



OPH

LA FÉDÉRATION

POUR UNE
MEILLEURE
ADAPTATION
DES POLITIQUES
DU LOGEMENT
AUX TERRITOIRES
DÉTENDUS

PRÉCONISATIONS

Avec vous, solidaires et pour longtemps



LA FÉDÉRATION NATIONALE DES OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT

est l'organisation professionnelle nationale regroupant l'ensemble des Offices Publics de l'Habitat, soit au 1^{er} janvier 2017, 256 organismes HLM, dont le parc immobilier de 2,5 millions de logements accueille près de 5 millions de personnes. Elle est présidée par Alain Cacheux. La Fédération des Offices Publics de l'Habitat fait partie de la confédération de l'Union sociale pour l'habitat, organisation du secteur HLM qui représente quelque 730 organismes à travers cinq fédérations.

La fédération conseille et assiste les offices sur des questions d'ordre administratif, juridique, technique, comptable et financier. Elle met en œuvre notamment des missions professionnelles d'expertise financière à partir des Dossiers Individuels de Situation (DIS) de chacun des offices.



SOMMAIRE

INTRODUCTION	p.4
LA DÉMARCHE	p.6
LES PRÉCONISATIONS DE LA FÉDÉRATION	p.8
1. LA RÉPARTITION DES AIDES À LA PIERRE ENTRE TERRITOIRES ET LEUR DESTINATION	p.9
2. L'ADAPTATION DES MODES D'INTERVENTION DE L'ANRU	p.15
3. L'INTERVENTION DES OPH EN CENTRES ANCIENS	p.22

INTRODUCTION

La situation des territoires dits “détendus” interpelle de plus en plus les acteurs publics mais aussi les citoyens qui s’accordent sur la nécessité d’apporter des réponses rapides et plus circonstanciées aux enjeux qui leur sont propres et ainsi de lutter contre les fractures territoriales.

Déprise démographique, économique, crise sociale, offre de logements en “surnombre” ou mal adaptés à la nouvelle sociologie des ménages, augmentation de la vacance, forte rotation des ménages et donc grande volatilité des locataires, spécialisation marquée du parc locatif social, fuite vers les périphéries, dévitalisation des centres-villes, déséquilibre économique des opérations de construction, de réhabilitation et de démolition... plusieurs réalités illustrent ce vocable de “territoires détendus”, avec des effets en chaîne sur l’attractivité résidentielle et les conditions de logement des populations. La diversité des problématiques auxquelles ils sont confrontés conduit parfois à les qualifier également de territoires “en déprise démographique”, “en décroissance” ou encore en “déclin” : la perte de population qu’ils connaissent est très généralement liée à une dévitalisation économique.

En tout état de cause, et quel que soit le terme utilisé, la situation de ces territoires est à présent suffisamment préoccupante pour exiger sa prise en charge globale, tant au niveau local que national. Avec une véritable inflexion de la stratégie à mener ; la situation de ces territoires montre en effet l’inadaptation de politiques nationales du logement assises sur les seuls objectifs de croissance quantitative.

Cet état de fait a des effets massifs pour les Offices Publics de l’Habitat, dont près de la moitié du parc est concernée¹. Les offices doivent ainsi faire face à une nécessaire transformation en profondeur de leur patrimoine qui, s’il a su apporter des réponses rapides et adaptées à la carence de l’offre pendant les “Trente Glorieuses”, est aujourd’hui devenu en partie obsolète et inadapté aux enjeux sociétaux et sociaux.

La prise de conscience des difficultés propres aux territoires détendus a été facilitée par différentes démarches, sous l’impulsion initiale de la Fédération des Offices Publics de l’Habitat. Prenant l’initiative des premières réflexions prospectives sur la question, la Fédération a su démontrer la nécessité d’imaginer des réponses plus adaptées à ces situations, pour :

- endiguer les phénomènes de concurrence territoriale particulièrement préjudiciables dans ces territoires où les marchés sont très étroits, et en particulier entre les secteurs de développement périurbain et les espaces plus centraux que sont les centres-villes, les centres-bourgs et les quartiers en politique de la ville,

¹ 18 % des logements des offices sont ainsi situés en zone C et 25 % en zone B2.

- réduire le déficit d'attractivité des logements sociaux, tant en termes d'accessibilité financière², que de qualité architecturale et technique³,
- accorder davantage de marges de manœuvre aux organismes, par un soutien plus marqué à des actions dont l'effet levier est particulièrement fort localement (en termes de lien social, d'emplois du BTP maintenus ou créés, d'impôts fonciers versés), mais souvent jugées comme moins stratégiques que celles réalisées dans les territoires plus tendus⁴.

Ces enjeux soulèvent la question concrète des moyens financiers apportés à ces territoires dans lesquels les ressources locales sont particulièrement contraintes.

Ils interrogent également les procédures et réglementations nationales, celles-ci étant souvent calquées sur les besoins et les possibilités des marchés "en tension".

Il s'agit donc bien d'inventer un nouveau mode d'action publique afin de maîtriser les effets préjudiciables des réalités évoquées plus haut sur l'offre de logements et les conditions de vie des habitants.

Il s'agit bien là aussi de contribuer à réaménager le territoire. Au-delà des questions urbaines et immobilières soulevées, la nécessité d'agir constitue un impératif démocratique au regard du sentiment d'abandon des populations de ces territoires. Celles-ci appellent légitimement à davantage de solidarité nationale et en ont exprimé l'attente impatiente lors des dernières élections présidentielles.

PAROLES D'OFFICE

« Chez nous, les collectivités locales et le département ont des ressources très faibles. Assurer la garantie d'emprunt, c'est déjà beaucoup pour leurs finances. Pour dégager des moyens à hauteur des enjeux, il faut obtenir des financements d'acteurs nationaux. »

PAROLES D'OFFICE

« Nous avons subi le "déménagement du territoire" avec la désindustrialisation et le retrait des services publics. Ce n'est pas fini... »

² Les loyers plafond HLM des immeubles neufs et les charges étant souvent inadaptés aux ressources des ménages.

³ Les immeubles anciens détenus par les organismes HLM sont souvent déqualifiés au regard de l'offre plus récente, du secteur privé comme du secteur HLM. Le statut locatif et la forme collective des bâtiments souffrent particulièrement dans ces territoires à faible tension face à l'accession à la propriété et à la maison individuelle.

⁴ Il s'agit tout à la fois d'assurer sur ces territoires le financement de la démolition hors projet de renouvellement relevant du PNRU et du NPNRU, de la réhabilitation, des programmes d'acquisitions-améliorations et la reconstitution minimale d'une offre nouvelle adaptée.

LA DÉMARCHE

La Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat a fait de la question des territoires détendus un enjeu prioritaire de ses travaux dès 2014, sous le principal constat d'une très forte augmentation de la vacance des logements sociaux qui y sont situés et qui a des incidences concrètes sur les capacités à agir de ses adhérents.

Une première étude, publiée en novembre 2014 par la Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat⁵, a ainsi permis de dresser un état des lieux de la question. L'étude a établi un premier chiffrage des besoins en financement pour accompagner la nécessaire recomposition du parc et a formulé des premières propositions d'adaptation des politiques du logement aux territoires détendus.

Cette étude a favorisé une prise de conscience de l'ensemble du mouvement HLM de l'importance du phénomène. Plusieurs évènements nationaux ont ainsi marqué l'adhésion croissante des organismes à la question :

- le Manifeste pour une autre politique de l'habitat dans les territoires dits "détendus" de novembre 2015, porté par la Fédération nationale des Associations Régionales d'Organismes d'habitat social et cinq Associations Régionales HLM, qui propose une adaptation des politiques de logement social dans les territoires détendus et le droit à l'expérimentation,
- la Conférence du 23 juin 2015 sur les territoires en décroissance organisée par l'USH au Creusot, qui a permis de rassembler les acteurs concernés par la question, en leur proposant de partager leurs questionnements, expérimentations et/ou solutions pour inverser le processus ou pallier les effets pervers de la décroissance,
- l'appel à manifestation d'intérêt "Territoires détendus" de 2016, démarche confédérale USH / Fédérations et appuyée par la CDC, qui soutient dix démarches "Habitat" innovantes en territoires détendus.

Ces démarches ont permis des premières avancées concrètes dès 2015, en particulier dans le financement des démolitions et des réhabilitations de logements. Le coût financier de ces opérations a ainsi été pris en compte dans le dispositif de mutualisation entre organismes HLM.

⁵ "La recomposition du parc social en territoires détendus, diagnostic et préconisations"- Etude réalisée par Habitat et Territoires Conseil pour la Fédération des OPH – Novembre 2014.

C'est aussi sous l'impulsion du mouvement HLM que la Caisse des Dépôts a développé un produit financier pour financer, partiellement, les démolitions en territoires détendus⁶. De même, c'est l'expertise des organismes HLM qui a incité le FNAP à envisager des orientations qualitatives spécifiques aux territoires détendus⁷.

La mutualisation prévoit ainsi pour 2016 et 2017 une aide de 3 500 euros par logement social démoli en zones 2 et 3, hormis les démolitions bénéficiant d'un financement de l'ANRU. Ainsi qu'une aide de 11 % du montant total des prêts à la réhabilitation ("Eco-prêts", "prêt amiante", "prêt PAM"...) contractés auprès de la CDC, comme en zone tendue. Le renouvellement de l'offre est également accompagné : 1 800 euros par nouveau logement PLAI ou PLUS produit ou acquis en zone 2 ou 3 ainsi que 1 400 euros par nouveau logement produit ou acquis en zone 2 ou 3 pour public spécifique (prêt PLS).

Partant du constat de la nécessité de prolonger et d'amplifier cette dynamique, la Fédération des Offices Publics de l'Habitat a constitué, début 2017, plusieurs groupes de travail réunissant chacun une quinzaine de directeurs généraux d'offices, particulièrement impliqués sur le sujet et œuvrant au quotidien sur des territoires en déprise.

Leurs travaux se sont structurés autour de trois enjeux majeurs : l'exercice de programmation et de gestion des aides à la pierre ; la nécessaire inflexion des règles nationales en matière de rénovation urbaine ; l'intervention des offices en centre ancien.

Ces groupes ont permis de dresser un état des lieux partagé et de formuler des préconisations précises. Le présent document, ainsi que les exposés et tables rondes de la journée du 7 septembre 2017, visent à en partager les conclusions, à interpeller les décideurs nationaux, et à leur soumettre des propositions concrètes et réalistes.

⁶ Mise en place, pendant deux ans, d'un équivalent subvention de 5 000 euros par logement démoli en zone détendue, hors ANRU, après réaménagement de la dette par la CDC.

⁷ Le FNAP dans sa circulaire de programmation 2017 aux préfets a invité ces derniers à être attentifs à la question de la recomposition du parc en territoires détendus.



LES PRÉCONISATIONS DE LA FÉDÉRATION



1. LA RÉPARTITION DES AIDES À LA PIERRE ENTRE TERRITOIRES ET LEUR DESTINATION

► La problématique

La gestion des “aides à la pierre” de l’État a fortement évolué dans sa gouvernance, avec la création du Fonds national des aides à la pierre (FNAP), au travers duquel les organismes HLM, les collectivités locales et l’État gèrent collégialement l’affectation des fonds publics dédiés au financement du logement locatif social. Il convient de rappeler qu’une large part du fonds est issue des cotisations versées par les organismes HLM à la CGLLS (pour 2016, cette fraction a été fixée à 270 millions d’euros, sachant que les subventions et contributions de l’État représentaient 200 millions d’euros dont 50 pris sur les fonds propres de la CGLLS).

Si la mise en place du FNAP favorise, dans son principe, une meilleure prise en compte de spécificités locales, son approche première - il s’agit avant tout de répartir une enveloppe entre les régions - pourrait masquer artificiellement les besoins propres aux secteurs en déprise. Les périmètres des nouvelles régions, très vastes, risquent d’y marginaliser le poids de ces territoires, et laisser en second rang leurs nécessités d’intervention sur le parc de logements existant ou de leurs besoins en construction, certes modérés mais spécifiques, au regard des enjeux de développement propres aux métropoles.

Or, en territoires détendus, les marges de manœuvre des organismes HLM sont des plus contraintes :

- du fait d’une équation économique complexe, avec des loyers admissibles relativement bas qui ne permettent pas de répondre à des besoins en financement élevés⁸,
- en raison d’une concurrence aux effets plus sensibles qu’en territoire “tendu”. Les organismes évoluent dans un contexte de faible régulation des jeux concurrentiels entre territoires, entre bailleurs et entre segments du parc immobilier⁹, avec pour corollaire une accélération de la déqualification du parc ancien,
- les organismes rencontrent par ailleurs des difficultés à faire entendre les besoins qui leur sont propres à des collectivités locales dont la politique reste encore trop souvent inspirée du modèle de développement des territoires tendus.

L’enjeu qui émerge de ces constats est pourtant l’adaptation qualitative du parc ancien devenu obsolète plutôt que le développement quantitatif. Une stratégie orientée plus fortement vers la résolution des dysfonctionnements du parc en stock appelle ainsi un soutien plus marqué à la réhabilitation et à la démolition qu’ailleurs ; les constructions neuves méritent quant à elles d’être calées au plus juste en assurant, dans une logique de substitution, la montée en gamme et une meilleure adéquation de l’offre avec les besoins et aspirations de la population (formes d’habitat et typologies plus adaptées à la nouvelle sociologie des ménages, réponse à des populations spécifiques...).

⁸ Subventions des collectivités locales en retrait, démolitions hors PRU et PNRU ne pouvant se financer par l’emprunt, charges foncières décorrélées du marché...

⁹ Concurrence entre logements neufs et logements anciens, entre centralité et périphérie, entre statut locatif et accession, entre forme collective et individuelle de l’habitat...

Apporter des réponses plus adaptées aux enjeux des territoires détendus implique donc une évolution des systèmes de décision nationaux et locaux, avec un meilleur repérage des besoins et un fléchage plus équitable des aides financières.

« La recomposition patrimoniale constitue un enjeu social. C'est offrir une poursuite de parcours résidentiel à des personnes attachées à un territoire et qui n'envisagent pas de le quitter. »

Cette exigence appelle aussi davantage de souplesse dans la gestion de ces fonds et une mesure plus exigeante de leurs effets.

C'est plus globalement un changement de regard qui est en jeu avec, pour les acteurs concernés, la possibilité de faire entendre davantage leur voix, et pour leurs partenaires, la capacité à mener des arbitrages plus équilibrés dans la gestion des fonds publics.

►► Les préconisations

Le type de besoins à financer par le FNAP

Il est proposé que les aides de l'État en zones détendues soient fléchées non seulement vers la construction neuve mais aussi vers la démolition.

Le financement de la démolition demeure une priorité : elle permet en effet de retendre le marché, d'améliorer l'image et contribue ainsi à redonner de l'attractivité aux territoires. La démolition consomme par ailleurs beaucoup de fonds propres, sachant que l'on ne saurait emprunter pour démolir. L'équivalent subvention de 5 000 euros au logement démoli de la CDC par le lissage de la dette est un réel progrès mais reste insuffisant et limité - à ce jour - dans le temps.

Mieux financer la démolition permettrait ainsi de dégager des fonds propres utiles à la reconstruction ciblée et à la réhabilitation / restructuration des autres segments de parc. Ce financement est d'autant plus nécessaire que certains organismes, qui ont déjà largement engagé le processus de démolition de la partie la plus ancienne de leur parc, vont s'attaquer maintenant à une partie plus récente sur laquelle pèse encore du capital restant dû.

« La démolition correspond aussi à un retour d'agréments. Il faudrait le valoriser car c'est l'effort de démolition des bailleurs qui permet de retendre le marché. »

La démolition doit donc faire l'objet de financements de la part de l'État, en zones détendues (zone C) et hors ANRU. Il est proposé pour cela de synthétiser, via les Associations Régionales des Organismes HLM (AROHLM), les besoins des bailleurs par consolidation des projets de démolition contenus dans les Plans stratégiques de patrimoine (nombre de logements à démolir et montants estimés sur trois ans). Les AROHLM porteront ces besoins aux Conférences des financeurs (cf. infra ce concept) pour leur mise en cohérence qui ensuite, demanderont leur prise en compte dans la définition des enveloppes infra régionales. Cette idée de financer la démolition a déjà été portée par la Fédération des Offices Publics de l'Habitat, avec l'appui de l'USH et des autres Fédérations, aux instances du FNAP.

Il est par ailleurs souhaité que le dispositif d'équivalent subvention de la CDC pour la démolition, qui a connu un vrai succès, soit prolongé.

En matière de constructions neuves, il faut arrêter de penser que la forte vacance en zone détendue correspond à zéro besoin.

**PAROLES
D'OFFICE**

« Il faut adapter l'offre existante aux nouveaux besoins induits par le vieillissement de la population, l'augmentation du nombre de petits ménages, la précarisation des locataires dont les revenus sont inférieurs à la moyenne nationale. »

La démolition doit être suivie d'une reconstruction ciblée (en nombre, en localisation et en type de produits adaptés aux clientèles). Les programmations en territoires détendus ne peuvent donc descendre en-dessous d'un certain seuil à définir par les Conférences des financeurs. La nature précise de la réponse aux

besoins doit également être discutée dans ce cadre (typologies, types de clientèles...). **Des aides du FNAP doivent donc être maintenues pour la construction neuve en territoires détendus avec une priorité forte donnée au PLAI. L'aide d'Action Logement est aussi attendue,** notamment pour les produits spécifiques et en lien direct avec le maintien de l'emploi local qui est un enjeu vital dans ces territoires (logements pour les apprentis, les jeunes travailleurs...).

Par ailleurs, trois autres mesures sont proposées :

- **L'instauration d'un bonus pour les acquisitions-améliorations / changements d'usage en centre-bourg et dans les centres-villes de villes moyennes en zones B2 et C.** Cette contribution du FNAP au financement du déficit d'opérations souvent très coûteuses et fortement demandées par les maires est d'autant plus nécessaire que les loyers doivent rester modérés en zone détendue compte tenu de la modestie des clientèles. Ces bonus sont à définir lors de la fixation des enveloppes infra régionales sur proposition des Conférences des financeurs. Cette idée a également déjà été portée, avec l'appui de l'USH et des autres Fédérations, aux instances du FNAP.

Là encore, **une aide d'Action Logement serait utile et justifiée**, et de façon plus générale sur **la restructuration des produits "vieillots"** mais qui ne méritent pas pour autant d'être démolis. Des changements de typologie, une reconfiguration / modernisation des logements, des parties communes, des enveloppes extérieures peuvent leur donner une nouvelle vie. Les Offices Publics de l'Habitat ayant largement accompagné la croissance économique des Trente Glorieuses sur les territoires détendus en offrant aux salariés des solutions de logement en nombre et en qualité, il semble normal qu'Action Logement aide à la recomposition du parc sur ces territoires où se continue d'ailleurs une collecte de cotisations auprès des employeurs.

- D'une façon plus générale, **il est souhaité que le FNAP demande une étude précise des coûts des opérations par territoire**, à une échelle suffisamment fine (a minima, les ex régions). En effet, en zone détendue, les loyers sont faibles et la mise de fonds propres est équivalente, voire supérieure en valeur absolue à celle des territoires tendus. La valeur patrimoniale en cas de revente est également beaucoup plus faible qu'en zone tendue. Cette objectivation permettrait de mieux dimensionner les aides au logement. Cette étude devra être vigilante quant aux biais méthodologiques inhérents au fichier SISAL (le foncier peut faire l'objet d'apports gratuits, les collectivités locales peuvent financer également tout ou partie des VRD ; il importe également de

bien distinguer les opérations en VEFA de celles en maîtrise d'ouvrage directe et bien évidemment celles en acquisition-amélioration).

- Il est demandé **l'instauration de prix plafonds du foncier** et de ne pas accorder de subvention d'État, si ceux-ci sont dépassés afin d'éviter la surenchère sur le foncier et la mauvaise concurrence entre acteurs, provenant notamment de nouveaux organismes souhaitant s'implanter sur le territoire. Ces prix plafonds sont à proposer dans le cadre des Conférences des financeurs.

La programmation des besoins

La programmation renvoie à plusieurs questions :

La répartition des enveloppes du FNAP entre régions

Dans l'état actuel de la réflexion et afin de ne pas bousculer radicalement la répartition des crédits entre régions héritées du passé, il est proposé (et cette idée, partagée par l'USH, a été soumise au FNAP) de moduler cette répartition avec les deux critères suivants :

- La "tension non frictionnelle" qui permet de tenir compte de la demande exprimée par région (critère déjà introduit par le FNAP pour 2017). La demande non frictionnelle est la demande, hors mutations internes, à laquelle on déduit 1,5 année d'attributions, hors mutations internes toujours ; 1,5 an étant le temps d'attente en dessous duquel on ne sait pas descendre pour satisfaire la demande en attente.
- Le pourcentage de population sous le seuil de pauvreté qui permet de cerner la demande potentielle par région. Il est recommandé de ne considérer ici, contrairement à ce qui a été retenu pour 2017 par le FNAP, que la seule population locataire dans le secteur privé (donnée disponible dans les fichiers FILOCOM), les propriétaires modestes n'étant pas a priori une clientèle HLM.

L'expression des besoins locaux et la gestion de l'exercice sur le terrain entre organismes HLM, État et collectivités locales et dans les relations terrain / région / national.

La mise à plat des besoins locaux doit se faire à une échelle suffisamment fine pour prendre au mieux en compte la diversité des réalités territoriales et les échelles d'intervention des délégataires (département et EPCI qui doivent raisonner avec leur périphérie). Il est donc proposé de **travailler à l'échelle départementale**, qui correspond d'ailleurs aux territoires de gestion des services de l'État ou à l'échelle minima des Conventions d'utilité sociale. A la charge des acteurs locaux de définir, au sein de ce périmètre, les territoires d'analyse pertinents (agglomération, première couronne, périphérie, centres-bourgs...).

PAROLES D'OFFICE

« Il faut conserver un minimum d'agrément aux territoires détendus afin d'assurer le renouvellement du parc. Les locataires des zones détendues ont aussi droit à un parc de qualité. »

La remontée des besoins des bailleurs (notamment en développant des approches de PSP consolidés entre bailleurs) pourrait se faire par les AROHLM. La transmission des besoins par les AROHLM permettrait de préparer des **“Conférences départementales des financeurs”** qui, organisées au niveau de

chaque département, seraient la reproduction au niveau local du FNAP en réunissant trois collègues (État, bailleurs, CL), élargis à d'autres acteurs en tant que de besoin (Action Logement, CDC, ANAH, MOI...).

Ces Conférences locales des financeurs auraient pour tâche d'assurer la mise en cohérence des besoins exprimés avec les PLH / PDH et les PSP des bailleurs. Les propositions des Conférences alimenteraient ensuite les séances du CRHH. Les Conférences des financeurs seraient informées ensuite par les DREAL des arbitrages régionaux faits dans le cadre des enveloppes allouées par le FNAP.

Il est demandé par ailleurs de raisonner dans le cadre d'une **programmation pluriannuelle** (3 ans), avec la nécessaire souplesse pour s'adapter à la vie des projets : il faut pour cela autoriser la **fongibilité** des crédits (entre construction et démolition, entre produits) et leur report / anticipation d'une année sur l'autre. Ces mesures (Conférences des financeurs, pluriannualité et fongibilité) qui valent évidemment aussi pour les zones tendues ont été soumises au FNAP avec l'appui de l'USH et des autres Fédérations.

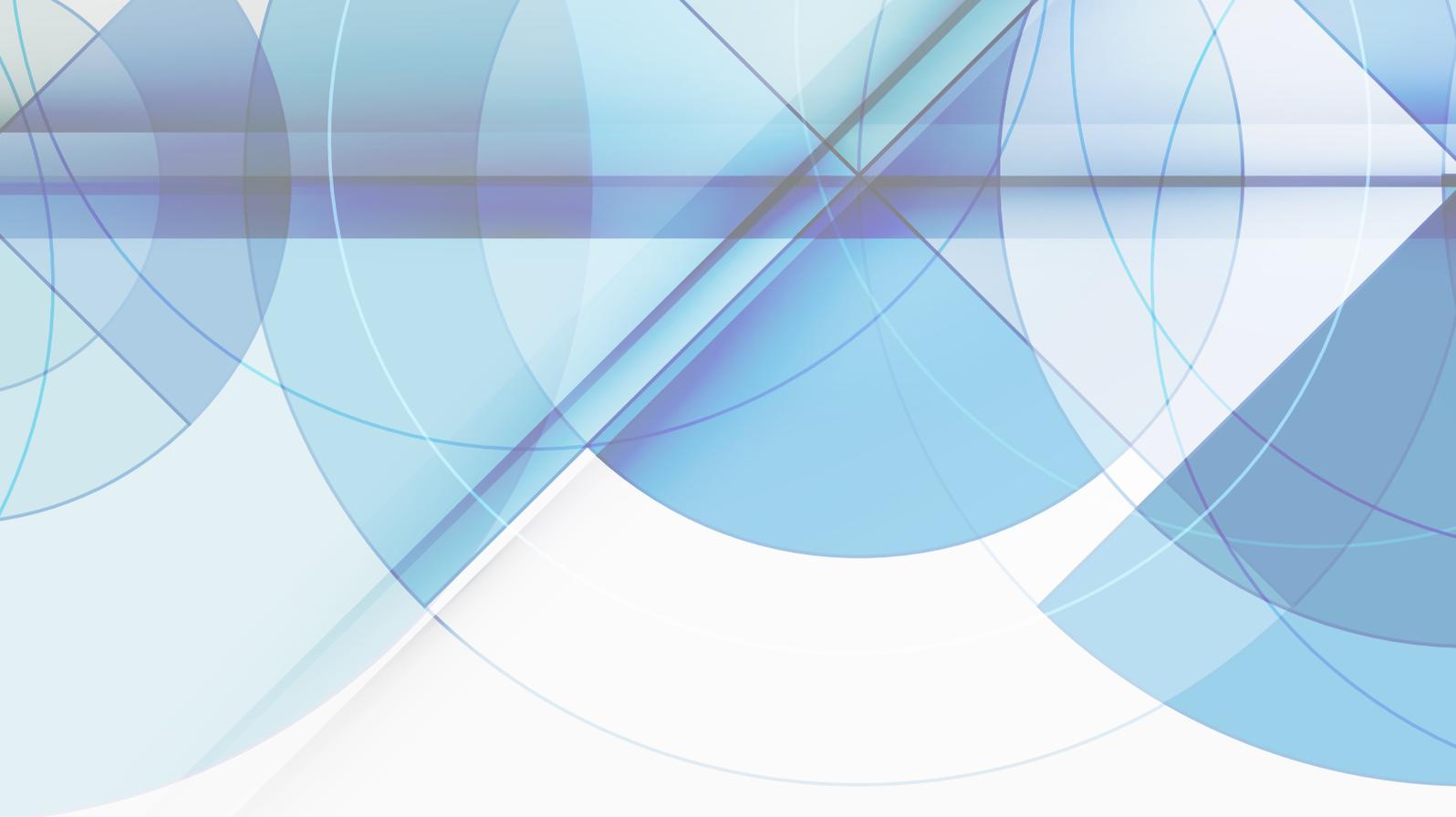
Pour une meilleure régulation de la concurrence sur les territoires

Pour éviter de déstabiliser des marchés qui sont très étroits en zone détendue, il est demandé **que les agréments soient accordés en priorité aux actions des organismes qui, préalablement à la construction, ont un projet de recomposition du parc.**

En territoire détendu, c'est la notion de “balance entre agréments positifs et négatifs” qui prévaut. Quand le territoire démolit ou vend, il rend des agréments ; quand le territoire construit : on doit lui redonner des agréments.

La régulation de la concurrence se fera également par (cf. supra) :

- les Conférences départementales des financeurs qui pousseront notamment à mettre en cohérence les PSP entre bailleurs et à en discuter,
- l'instauration de prix plafonds pour l'acquisition du foncier,
- le raisonnement en programmation pluriannuelle qui permettra une meilleure coordination / répartition des efforts entre bailleurs.



2. L'ADAPTATION DES MODES D'INTERVENTION DE L'ANRU

► La problématique

La concurrence entre les différents secteurs de développement urbain d'un même bassin d'habitat est particulièrement intense dans les territoires détendus. Face à l'intention générale d'endiguer le départ des ménages et le cas échéant, d'attirer de nouvelles populations, les élus locaux préfèrent souvent accompagner la périurbanisation plutôt que de la contraindre, même si cela doit se faire au détriment des espaces plus centraux.

PAROLES D'OFFICE

« Il y a un véritable cercle vicieux en QPV dans les territoires détendus. Les effets cumulés de la détente générale du marché immobilier, d'un déficit d'image et d'une inadaptation de l'offre entraînent une forte vacance. »

Or, dans ces territoires soumis à une faible demande en logement, la périurbanisation renforce encore plus qu'ailleurs la déqualification des quartiers en politique de la ville. La spécialisation sociale du parc HLM ancien qui s'y trouve est ainsi renforcée par les plus grandes latitudes dont disposent les ménages les moins défavorisés pour accéder

autant aux logements sociaux neufs, dont les loyers restent relativement bas, qu'au parc privé locatif et en accession, dont les écarts de prix avec le parc social sont limités.

Dans ce contexte peu favorable, les conditions d'intervention de l'ANRU, utilisées dans des espaces plus tendus, ne semblent pas pouvoir trouver d'application réaliste dans les zones détendues. Elles pourraient même paradoxalement entraîner un renforcement de la spécialisation immobilière et sociale des quartiers en politique de la ville, et s'avérer antinomiques avec les intentions de mixité sociale que porte l'Agence.

Les réalités du marché immobilier des territoires détendus conduiront malheureusement les opérateurs privés à se détourner durablement des quartiers en renouvellement urbain. Très peu de logements en accession pourront donc y être construits, et les logements locatifs privés seront à y proscrire au regard de risques de dérives des ensembles en copropriété. Or les attendus de l'État et de l'ANRU vis-à-vis de ces quartiers, ne permettent pas d'y construire non plus, sauf dérogation exceptionnelle, de parc locatif social.

Faute de construction sur site de logements neufs, les ensembles en renouvellement urbain risquent donc de rester composés en très large majorité de logements sociaux anciens dont la qualité, même après réhabilitation, restera bien inférieure à celle des logements neufs situés dans des environnements urbains plus attractifs. Cette situation renforcera donc mécaniquement le déficit d'attractivité de ces quartiers et leur spécialisation sociale.

La localisation "hors site" des logements construits en substitution partielle de ceux démolis, imposée par l'ANRU, pourrait avoir deux autres conséquences négatives :

- elle pourrait renforcer les concurrences territoriales évoquées plus haut entre espaces centraux et secteurs péri-urbains,

- la dé-densification qui en résulte pourra avoir des effets préjudiciables sur le fonctionnement urbain des quartiers renouvelés¹⁰, mais aussi sur les moyens financiers des organismes¹¹.

D'un point de vue plus qualitatif enfin, la nature de l'offre à reconstruire en compensation des démolitions doit pouvoir être mieux adaptée aux moyens financiers particulièrement contraints des occupants du parc social des territoires détendus. Ceci conduit à une programmation qui peut être différente de celle prévue par le règlement général de l'ANRU.

La mise en œuvre réaliste des orientations du Nouveau programme de renouvellement urbain en secteur détendu impose ainsi un infléchissement de certains principes d'intervention de l'ANRU.

►► Les préconisations

Pour une meilleure articulation des projets de rénovation urbaine avec la politique locale de l'habitat

Il est visiblement délicat de formuler des politiques locales de l'habitat pertinentes et cohérentes dans les territoires détendus :

- Certains territoires ont parfois des réticences à promouvoir des stratégies de diminution du parc de logements ou même de simple stabilisation pour s'adapter au mieux au marché. L'habitat neuf, en nombre et de qualité, est perçu en effet parfois comme un produit d'appel (et notamment de CSP +) pour "sortir le territoire par le haut" alors que l'expérience montre pourtant qu'il en va tout autrement. L'habitat neuf ne peut se développer avec succès que si les facteurs les plus fondamentaux de l'attractivité du territoire sont préalablement rétablis et que si l'on sait démolir l'offre obsolète.
- Les grands axes de la politique locale de l'habitat (quels arbitrages entre le neuf et l'ancien, le collectif et l'individuel, entre la lutte contre la vacance et la production de neuf...) peuvent être fortement influencés par le poids important des communes périphériques dans les majorités intercommunales alors qu'elles ont des enjeux qui sont loin d'être ceux des villes centres et de leurs couronnes urbanisées. Cette question est encore plus vraie avec l'élargissement récent des EPCI.
- Les moyens d'études sont rares dans les collectivités locales. L'expertise y est ainsi souvent apportée par des cabinets extérieurs avec un recours encore trop systématique à des modèles de prévision mécanistes (le calcul du point mort), qui renvoient à des logiques productivistes peu en phase avec la réalité des marchés détendus (forte vacance, forte rotation, très forte concurrence sur le prix entre les segments d'habitat, de gros enjeux d'amélioration du parc tant privé que public...).

¹⁰ Avec la persistance d'espaces vacants (friches) en attente d'un éventuel – mais très improbable – retournement de conjoncture, les opérations de démolition conduiront ainsi à une baisse de population et à une fragilisation rapide des équipements publics et commerciaux existants, ceci renforçant encore la dépréciation des quartiers.

¹¹ Les terrains voués à la diversification étant valorisés financièrement dans les bilans de démolitions et se traduisant par un "manque à gagner" en termes de subventions. Dans les cas de cessions foncières à un prix inférieur à celui estimé au moment de la signature de la convention ANRU, c'est le prix plafond qui s'applique. En outre l'ANRU ne finance que les démolitions des immeubles dont la vacance est inférieure à 25 %, situation qui risque d'être rare en secteur détendu du fait de l'obsolescence de l'offre.

Au final, tout concourt pour que des PLH prônent encore trop souvent un fort développement de l'offre neuve en périphérie, notamment sous la forme d'accession financée avec du PTZ (quand ce n'est pas du PLS voire du locatif défiscalisé pour des clientèles fortement improbables) au motif que cela rencontre les attentes des populations. Politique qui ne fait :

- qu'accélérer encore plus la déqualification du parc existant et rendre encore plus problématique la rénovation urbaine des QPV (les habitants les plus mobiles, donc les moins modestes, quittent les quartiers, les classes moyennes préfèrent aller au loin plutôt que dans ces derniers, les moyens des collectivités locales, déjà à la peine, sont orientés vers l'aménagement et de nouveaux lotissements plutôt que sur le traitement des quartiers, l'image de ceux-ci se détériore encore plus...),
- qu'aggraver les déséquilibres sociaux ; l'assiette fiscale se réduit là où les besoins sociaux sont pourtant les plus forts, elle s'élargit là où les habitants sont les plus aisés, en périphérie qui consomme par ailleurs les services du centre sans les financer à due proportion,
- qu'amplifier les problèmes environnementaux (consommation de terres agricoles périphériques, multiplication des déplacements domicile / travail / écoles / services...).

Pour parvenir à des PLH plus réalistes et articulant mieux les projets de rénovation urbaine à la stratégie globale de l'habitat sur l'ensemble du territoire, il est souhaité :

- **de rendre obligatoire, à tout le moins pour les territoires détendus et là où il y a un QPV, un porter à connaissance des organismes HLM dans les PLH** au même titre que celui de l'État. Les organismes, qui ont une véritable expertise des marchés locaux de l'habitat et bien évidemment du positionnement de leur propre parc et du devenir possible des quartiers QPV, pourraient ainsi faire valoir utilement leurs diagnostics et propositions,
- **que les acteurs (les élus, les préfets, les bailleurs sociaux) s'assurent bien, dans l'élaboration des PLH et avant leur approbation, du respect de certains fondamentaux qui sont essentiels en territoires détendus** : prise en compte d'études de marché objectives, enseignements tirés des évaluations des PLH précédents, notamment en matière de développement de la vacance, bonne articulation des projets PRU avec l'ensemble des volets de la politique locale du logement. Un projet important de rénovation urbaine doit pouvoir ainsi justifier une demande de révision du PLH.



Seuls 38 % des PLH ont des objectifs de résorption de la vacance dans le parc existant et seulement 27 % coordonnent la politique d'habitat de l'intercommunalité avec les projets ANRU.

Source : Etude ADCF sur les Programmes locaux de l'habitat, 2016

La question de la reconstruction en QPV

La règle applicable en matière de programmation est de ne pas accroître l'offre de logements sociaux dans les QPV et de construire des logements locatifs sociaux dans des secteurs dits "plus attractifs", avec au moins 60 % de l'offre reconstituée en PLAI. La finalité recherchée par l'État est de ne pas aggraver la situation de précarité des QPV et de pouvoir accueillir des ménages défavorisés sur les autres secteurs afin de favoriser la mixité et des ménages avec des ressources plus élevées dans les QPV.

En zone détendue, cet objectif – très louable sur le papier – résiste peu à la réalité des faits. La très grande majorité des demandeurs a des ressources inférieures à 60 % des plafonds PLUS. Ceux qui se situent au-delà ne recherchent pas de logement locatif social, et encore moins dans les QPV compte tenu de la largesse des choix due à la faiblesse de la tension du marché (parc locatif privé très compétitif, accession avec le PTZ à faible prix en périphérie où le terrain est bon marché...).

« En territoire détendu, les revenus des ménages du parc privé et social sont modestes. L'offre sociale en PLUS représente déjà une diversification de l'offre résidentielle. »

PAROLES
D'OFFICE

Maintenir cette règle de non reconstruction de logement locatif social sur site est de facto susceptible de générer de nombreux problèmes. On peut ainsi :

- laisser pour longtemps des espaces en friche au sein des quartiers en l'absence de toute initiative privée sur ces territoires. Le problème est encore plus prégnant s'il s'agit de terrains en centre-ville,
- casser des réseaux familiaux et sociaux en déplaçant hors quartier des ménages souvent très attachés à leur quartier,
- rendre problématique la survie des équipements et des commerces dans les quartiers qui risquent de perdre leur seuil de rentabilité faute de population suffisante,
- porter atteinte au développement durable (urbanisation de nouvelles terres, notamment agricoles, pour assurer la reconstruction, obliger les ménages à des déplacements pendulaires plus nombreux et plus longs...),
- rendre l'équation plus difficile pour les organismes HLM (les collectivités ne peuvent plus autant accompagner les bailleurs dans un contexte budgétaire restreint et notamment en matière de foncier et d'aménagement des VRD).

Le pragmatisme commande donc d'autoriser la reconstruction de logement locatif social, tout ou partie, sur site et d'autant plus que l'on reconstruit moins que l'on démolit dans ces territoires ; il y aura bien donc au final moins de logements sociaux sur le site.

La problématique de la démolition d'une partie du patrimoine en QPV inadapté aux actuels besoins (en termes de forme architecturale, de confort) trouverait tout légitimement une solution dans son remplacement partiel par de la maison de ville ou du petit collectif.

Ces nouveaux produits permettraient de surcroît d'apporter de la mixité sociale, familiale et générationnelle, en faisant entrer des profils de locataires "salariés" - et certainement aussi plus jeunes et plus familiaux - en mesure de supporter les charges liées à un logement individuel, ces salariés pouvant rester dans les plafonds HLM dans leur grande majorité, les niveaux de rémunération étant bas dans les zones très détendues.

La mixité s'opérerait également par un apport architectural nouveau et contemporain nécessaire dans ces quartiers vieillissants. Le maintien d'une population dans ces quartiers par l'apport d'une offre sociale nouvelle permettrait enfin aux commerces de proximité de se maintenir, voire de se redévelopper.

Il est ainsi demandé qu'en zones B2 et C, il soit possible de reconstruire sur site des logements PLAI et PLUS et que le ratio de PLAI dans la reconstruction soit défini localement selon les enjeux du territoire. Il doit donc n'y avoir en matière de reconstruction sur site en zone détendue, ni dérogation exceptionnelle comme aujourd'hui, ni autorisation automatique et aveugle.

Il est ainsi proposé que cette possibilité de reconstruction sur site et la part de PLAI soient étudiées et mises en œuvre **après accord préalable entre partenaires** (élus / ANRU / bailleurs sociaux) sur :

- **le diagnostic territorial et social** (le marché et les gisements de demande, leur pouvoir d'achat, l'état de la concurrence entre produits et territoires, les équilibres de peuplements sur le territoire, les questions de mixité sociale, de vieillissement, de parcours résidentiels, de maintien des équipements et des liens sociaux, les questions environnementales...),
- **le projet urbain** en lui-même et **le projet de reconstruction** proprement dit : l'importance et la nature des produits à réaliser (statut locatif / accession, forme individuelle / semi collective / collective, plafonds de ressources et plafonds de loyers, poids des PLAI dans la reconstruction à déterminer selon les enjeux locaux).

La question financière des PRU en zones détendues

En territoire détendu, les organismes HLM subissent une triple peine dans les quartiers QPV, qu'ils soient classés en PRU ou non, sous l'effet cumulé de la détente des marchés, d'un fort déficit d'image et d'une inadaptation de l'offre à la demande d'aujourd'hui. En conséquence de quoi :

- les taux de vacance peuvent atteindre des chiffres très élevés, pouvant dépasser 25 % dans certains immeubles. Les organismes perdent de ce fait l'indemnité démolition prévue dans le règlement financier de l'ANRU,
- les perspectives de valorisation foncière suite aux démolitions sont particulièrement hasardeuses, les opérateurs privés (que ce soient les promoteurs de logements, de bureaux ou de commerces) étant peu attirés par le territoire en général et par un quartier difficile en particulier. Intégrer des valorisations foncières positives pour estimer des indemnités de démolition, tient donc de l'exercice de style en territoire détendu qui désavantage financièrement les bailleurs. Il se pose également là un problème d'équité : le poids et la responsabilité de la démolition sont portés très largement par le seul bailleur alors qu'il n'a pas la responsabilité de la déprise économique, sociale et du "déménagement du territoire" subis.

PAROLES D'OFFICE

« Dans les opérations de l'ANRU I, nous avons libéré beaucoup de foncier pour des promoteurs qui ne sont jamais venus. Aujourd'hui, ce sont des friches végétalisées en cœur de quartier. »

L'enjeu financier est d'autant plus prégnant pour les organismes HLM qu'en territoire détendu :

- un organisme peut être en situation de "quasi-monopole" faute d'initiatives privées et publiques, par faiblesse du nombre d'opérateurs et d'acteurs réellement contributeurs et tout particulièrement en QPV,
- les recettes d'un organisme sont limitées (les loyers sont faibles et les possibilités de les augmenter sont très ténues compte tenu du marché et des ressources des demandeurs) alors que les investissements et les dépenses d'entretien nécessaires sont aussi importants sur le reste du parc, hors QPV, pour attirer puis fidéliser une clientèle par définition rare et donc très sélective. La vente de patrimoine n'est pas par ailleurs une solution à la hauteur des enjeux : les populations sont peu solvables et la valeur des patrimoines à céder est faible,
- les ressources des collectivités locales se raréfient plus vite qu'en zone tendue, d'où de faibles subventions de leur part.

Faute de financement adapté, l'organisme ne saurait ainsi mettre la plus grande partie de ses ressources sur un QPV qui ne représente qu'une fraction de son parc. Au-delà de la bien évidemment très souhaitable augmentation des budgets ANRU, tant au niveau national que régional, il est ainsi demandé pour les zones détendues :

- **de supprimer le seuil des 25 % de vacance, en zones B2 et C,** dans le calcul du financement de la démolition,
- **de considérer, toujours en zones B2 et C, une valeur nulle pour le foncier tant qu'un projet n'est pas engagé** sur ce dernier, formellement (c'est à dire avec un compromis signé),
- **que l'ANRU finance intégralement les aménagements qualitatifs et provisoires des terrains après démolition,** la question de l'entretien pouvant être vue au niveau local (les charges d'entretien des espaces non valorisés pourraient utilement être intégrées dans l'abattement TFPB dans les conventions GUSP).

PAROLES D'OFFICE

« Un taux de vacance de 25 % ne devrait-il pas être un indicateur d'un besoin de réhabilitation, voire de démolition ? ».

Enfin, et de façon plus générale, il est demandé :

- au plus vite, **une clarification des budgets disponibles** pour chacun des projets régionaux pour éviter des pertes de temps stériles passés dans les études puis dans les négociations entre acteurs. Il s'agit également d'éviter de susciter de faux espoirs auprès des populations,
- **que "la notion d'excellence" conditionnant une modulation à la hausse des aides du NPRU soit revisitée** ; elle n'est pas forcément la même en territoires détendus où l'on pourrait par exemple donner une prime à l'intensification urbaine et donc à l'acquisition améliorée en centre-ville (la reconstitution de l'offre est souvent demandée par les élus mais elle coûte cher).



3. L'INTERVENTION DES OPH EN CENTRES ANCIENS

► La problématique

La revitalisation des centres villes anciens est un enjeu majeur des territoires en déprise. La cessation d'activités, à la fois cause et conséquence du départ et du vieillissement des populations, le manque de perspectives de développement économique, social, culturel conduisent à la paupérisation ou à la désertification de rues et de quartiers entiers.

Ces situations alertent tout naturellement les élus locaux qui doivent faire face à une vacance de plus en plus marquée non seulement des logements mais aussi des commerces et des équipements qui s'y trouvent. Une fois enclenchée, la spirale de déqualification est généralement cumulative : davantage de vacance veut dire moins de rentrées financières et donc moins de dépenses

possibles pour redonner de l'attractivité au territoire. Par l'image que véhiculent ces secteurs, avec un sentiment d'abandon manifeste et une dégradation concomitante du paysage urbain, c'est aussi toute leur représentation individuelle et collective qui en est affectée.

Dans ce contexte de désintérêt marqué pour les centres anciens, émanant non seulement des ménages mais aussi des opérateurs immobiliers, les Offices Publics de l'Habitat sont bien souvent les seuls interlocuteurs vers lesquels les élus sont en mesure de se tourner. Leur gouvernance – les Départements qui sont logiquement très soucieux d'un bon aménagement du territoire et les EPCI qui sont concernés au premier chef – mais aussi leur mission sociale et leur ancrage local en font en effet un partenaire évident pour relever le défi de la transformation de ces espaces.

Cette sollicitation a conduit les OPH à développer des métiers nouveaux, généralement assez éloignés de leur cœur de cible traditionnel. Aider une collectivité à revitaliser son centre implique souvent pour les offices d'assumer des fonctions d'ingénierie pure (études immobilières et urbaines sur des îlots et des immeubles qui ne sont pas forcément destinés à rejoindre leur patrimoine), ou encore des prestations de management de projet pour le bénéfice d'un tiers, voire de missions complètes d'aménageur, incluant des volets autres que le logement. La plupart de ces interventions sont réalisées au bénéfice direct de la collectivité, et sont assez indépendantes des intérêts et de la stratégie patrimoniale propres à l'organisme. Les offices prennent ainsi à leur charge des missions de plus en plus globales concourant à l'aménagement transversal de ces territoires, échappant largement à la seule question du logement et du logement social. Ils sont aussi par là un puissant stimulant pour maintenir, voire développer, au travers des commandes passées, le BTP et l'artisanat locaux.

PAROLES D'OFFICE

« Un bailleur social dans les zones détendues comme les nôtres a une responsabilité très forte sur le développement du territoire. On est l'un des seuls acteurs à pouvoir intervenir en centre-ville donc il faut le faire. Il faut voir néanmoins comment le nouveau produit répond bien aux attentes du locataire. »

A cet égard, les dispositifs de rénovation des centres bourgs / villes dégradés, mais aussi des bâtiments ruraux et dans lesquels peuvent s'inscrire ponctuellement les OPH sont nombreux. Ils renvoient à :

- des actions incitatives (les OPAH qui sont ciblées sur des secteurs prédéfinis, les PIG qui portent sur des actions thématiques, le programme "Habiter mieux" en soutien à la rénovation énergétique),
- des actions plus coercitives (les OPAH RU en zones détendues menées depuis 2006 ; les ORI : opérations de restauration immobilière ; les RHI : opérations de résorption de l'habitat insalubre ; les THIRORI : traitement de l'habitat insalubre ou dangereux ou sous opération de restauration immobilière),
- des programmes nationaux (le nouveau programme gouvernemental "Centre bourg" initié en 2014 avec 54 programmes ; le programme de la CDC "Centres villes de demain" dans les villes moyennes).

La boîte à outils des OPH semble par ailleurs assez complète pour intervenir dans les tissus anciens puisqu'elle leur permet tout à la fois :

- d'être opérateur d'aménagement (par exemple pour réaliser une ZAC, une ORI...) en tant qu'activité subsidiaire, accessoire,
- d'être prestataire de services pour des opérations liées à l'habitat dans les conditions de l'article L 421-3 du CCH,
- de fabriquer des logements sociaux (par acquisition-amélioration, un bail à réhabilitation, un usufruit locatif social),
- de pérenniser et développer des logements du parc privé (avec des actions de portage temporaire dans les copropriétés, des acquisitions-réhabilitations en vue de la revente y compris par le biais de la vente d'immeuble à rénover : VIR),
- de contribuer à la mixité et à la diversité en faisant de l'accession à la propriété sécurisée et maîtrisée (création de PSLA dans l'ancien ; bail réel solidaire porté par des organismes de foncier solidaire...).

Mais ces outils et ces dispositifs sont parfois encore mal connus de certains organismes et à tout le moins, peu partagés entre toutes les parties prenantes possibles d'un projet.

Les outils ne sont pas, par ailleurs, toujours parfaitement calibrés financièrement compte tenu de la complexité des opérations en centres anciens et particulièrement en territoires détendus où les espoirs de recettes peuvent être très minces.

Quand ils en prennent la responsabilité complète, ces opérations sont en effet particulièrement risquées pour les organismes. Les coûts d'acquisitions sont certes moins élevés qu'en secteur tendu, mais les frais de remise sur le marché (travaux) y sont au moins comparables tandis que les prix de sortie, en locatif comme en accession, y sont nettement plus bas.

Parce qu'il s'agit d'opérations complexes, l'énergie et le temps consacrés au montage de projet puis à la transformation immobilière et urbaine de ces ensembles sont souvent considérables et disproportionnés par rapport au volume de logements attendu en sortie d'opération, et donc des recettes espérées ; sans compter que les sites d'intervention sont généralement loin du siège social de l'organisme. Le risque commercial y est par ailleurs particulièrement élevé, et peut peser durablement sur la santé financière des offices qui sont généralement confrontés à des délais de commercialisation aléatoires, et à des niveaux de vacance significatifs même après requalification.

« C'est grâce à nos opérations en territoires tendus qu'on peut se permettre les opérations en centre-bourgs. Se pose donc la question du modèle financier pour systématiser l'intervention en centre-bourg »

Les "simples" acquisitions-améliorations sont elles-mêmes généralement mal équilibrées financièrement et la non-prise en compte des coûts fonciers qui, dans le cas d'immeubles anciens à requalifier peuvent représenter des sommes très importantes, peut être rédhibitoire.

Les "simples" acquisitions-améliorations sont elles-mêmes généralement mal équilibrées financièrement et la non-prise en compte des coûts fonciers qui, dans le cas d'immeubles anciens à requalifier peuvent représenter des sommes très importantes, peut être rédhibitoire.

►► Les préconisations

L'enjeu semble donc ici, bien plus que la création de nouveaux instruments ou dispositifs :

- **La mise en œuvre de partenariats, la connaissance partagée des nombreux dispositifs et outils disponibles entre les différentes parties prenantes** pour que celles-ci œuvrent au mieux ensemble. Tisser des liens plus étroits entre les échelons national et local apparaît une nécessité. Les opérations développées dans ces territoires doivent pouvoir mobiliser plus efficacement les dispositifs portés par l'ANAH, la CDC ou encore Action Logement. A l'inverse, ces acteurs nationaux gagneraient certainement à être davantage alimentés par les retours d'expérience propres aux offices de ces territoires, compte tenu de la particularité de leur mode d'intervention et des sujets qu'ils ont à y traiter. Les acteurs nationaux et locaux gagneraient à se nourrir plus encore les uns les autres, pour mobiliser à plein ces dispositifs nationaux et permettre d'en adapter les contours dans un certain nombre de cas ;
- **L'optimisation de certains outils financiers existants**, en particulier au regard de l'équation délicate entre des prix de commercialisation bas (en locatif comme en accession) et des coûts de remise sur le marché élevés ;
- **L'assurance que les budgets mobilisables seront suffisamment abondants** pour répondre à une demande qui pourrait être beaucoup plus importante si la connaissance partagée des dispositifs par les collectivités locales et les opérateurs, et partant l'envie et la capacité à faire, venaient à croître.

Plus précisément, il est préconisé de :

- **Construire un partenariat étroit et régulier entre l'ANAH et le monde HLM** : il s'agit là pour les deux acteurs :
 - d'avoir une meilleure connaissance des dispositifs et des modes d'intervention à disposition de chacun, de bien cerner leurs possibilités mais aussi leurs limites et leurs contraintes réciproques d'intervention, qu'elles soient financières, juridiques, organisationnelles...
 - travailler sur l'optimisation des montages techniques et financiers d'opérations en cours ou à l'étude, dans un souci de simplification, de rapidité, d'efficacité et afin de rendre les opérations à la fois plus sûres et mieux financées,
 - réfléchir sur de nouveaux outils / financements éventuels à proposer au ministère (on pense notamment au financement des chefs de projet dans les programmes de revitalisation des centres bourgs, postes qui demandent de la durée pour être efficaces).

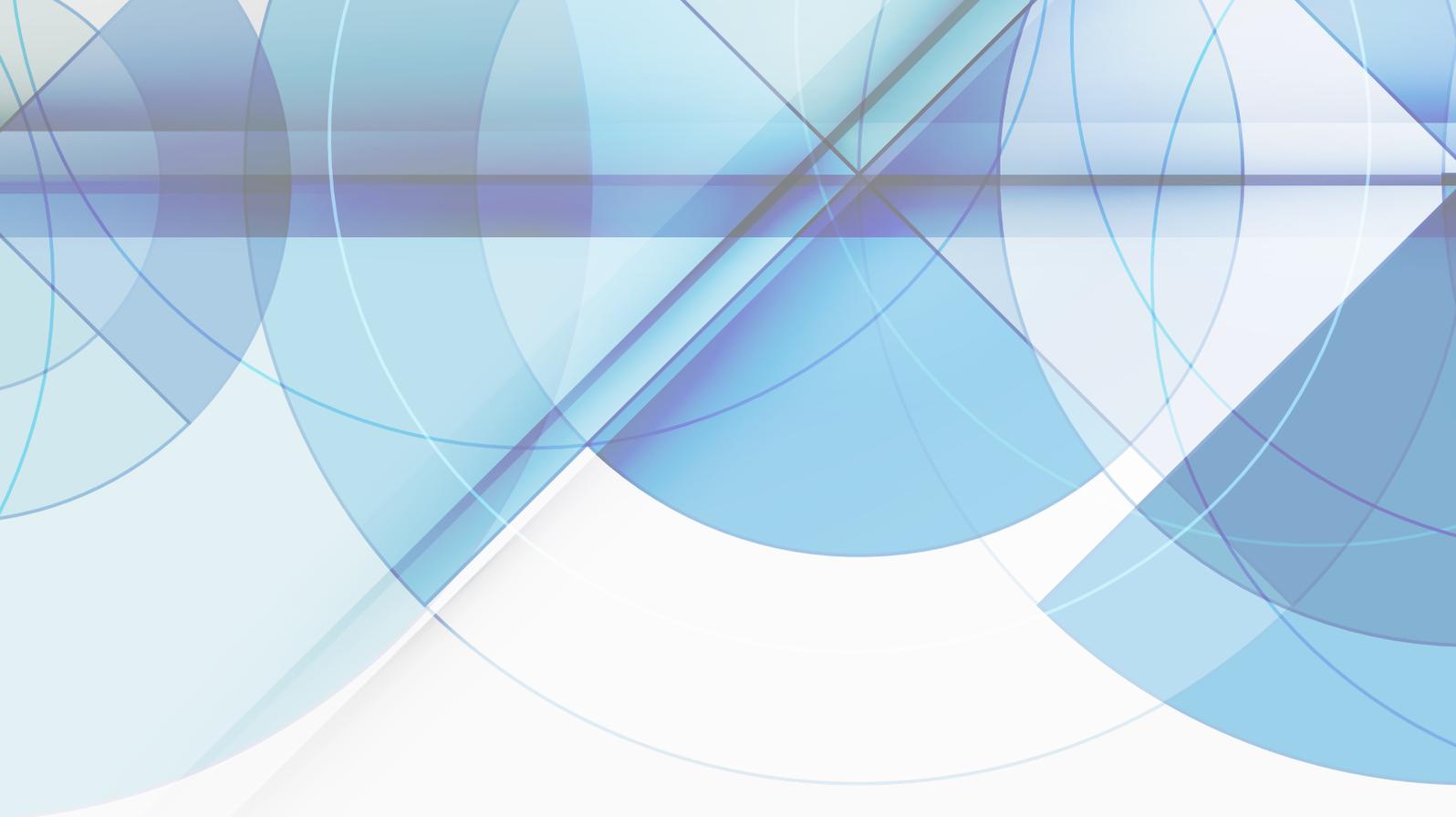
PAROLES D'OFFICE

« A Graulhet (Tarn), nous avons noué un partenariat avec l'ANAH et la communauté de communes pour intervenir sur un îlot de centre-ville très dégradé. La procédure THIRORI est un bon moyen de répondre à un problème classique pour de nombreuses communes. Mais comment le généraliser ? »

Sachant que ce partenariat doit se nourrir tant par "le haut" (ANAH / la Fédération) que par "le bas" (les OPH / les services déconcentrés de l'ANAH, et en lien avec les autres acteurs, avec en premier lieu les élus et les DDT) et qu'en tout état de cause, l'initiative du projet ne peut être que locale et doit témoigner d'une motivation effective et forte de la collectivité locale.

- **Travailler avec la CDC pour :**
 - mettre au point des prêts plus adaptés à la question de l'acquisition-amélioration et qui intègrent la charge foncière. Une idée pourrait être de flécher une partie des prêts de haut de bilan vers l'acquisition-amélioration,
 - s'assurer que sera bien mis en place un prêt long terme type Gaïa (60 ans) sur le financement des opérations en bail réel solidaire et que sera financé en équivalent foncier une part importante des travaux de remise en état des immeubles,
 - réfléchir sur le bon dimensionnement des enveloppes de prêts au niveau national en cas de fortes demandes.
- **Travailler avec Action Logement** pour subventionner les opérations de requalification des immeubles situés en centre ancien (en sus de la demande faite au FNAP¹² et quant à la restructuration du parc existant). Il serait en effet équitable qu'une partie des fonds collectés par Action Logement sur les territoires détendus soient réinjectés dans ceux-ci, au profit d'opérations délicates à équilibrer et qui ont du sens pour l'emploi local.
- **Travailler avec les services de l'État pour :**
 - réfléchir à l'opportunité et à la définition d'un système défiscalisé de type Malraux en faveur d'opérations - forcément ciblées - d'investissement locatif en centre ancien,
 - clarifier la question juridique des compétences des organismes notamment en matière d'études, de prestations de conduite de projet, d'opérateur quand cela dépasse la question du seul logement. Les interventions en centres anciens font en effet inévitablement appel à la notion d'ensemblier et les OPH peuvent vite se trouver fragilisés juridiquement,
 - faire orienter une partie du FEDER vers la thématique du logement en centres anciens (il se concentre aujourd'hui sur l'appui aux collectivités locales, l'aménagement de l'espace, les équipements). Un réel effort est par ailleurs attendu pour que le montage des dossiers FEDER soit beaucoup plus rapide et plus simple qu'à l'accoutumée.

¹² Cf. la première partie



Directeur de la publication : Laurent Goyard

Rédaction : Bruno Daly et Marie Mondain de la FOPH,
avec le concours d'Espacité, sur la base des interventions
des directeurs généraux d'offices réunis en groupe de
travail par la Fédération

Coordination éditoriale : Salima Nekaa-Bouret

Conception graphique : Agence Apocope | 09.2017



La Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat a fait de la question des territoires détendus un enjeu prioritaire de ses travaux dès 2014, sous le principal constat d'une très forte augmentation de la vacance des logements sociaux qui y sont situés et qui a des incidences concrètes sur les capacités à agir de ses adhérents. **Une première étude, publiée en novembre 2014 par la Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat, « La recomposition du parc social en territoires détendu »,** a permis de dresser un état des lieux de la question, établir un premier chiffrage des besoins en financement pour accompagner la nécessaire recomposition du parc et a formulé des premières propositions d'adaptation des politiques du logement aux territoires détendus. Cette étude a favorisé une prise de conscience de l'ensemble du mouvement HLM de l'importance du phénomène.

Partant du constat de la nécessité de prolonger et d'amplifier cette dynamique, la Fédération des Offices Publics de l'Habitat a constitué, début 2017, plusieurs groupes de travail réunissant chacun une quinzaine de directeurs généraux d'offices particulièrement impliqués sur le sujet et œuvrant au quotidien sur des territoires en déprise.

Ces groupes ont permis de dresser un état des lieux partagé et de formuler des préconisations précises, qui sont publiées dans ce rapport, pour une meilleure adaptation des politiques du logement aux territoires détendus.

**FÉDÉRATION NATIONALE
DES OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT**

14 rue Lord Byron - 75384 PARIS Cedex 08
01 40 75 78 00 - www.foph.fr



Restez connecté(e)
avec la Fédération,
avec l'application FOPH

