est pas le moindre de leurs avantages dans le marché extrêmement tendu de l'agglomération parisienne. Les loyers sont ainsi en moyenne 2,3 fois moins élevés que dans le privé, avec des écarts croissants au fur et à mesure que la typologie des logements grandit. Cet écart de prix est aussi très net en matière d'accession à la propriété, le prix moyen de vente en accession sociale sécurisée (hors parking) est inférieur de près de 30% aux prix du marché francilien (hors Paris).

Loyer au 1^{er} janvier 2013

	Parc locatif privé		Parc locatif social		Rapport moyen entre le loyer dans le privé et le loyer du parc social
	Loyer mensuel moyen en €	Surface habitable moyenne	Loyer mensuel moyen en €	Surface habitable moyenne	
Appartement 1 pièce	593 €	27 m ²	264 €	31 m ²	2,2
Appartement 2 pièces	788 €	43 m ²	341 €	47 m ²	2,3
Appartement 3 pièces	1 026 €	63 m ²	397 €	63 m ²	2,6
Appartement 4 pièces et plus	1 630 €	97 m ²	480 €	81 m ²	3,4
Maisons individuelles	1 274 €	94 m ²	523 €	79 m ²	2,4
Ensemble	935 €	54 m²	405 €	63 m²	2,3

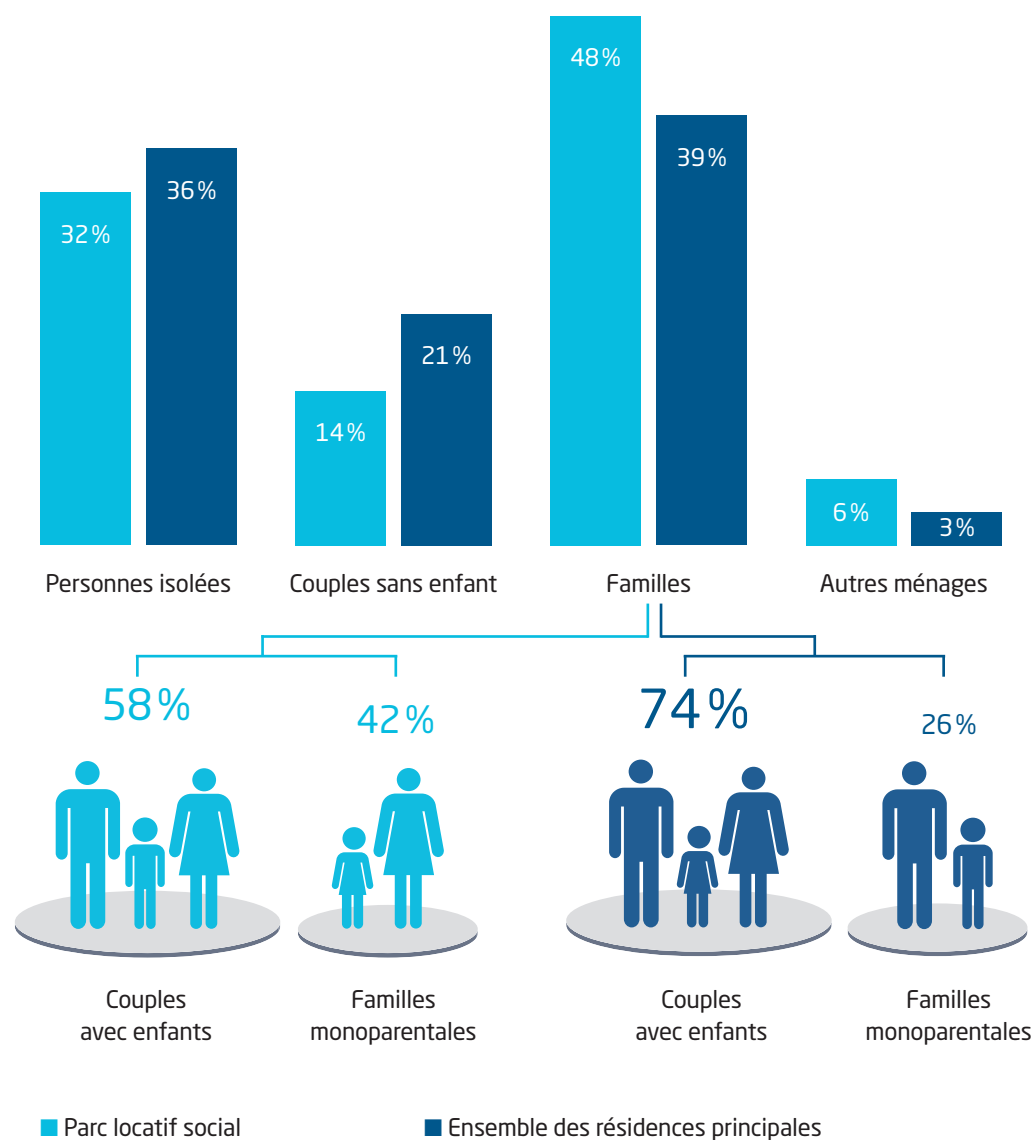
Sources : OLAP – loyers 2013 ; DRIEA - RPLS 2013, traitements AORIF (hors logements non conventionnés des EPL)

En conséquence, le parc Hlm est logiquement plus familial

Les statuts familiaux des ménages du parc locatif libre et du parc social sont très proches, bien que le parc social ait une vocation familiale plus affirmée. Les familles monoparentales sont logiquement surreprésentées dans le parc social, qui propose des grands logements à des niveaux de loyers attractifs. A contrario, les couples sans enfants sont légèrement sous-représentés puisque les plafonds de revenus pour l'accès au parc social limitent leur capacité à y entrer. Cela se traduit par une taille moyenne supérieure des ménages du parc social : 2,6 contre 2,33 personnes en moyenne dans l'ensemble des résidences principales. Le parc de logement locatif social est aussi souvent la première étape dans le parcours résidentiel des jeunes ménages. Les logements foyers et les résidences sociales constituent en particulier une offre adaptée au logement des jeunes, mais aussi des personnes isolées.

Structure familiale des ménages franciliens selon le statut d'occupation

Source : OLS - OPS 2012 ; Insee - RP 2010



Les types de familles

Social, le parc Hlm conserve toutefois une vocation généraliste et apporte une réponse à une diversité de ménages

Une diversité de revenus dans le logement social même s'ils sont logiquement plus faibles et tendent à s'abaisser encore

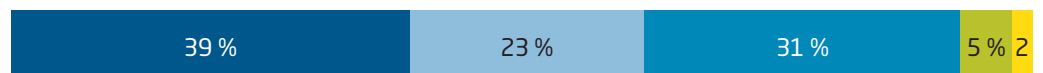
Les profils de revenus de ses occupants sont variés même si la part des ménages aux très bas revenus s'accroît fortement parmi les ménages qui ont emménagé entre 2009 et 2012, sous l'effet de la crise économique et de la priorité accordée aux plus modestes.

Le logement locatif social est composé de plusieurs produits qui diffèrent par leurs plafonds de ressources et les plafonds de loyers maximum autorisés. Ainsi, près de 15% du parc locatif social est dit intermédiaire (dont le PLS) et donc accessible aux ménages aux revenus supérieurs à 100% du plafond PLUS.

Niveau de ressources des ménages locataires du parc social par rapport aux plafonds PLUS

Source : OLS - OPS 2012

Emménagés récents



Autres ménages locataires

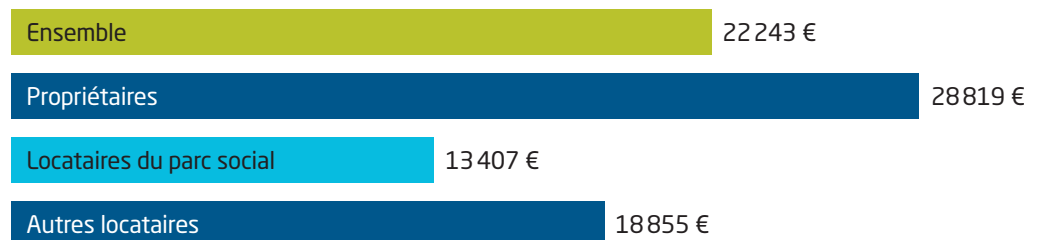


■ < 40% PLUS ■ ≥ 40% - < 60% PLUS ■ ≥ 60% - < 100% PLUS
 ■ ≥ 100% - < 130% PLUS ■ ≥ 130% PLUS

Le revenu médian des ménages est logiquement plus faible dans le logement social : il est en effet supérieur de 30% chez les locataires du parc privé et deux fois plus élevé chez les propriétaires.

Revenu fiscal médian des ménages franciliens en 2011, selon les statuts d'occupation (en €/unité de consommation)

Source : Insee-DGFIP Revenus fiscaux localisés des ménages 2011

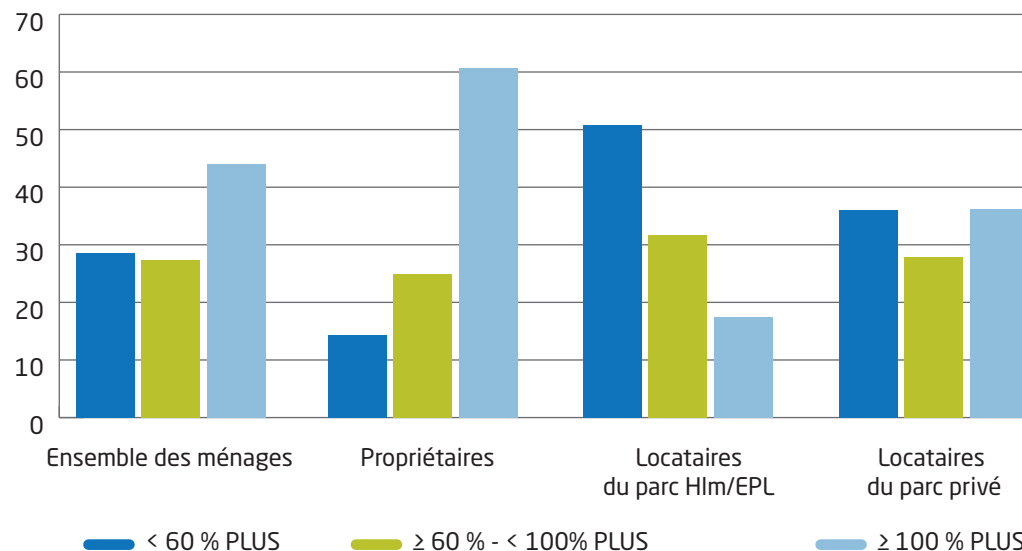


Répartition des ménages franciliens selon leurs ressources par rapport aux plafonds PLUS, par statut d'occupation

Source : Filocom 2011, calculs AORIF d'après IAU IdF dans « Géographie sociale et habitat en Ile-de-France - évolution 2001-2011 », sept. 2013

Pourtant, des populations modestes et très modestes ne peuvent accéder au parc social

Si le parc social (Hlm + EPL) accueille logiquement une proportion plus importante de ménages très modestes, le parc locatif privé compte lui aussi des proportions de ménages très modestes (36 %) et modestes (28 %) non négligeables. Près de 40 % des propriétaires occupants ont par ailleurs, des revenus inférieurs au plafond PLUS.



64% des locataires du parc privé et 40% des propriétaires ont des revenus inférieurs aux plafonds PLUS

Cet état de fait reflète l'insuffisance quantitative du parc locatif social pour proposer une offre de logement accessible à l'ensemble des populations aux revenus modestes, voire moyens. Le risque est grand pour ces dernières de devoir assumer des taux d'effort bien supérieurs ou s'éloigner encore plus du cœur de l'agglomération et de voir ainsi, dans tous les cas, leur pouvoir d'achat se dégrader.

Il y a donc une double nécessité pour le parc social :

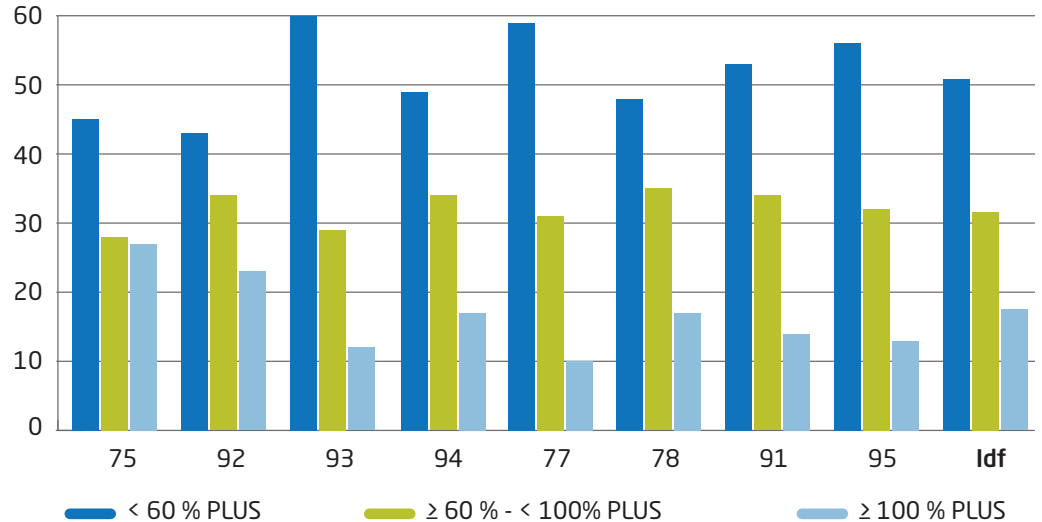
- répondre aux demandes des plus démunis et à l'urgence, en proposant des produits spécifiques,
- prévenir la fragilisation des populations modestes, voire des classes moyennes, en leur permettant l'accès à un logement à un prix supportable.

Cette situation pose la question d'une offre suffisante de logements sociaux, mais aussi de logements intermédiaires bien ciblés dans leur rapport qualité / surface / localisation / loyer ou prix. Elle interroge également sur les modalités de captation de la demande de logement des ménages aux revenus moyens qui, par méconnaissance des conditions d'accès aux produits Hlm ou en raison d'une crainte d'un certain déclassement social, s'exprime peu dans les fichiers de la demande.

La question des revenus par département met très nettement en évidence l'effet territoire. Les départements dont les ménages du parc social ont des revenus très faibles ont ainsi majoritairement des répartitions de revenus similaires dans le parc locatif libre (93, 94, 95 et plus faiblement 77 et 91).

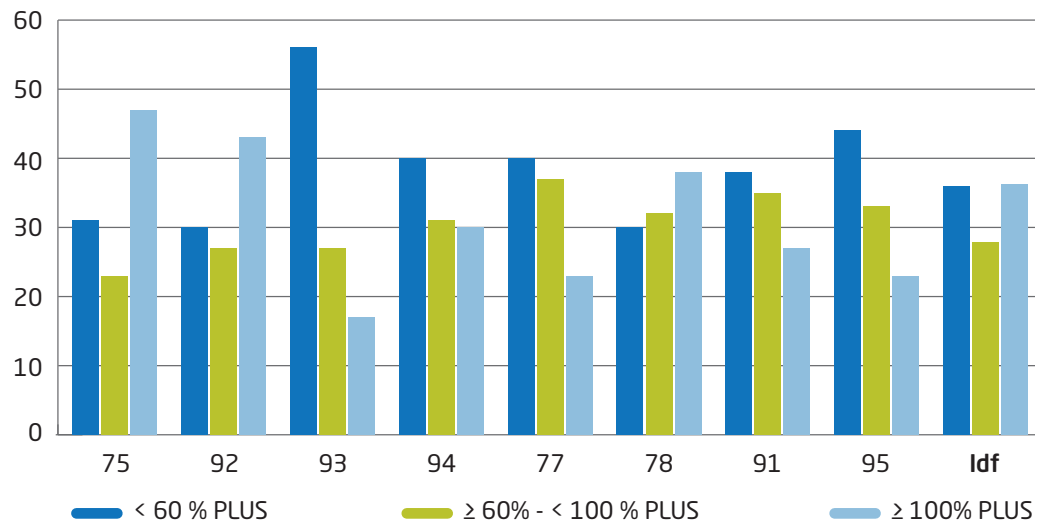
Locataires du parc Hlm / EPL
Répartition des ménages franciliens selon leurs ressources par rapport aux plafonds PLUS

Source : Filocom 2011, calculs AORIF d'après IAU IdF dans « Géographie sociale et habitat en Ile-de-France - évolution 2001-2011 », sept. 2013.



Locataires du parc privé
Répartition des ménages franciliens selon leurs ressources par rapport aux plafonds PLUS

Source : Filocom 2011, calculs AORIF d'après IAU IdF dans « Géographie sociale et habitat en Ile-de-France - évolution 2001-2011 », sept. 2013.



« Le taux de satisfaction des ménages par rapport à leur logement n'a cessé de croître entre 1970 et 2000. Ceci se vérifie chez les locataires du parc privé et social comme chez ceux qui ont pu accéder à la propriété. Mais il marque désormais le pas, et ce pour diverses raisons : loyers trop élevés dans le secteur privé, espace devenu insuffisant pour de nombreuses familles, décohobitation des jeunes contrariée... Concernant le parc social, pour les ménages insatisfaits, plus que la qualité et le confort de l'immeuble, c'est l'évolution du quartier et la qualité de son environnement qui est souvent incriminée. Cela n'empêche que, dans le même temps, ce parc social n'a jamais fait l'objet d'une demande aussi forte et que la mobilité en son sein n'a jamais été aussi faible. En ces temps difficiles, "on ne quitte pas aisément son Hlm". »

Gérard Lacoste

LES PRODUITS

PLAI: Prêt locatif aidé d'intégration

Le PLAI finance le logement des ménages qui rencontrent des difficultés particulières d'insertion.

PLUS: Prêt locatif à usage social

Le PLUS est le principal dispositif de financement du logement social.

PLS: Prêt locatif social

Le PLS est un produit qui s'inscrit entre le PLUS et le prêt locatif intermédiaire (PLI).

LES PLAFONDS DE RESSOURCES

Exemples de plafonds de ressources 2014 en revenus mensuels nets en Ile-de-France (hors Paris et communes limitrophes):

	Une personne seule	Un couple avec un enfant
PLAI (60% des plafonds PLUS)	1 170 €	2 300 €
PLUS	2 130 €	3 830 €
PLS (130% des plafonds PLUS)	2 770 €	4 980 €

Les plafonds de ressources sont exprimés ici en revenus mensuels nets (avant abattement fiscal); ils le sont traditionnellement en revenu fiscal de référence annuel.

LES LOYERS

Les montants maximums initiaux de loyers des nouvelles opérations sont fixés par circulaire et varient selon la zone géographique de tension des marchés (l'Ile-de-France comprend trois zones de loyers).

Plafonds de loyers 2014 par m² de surface utile*

(zone 1 pour le PLAI et le PLUS, zone A pour le PLS)

PLAI	5,58 €
PLUS	6,26 €
PLS	10 €

* La surface utile est égale à la surface habitable augmentée de la moitié des annexes (caves, balcons).

Le Code de la construction et de l'habitation prévoit que les logements sociaux sont attribués à des ménages dont les revenus ne dépassent pas certains plafonds, à des niveaux de loyers encadrés. Ces plafonds de ressources et de loyers sont révisables annuellement en fonction de l'Indice de Révision des Loyers (IRL).

« Il y a un constat généralisé de l'écart qui existe entre les grands principes posés par la réglementation en matière de plafonds de ressources et la réalité de la demande de logement social et du profil des ménages qui y accèdent. Les niveaux de revenus et les situations d'emploi des demandeurs et des nouveaux locataires Hlm sont très nettement inférieurs aux plafonds réglementaires. Cela devrait donner à réfléchir quant à la pertinence de la gamme actuelle des produits qui apparaît aujourd'hui largement décalée. »

Jean-Claude Driant

Le parc social est un patrimoine vivant et dynamique

11 650 salariés de proximité

Les habitants y sont largement accompagnés

Les organismes sont très présents sur site et dans la durée, pour gérer au plus près les patrimoines et accompagner leurs habitants. Ils disposent d'agences, de travailleurs sociaux, de personnels de proximité qui représentent 50% de leurs effectifs (ce taux peut monter à 70% dans certains organismes) soit 11 650 salariés de proximité et notamment d'un important réseau de gardiens. En outre, un accompagnement renforcé des publics les plus fragiles est réalisé en lien avec les organismes gestionnaires et le secteur associatif. Les résidences sociales, et plus particulièrement les Maisons Relais, en sont une parfaite illustration.

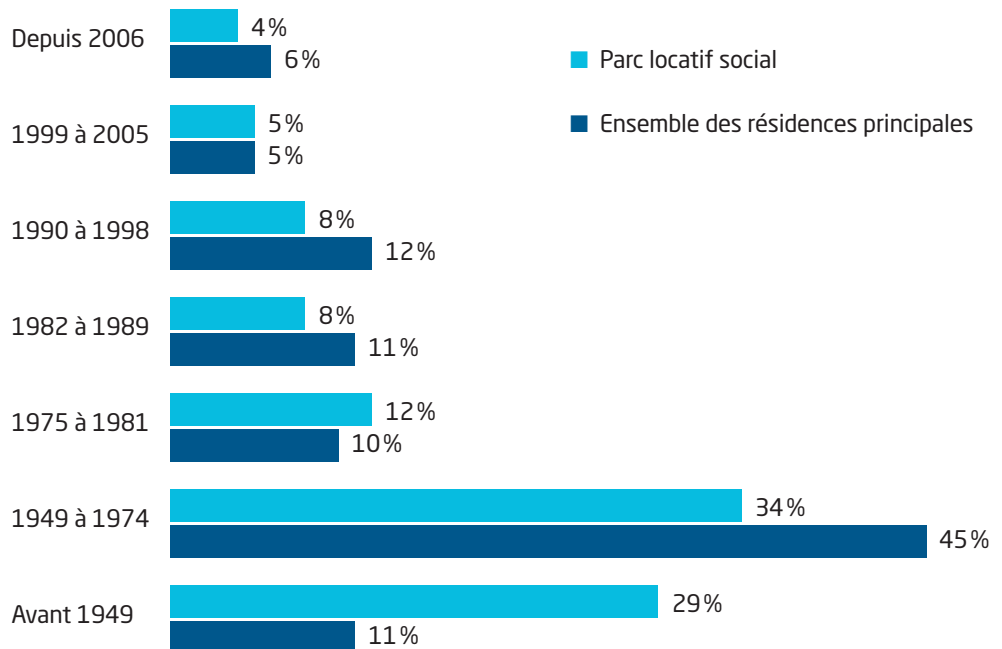
Un patrimoine ancien mais qui se régénère fortement

61% des logements sociaux ont plus de 35 ans d'âge. Le patrimoine est ainsi relativement ancien mais il se renouvelle en permanence. Par la construction d'une part, mais aussi via la démolition des logements devenus obsolètes (4 600 logements en 2012) et la vente de patrimoine (1 800 logements en 2012 dont 60% aux occupants). Une partie du parc Hlm faisant l'objet de cession à un autre organisme - 950 logements en 2012 - pour assurer au plus près la qualité de service.

De plus, le parc de logement social est régulièrement entretenu et fait régulièrement l'objet d'importants programmes de réhabilitation.

Âge du parc locatif social et de l'ensemble des résidences principales

Sources : DRIEA - RPLS 2013, traitements AORIF (hors logements non conventionnés des EPL); Insee - RP 2008



Un patrimoine social durable : plus performant et moins polluant

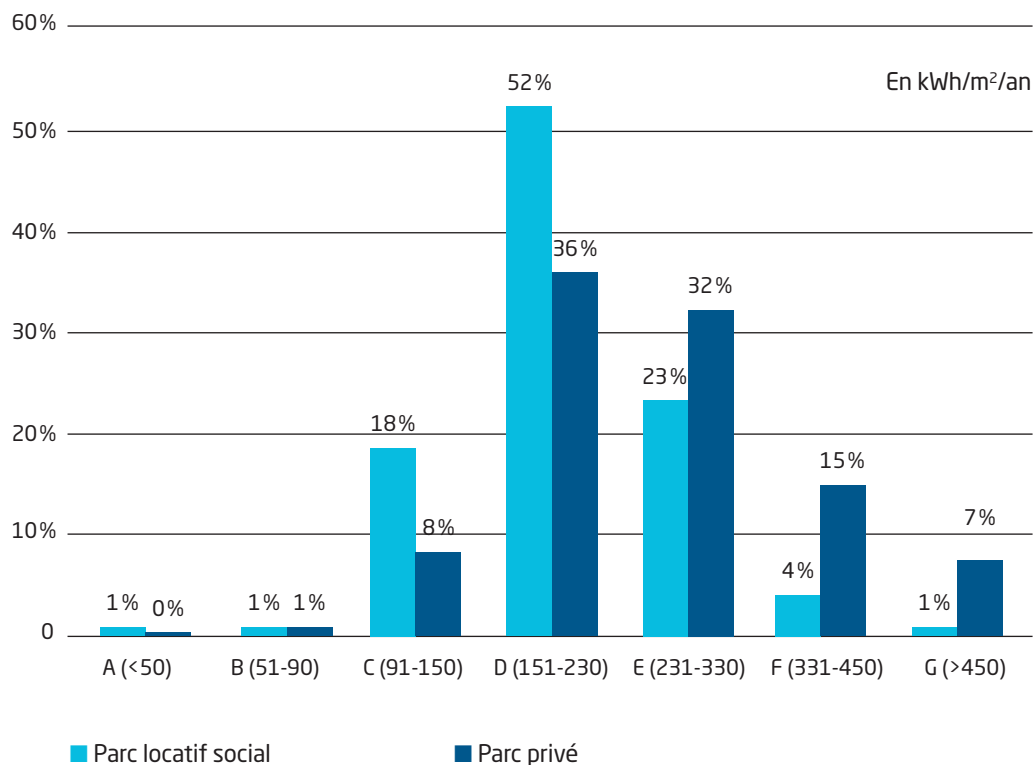
Plus récent, mieux entretenu et réhabilité, le parc social est ainsi mieux classé selon les étiquettes énergie* que le parc privé. Ses charges en matière d'énergie sont donc plus faibles pour les locataires et il pollue moins.

Répartition des logements selon la classe de l'étiquette énergie*

Source : DRIHL - Bilan 2012 du CRHL

* Classement selon la consommation annuelle d'énergie primaire en kWh/m² de surface habitable

72% du parc social consomme moins de 230 kWh/m²/an



Les organismes de logement social sont de puissants opérateurs économiques locaux sur leurs territoires d'intervention de par les investissements, les dépenses de fonctionnement et donc le volume de commandes important qu'ils représentent. Il s'agit, qui plus est, d'emplois qui sont notamment locaux. Chaque année, les organismes de logement social investissent entre 5 et 6 milliards d'euros pour construire, réhabiliter et maintenir leur parc.



Les dynamiques et les freins du logement social en Ile-de-France



En région parisienne, le manque de logements et les prix très élevés ne sont pas seulement un problème pour les ménages. Ils mettent en danger la dynamique économique, la capacité des entreprises à attirer et à fixer les personnels dont elles ont besoin et pèsent sur la compétitivité en raison des coûts. La situation est sans doute variable selon les secteurs géographiques et les niveaux de qualification. Dans le sud-ouest régional, où se concentre un grand nombre d'entreprises stratégiques et de centres de R&D, le message insistant que font passer les entreprises concerne leur difficulté croissante à recruter et à fixer des jeunes qualifiés faute de logements. La concurrence des grandes villes de province, où le rapport qualité/coût de la vie (notamment sous l'angle du logement) est bien meilleur qu'en Ile-de-France, n'arrange rien. Les soldes négatifs de l'Ile-de-France en termes de migration résidentielle, constatés dès que les familles commencent à avoir des enfants, en sont l'illustration frappante. La question du logement social est également prégnante ; de nombreux emplois de services ou d'emplois de qualification peu élevée ne peuvent être assurés que par des personnes qui sont condamnées à de longues migrations quotidiennes, souvent en voiture. La forte ségrégation sociale entre l'est et l'ouest est donc aussi un problème économique.

Pierre Veltz

Pdg de l'Établissement Public de Paris-Saclay

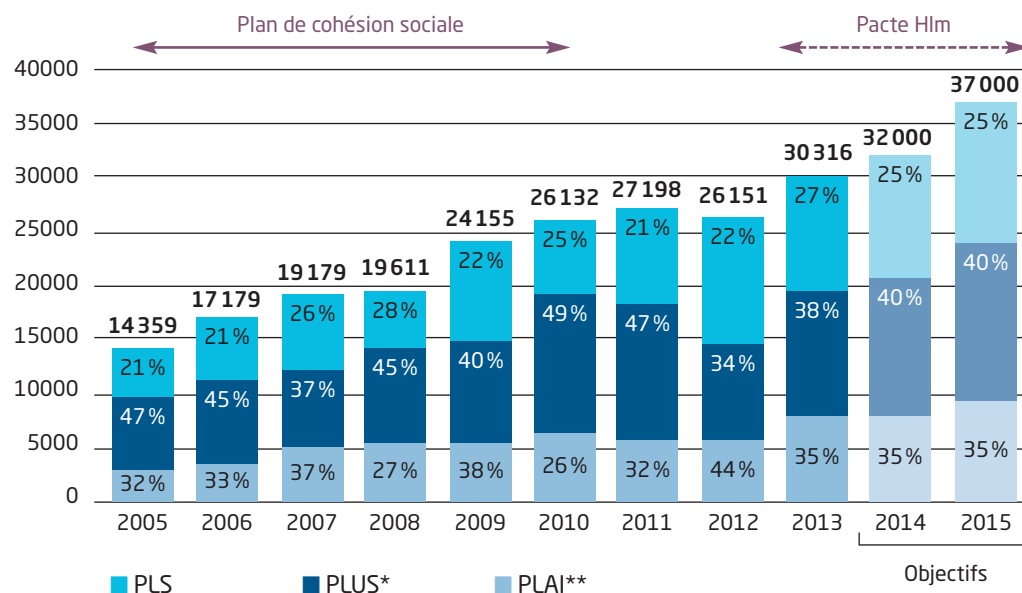
Face à une inflation de la demande, la production de logements sociaux ne suffit pas à débloquer les parcours résidentiels

Des efforts considérables sont faits, mais ils butent sur des phénomènes structurels qui témoignent d'une certaine façon de l'échec des politiques publiques menées ces dernières années.

La production de logements sociaux s'est fortement accrue ces dernières années, notamment sous l'effet du Plan de Cohésion Sociale.

Production de logements sociaux : évolution des agréments accordés en Ile-de-France
(hors cessions du patrimoine ICADE, hors ANRU et hors PLS agréés par l'Association)
Source : DRIHL - Sisal 2005-2013

* dont PLUS-CD et Palulos communal
** dont Produit Spécifique hébergement



30 316 logements sociaux agréés en 2013, +110 % en 9 ans

Cette production a bien servi l'ensemble des ménages, des plus modestes (produits PLAI et PLUS) jusqu'aux « classes moyennes » (PLS). À noter que 1 261 logements en accession sociale ont également été mis en chantier en 2012, soit 16 % de la production nationale.

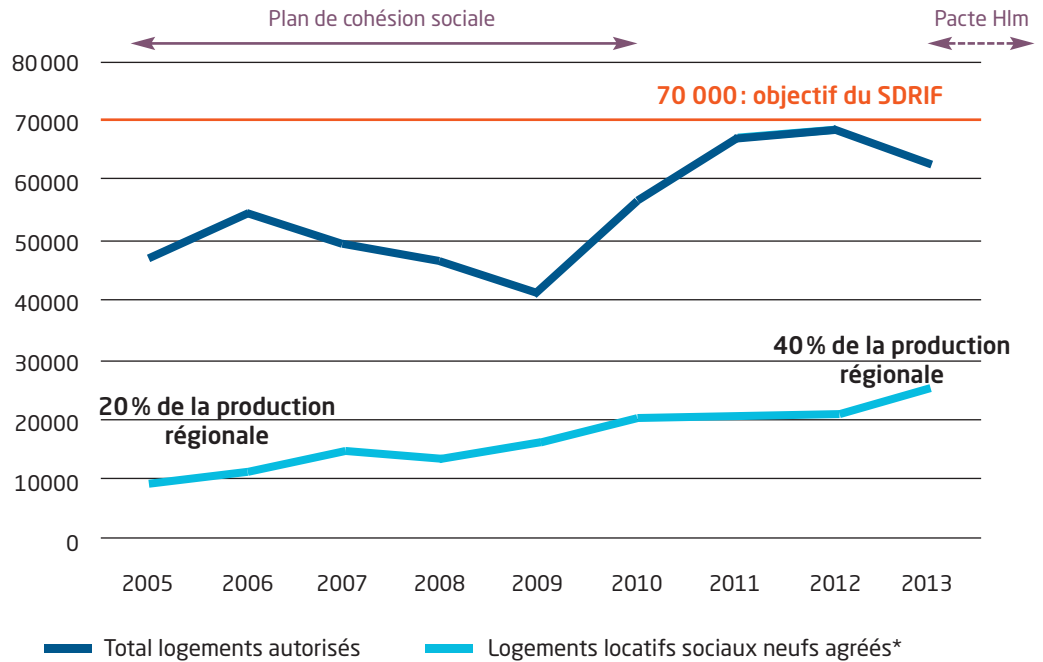
De plus, cette production neuve est économe en énergie. Ainsi, le parc social a anticipé les différentes réglementations thermiques et poursuit les innovations en la matière. Depuis 2005, le parc social neuf consomme moins de 150 kWh/m²/an ; des expérimentations de logement à basse consommation ont été progressivement menées et, depuis 2012, les logements sociaux neufs affichent des consommations de 65 kWh/m²/an.

L'effort de production des opérateurs sociaux est d'autant plus intéressant qu'il est contra-cyclique : la forte augmentation de logements sociaux autorisés a ainsi permis de compenser la chute de l'activité de la promotion privée. De 2005 à 2013, la part du logement locatif social dans l'ensemble de la production régionale est passée de 20 à 40 %.

Ensemble des logements autorisés et logements locatifs sociaux neufs agréés en Ile-de-France

Sources : DRIHL - Sisal 2005-2013 ; MEEDDM/CGDD/SOeS - Sit@del2 (en date réelle sauf 2013 en date de prise en compte)

* Agréments hors acquisitions, hors ANRU.



550 000 demandes de logements sociaux enregistrées en Ile-de-France

Pour autant, les efforts de production de logement social restent encore insuffisants pour faire face à la forte demande qui continue à croître : 550 000 demandes étaient enregistrées au 31.12.2013, dont près d'un tiers émane de ménages déjà locataires du parc Hlm.

39% des demandeurs franciliens sont des personnes seules, la proportion atteignant 45% à Paris. 13% de la demande émanent de personnes qui vivent chez leurs parents ou leurs enfants.

La majorité des demandeurs sont actifs (65%) et 52% d'entre eux disposent d'un CDI. Leurs ressources moyennes s'élèvent à 1809 € contre 1531 € au niveau national.

Les T2 et T3 sont majoritairement recherchés, Paris concentrant 27% de la demande.

L'ancienneté moyenne de la demande est de près de trois ans en Ile-de-France, mais elle recouvre évidemment de fortes disparités territoriales. Les demandes anciennes, formulées depuis 5 à 10 ans, représentent 16% des demandes totales sur la région.

Un taux de rotation de 6,4% et un taux de vacance de 2,3%

Les parcours résidentiels des ménages se grippent, la fluidité du parc diminue et entrave la mixité sociale

Les logements proposés à la location chaque année sont ainsi encore trop rares pour répondre aux besoins. Un peu plus de 91 000 logements ont été proposés à la location en 2012, dont 80% liés à la rotation interne (incluant les parcours vers l'accession sociale sécurisée ; 38% des ménages accédants sont issus du parc locatif social) et 20% à l'offre neuve. La rotation n'était ainsi que de 6,4% en 2012 contre 10% sur la France entière et la vacance commerciale (vacance entre deux locataires) n'était que de 2,3%.

	Taux de rotation	Taux de vacance commerciale	Offre annuelle 2012
75 - PARIS	4,3%	1,4%	11 142
92 - HAUTS-DE-SEINE	6,6%	2,3%	14 202
93 - SEINE-SAINT-DENIS	5,9%	2,5%	15 482
94 - VAL-DE-MARNE	6,2%	3,3%	12 474
77 - SEINE-ET-MARNE	7,9%	3,1%	8 780
78 - YVELINES	7,9%	1,9%	9 857
91 - ESSONNE	7,8%	2,4%	10 205
95 - VAL-D'OISE	6,9%	2,1%	9 131
ILE-DE-FRANCE	6,4%	2,3%	91 273

Source : DRIEA - RPLS 2013, traitements AORIF (hors logements non conventionnés des EPL)

En mars 2014, 28 500 ménages étaient reconnus prioritaires et urgents au titre du DALO et disposaient d'une demande active de logement social. Sous la pression des files d'attente et la priorité donnée au DALO, l'indispensable diversité sociale peine ainsi à se maintenir dans le parc Hlm.

Parc locatif social

	ENSEMBLE DES MÉNAGES		EMMÉNAGÉS RÉCENTS
	2006	2012	2012
Composition familiale des ménages			
Personnes seules	31,5%	31,6%	28,0%
Couples sans enfants	14,9%	14,4%	12,8%
Familles monoparentales	18,8%	19,9%	21,6%
Couples avec enfants	29,2%	27,9%	32,6%
Autres ménages	5,6%	6,2%	5,0%
Nombre moyen de personnes/ménage	2,49	2,6	2,62
Âge des occupants			
Personnes de 18 à 64 ans	61,4%	62,0%	59,9%
Personnes de 65 à 74 ans	5,4%	5,6%	1,7%
Personnes de 75 ans et plus	4,5%	5,0%	1,3%

Sources : OLS - OPS 2006 et 2012

« Si le parc locatif privé a toujours joué un rôle de premier plan pour accueillir les jeunes quittant le foyer parental, le parc social occupait dans les années 70 et 80 une place centrale dans le logement familial des ménages à revenu modestes ou moyens. Une part notable d'entre eux a ensuite accédé à la propriété, libérant des logements pour la génération suivante. Avec la baisse de la mobilité perceptible depuis les années 2000 dans l'ensemble du parc locatif, cette dynamique à l'origine du parcours résidentiel des ménages s'est enrayée. »

Gérard Lacoste

Malgré des efforts significatifs, le rééquilibrage géographique de l'offre sociale se fait difficilement

Un stock historiquement mal réparti

La situation de départ est très défavorable, avec un parc social important mais très inégalement réparti sur le territoire. Les efforts nécessaires de rattrapage dans le cadre de la loi SRU sont ainsi principalement à mener (hors Paris) à l'ouest de la région, comme en témoigne la carte ci-dessous.


Communes SRU ayant des obligations triennales en 2011-2013 et 2014-2016

*Sources : inventaire SRU, Filocom, EPLS, Insee RP. Cartographie : DRIHL-IF/SOEE/IP
Septembre 2012*

2011-2013

 Communes SRU (185)

Communes supplémentaires en 2014-2016

 Communes SRU (269)

 Communes non SRU (1 012)

----- Limites des unités urbaines de Paris et Meaux



« La résidualisation du parc social est en marche et cela sans doute contre le gré même de ses acteurs, sous l'effet des mécanismes sociaux et des choix des ménages, dont certains sont prêts à passer des heures dans leur voiture pour rejoindre les communes périurbaines où ils ont pu devenir propriétaires. Il faudrait en mesurer toutes les conséquences, notamment celles liées à la mauvaise répartition spatiale des Hlm qui a pour conséquence que la paupérisation des immeubles est aussi celle de quartiers, voire de communes entières. On constate un fort accroissement des inégalités territoriales en matière de logement depuis le début des années 2000. Sous l'effet de hausses de prix généralisées, les écarts géographiques de capacité d'accès au logement privé se sont creusés. Peut-on dès lors parler encore sérieusement d'une acception nationale de la mission sociale des Hlm ? La situation de l'Île-de-France diffère radicalement de celle de la plupart des villes moyennes et de plus en plus de celle des grandes métropoles régionales. Le rôle du parc social ne peut y être identique. »

Jean-Claude Driant

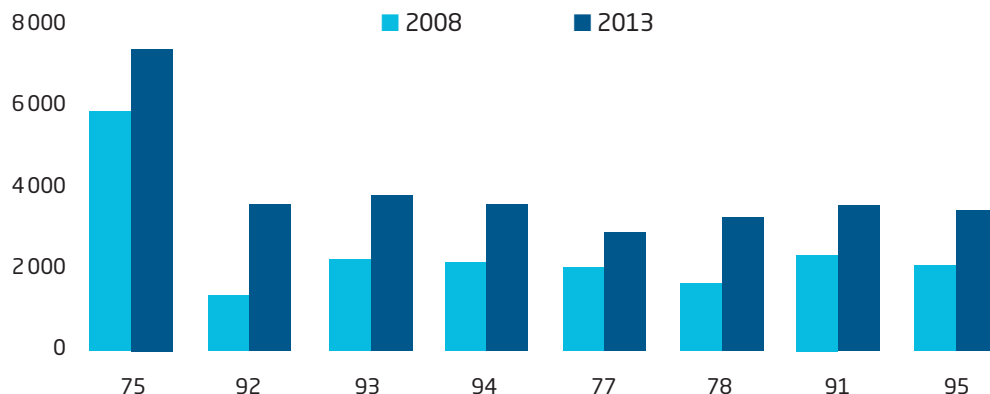
Des efforts réels de production qui ne suffisent pas à inverser les tendances géographiques

Les territoires déficitaires en logement social ont fait de réels efforts en termes de production ces dernières années. Ainsi en 6 ans, la production de logement social a presque triplé dans les Hauts-de-Seine (1 353 agréments en 2008 contre 3 561 en 2013) et doublé dans les Yvelines (1 623 agréments en 2008 contre 3 225 en 2013).

Évolution du nombre de logements sociaux agréés par département

Sources : DRIHL - Camus-Garcia, SISAL, 2008-2013

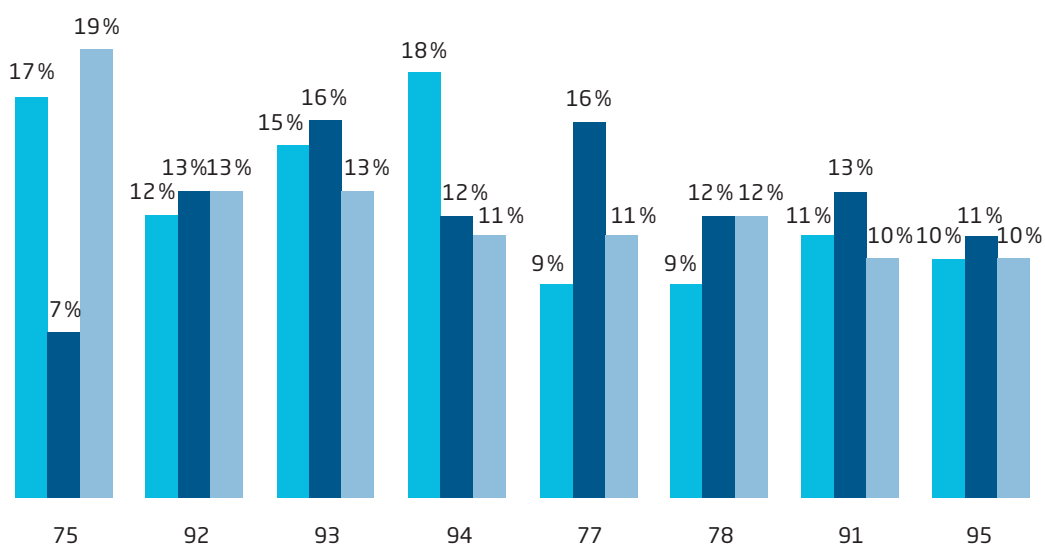
* Hors cession ICADE, hors ANRU.



Pour autant, de nombreux territoires qui sont déjà les plus largement pourvus en logements sociaux restent également ceux qui construisent beaucoup et notamment des logements sociaux, à l'instar de la Seine-Saint-Denis ou du Val-de-Marne. À noter que la situation de Paris est un peu particulière, considérant d'une part le poids de sa population et d'autre part la priorité forte donnée au logement social dans la production ces dernières années.

Poids relatif des départements dans la production de logements et de logements sociaux et poids dans la population francilienne

Sources : DRIEA - RPLS 2013, traitements AORIF (hors logements non conventionnés des Epl); MEEDDM/CGDD/SOeS - Sit@del2 (en date réelle); Insee - Populations légales 2014 (Population municipale). Mises en service de logements sociaux dont rachat de plus de 33 000 logements ICADE dont 26 % dans le Val-de-Marne.

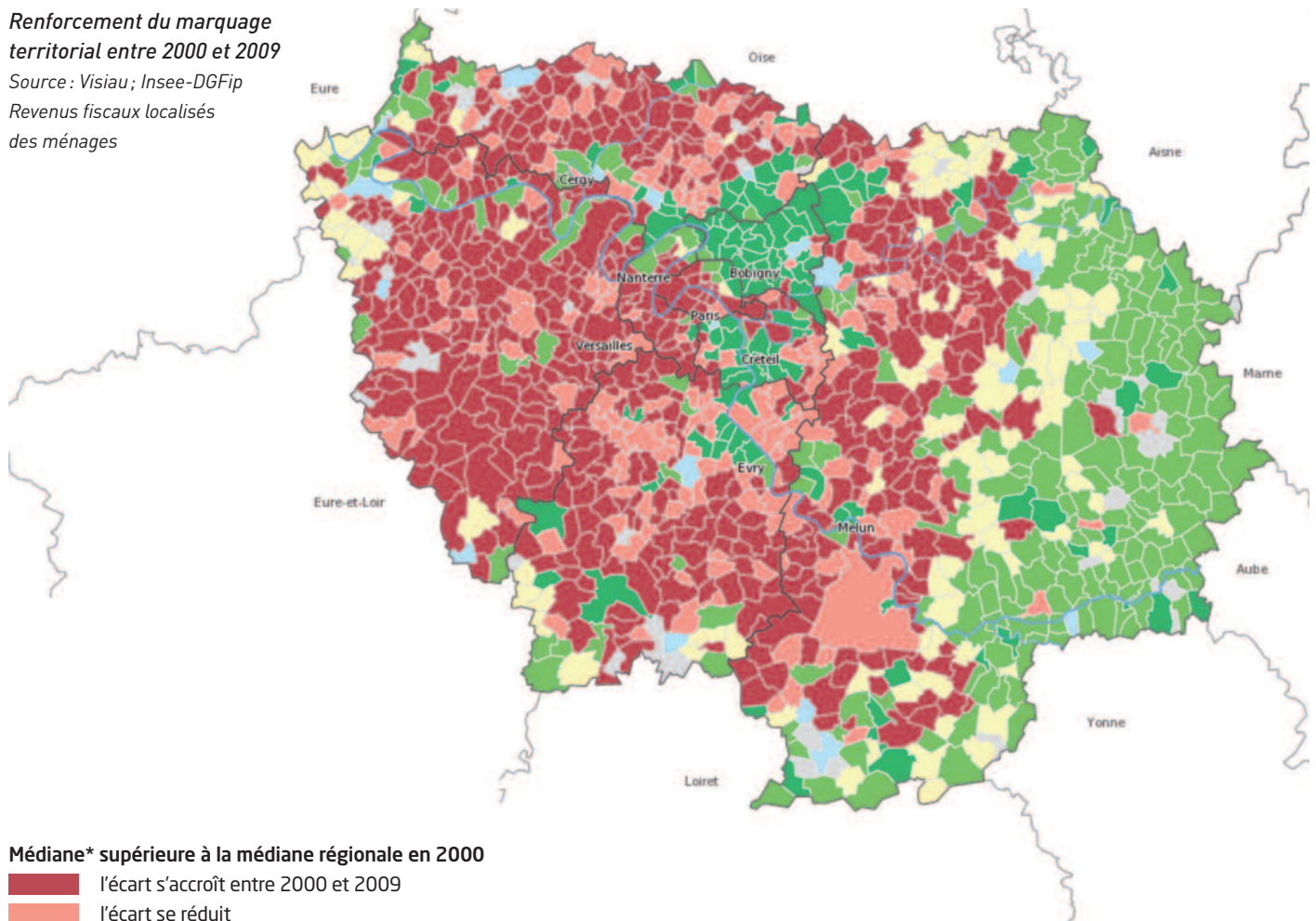


■ Mises en service de logements sociaux 2005-2012 ■ Tous logements autorisés 2005-2012
■ Population

La programmation de logement social ne peut inverser à elle seule les choses face à des forces structurantes inverses majeures : le mode de fixation de la fiscalité locale, la logique de la rente foncière, le phénomène grandissant de l'entre soi. Les inégalités territoriales tendent ainsi à se creuser globalement dans le temps. La carte suivante montre la progression des écarts de revenus fiscaux des ménages entre communes, au bénéfice globalement de la moitié ouest du territoire.

Renforcement du marquage territorial entre 2000 et 2009

Source : Visiau ; Insee-DGFip
Revenus fiscaux localisés des ménages



Médiane* supérieure à la médiane régionale en 2000

- l'écart s'accroît entre 2000 et 2009
- l'écart se réduit
- l'écart devient négatif

Médiane* inférieure à la médiane régionale en 2000

- l'écart s'accroît entre 2000 et 2009
- l'écart se réduit
- l'écart devient positif
- valeur non renseignée, moins de 50 ménages

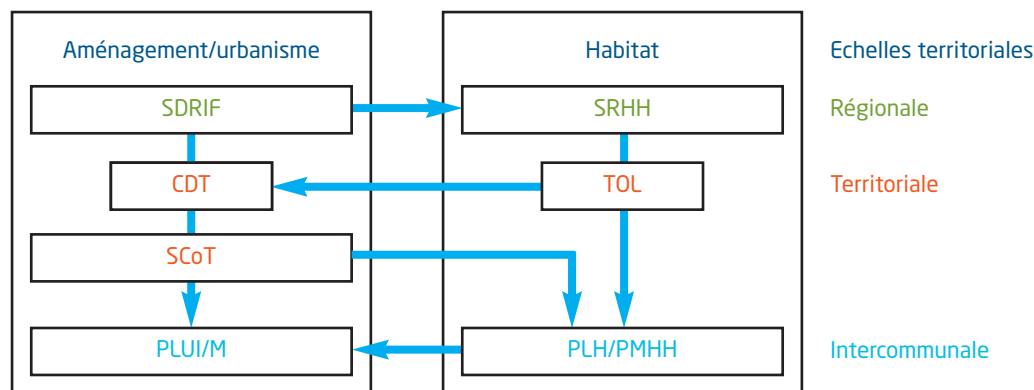
* Médiane des revenus déclarés des ménages fiscaux par unité de consommation

Une gouvernance et des prix de production qui entravent l'action des différents acteurs

L'insuffisance de la production et sa mauvaise répartition spatiale tiennent pour l'essentiel à deux grands phénomènes.

Les compétences sont trop éclatées, les documents de programmation et d'urbanisme insuffisamment articulés et les volontés locales de faire du logement social encore trop faiblement partagées. Au total, les circuits de décision, de planification et de programmation, puis de passage à l'acte, s'ils ont été clarifiés, restent complexes et longs.

Documents de planification, de programmation et d'urbanisme opérationnel



CDT : contrat de développement territorial

PLH : programme local de l'habitat

PMHH : plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement

PLU I/M : plan local d'urbanisme intercommunal/métropolitain

SCoT : schéma de cohérence territoriale

SRHH : schéma régional de l'habitat et de l'hébergement

SDRIF : schéma directeur de la région Ile-de-France

TOL : territorialisation de l'offre de logements

Une gouvernance éclatée qui se traduit par des financements croisés

Cette gouvernance éclatée se traduit par ailleurs par des financements croisés, relevant d'acteurs différents (collectivités locales, État, réservataires, en sus de la part croissante d'emprunts et de fonds propres mis par les bailleurs sociaux) et d'autant plus difficiles à mobiliser que chaque acteur peut poursuivre des logiques qui lui sont propres.

*Plans de financement
prévisionnels des opérations
parc public de droit commun
2013 (en million d'€)*

Source : DRIHL - Sisal 2013,
bilan 2013 du CRHL

* Participation des employeurs
à l'effort de construction

	SUBVENTIONS							ORGANISMES (prêts+fonds propres)	TOTAL
	ÉTAT	PEEC*	RÉGION	DÉPART.	COMM.	EPCI	AUTRES		
75	80,8	51,7	24,0		210,4		15,7	664,6	1 047,2
92	20,8	22,7	17,6	7,8	19,9	2,0	4,6	470,9	566,4
93	23,3	20,2	14,2	1,4	4,3	0,9	2,7	515,7	582,8
94	24,2	21,0	19,2	14,8	15,2	0,9	5,8	420,2	521,2
77	19,3	14,4	15,1	0,2	0,6	2,7	3,2	361,8	417,3
78	16,8	19,7	10,0	2,1	4,0	2,2	1,4	414,9	471,1
91	20,0	16,5	16,6	5,1	2,0	1,2	3,1	396,5	461,0
95	15,6	13,5	9,6	2,8	0,9	2,6	3,2	295,4	343,6
IDF	220,9	179,7	126,3	244,6	46,9	12,5	39,7	3 539,9	4 410,6

Entre 2013 et 2015, Action Logement se mobilise pour le financement du logement social via un prêt de 3 milliards d'euros sur trois ans, contracté auprès de la Caisse des dépôts. Action Logement met à disposition des organismes de logement social des prêts à taux bonifiés, ainsi que l'abondement en cas de subvention pour surcharge foncière, à parité avec l'État. Ces financements, assortis de contreparties en droits de réservation, conduisent Action Logement à porter la moitié des contingents du nouveau parc social et à assumer un rôle majeur en matière de mixité sociale.

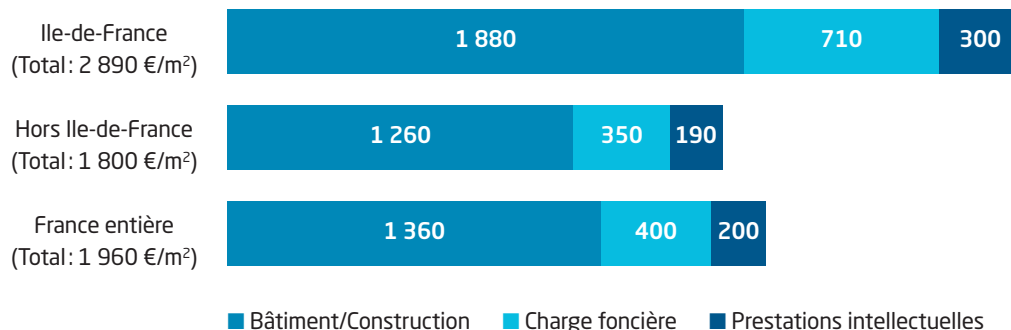
« S'agissant des opérations d'aménagement, comme outils de mobilisation pour le logement mais aussi de cohérence urbaine, le constat est bien sûr que l'État est de plus en plus en retrait. En première couronne, les grandes communes ont les moyens de développer leurs propres grands projets, quitte à se tourner de plus en plus vers des solutions de "sous-traitance urbaine" auprès de groupes privés qui étendent leurs compétences au-delà de l'immobilier vers l'intégration de quartiers livrés clés en main. Mais le problème-clé est celui de la deuxième couronne, hors de la future métropole, où se joue aujourd'hui une grande partie du développement de l'agglomération, avec des communes qui n'ont pas les moyens de piloter seules le développement (Saclay, Orly, Roissy...). Dans ces contextes, un effort ciblé de l'État, avec des EPA solides, paraît indispensable. Ceci dit, le modèle des OIN ne fonctionne pas ; c'est en réalité un outil juridiquement très faible, les délivrances de permis y restant subordonnées au PLU. Il vaudrait donc bien mieux définir, avec un partenariat négocié en amont avec les collectivités, un nombre très limité de territoires de projet stratégiques avec des OIN repensées et renforcées et un rôle accru de l'État (que les communes peuvent accepter et même souhaiter, pour une période transitoire), plutôt que de rester dans la situation actuelle où personne ne contrôle vraiment le développement, sauf à travers des successions de micro-compromis, avec des coûts de transaction énormes. »

Pierre Veltz

Les coûts du foncier et de production sont par ailleurs structurellement élevés et en forte hausse. Certains territoires ont un coût du foncier qui limite la production de logement social, alors qu'il serait nécessaire d'en produire plus à des fins de rééquilibrage.

Coût moyen de production d'un logement social en 2012

Source : DHUP



L'inflation des prix nécessite de mobiliser plus de subventions et de fonds propres. L'équilibre des opérations est aussi de plus en plus complexe à établir. Préjudiciable à tous, elle empêche de faire beaucoup plus de logements ; elle incite par conséquent à multiplier les recours aux partenaires et donc aux financements croisés, source de perte de temps et d'énergie.

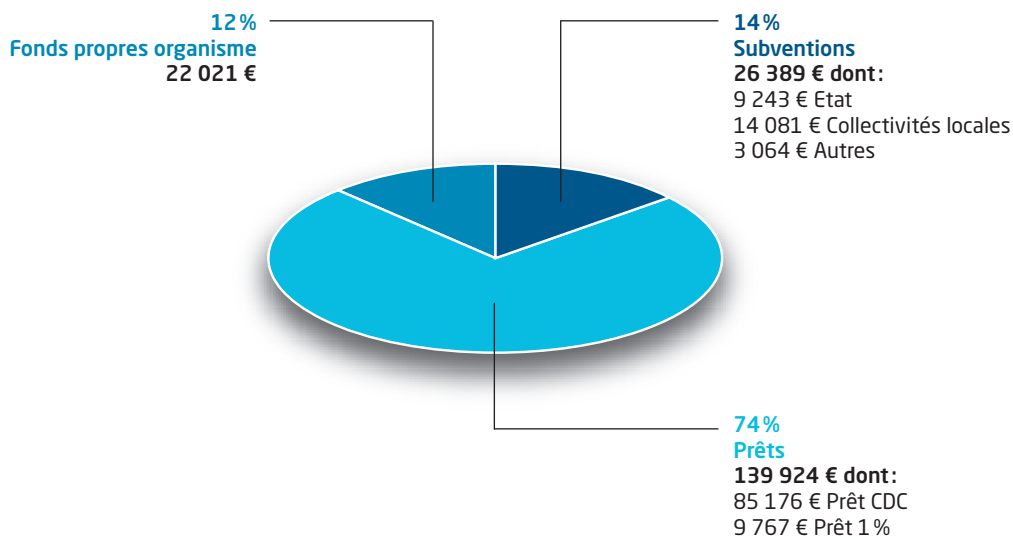
Coût de revient moyen d'un logement familial neuf

Sources : DRIHL - Camus Garcia / Sisal 2003 et 2012, traitements AORIF

	2003	2012	Évolution
en € par logement	120 500 €	188 300 €	+ 56 %
en € par m² de surface utile	1 800 €	2 900 €	+ 64 %

Plan de financement moyen d'un logement familial neuf en 2012

Coût moyen : 188 333 €



« S'agissant de la production du logement, la clé est bien sûr dans la mobilisation, à coûts acceptables, du foncier. Or, cette mobilisation dépend elle-même essentiellement des maires, via les PLU qui reflètent leur volonté ou non de construire. Au regard de ce pouvoir, les exhortations de l'État (sur le mode d'affichage de la "territorialisation des objectifs logements" notamment) ne pèsent pas très lourds, car il n'y ni carotte ni bâton. Malgré la forte mobilisation des préfets, elles pèsent d'autant moins qu'elles sont parfois peu réalistes et de fait apparaissent à tout le monde comme un exercice de rhétorique obligatoire mais sans vraie prise sur le réel. »

Pierre Veltz

Passage à un urbanisme "pointilliste", sans politique foncière anticipatrice

La structure des coûts et leur inflation sont liées très largement à une évolution majeure du mode de fabriquer la ville et notamment du passage d'un urbanisme d'extension, assez économique du fait d'une forte maîtrise foncière publique et d'économie d'échelle liées à la taille des opérations, à un urbanisme plus "pointilliste", sans politique foncière anticipatrice.

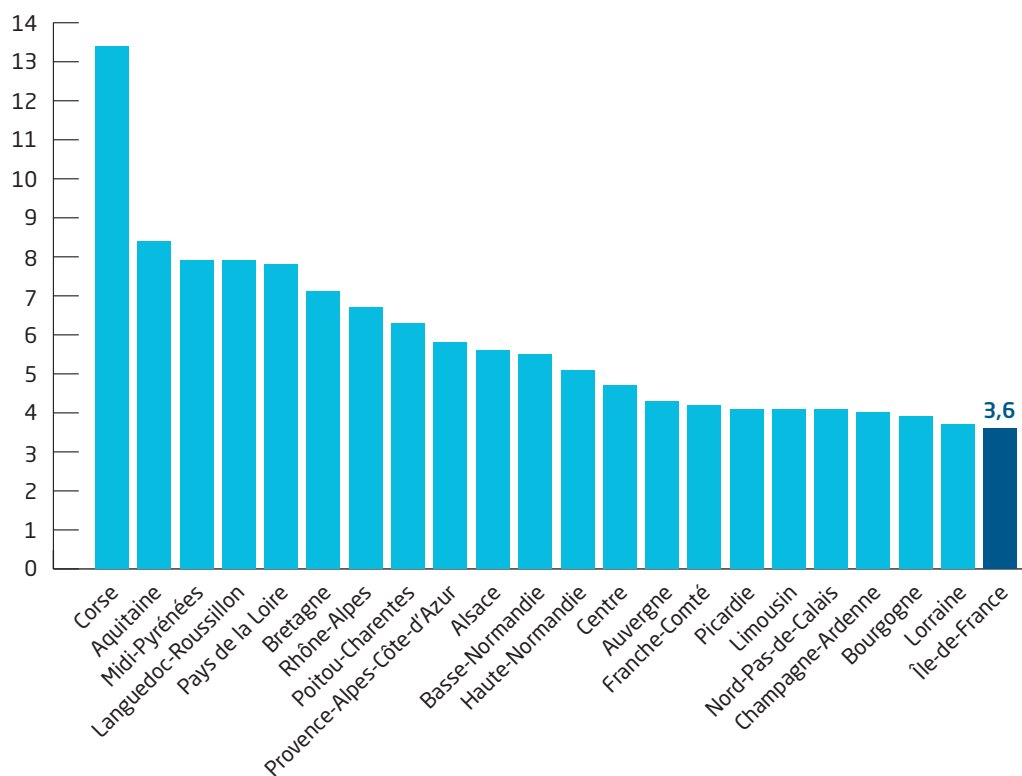
Les organismes de logement social interviennent principalement sur des opérations qui sont devenues tout à la fois plus complexes et plus petites car elles se déroulent en site occupé et, qui plus est, renchériées par les exigences environnementales et normatives qui ont considérablement augmenté (éco-quartiers, normes thermiques, normes techniques, taille et adaptation des logements, stationnement, prescriptions des architectes des bâtiments de France, plans d'exposition au bruit, parcs naturels régionaux, etc.).

Par ailleurs, le recul de l'aménagement, notamment public (moins de ZAC, de procédures de lotissement...), et l'évolution des process de maîtrise d'ouvrage (recours au macrolot, moindre coordination des maîtrises d'ouvrage qui encourage le recours intensif à la VEFA) tendent à exclure les organismes des grandes opérations sur foncier libre au profit des promoteurs privés, ce qui fait peser un risque majeur sur la capacité de maîtrise d'ouvrage des organismes de logement social, mais aussi sur la qualité des programmes. Il en résulte par ailleurs une exclusion des organismes de logement social des réflexions sur les projets urbains alors même qu'ils sont, avec les collectivités, les seuls acteurs impliqués dans la gestion à long terme des futurs quartiers.

L'ensemble de ces causes se traduit concrètement par un fort retard de construction en Ile-de-France. En 2011, comme en 2006, la région capitale arrive toujours bonne dernière au regard des mises en chantier de logement, tous types confondus, pour 1 000 habitants.

Nombre de logements mis en chantier pour 1 000 habitants en 2011 (logements tous secteurs)

Sources : MEEDDM/CGDD/SOeS - Sit@del2 (en date réelle); Insee - Populations légales 2014 (population municipale)



Quelques mesures qui contribueraient activement au développement de l'Ile-de-France et à la construction de logements

« Par le biais des Établissements publics, l'État dispose de nombreux terrains qui pourraient être libérés pour des opérations d'aménagement et de logement. Mais, pour que cette mesure soit acceptée positivement, il faut faire en sorte que la cession des terrains publics s'inscrive dans une approche économique et financière dynamique où vendeur et acheteur seront tous deux gagnants si le terrain cédé prend de la valeur (« retour à bonne fortune »).

Pour inciter les communes à construire, il faut réellement aider les maires qui construisent. La construction de logements sociaux ou autres, impose de nombreuses charges à la commune (écoles, cantines, santé, loisirs, etc.) qui n'entrent pas dans les aides à la construction. Il faudra pour cela réformer les règles d'attribution de la DGF (surtout au moment où elle diminue) en accordant des dotations majorées pour inciter les communes à construire des logements.

Il faudrait enfin davantage lier la réalisation d'équipements importants, qui génèrent des ressources pour les communes (bureaux, centres commerciaux, pôles de loisirs), à la construction de logements. « Pas de logements, pas d'agrément ». Cette option doit être renforcée, même si l'on n'est plus en période de forte croissance et même si l'agrément venait à être transféré à une autre autorité locale (Région, métropole...).

Jean-Pierre Duport

L'adaptation du parc social existant et de l'environnement urbain dans lequel il s'insère n'est pas sans poser questions

PNRU en Ile-de-France : 125 quartiers et 106 conventions signées

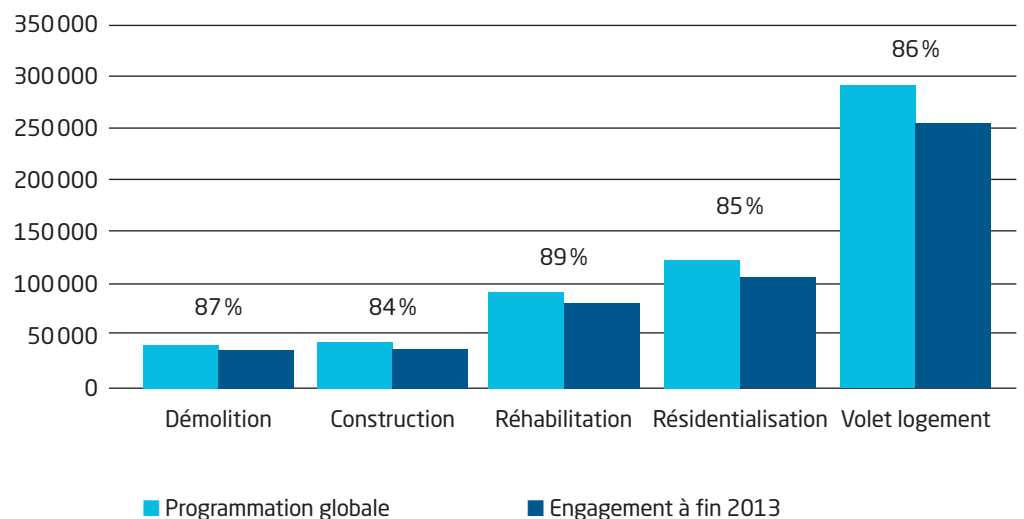
Incontestablement, de très gros efforts ont été menés en ANRU, mais quelques questions majeures restent en suspens.

L'Ile-de-France représente à elle seule près du quart du programme national de l'ANRU, avec 125 quartiers retenus et 106 conventions signées. Les conventions signées portent sur un programme global de travaux de 16,2 milliards d'euros, dont 67% consacrés au logement locatif social, avec près de 40 000 démolitions, 41 000 constructions, 90 000 réhabilitations et 122 000 résidentialisations programmées. L'ANRU apporte un quart du financement de ces programmes.

Les organismes de logement social ont été au rendez-vous des engagements pris, les taux de logements financés par rapport à l'ensemble du programme de rénovation urbaine étaient ainsi, fin 2013, de 87% pour les démolitions, 84% pour les constructions, 89% pour les réhabilitations et 85% pour les résidentialisations. La reconstitution de l'offre a permis la production de logements à bas loyers : 14% de PLAI, 53% de PLUS Construction-Démolition et 33% de PLUS. Par ailleurs, 37% des opérations d'accession sociale sécurisée sont produites en territoires ANRU (dont 70% dans les cœurs de quartier). Elles permettent d'accompagner la transformation et la diversification de ces quartiers.

Rapport programmation globale / engagement à fin 2013 (en nombre de logements)

Source : ANRU



Sur les 37 500 logements reconstruits, moins de 3 000 l'ont été en dehors des communes concernées

Pour autant, les programmes ANRU butent encore sur des questions majeures. La reconstitution des logements démolis ne permet pas véritablement de rééquilibrer spatialement l'offre. On observe ainsi que 20 000 logements ont été reconstruits sur les quartiers en PRU, seuls 14 500 logements locatifs sociaux ont été construits hors site et moins de 3 000 logements en dehors des communes concernées.

Il est par ailleurs évident que des progrès significatifs ont été faits en matière d'image des quartiers, au travers des démolitions, réhabilitations, résidentialisations, constructions nouvelles de logements et d'équipements, nouvelles liaisons de transport, etc. Pour autant, on est sans doute encore loin d'un regain majeur de leur attractivité. Les organismes Hlm ont participé à la diversification de l'offre par la production de logements en accession sociale à la propriété dans les quartiers ou dans leur environnement direct, pourtant la mixité sociale y fait encore largement défaut. Cela est aussi dû au fait que la question cruciale de l'emploi, de la formation, de la qualification, est encore peu traitée dans la rénovation urbaine, alors qu'elle est au cœur du sujet.

Entre 2009 et 2013, 30 000 logements sociaux ont bénéficié d'un éco-prêt

La réhabilitation, l'adaptation, la requalification du parc existant, et notamment thermique, se sont poursuivies à grands pas également, mais pourraient vite s'essouffler.

Les organismes se sont engagés fortement dans la réhabilitation énergétique : entre 2009 et 2013, 30 000 logements sociaux ont bénéficié d'un éco-prêt pour un montant d'investissement avoisinant le milliard d'euros. Ces rénovations ont permis des gains énergétiques importants, en moyenne 54 %, et nécessité des investissements importants.

Ce bilan, s'il est positif, n'en est pas moins incomplet car basé sur la consommation des éco-prêts. Ces derniers, du fait des éco-conditionnalités auxquelles ils sont soumis et de leurs enveloppes limitées les premières années, n'ont pas été sollicités pour une grande partie des opérations de réhabilitation en général, et thermique en particulier.

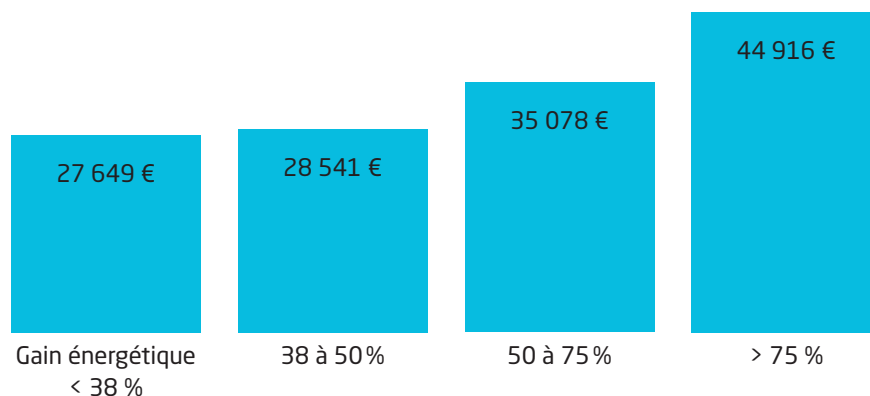
La réhabilitation du parc social et son adaptation butent sur trois types de difficultés :

- *des difficultés d'ordre réglementaire ou normatif*

La recherche de la performance énergétique est complexe et peut entraîner des surcoûts, d'autant que certaines installations permettant le recours aux énergies renouvelables n'ont pas le rendement et la performance attendue. Les coûts de maintenance peuvent par ailleurs se révéler très élevés. Au total, la recherche doit être approfondie pour améliorer l'efficacité énergétique des investissements et renforcer la qualité, dans la durée, des systèmes installés.

Coût au logement des travaux de réhabilitation, en fonction des gains énergétiques

Sources : DRIHL, bilan éco-prêt 2014



La réglementation sur l'amiante fait exploser les coûts de réhabilitation, jusqu'à remettre en cause les programmations des organismes et leur contribution aux objectifs régionaux et nationaux. Elle est coûteuse et oblige bien souvent à travailler après relogement provisoire des ménages, contrairement à des réhabilitations traditionnelles. De plus, elle est porteuse d'enjeux sanitaires et juridiques importants, alors que les moyens financiers mais aussi le secteur professionnel ne sont pas encore à la hauteur des besoins.

- *des difficultés d'ordre technique*

Les solutions techniques innovantes en réponse aux nouvelles normes, thermiques notamment, ne sont pas assez éprouvées à ce jour, que ce soit au niveau des matériaux, de la mise en œuvre, de l'usage et de la maintenance. Les solutions les plus efficaces ne sont par ailleurs pas adaptées à tous les types de bâtiments (c'est l'exemple de l'isolation par l'extérieur qui reste incompatible avec une façade en brique). Par ailleurs, la diminution effective des consommations suppose des usages appropriés par les locataires. Il en résulte dans certains cas des baisses de consommation énergétique moins importantes que prévues, qui peuvent être malheureusement compensées par des hausses importantes des coûts d'abonnements et de maintenance.

- *des difficultés d'ordre financier*

L'ambition de réhabiliter massivement est largement freinée par la lenteur voire la faiblesse de la mise en place des lignes de crédits nécessaires (hier les éco-prêts, demain la nouvelle génération de crédits FEDER). La réhabilitation mobilise environ déjà la moitié des fonds propres des organismes. Cette situation ne peut que s'aggraver avec la question du dés-amiantage qui, n'étant pas considéré comme de l'investissement, ne peut pour l'instant être financé par des prêts et va mobiliser encore plus de fonds propres.

Des clés de réussite pour relever le défi de la crise du logement



La crise du logement présente des analogies, mais aussi des différences, avec celle des années 50. Il s'agit avant tout aujourd'hui d'une crise de l'offre et d'une panne de la production neuve, dont les premières victimes sont les jeunes, les nouveaux venus dans la région, ainsi que les familles. Mais le contexte dans lequel cette crise se déploie a changé : faible croissance économique, précarisation de l'emploi et accroissement des disparités sociales, vieillissement de la population, parc vieillissant, défi énergétique et environnemental, crise des finances publiques, etc. La crise du logement apparaît ainsi comme une expression condensée de mutations sociales et économiques qui dépasse les seuls acteurs du logement !

Le constat sur la situation du logement francilien - cherté des prix et des loyers et faiblesse de la construction - est commun à de nombreuses métropoles européennes ; le contexte socio-économique y est également comparable. Ce constat interroge sur la place actuelle des politiques du logement dans l'ensemble de ces pays et sur le rôle du logement social dans une économie mondialisée où les entreprises se sentent moins attachées à un territoire. Pourtant, ces entreprises recherchent des localisations leur offrant une main d'œuvre adaptée à leurs besoins et assurant à leurs personnels agrément de vie dans un contexte socialement stable, mais elles ne se sentent plus en charge d'investir dans le domaine de l'habitat.

Avec les réformes institutionnelles récentes, c'est désormais vers la Région et vers la Métropole du Grand Paris que les regards se tournent pour répondre à ce défi.

Gérard Lacoste

directeur général adjoint IAU Ile-de-France

En 2007, l'AORIF a publié un premier livre blanc qui faisait un état des lieux du secteur du logement social en région parisienne, soulignait ses réalisations et alertait sur les difficultés rencontrées. Il appelait déjà à la mise en place d'une gouvernance plus efficace des politiques de l'habitat et de l'aménagement, articulée autour de trois objectifs essentiels qui restent pleinement d'actualité : renforcer le chaînage entre politiques de l'habitat et de l'aménagement, harmoniser les financements du logement et harmoniser à l'échelle régionale les modalités d'accès au logement.

Le 14 février 2014, l'État, l'AORIF, la Région Ile-de-France, Action Logement et la Caisse des Dépôts ont signé un accord régional de mise en œuvre du pacte entre l'État et l'Union sociale pour l'habitat. Cet accord régional engage notamment ses signataires à produire entre 30 000 et 37 000 logements sociaux par an, à réhabiliter thermiquement entre 25 et 30 000 logements par an et à accompagner la réforme des attributions par une connaissance de la demande et une information des demandeurs renforcées et par l'élaboration d'un cadre régional de référence sur les questions des publics prioritaires.

Pour répondre à ces priorités franciliennes, il s'agit donc bien, pour les organismes Hlm et leurs partenaires, tout à la fois de :

- produire plus, donc plus vite et moins cher,
- tenir des objectifs élevés de réhabilitation en conciliant au mieux maîtrise des coûts et exigences techniques et environnementales,
- poursuivre la rénovation urbaine des quartiers et assurer leur bonne gestion dans la durée,
- développer des politiques cohérentes et équilibrées pour l'accès et le maintien dans le parc social.

L'accord régional porte sur la période 2013-2015, période de mise en place d'un important arsenal législatif (loi ALUR et sept ordonnances, loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine) qui change les conditions d'exercice des différents acteurs qui font et gèrent la ville, ainsi qu'une réforme territoriale (loi MAPTAM) qui remanie profondément la gouvernance du territoire francilien dans ses structures, ses périmètres et ses compétences.

Ces réformes sont indispensables dans un contexte francilien où jamais les besoins en logement n'ont été aussi importants et où la précarisation de certaines franges de la société ne cesse de progresser. Pour autant, elles ouvrent une période de transition :

- entre la gouvernance actuelle et future,
- entre la promulgation des lois et ordonnances et leur application,
- entre le programme de rénovation urbaine actuel et le suivant.

Période qui peut amener l'ensemble des collectivités locales à freiner leur action, dans l'attente d'une meilleure visibilité sur leur environnement politique, technique, administratif et financier. Or, les réponses à la gravité de la situation du logement en Ile-de-France ne sauraient être différées. Et elles ne peuvent être apportées que dans le cadre d'un partenariat volontariste entre les organismes de logement social, l'État, les différents financeurs et tous les niveaux de collectivités locales.

C'est pour cela que les organismes franciliens saisissent leurs partenaires, au premier rang desquels les collectivités locales, pour émettre des préconisations concrètes afin que les efforts conjugués de tous permettent de relever les quatre grands enjeux du territoire.

Produire plus, plus vite et moins cher

Une mobilisation de tous les acteurs pour soutenir la production à court terme...

Soutenir la production d'une offre nouvelle de logements locatifs sociaux, d'hébergement ou de logements en accession sociale sécurisée relève de la **responsabilité collective des organismes de logement social, de l'État et des élus locaux**.

Pour atteindre les objectifs régionaux, les organismes franciliens appellent ainsi leurs partenaires à la **libération rapide des fonciers immédiatement urbanisables** par :

- Le **déstockage massif des terrains des Établissements publics fonciers (EPF) et des Établissements publics d'aménagement (EPA) au profit du logement social**, en locatif comme en accession sécurisée. Ces outils efficaces doivent être renforcés, notamment pour jouer un rôle de minoration de la charge foncière. La cession du foncier dans le cadre de bail de longue durée permet de reporter l'achat du foncier et facilite l'équilibre des opérations.
- La **fixation d'une charge foncière maximum pour les organismes de logement social**, afin d'éviter toute surenchère préjudiciable en définitive aux financeurs.

- Le **recours à la maîtrise d'ouvrage directe des organismes de logement social** pour limiter les risques de blocage d'opérations inhérents à la VEFA.

Confrontés à une multiplicité d'objectifs et de documents d'échelon territorial divers, les organismes proposent qu'à titre provisoire, pendant la période de la mise en place de la nouvelle gouvernance, l'État et les collectivités locales acceptent dans le cadre de leurs décisions que **les opérations de logement social se réfèrent au document de programmation/planification le plus favorable à la sortie des opérations**.

et accroître durablement la production de logements, notamment sociaux

Pour être durablement tenus, les objectifs de production impliquent une ouverture de droits à construire dans le respect des préconisations du SDRIF : limiter l'urbanisme extensif, densifier les pôles urbains existants et particulièrement à proximité des dessertes en transport. Il convient aussi de **mettre en place un environnement favorable à une démultiplication des projets par des conditions d'intervention techniques et financières favorables**.

La vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) : une pratique à limiter

La VEFA permet à des promoteurs de vendre tout ou partie d'un programme avant de débiter le chantier de construction. Les organismes de logement social peuvent dans ce cadre acheter des logements qu'ils mettront en location et géreront. Cette pratique a permis en 2008 de débloquer des programmes immobiliers privés qui ne trouvaient pas d'acquéreurs du fait des difficultés d'emprunts. Progressivement, la VEFA aux organismes Hlm s'est installée comme une pratique courante, tant des aménageurs que des collectivités, atteignant jusqu'à 50% de la production Hlm neuve.

La VEFA dispose de quelques atouts indéniables : mixité des programmes à l'îlot, unicité de la maîtrise d'ouvrage, diffusion du logement social, péréquation financière entre les différents produits. Mais elle rend la production de logement social directement dépendante de la conjoncture immobilière. Elle remet en cause le rôle contra-cyclique de la production Hlm et, dans une période de crise de l'immobilier, le risque est donc grand de bloquer la production. Par ailleurs, elle fragilise dans la durée la capacité de maîtrise d'ouvrage des organismes de logement social.

L'AORIF et les organismes franciliens préconisent que la maîtrise d'ouvrage directe des organismes de logement social soit privilégiée sur les terrains sous maîtrise publique. Le recours à la VEFA se justifie pleinement lorsque l'accès au foncier par les organismes de logement social ou l'équilibre financier d'une opération ne sont pas assurés autrement. En tout état de cause, l'agrément des opérations de logement social «100% VEFA» ne devraient pas être privilégiés.

Œuvrer collectivement et sans attendre pour renforcer l'accessibilité du foncier par :

- Une meilleure connaissance de la disponibilité des emprises foncières publiques. La création d'un observatoire des fonciers publics pourrait aider dans ce sens.
- Une stricte compatibilité et opérationnalité des documents de programmation locaux (PLH et PLU) avec les objectifs régionaux (SDRIF) et leur déclinaison territoriale (TOL, CDT). Le PLU intercommunal semble à ce titre un outil essentiel.
- L'activation par les collectivités locales de l'ensemble des possibilités ouvertes par le droit de l'urbanisme et particulièrement les récentes ordonnances concourant à faciliter la production de logement et à soutenir la production de logements sociaux locatifs ou en accession.

Ces mesures concernent tant les services de l'État par leur rôle de conseil et de contrôle, que les différents niveaux de collectivités territoriales du fait de leur responsabilité renforcée par les lois récentes. Elles engagent la responsabilité collective des acteurs franciliens de l'habitat à travers leur implication dans le Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH). Co-présidée par le préfet de Région et le président du Conseil régional, cette instance semble la mieux à même de garantir la cohérence des différents échelons des politiques de l'habitat.

L'accession sociale sécurisée

Certains organismes Hlm - principalement les Coopératives Hlm - proposent une réponse adaptée au souhait légitime de parcours résidentiel ascendant des ménages aux revenus modestes. Pour affirmer leur vocation sociale, les organismes Hlm proposent, en plus d'un conseil et d'un accompagnement dans la durée des ménages accédants, des mécanismes efficaces de sécurisation les protégeant contre les aléas de la vie (garanties de rachat et de relogement du ménage pendant 15 ans, assurance contre la décote du bien en cas de revente forcée dans les 10 ans suivant l'acquisition).

Les organismes Hlm développent ainsi différents produits : l'accession sociale classique sous plafonds de ressources et de prix de vente, la location-accession (PSLA), mais également, en accord avec la collectivité, la vente de leur logement aux occupants. Le développement de ce type de produits, en particulier dans les quartiers en rénovation urbaine, participe à la diversité de l'habitat et au maintien des ménages, et particulièrement des jeunes ménages primo-accédants, sur leur commune d'origine.

Pour développer ces produits, il est indispensable que le prêt à taux zéro pour les ménages en accession sociale à la propriété soit pérennisé. Par ailleurs, le soutien, notamment financier, de la collectivité est nécessaire. Il peut prendre la forme de prime au logement ou de cession du foncier à prix très maîtrisé. Les collectivités peuvent en contrepartie mettre en place des clauses prévenant la revente à caractère spéculatif. Enfin, la dissociation du foncier et du bâti peut, sur certains territoires, être une réponse pertinente à la solvabilisation d'une clientèle à revenus modestes. Le bail réel immobilier relatif au logement créé par l'ordonnance sur le logement intermédiaire constitue de ce point de vue une opportunité à saisir.

Clarifier et optimiser les financements du logement social pour une production adaptée en volume et en qualité par :

- Une visibilité renforcée à moyen et long termes et donc une pérennisation des financements mobilisables par les organismes de logement social.
- Une mise en cohérence des priorités de financement autour d'un ensemble d'objectifs communs aux différents financeurs, de leurs conditionnalités et exigences (développement durable, typologie, normes, etc.). Il s'agit à la fois d'améliorer la synergie des aides, mais aussi de maîtriser les coûts de revient des opérations et en conséquence les loyers et charges appliqués aux locataires. Cette adéquation doit en priorité porter sur les types de produits à développer (PLUS, PLAI, PLS mais aussi logement familial, hébergement, foyer, etc.) et définir les conditions de réussite des PLS, produit dont la commercialisation reste complexe.
- La prise en compte de l'évolution des conditions de production et notamment de la démultiplication des opérations petites et complexes, donc coûteuses, par une modulation des subventions au logement.
- Une adéquation entre les financements disponibles et les besoins des territoires. Si la Métropole et l'aire urbaine ont un rôle déterminant dans la satisfaction des besoins en logement, les partenaires financiers des organismes de

logement social doivent soutenir une production adaptée sur l'ensemble du territoire francilien.

- **Un rééquilibrage des conditions de gestion du logement** accompagné par le rétablissement de l'indexation des redevances sur la base d'un indice composite. L'indexation actuelle sur l'IRL, mettant en péril l'équilibre de gestion des établissements et le développement de ces produits, représente pourtant 10 % de la production francilienne de logement social.

Le plan de cohésion sociale a apporté la preuve que la visibilité et la stabilité des financements favorisent l'accroissement de la production de logements locatifs sociaux. Dans cette logique, **les organismes franciliens proposent à leurs partenaires financiers de s'engager dès 2016 dans un protocole d'accord régional avec l'État, les collectivités territoriales et Action Logement pour assurer une meilleure visibilité, renforcer l'équité territoriale, soutenir des moyens à la hauteur des objectifs et des conditionnalités de chacun.**

La vente Hlm

Les politiques de vente relèvent de la stratégie individuelle de chaque organisme. La vente Hlm ne peut concerner qu'une part restreinte du patrimoine et, en tout état de cause, ne se fait qu'en accord avec les élus locaux. La vente Hlm est une opportunité pour les locataires d'accéder à la propriété dans un cadre sécurisé. Elle permet aussi, dans une certaine mesure, de dégager des fonds propres utiles au renforcement du développement de l'offre sociale. Pour autant, l'AORIF rappelle qu'elle ne doit en aucune manière donner lieu au désengagement financier des pouvoirs publics de la production de logements sociaux.

Améliorer la performance énergétique du patrimoine

Soutenir des objectifs ambitieux à court terme...

Les objectifs ambitieux de réhabilitation, par le nombre de logements visés (30 000 logements par an) et par les objectifs énergétiques recherchés (-38 % de consommation énergétique d'ici 2020 et facteur 4 à échéance 2050), ne pourront être raisonnablement tenus que si, d'une part, les financements sont à la hauteur des enjeux et si, d'autre part, les exigences normatives et réglementaires ne rendent pas la tâche encore plus difficile qu'elle ne l'est aujourd'hui.

À l'heure où les financements sont rares, leur efficacité doit être une priorité, il convient à très court terme que les partenaires financiers des organismes de logement social s'engagent à :

- la mise en place au plus vite de dispositifs financiers pérennes et à la hauteur des objectifs de réhabilitation,
- la mise en cohérence des éco-conditionnalités liées à leur soutien financier aux opérations, tant en production neuve qu'en réhabilitation. En permettant la synergie des financements, ils en démultiplieront l'effet de levier.

et améliorer durablement l'efficacité des investissements énergétiques

Les organismes de logement social sont résolument engagés dans le développement durable, tant en matière d'offre neuve que sur le parc existant. C'est là un enjeu majeur pour tous les acteurs et, en premier lieu, les ménages désireux d'avoir un logement de qualité et économe en charges.

Les organismes franciliens appellent leurs partenaires à avoir une véritable approche du développement durable en menant des politiques qui combinent au mieux les performances économique, énergétique et sociale.

Pour peser sur les coûts et atteindre les objectifs en volume, les organismes de logement social appellent à s'en tenir à la réglementation thermique (RT) de 2012. Cette norme actuelle est en effet déjà un standard élevé qui a nécessité une période d'adaptation et de montée en compétences de l'ensemble des acteurs du bâtiment.

Les réseaux de chaleur

En Ile-de-France, la multiplication par trois des raccordements aux réseaux de chaleur est attendue d'ici 2020 et le développement du recours aux énergies renouvelables pour limiter tant la dépendance aux énergies fossiles que les émissions carbonées. Les organismes de logement social sont d'ores et déjà les premiers clients de ces réseaux ; c'est donc pour eux et leurs locataires un enjeu majeur.

Face à cette montée en puissance, ils alertent leurs partenaires sur les nombreuses incertitudes liées à la fiscalité et à la pérennité des énergies renouvelables utilisées en Ile-de-France, mais aussi à la gouvernance des réseaux de chaleur. Les conditions de contractualisation, notamment sur l'évolution des tarifications et les coûts d'abonnement au réseau, sont cruciales et déterminent le niveau de facturation au locataire. Les organismes de logement social doivent impérativement être associés, et le plus en amont possible, aux réflexions et aux discussions quant à l'avenir de ces réseaux. La question est notamment que les locataires constatent bien, par des baisses de charges, les bénéfices de l'évolution tant du réseau que du patrimoine bâti.

Plus directement, à l'échelle régionale :

- outre la mise en place de financements pérennes et suffisants, l'État et la Région doivent **s'assurer que le financement des politiques de réhabilitation n'entraîne pas de distorsions entre la métropole et sa périphérie** ;
- **toute recherche de la performance énergétique doit être revisitée à l'aune de la maîtrise de la quittance et des coûts d'entretien** pour éviter que des investissements massifs ne se traduisent par des gains énergétiques marginaux et des charges croissantes.
- Il semble enfin plus réaliste de **se fixer des objectifs de performance énergétique et de consommation à l'échelle d'un patrimoine global** plutôt que sur chaque résidence.

Les organismes franciliens proposent que soit expérimentée à l'échelle de l'Ile-de-France, et sur une période définie, une approche plus souple de la RT 2012 pour éviter les effets de seuils qui conduisent parfois à ce que l'atteinte des « derniers kilowatts/heure » induise des niveaux d'investissement et de charges locatives contre-productifs.

L'amiante : enjeu sanitaire mais aussi technique, financier et réglementaire

Après avoir été plébiscité pour ses capacités isolantes, le recours à l'amiante est interdit depuis 1997 du fait de sa dangerosité. Les organismes de logement social, au même titre que le parc privé ou les collectivités, sont confrontés aux obligations réglementaires de désamiantage auxquelles ils se conforment lors de travaux de réhabilitation et de démolition. Ces obligations engendrent des surcoûts majeurs qui remettent en cause les équilibres économiques des travaux, voire leur faisabilité. Les organismes de logement social sont très mobilisés et prennent en compte cet enjeu vis-à-vis de leurs locataires, leurs salariés et leurs entreprises prestataires. Le mouvement Hlm est d'ailleurs force de proposition vis-à-vis des pouvoirs publics et construit des supports de communication en direction des locataires à disposition des organismes Hlm.

Il est absolument nécessaire de prendre en compte, par des financements adaptés, le coût du désamiantage dans les opérations de réhabilitation et de démolition. Ces coûts, qui s'avèrent de plus en plus importants, ne sauraient être pris en charge par les seuls fonds propres des organismes, au risque de les entraver dans toutes leurs autres activités et notamment le développement d'une offre nouvelle qui est vitale.

Poursuivre la rénovation urbaine des quartiers et assurer la gestion dans la durée

Consolider les effets du premier programme national de rénovation urbaine...

Le PNRU est prolongé jusqu'en 2015. D'ici là, il convient de compléter ou d'achever les opérations et de se donner les meilleures chances pour pérenniser les investissements réalisés. **La bonne gestion de ces sites, dans un climat sécurisé, à l'heure où certains ménages se fragilisent fortement, appelle d'autant plus à un renforcement des démarches partenariales.**

La réussite du PNRU suppose que l'ensemble des partenaires se mobilise au travers des plans stratégiques locaux et des contrats de ville, pour concourir à :

- **Assurer la tranquillité et la sécurité des habitants et du personnel de proximité** en s'appuyant sur les outils existants. Les moyens alloués aux zones de sécurité prioritaires (ZSP) doivent être confortés, les partenariats opérationnels de traitement ou de prévention de la délinquance (CISPD, GLTD) mieux utilisés en mobilisant l'expertise des organismes de logement social.
- **Assurer la gestion sociale et urbaine des quartiers** par une répartition claire des rôles et domaines d'intervention de chacun : État, collectivités locales et organismes de logement social. Les conventions de gestion urbaine de proximité doivent à ce titre être consolidées.

- **Traiter les enjeux du parc privé qui sont au moins aussi déterminants que ceux du parc locatif social.** Les organismes franciliens, qui disposent d'une bonne connaissance des mécanismes de la rénovation urbaine, peuvent être sollicités en tant que partenaires pour le traitement des copropriétés dégradées. Certains d'entre eux, compétents en matière d'accession sociale à la propriété, peuvent jouer un rôle majeur en matière de gestion.
- Enfin, **la question du peuplement et de la mobilité résidentielle** aura une place majeure dans les contrats de ville. Le travail collectif engagé pour le suivi du relogement doit se poursuivre sur le long terme, autour des enjeux de peuplement, notamment du quartier : il s'agit non seulement de chercher à favoriser la mixité sociale au sein du quartier, mais aussi de répondre aux souhaits de mobilité résidentielle des habitants à une échelle territoriale plus large.

et en tirer l'expérience pour réussir le NPNRU

En 2016, s'enclenchera une deuxième génération de PNRU (le nouveau PNRU) sur de nouveaux territoires qui restent à définir. Il conviendra, dans un cadre de gouvernance rénové, de tirer les enseignements des premières interventions et au premier rang desquels **la nécessaire anticipation et maturation des projets qui impose aux partenaires de se mobiliser dès aujourd'hui pour leur élaboration.**

Les plans stratégiques locaux : la sortie négociée des PRU

Élaborés par les villes ou l'EPCI, les PSL sont l'outil de sortie des PRU. Ils doivent permettre de poursuivre la dynamique lancée dans le cadre des PRU et de définir de manière partenariale les interventions à venir pour maintenir et approfondir les résultats des projets et les modes de gestion à pérenniser. Ils portent à la fois sur les interventions urbaines, le fonctionnement urbain et social du quartier et l'insertion par l'économie.

Le rôle majeur de l'ANRU et de l'État doit être réaffirmé sur l'ensemble des projets franciliens, pour garantir la cohérence de leur élaboration et de leur mise en œuvre. Les organismes appellent leurs partenaires à partager la même vigilance pour :

- **Renforcer la cohérence entre le logement, le transport et le développement économique**, faute de quoi les quartiers ne pourront véritablement revenir dans le « droit commun ». Cette cohérence doit se faire aux échelles les plus larges, mais aussi à celle des quartiers.
- **Encourager la reconstitution des patrimoines démolis majoritairement hors site**, pour mieux diversifier l'offre sur les quartiers, comme la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine y invite.
- **Réaffirmer clairement les enjeux de la densification**. Il s'agit tout à la fois de contribuer à la diversification de l'offre (accession, logement intermédiaire) et à la mixité sociale, de participer à la recomposition urbaine des quartiers et d'aider au montage financier des opérations.

Dans le cadre des travaux de préfiguration de la métropole du Grand Paris et du Comité régional de l'habitat et de l'hébergement, il convient de se saisir au plus vite de la question des nouveaux périmètres ANRU pour assurer la cohérence et la pertinence des choix qui seront faits dans une vision globale.

Les contrats de ville : cadre du nouveau PRU

D'échelle intercommunale, le contrat de ville est le nouvel outil unifié de la politique de la ville. Obligatoire pour chaque territoire incluant un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV), les contrats de ville doivent se construire dans une démarche intégrée associant les enjeux de cohésion sociale, de développement économique et de développement urbain. À ce titre, ils fixeront les orientations stratégiques et le cadre de référence des nouveaux PRU.

Les organismes de logement social seront particulièrement attentifs tant aux périmètres des QPV qu'au contenu des contrats de ville. L'AORIF se mobilise pour contribuer à l'élaboration d'un grand nombre de ces contrats.

Les organismes de logement social : acteurs essentiels de l'insertion par l'activité économique

Aujourd'hui, de nombreux organismes ont intégré des clauses d'insertion dans leurs marchés de travaux et parfois également dans leurs marchés d'entretien. Ainsi, en tant que maîtres d'ouvrage, ils représentent pour le secteur de l'insertion une force économique essentielle. Afin de mieux accompagner le développement des clauses sociales en Ile-de-France, les organismes de logement social souhaitent que soient mieux pris en compte, dans le cadre du NPNRU et des contrats de ville, les besoins d'appui à la maîtrise d'ouvrage en lien avec les collectivités territoriales et les opérateurs locaux, sur l'ensemble du territoire régional, et notamment l'accompagnement à la mise en œuvre de ces clauses et de leur suivi.

Développer des politiques cohérentes et équilibrées pour l'accès et le maintien dans le parc social

Moderniser la gestion de la demande en intégrant la réalité de l'activité des bailleurs sociaux

Pour tenir cet objectif, s'affirme le besoin d'un nouveau partenariat renforcé autour de la gestion de la demande et des attributions. De la mise en œuvre du SNE aux perspectives offertes par la loi ALUR, les organismes devront être pleinement entendus, au titre de leur connaissance des enjeux et de leur savoir-faire d'une part, du fait des impacts organisationnels et financiers importants de ces évolutions pour les bailleurs sociaux d'autre part. Ces impacts doivent donc être anticipés et pris en compte dans la mise en œuvre de ces réformes, afin de s'assurer de leur efficacité durable. **Les organismes de logement social appellent à organiser au mieux, au niveau régional, le cadre de la mise en œuvre des réformes** autour de la gestion de la demande et des attributions. Pour cela, il convient de :

- **articuler les évolutions de la gouvernance francilienne (en 2016) et celles de la réforme de la gestion partagée de la demande (d'ici fin 2015).** Les calendriers de ces réformes doivent ainsi être rendus compatibles entre eux par le législateur.
- **élaborer, en concertation avec la profession, le cahier des charges des dispositifs de gestion partagée que doit proposer le préfet d'Ile-de-France.** Il s'agit d'assurer la cohérence des dispositifs en Ile-de-France, ainsi que leur prise en compte des impératifs de gestion et d'organisation des bailleurs sociaux.

À l'échelle des territoires concernés (métropole du Grand Paris et EPCI dotés d'un PLH), **les organismes de logement social souhaitent que la mise en œuvre de la réforme de la gestion partagée introduite par la loi ALUR permette de gagner en lisibilité, cohérence et efficacité.** À titre d'exemple, la mise en place d'un service d'information du demandeur (avec a minima un lieu d'accueil) sera l'occasion d'articuler au mieux les interventions et rôles des organismes, communes et intercommunalités.

Combiner vocation sociale et généraliste du parc de logements sociaux

Vers une approche globale et volontariste autour du relogement des publics prioritaires

Le défi de combiner vocation sociale et vocation généraliste du parc social signifie de parvenir à combiner, au plus près de la réalité de la demande et des territoires, les impératifs de droit au logement et de mixité sociale. Pour cela, les organismes souhaitent **favoriser une approche globale de l'accès au logement des publics prioritaires**, des publics issus du DALO à ceux du PDALHPD, adossée à des objectifs volontaristes. Le renouvellement des Accords collectifs dans chaque département doit ainsi être l'occasion d'harmoniser les engagements pris par l'État, les bailleurs et les différents réservataires selon des principes partagés à l'échelle régionale.

Pour traduire cette ambition, une mobilisation effective des partenaires pour **organiser une « chaîne de confiance » (demandeurs, associations d'insertion, réservataires, bailleurs) autour de l'accès au logement des publics prioritaires** est indispensable. Cette chaîne de confiance nécessite :

- **une mobilisation des réservataires** cohérente au regard de leurs obligations (DALO), comme de leurs publics cibles (salariés, défavorisés, etc.) ;
- **une orientation vers un relogement prioritaire des ménages prêts à accéder au parc social**, disposant d'un dossier actualisé, et dont les besoins éventuels d'accompagnement ont pu être identifiés ;
- **une offre d'accompagnements adéquats** (ASLL, accompagnement global, bail glissant lorsque nécessaire, relais vers le droit commun – circonscriptions d'action sociale, CCAS, etc.) pour assurer l'insertion paisible et durable des ménages dans le logement et leur environnement ;
- **un travail partenarial dans le suivi et la mise en œuvre des accords collectifs**, notamment autour de l'utilisation du

Système Priorité Logement (SYPLO) géré par l'État. Cet outil de partage des besoins en relogement des publics prioritaires doit être alimenté par l'ensemble des partenaires susceptibles de repérer des ménages en difficulté de logement.

Le développement d'une offre de logements accompagnés destinés aux jeunes et ménages en forte difficulté (résidences sociales, FJT, etc.) et aux publics en grande précarité (maisons relais), par les organismes de logement social doit être une réponse à des besoins spécifiques en logement et en accompagnement.

Dans les territoires qui souhaitent expérimenter la cotation de la demande, les organismes de logement social demandent à être associés aux travaux de préparation et d'élaboration des critères de priorisation des publics. L'attention de la profession portera en particulier sur la représentativité des critères retenus dans le système de cotation, afin que la diversité des besoins d'un territoire y trouve sa place.

Lutter contre les phénomènes de spécialisation de certaines résidences et quartiers

Cette attention portée au relogement des publics prioritaires ne doit pas pour autant conduire au renforcement de la spécialisation sociale de certains territoires. À travers la loi SRU, l'offre de logement social est amenée à se développer dans de nombreuses communes. Mais, dès à présent, la mixité sociale passe par la recherche d'équilibres territoriaux dans la gestion de la demande et des attributions. Cette recherche d'équilibres appelle l'ensemble des acteurs, à l'échelle des EPCI franciliens, à :

- produire des travaux d'analyse et d'observation pour objectiver les dynamiques de peuplement des différents quartiers, étudier la réalité de la demande et de l'offre de chaque territoire ;
- élaborer des conférences intercommunales du logement (que propose la loi ALUR) et des conventions intercommunales de mixité sociale (qu'instaure la loi de programmation Ville et Cohésion urbaine). Les organismes de logement social souhaitent ainsi que ces outils stratégiques et contractuels permettent de définir collectivement (État, collectivités, réservataires, bailleurs...) les initiatives nécessaires pour satisfaire la diversité des demandes tout en luttant contre les phénomènes de ségrégation (coopération inter-réservataires, rénovation urbaine).

Favoriser des parcours résidentiels adaptés à chaque ménage

Pour aller plus loin dans l'amélioration des parcours résidentiels, il s'agira de favoriser la mobilité au sein même du parc social. Un travail sur les mutations doit être entrepris, ce qui passera nécessairement, au niveau local, par d'avantage de souplesse dans la mobilisation des contingents afin d'élargir la gamme des possibilités offertes à un demandeur du parc social.

Par ailleurs, l'expérimentation de la location choisie doit être envisagée par les pouvoirs locaux dans le cadre des futurs plans partenariaux de gestion de la demande. Ce dispositif peut notamment faciliter le rapprochement offre-demande sur certains segments du parc et limiter les refus par les demandeurs suite aux commissions d'attribution.

Aider les ménages à se maintenir sans laisser au bailleur le rôle de dernier « amortisseur social »

À l'heure où une crise sociale et économique s'est ajoutée, en Ile-de-France, à la crise du logement, les difficultés rencontrées par les ménages pour se maintenir dans leur logement se sont accrues. Si le travail amiable des organismes n'a cessé de se renforcer sur ce sujet, l'intensification des besoins nécessite de :

- renforcer les moyens humains et financiers déployés dans le cadre des PDALHPD – notamment par les conseils généraux dans le cadre des FSL et de l'État au titre du fonds national pour l'accompagnement vers et dans le logement. Ces aides doivent permettre de soutenir voire d'accompagner les ménages dans leurs efforts de maintien et de limiter leur endettement ;
- envisager des formes nouvelles de maintien dans le logement et d'accompagnement, en revisitant le bail glissant ou diversifiant les registres d'accompagnement autour du ménage : accompagnement spécifique autour des problèmes de santé mentale, accompagnement global (emploi, gestion, parentalité, etc.) ;
- compenser les préjudices subis par les organismes, notamment dans le cadre des effacements de dette, alors que le nombre de ménages en impayés augmente et qu'ils sont amenés à rester plus durablement dans le parc social.

Glossaire

- ACD** : accord collectif départemental
- ALUR** : loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
- ANRU** : agence nationale pour la rénovation urbaine
- ASLL** : accompagnement social lié au logement
- CCAS** : centre communal d'action sociale
- CDC** : caisse des dépôts et consignations
- CDT** : contrat de développement territorial
- CRHH** : comité régional de l'habitat et de l'hébergement
- CRHL** : comité régional de l'hébergement et du logement
- DALO** : droit au logement opposable
- DGF** : dotation globale de fonctionnement
- DRIH** : direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement
- EPCI** : établissement public de coopération intercommunale
- EPF** : établissement public foncier
- EPL** : entreprise publique locale
- EPA** : établissement public d'aménagement
- ESH** : entreprise sociale pour l'habitat
- FEDER** : fonds européen de développement régional
- FJT** : foyer de jeunes travailleurs
- FSL** : fonds de solidarité pour le logement
- HLM** : habitation à loyer modéré
- IRL** : indice de révision des loyers
- MAPTAM** : loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
- PNPRU** : nouveau programme national de rénovation urbaine
- OIN** : opération d'intérêt national
- OLAP** : observatoire des loyers de l'agglomération parisienne
- OLS** : observatoire du logement social
- OPH** : office public de l'habitat
- OPS** : occupation du parc social (enquête)
- PALULOS** : prime à l'amélioration des logements à utilisation locative et à occupation sociale
- PDALHPD** : plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées
- PLAI** : prêt locatif aidé d'intégration
- PLH** : programme local de l'habitat
- PLS** : prêt locatif social
- PLUS** : prêt locatif à usage social
- PMHH** : plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement
- PLU I/M** : plan local d'urbanisme intercommunal/métropolitain
- PNRU** : programme national de rénovation urbaine
- PSL** : plan stratégique local
- PSLA** : prêt social location-accession
- RPLS** : répertoire sur le parc locatif social
- RP** : recensement de la population
- RT** : réglementation thermique
- SACICAP** : sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété
- SCoT** : schéma de cohérence territoriale
- SDRIF** : schéma directeur de la région Ile-de-France
- SNE** : système national d'enregistrement de la demande Hlm
- SRHH** : schéma régional de l'habitat et de l'hébergement
- SRU** : loi solidarité et renouvellement urbain
- SYPLO** : système priorité logement
- TOL** : territorialisation de l'offre de logements
- VEFA** : vente en l'état futur d'achèvement
- ZAC** : zone d'aménagement concerté
- ZSP** : zone de sécurité prioritaire

Qui sommes-nous ?

L'AORIF - l'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France

est l'association professionnelle au service des organismes Hlm d'Ile-de-France.

L'AORIF regroupe 142 organismes de logement social franciliens (adhérents) :

- 59 offices publics de l'habitat (OPH),
- 58 entreprises sociales pour l'habitat (ESH),
- 19 sociétés coopératives d'Hlm,
- 3 Sacicap,
- 3 EPL, en tant que membres associés.

L'organisation régionale est représentée par une délégation à l'échelon de chaque département. Le rôle des délégations départementales consiste à représenter les organismes et à coordonner leurs actions. Elles assurent l'articulation et la cohérence entre les orientations régionales et départementales.

À l'échelle intercommunale, l'AORIF - l'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France a mis en place des dispositifs de projet territorial sur quelques agglomérations ciblées. Un chef de projet territorial assure l'animation de chaque dispositif.

Nos priorités d'actions

L'AORIF s'appuie sur un plan d'actions construit autour des problématiques du mouvement professionnel Hlm et des priorités régionales, qui s'inscrivent dans le cadre de l'accord francilien de mise en œuvre du Pacte national Hlm. Les priorités d'actions sont les suivantes :

- la production d'une offre de logement à la mesure des besoins des franciliens,
- la préparation de la nouvelle politique en faveur des quartiers,
- les enjeux liés à la demande, à l'accès et au maintien dans le parc locatif social,
- le renforcement des partenariats associatifs,
- la gestion de proximité, la qualité de service, les relations locataires et les ressources humaines,
- l'accompagnement des organismes dans la territorialisation des politiques de l'habitat,
- le développement et le partage de la connaissance à travers les observatoires et études,
- les actions de communication.

Nos missions

Représenter. Le rôle de notre organisation professionnelle est d'aider les organismes franciliens dans la réalisation de leurs missions et de défendre leurs intérêts auprès des acteurs de l'habitat. Elle les représente dans les différentes instances de décision et de réflexion. Elle participe à la définition et à la mise en œuvre des politiques de l'habitat.

Coordonner. Elle coordonne les actions des organismes franciliens et développe les échanges entre eux. Elle favorise en particulier la structuration de l'interorganismes et facilite l'adaptation des organismes à la territorialisation des politiques de l'habitat.

Animer. Elle anime l'action professionnelle régionale dans les principaux domaines d'activité des organismes (politiques patrimoniales et d'investissement, politiques d'accès au logement et politiques sociales, politiques territoriales, etc.).

Informier. Elle diffuse auprès de ses adhérents les informations utiles à leurs activités, elle participe à la collecte des données professionnelles dans le cadre de l'Observatoire du logement social en Ile-de-France. Elle analyse et diffuse des documents d'information ou statistiques provenant des organismes et des partenaires.

Capitaliser. Elle favorise la définition d'une identité régionale Hlm aux orientations partagées. Elle formalise les positionnements de l'organisation régionale, en articulation avec le travail des délégations départementales. Elle organise l'échange des pratiques professionnelles, afin de mutualiser les avancées et les difficultés et de capitaliser les éléments de transférabilité.

Communiquer. Elle diffuse des informations, analyses et positionnements en direction des organismes et des partenaires, afin de contribuer à une meilleure connaissance et à une meilleure prise en compte des réalités et des enjeux de la profession en Ile-de-France.

Pour suivre notre actualité : www.aorif.org

