

Cohésion 2014-2020

Les HLM s'engagent pour une croissance durable et inclusive en Champagne Ardenne

Contribution à l'élaboration du programme opérationnel



Avant-propos

Dans le cadre de la concertation régionale initiée pour l'élaboration du futur programme opérationnel 2014-2020, il nous est apparu nécessaire de formaliser autour d'une contribution la manière dont les organismes HLM champardennais souhaitent inscrire pleinement leur action dans le sens de la stratégie européenne pour une croissance intelligente, durable et inclusive.

Ces enjeux sont au cœur même de la vision du mouvement HLM de son rôle dans l'économie sociale de marché en étant à la fois acteur d'une croissance inclusive par l'accompagnement au moyen de l'accès à un logement décent et abordable d'une économie à fort taux d'emploi non délocalisable et d'une croissance durable en renforçant la performance énergétique des logements sociaux, en luttant contre la précarité énergétique et en redonnant du pouvoir d'achat aux personnes à revenus modestes.

Cette contribution en s'appuyant sur les spécificités de la région Champagne-Ardenne s'inscrit complètement dans les propositions développées au niveau de l'USH pour l'élaboration du volet logement du contrat de partenariat français.

Nous espérons que ces éléments contribueront à enrichir le travail partenarial qui s'est engagé ces derniers mois et qui se poursuivra en 2013.

Le Président

Patrick BAUDET



Avec un parc locatif social de 141 320 logements¹ représentant 24% des résidences principales, La Champagne Ardenne se situe dans les toutes premières régions de la France de province pour son taux de logements sociaux (la moyenne France de province étant située aux alentours de 15%).

Ce parc important permet de répondre dans des conditions satisfaisantes en termes de délais à la demande des ménages les plus fragiles.

L'occupation du parc social² vient confirmer cette vocation sociale.

Ainsi 36% des ménages ont des ressources correspondantes à moins de 40% des plafonds de ressources.

Le nombre de ménages bénéficiant d'une aide au logement est de 49%, le nombre de ménages allocataires du RSA de 10%.

Ce parc abondant fait également des bailleurs sociaux des opérateurs économiques importants sur le territoire. En effet, par leur politique d'investissement (en construction neuve et en réhabilitation du parc existant), par leur politique d'entretien au quotidien de leur patrimoine, ils offrent des débouchés économiques aux entreprises du BTP ainsi qu'aux entreprises de service (nettoyement, entretien des espaces extérieurs...) présentes sur le territoire champardennais.

Pour autant les caractéristiques de ce parc mais également les besoins de plus en plus sociaux des occupants des logements doivent également nous conduire à définir une stratégie sur les années à venir afin de permettre au logement social champardennais de continuer à remplir son rôle en s'adaptant à la fois aux évolutions environnementales, sociales et territoriales.

¹ Données RPLS 01/01/2011

² Enquête OPS 2012

1^{ère} caractéristique : Des enjeux patrimoniaux importants dus à l'ancienneté du parc

64% du parc locatif social a été construit avant 1980 et 40% avant 1970, les enjeux liés à la performance énergétique de ce dernier sont importants.

Les données sur le classement énergétique³ du parc montrent que 36% du parc est classé dans les catégories E, F, G (G 1%, F 8%, E 27%).

Fort de ce constat en octobre 2010, les bailleurs sociaux ont signé avec l'Etat et la CDC une convention sur le traitement des logements les plus énergivores avec pour objectif de traiter 24 000 logements à l'horizon 2020, cette action permettant également de lutter contre la précarité énergétique en réduisant le poids de la facture chauffage dans les charges des locataires.

Un parc individuel important qui nécessite une action particulière.

Le logement individuel représente 18% du parc social (soit 25 917 logements), ce patrimoine doit également être traité d'un point de vue énergétique.

En effet, les résultats des DPE sur le parc individuel montrent que le classement de ce dernier est bien plus énergivore que le parc pris dans sa globalité.

Ainsi sur les 14 702 logements individuels renseignés⁴, 59% des logements sont classés en E, F, G (contre 36% pour le parc global) : G 4,4%, F 22,6%, E 32 %.

³ Données RPLS 2011 sur 56% du parc renseigné

Il est important de se mobiliser sur ce parc. En effet, le risque serait d'avoir un décrochage entre un parc collectif performant et bien isolé et un parc individuel « à la traîne ». Le FEDER peut jouer un effet levier important pour enclencher un programme de travaux sur ce parc.

Cette question est d'autant plus sensible que contrairement au parc en chauffage collectif pour lequel le chauffage fait partie du montant de la quittance globale, en logement individuel ce coût est supporté directement par le locataire et non « visible » pour le bailleur (notamment en cas de défaut de paiement de sa facture énergétique).

1^{ère} action : Poursuivre et amplifier la réhabilitation thermique du parc existant en développant une réponse adaptée au parc individuel

⁴ Source RPLS 2011

2^{ème} caractéristique : Un parc social accueillant à la fois une population de plus en plus modeste et devant répondre aux enjeux sociodémographiques du territoire

Le parc social champardennais voit sa vocation d'accueil et de maintien d'une population rencontrant des difficultés de nature économique et/ou sociale de plus en plus sollicitée.

L'accompagnement classique qu'exerce un bailleur social auprès de ses locataires trouve ses limites quand il est confronté à des familles pour lesquelles le maintien dans le parc social collectif banalisé est problématique.

Il apparaît de plus en plus nécessaire de réfléchir à la production d'une offre d'habitat conjuguée à des mesures d'accompagnement social renforcé qui se situe entre l'offre en structure d'hébergement à durée limitée et le parc social « classique ».

Un autre enjeu important se situe au regard de l'accueil et/ou du maintien dans le parc social d'une population vieillissante pauvre⁵. En effet, des demandes de plus en plus nombreuses d'attribution de logements sociaux émanent de personnes âgées parfois propriétaires de leur résidence principale mais qui soit pour des raisons d'éloignement des services (notamment de santé) soit parce qu'elles ne sont plus en capacité physique ou financière d'entretenir leur logement ne peuvent plus s'y maintenir.

L'effet conjugué à la fois de la faiblesse de leurs ressources et de l'absence d'une réponse adaptée que ce soit en terme économique, typologique (le parc social champardennais étant majoritairement

⁵ OPS 2012 la part des plus de 60 ans est de 29% dont 11% ont 75 ans et plus, celle des 50 à 59 ans de 19%

composé de logements familiaux) ou technique (logement avec une offre de services associés) rend la réponse à ce type de demande extrêmement difficile. Et cela alors même que l'évolution sociodémographique de la Région va rendre cette question de plus en plus prégnante dans les années à venir avec l'arrivée à l'âge de la retraite d'une frange de la population qui aura connu des parcours professionnels extrêmement chaotiques.

Les bailleurs sont également propriétaires voire gestionnaires directs d'un certain nombre de structures d'accueil collectif (logements-foyers, résidences sociales, pensions de famille ...).

Ce patrimoine vieillissant parfois inadapté nécessite d'être soit réhabilité soit restructuré soit démolit et reconstruit. Les moyens à mobiliser sont importants alors même que la capacité pour les structures gestionnaires à supporter une augmentation de la redevance ne peut pas toujours suivre.

Enfin, la réponse habitat à apporter aux gens du voyage soit en voie de sédentarisation soit sédentarisés « 1^{ère} génération » doit être adaptée au besoin de ces familles.

2^{ème} action : Agir sur l'inclusion sociale par le logement en accompagnant les publics les plus vulnérables

3^{ème} caractéristique : Risque d'un parc social à deux vitesses entre les secteurs les plus urbanisés et le parc en diffus

La rénovation urbaine en Champagne Ardenne s'est concrétisée autour d'importants projets de requalification de quartiers d'habitat social.

Avec 12 PRU, le programme qui concerne plus de 100 000 habitants s'est traduit par 7 913 logements démolis, 5 822 logements sociaux reconstruits, 9 085 logements réhabilités, 14 983 logements résidentialisés pour un total de 1,634 milliards d'€ d'investissements.

Si l'impact positif de cette démarche est admis par tous et que des attentes fortes s'expriment sur la continuation de ce programme, nombre de petits quartiers dans des bourgs et des villes de la région connaissent des difficultés similaires aux gros quartiers en ZUS : stigmatisation du quartier, manque de commerces et/ou de services, vacance structurelle, ruptures urbaines, besoin de requalification des aménagements extérieurs.

Ces quartiers trop petits pour relever d'une politique nationale comme celle de l'ANRU n'en sont pas moins très problématiques à l'échelle de la commune sur laquelle ils sont situés.

Par ailleurs la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville pour laquelle une concertation nationale est engagée aura, sans préjuger des résultats de cette concertation, très certainement un objectif de resserrement du nombre de quartiers.

Un 1^{er} état des lieux réalisé avec les organismes a permis de lister 25 quartiers pour lesquels les enjeux de restructuration, de réaménagement urbain, de rénovation lourde sont importants. Au

total il serait nécessaire d'envisager la démolition d'environ 2500 logements avec des tailles d'opération très diverses (en majorité des opérations d'environ une soixante de logements), la réhabilitation de 1650 logements qui doit s'accompagner d'un traitement des espaces extérieurs.

3^{ème} action : Contribuer à un développement équilibré de tous les territoires en ciblant ceux qui échappent aux dispositifs nationaux « les hors tout »

1^{ère} action : Poursuivre et amplifier la réhabilitation thermique du parc existant tout en développant une réponse adaptée au parc individuel

Cadre européen « Europe 2020 : une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive » :

Promotion de l'efficacité énergétique et de l'utilisation des énergies renouvelables dans les infrastructures publiques et dans le secteur du logement

Bilan de la période écoulée (1^{ère} phase)

La Région Champagne Ardenne à l'instar de l'ensemble des régions françaises a modifié son programme opérationnel dès juin 2009 pour créer une action visant à la rénovation thermique des logements.

Dans un 1^{er} temps le dispositif adopté visait à compenser la charge résiduelle d'intérêts de l'éco-prêt (montant partagé par moitié avec le Conseil Régional grâce à une dotation mise en place par ce dernier) afin de ramener l'éco-prêt à un taux zéro.

Une enveloppe FEDER de 2M€ a été affectée à cette mesure et très rapidement consommée. La région n'ayant pas souhaité dans un 1^{er} temps consacrer 4% de son enveloppe en faveur de la rénovation thermique des logements (7,5M€).

Ainsi 2043 logements ont pu bénéficier d'une subvention FEDER pour un montant moyen de 1026 € par logement soit 6% du montant global des projets (35 285 637 €).⁶

⁶ Montant moyen aide FEDER au logement toutes régions confondues 2 886€ soit 14% du montant total de l'investissement

Pour autant, il faut souligner que même sans aides du FEDER les organismes bailleurs sociaux de la Région se sont fortement mobilisés pour la réhabilitation thermique de leur parc.

Ainsi de 2009 à ce jour, ce sont au total 5 907 logements qui ont ou vont très prochainement faire l'objet d'une réhabilitation thermique, le gain énergétique attendu serait de 62 269 734 Kwh/an et le gain estimé en tonnes de CO² /an de 10 897⁷. Le montant total des investissements représentant 150 millions d'euros soit 2130 emplois induits (créés ou conservés)⁸.

Fin 2012, les partenaires se sont saisis de la possibilité d'abonder la ligne rénovation thermique pour revoir les modalités de mobilisation du FEDER. Le montant de la subvention est désormais modulé en fonction de la performance énergétique initiale du bâtiment et de la performance énergétique finale visée. Même s'il est encore trop tôt pour faire un bilan de ce nouveau dispositif il est à noter que le montant de la subvention au logement devrait être de l'ordre de 2 400 € soit 18% du montant des travaux liés à la performance énergétique et 7.3% du coût de l'opération.

Ainsi le FEDER joue pleinement son rôle d'effet levier. En effet, en soutenant la politique de rénovation thermique des bailleurs il peut leur permettre de traiter plus de logements dans un temps plus court, il peut également les inciter s'engager plus fortement dans la réhabilitation du parc individuel.

⁷ Chiffres issus des données éco-prêts CDC

⁸ On considère que pour 1 M€ d'investissement il y a 14.2 emplois induits

Propositions pour le programme opérationnel 2014-2020 :

Une première évaluation des objectifs de réhabilitations thermiques des bailleurs sociaux fait apparaître un potentiel de 11 500 logements à réhabiliter pour la période 2014-2020. Sur ces 11 500 logements, 700 sont des logements individuels (soit 6% alors que le parc individuel représente 18% du parc total).

Les coûts moyens au logement des travaux de réhabilitation thermique se situent aux alentours de 20 000 € HT par logement collectif et de 25 000 € HT par logement individuel.

1^{ère} proposition : continuer à soutenir la réhabilitation du parc social dans sa globalité en mettant en place un dispositif de financement incitatif

2^{ème} proposition : inciter à la réhabilitation du parc individuel locatif par un mécanisme de financier favorable

Cela afin de prendre en compte le surcoût du logement individuel mais également pour inciter à mettre en place des modes de chauffage moins coûteux pour le locataire par exemple pourquoi ne pas proposer une prime spéciale pour l'installation d'un chauffage au bois.

3^{ème} proposition : permettre un suivi dans le temps des réhabilitations thermiques en finançant des dispositifs de type instrumentation

4^{ème} proposition : assurer l'accompagnement des locataires par des actions de suivi

2^{ème} action : Agir sur l'inclusion sociale par le logement en accompagnant les publics les plus vulnérables.

Cadre européen « Europe 2020 : une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive » :

Garantir une cohésion économique, sociale et territoriale en aidant les groupes sociaux en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à accéder à un logement abordable et décent leur permettant de vivre dans la dignité, de participer activement à la société et de partager les fruits de la croissance

Bilan de la période écoulée

Le règlement UE du 19 mai 2010 a ouvert de nouvelles perspectives en matière de cohésion économique et sociale en permettant à travers la mobilisation du FEDER de financer des logements en direction de groupes vulnérables afin de combattre l'exclusion.

La circulaire nationale du 16 mars 2011 explicitait les conditions d'adaptation des PO à la nouvelle réglementation européenne et donnait la définition suivante de la notion de communauté marginalisée.

« Les communautés marginalisées correspondent aux populations ou groupes de personnes vulnérables confrontées à de graves problèmes de logement sur un territoire donné ainsi qu'à une pluralité de difficultés à surmonter (dans des domaines tels que la santé, l'emploi, la formation, la scolarisation, les transports etc.) et dont l'inclusion dans la société nécessite un accompagnement adapté dans le cadre d'une approche intégrée. »

Depuis la publication de la circulaire, le programme opérationnel de Champagne-Ardenne n'a pas été modifié afin de permettre sa transcription opérationnelle.

Propositions pour le programme opérationnel 2014-2020 :

1^{ère} proposition : Accompagner la réalisation de tout diagnostic social approfondi nécessaire à la définition d'un programme de réponses (investissement/accompagnement) adapté.

2^{ème} proposition : Aider à la production d'un habitat social accompagné en participant à la fois au financement de l'investissement (logement mais également espaces de type « maison commune » permettant d'offrir un lieu d'animation/ de services) et au financement de l'accompagnement social qui pourra être porté par une structure d'intermédiation afin de favoriser l'intégration dans le logement, le quartier mais également assurer un accompagnement social de l'habitant.

3^{ème} proposition : Accompagner la réalisation d'un programme dédié aux personnes vieillissantes précarisées

Par exemple en incitant à la production d'un habitat adapté en centre-bourg ou par le développement de petites opérations de logements sociaux associant habitat/services.

4^{ème} proposition : Agir sur l'amélioration de l'offre en structures collectives (logements-foyers, résidences sociales, maisons de famille etc.)

3^{ème} action : Contribuer à un développement équilibré de tous les territoires en ciblant ceux qui échappent aux dispositifs nationaux « les hors tout »

Cadre européen « Europe 2020 : une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive » :

Promouvoir un développement urbain durable au moyen de stratégies prévoyant des actions intégrées destinées à faire face aux défis économiques, environnementaux et sociaux que rencontrent les zones urbaines.

Bilan de la période écoulée

La mise en œuvre de la dimension urbaine de la politique de cohésion européenne 2007-2013 a été réalisée au travers de la définition de projets urbains intégrés (5 sites retenus suite à appel à projet).

Dans le cadre de ces derniers, les bailleurs pouvaient être accompagnés sur les opérations relatives à la restructuration de cellules commerciales et/ou d'activités ou la transformation de logements pour accueillir ces activités, les investissements destinés à l'accueil d'équipements visant à favoriser l'inclusion sociale étaient également éligibles.

Au final, le nombre de projets présentés dans ce cadre est resté faible moins d'une dizaine.

Propositions pour le programme opérationnel 2014-2020 :

1^{ère} proposition : Soutenir les actions visant à définir un projet de requalification urbaine sur les quartiers isolés.

2^{ème} proposition : Agir sur les projets de restructuration urbaine pouvant comporter des actions de démolition, réhabilitation, réaménagement des espaces extérieurs, création de locaux d'activités.

3^{ème} proposition : Favoriser les actions d'accompagnement social nécessaires au projet.

Régime juridique applicable aux organismes HLM

(Droit de l'Union Européenne)

Les organismes HLM quel que soit leur statut (Office public de l'Habitat ou Entreprise sociale de l'Habitat) sont considérés comme des entreprises chargées de la gestion d'un SIEG.

A ce titre elles bénéficient d'un régime spécifique d'aides d'Etat sous la forme de compensations de service public.

La décision CE du 20/12/2011 pose le principe de compatibilité a priori, en exemptant de notification hors seuil et de compensation à 100% des coûts nets d'exécution du service public du logement social.

Le mandat de SIEG est issu du CCH (régime d'autorisation octroyé par l'Etat-agrément HLM) et des Conventions d'utilité sociale.

Par ailleurs les organismes HLM sont considérés comme des organismes de droit public au sens de l'article 1 §9 de la directive 2004/18/CE car :

- Ils disposent d'une personnalité juridique propre
- Ils sont créés spécifiquement pour satisfaire des besoins d'intérêt général autre qu'industriel et commerciaux
- Ils sont financés majoritairement par des fonds publics et/ou contrôlés par l'Etat.



Association loi 1901 créée en 1973, l'ARCA regroupe 23 organismes adhérents. Elle assure la représentation régionale du mouvement professionnel HLM auprès des pouvoirs publics locaux et des partenaires. En ce sens, elle favorise l'émergence de points de vue communs entre les organismes et leur prise en compte dans la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat. Interface entre les organismes de logement social de la Région, les Fédérations et l'Union Sociale pour l'Habitat, elle contribue à une meilleure connaissance des pratiques et des enjeux locaux dans la définition des politiques nationales.

Contact :

38 rue Cérès 51100 REIMS

03.26.05.04.14

www.arca-hlm.com