



# Accession sociale à la propriété : nouveaux défis, nouveaux engagements



# Accession sociale à la propriété : nouveaux défis, nouveaux engagements

Rapport de la commission « Accession sociale et vente Hlm »

Réunie 5 fois sous la présidence de Daniel Chabod (Coop), la commission Accession sociale & vente Hlm était composée de :

- René Bondiguel, Pierre-Yves Antras, Patricia Chastang, Jean-Pierre Bachelay et Jean-Michel Stécowiat pour les Offices Publics de l'Habitat
- Daniel Chabod, Bruno Fiévet, Yves-Marie Rolland et Loris de Zorzi pour les sociétés Coopératives
- Denis Witz, Simone Chabaud, François Léandri, Paul-Marie de Lavergne et Denis Bimbenet pour les ESH
- Catherine Pérenet, Pierre Biraben, Gilbert Caharel et Jacques Wolfrom pour les SACICAP
- Bruno Mercier, Benoît Tracol, Marie-Lorraine Hibon et Laurence Mallassagne pour les Associations Régionales Hlm

Rapporteur : Luc Legras. Conseiller technique : Jean-Paul Guislain. Avec la participation de Delphine Brault, Claude Taffin, Marielle Thomas, Claude Gouguenheim et Patrick Chandèze (USH), Vincent Lourier et Daniel Joly (Coop), Eric Bouchaud (Offices), Dominique Chauvet (ESH), Jean-Marie Gambrelle (UESAP) et François Salzgeber (ARHLM).

Les années récentes, 2003-2007, auraient pu, auraient dû, être plus favorables à l'accèsion à la propriété des ménages à ressources modestes (entre 1,5 et 3 SMIC en ressources nettes selon les différentes compositions du ménage et selon les zones).

Les conditions de crédit (taux historiquement bas) et les mesures de soutien (prêt à taux zéro et allègements de TVA) progressivement mises en place ou élargies devaient largement y concourir.

Or il n'en a que peu été ainsi, tellement les prix ont dérapé :

- Pour les logements neufs acquis à titre de résidence principale, + 55% dans la promotion privée, alors qu'ils ont clairement été mieux maîtrisés chez les promoteurs sociaux (+22% d'augmentation de leurs prix plafonds) ; quant aux logements acquis par des investisseurs privés en recherche de défiscalisation, qui ont pesé pour plus de 60 000 logements neufs par an, leur prix n'était que d'importance secondaire.
- Même chose dans l'ancien, avec des évolutions de prix, selon les marchés, de + 40 à + 70%
- La période a donc fonctionné avec l'un des principaux ingrédients qui, ailleurs, a contribué à fabriquer la crise des « subprimes » : l'acquéreur s'intéresse peu au prix auquel il achète, puisque demain il observera que le marché lui permet de dégager une substantielle plus-value.

Dans ce contexte il n'est pas étonnant de constater que les ménages à ressources modestes, ceux ayant recours à financement PTZ, aient eu de plus en plus de difficultés à devenir propriétaires. Ils représentaient 45% des acquéreurs des résidences principales neuves en début de période, à peine plus de 30 moins de cinq ans plus tard. Certes des effets de transfert du neuf vers l'ancien ont existé pour beaucoup de ménages modestes mais la tendance est bien là. Plus que d'autres ces ménages ont vu leur durée d'endettement augmenter (un an de plus chaque année) tout comme leur taux d'effort (un point de plus chaque année et désormais très souvent plus de 30%).

Dans ce contexte il n'est pas étonnant de constater que les offres de logement neuf ou même ancien que ces ménages modestes ont pu trouver sur le marché concurrentiel aient été de plus en plus éloignées des centres urbanisés.

Mais dans ce contexte toutefois il faut souligner que les organismes Hlm ont su maintenir et même augmenter de près de 20% leur production d'accèsion sociale (programmes en individuel groupé et petits ensembles collectifs). Ils ont su contenir les prix, ils ont veillé à se protéger de la folle surenchère sur le foncier (hélas parfois en devant renoncer à telle ou telle opération) et ont trouvé les moyens de surmonter les difficultés d'appels d'offres auprès des entreprises, tout en progressant dans la qualité des logements livrés.

Le Mouvement Hlm ne se satisfait pas de cette situation récente. Il redit son engagement en faveur d'une accèsion à la propriété de tous ces ménages aujourd'hui largement exclus du marché privé ou s'y engageant avec des risques de plus en plus élevés, en leur proposant une offre de logements, en neuf comme dans l'ancien (vente hlm), correspondant au plus près à leurs ressources et à la dépense qu'ils peuvent consentir.

Il réaffirme son identité de promoteur social dont l'activité n'est pas guidée par la distribution de dividendes ; le résultat de l'activité est réinvesti dans l'activité (production de logements et de services).

Les organismes Hlm ajoutent à cela une triple volonté de qualité : qualité de la relation avec le ménage acquéreur (avant, pendant et après son achat) ; qualité du logement vendu (urbaine, technique, environnementale) ; qualité de la participation à la politique locale de l'habitat débouchant sur un partenariat dense et pérenne avec les collectivités territoriales.

Ces exigences de prix, de qualité et de services accompagnent cet engagement fort et original du Mouvement Hlm qu'est la « sécurisation », le terme étant pris ici dans son acception large et pas seulement financière. Les organismes Hlm s'honorent de promettre à leurs clients, dont beaucoup sont aujourd'hui des locataires de logements sociaux : nous transformons votre rêve d'accession en réalité et nous vous garantissons que jamais ce rêve ne deviendra cauchemar.

Nota : dans le texte qui suit les **engagements** pris collectivement par le Mouvement Hlm apparaissent en caractères gras. Ce qui ressort de la *recommandation* apparaît en caractères italiques soulignés.

# 1 – Une production d'accèsion sociale vigoureusement relancée

---

## 1-1. A destination de quels ménages ?

**Ce sont des ménages à ressources modestes qui sont dans leur grande majorité des ménages en recherche de leur première accessión à la propriété** (qu'ils soient jeunes, en plein développement professionnel et familial ou qu'ils soient séniors désireux d'être totalement chez eux après des années de location). Ce sont aussi des ménages en mobilité, résidentielle et professionnelle.

Ces ménages disposent de ressources comprises, en moyenne, entre 1,5 et 3 SMIC nets. En dessous de 1,5 SMIC c'est toujours très difficile de proposer et sécuriser un parcours d'accèsion. En construction neuve il faut que des conditions très particulières soient réunies : foncier quasi gratuit ou différé ; TVA à taux réduit ; aides spécifiques contribuant à la solvabilisation du ménage.

Au même niveau de ressources, dans le cadre de la Vente Hlm, tout dépend évidemment du prix de vente. Souvent plus âgés, ces ménages ont des conditions d'accès au crédit assez difficiles ; ces locataires à ressources très modestes peuvent accéder notamment si le ménage a réussi à constituer une épargne préalable relativement conséquente.

Au dessus de 3 SMIC, mais plus généralement au-delà des actuels plafonds PLS, c'est évidemment plus facile, sauf dans les marchés les plus tendus, mais cela ne constitue pas l'essentiel de la cible pour les organismes Hlm.

**Une attention toute particulière sera apportée aux ménages aujourd'hui locataires du parc social Hlm.** Leur parcours résidentiel vers l'accèsion doit être d'autant plus soutenu qu'il palliera un manque de fluidité aujourd'hui préoccupant dans le parc locatif (mobilité en baisse, files d'attente en hausse).

L'engagement de mise en place d'un dossier de mobilité résidentielle alimenté par des rencontres régulières entre le bailleur et le locataire a déjà été pris. Pour ceux des locataires qui expriment un souhait d'accèsion, il faut que ces rendez-vous soient attentivement suivis et relancés.

Il convient surtout que ces locataires aient connaissance trimestriellement ou semestriellement des offres d'accèsion sociale faites par les organismes, dans le neuf comme dans l'ancien. Celles présentées par son propre bailleur ou ses filiales spécialisées bien sûr mais aussi celles des autres opérateurs Hlm. *Le Mouvement Hlm appelle donc ses organismes à structurer, territoire par territoire, leurs échanges d'information dans ce but.*

## 1-2. Quels objectifs en production neuve ?

L'accord du 18 décembre 2007 entre l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat donne l'objectif d'un doublement de cette production dans les années qui viennent. Un tel objectif vaut prioritairement pour la production en groupé et tout particulièrement celle réalisée en PSLA. En effet le Mouvement ne recherche pas d'évolution significativement à la hausse de sa production de logements en diffus, déjà en contraction ces dernières années autour d'un peu moins de 6 500 logements par an.

La production des organismes Hlm en groupé a progressé, oscillant ces dernières années entre près de 8 000 et plus de 9 500 logements par an. C'est un niveau déjà plus que doublé par rapport au plus bas enregistré en 1996 avec 4 000 logements seulement et c'est donc vers un nouvel objectif plus élevé qu'il faut désormais tendre. Cela présuppose bien entendu que les conditions économiques, financières et sociales actuelles ne se dégradent pas.

On peut caractériser l'objectif :

- **En termes de parts de marché. 20% de la production nationale en groupé et collectifs** (hors résidences secondaires et acquisitions par investisseurs privés) est un socle minimal (cette part était d'un peu moins de 16% en 2006).
- **Par l'indicateur Production Hlm en groupé/production totale de logements neufs dont l'acquéreur est aidé par un PTZ ; objectif à un minimum de 15%** (un peu moins de 11% en 2006).

La croissance de plus de 20% (et bien au-delà pour les Offices et les ESH) des encours de production des opérateurs Hlm en 2007 (production en groupé, VEFA et PSLA) montre que c'est là un objectif atteignable à brève échéance et les perspectives de croissance déjà énoncées permettent de le confirmer :

- Pour les Sociétés coopératives Hlm, espérance d'un doublement de production d'ici à 2012.
- Pour les Sociétés coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (SACICAP) du réseau Crédit Immobilier de France, engagement de production pris avec l'Etat de 15 000 logements d'accession sociale (ANRU, PSLA, logements à prix maîtrisés) sur la période 2008-2013.

### 1-3. Quels objectifs en matière de vente Hlm ?

La vente de logements sociaux locatifs à leurs occupants locataires, et plus généralement aux locataires du parc social, a très légèrement crû ces dernières années, autour de 6 000 logements vendus par an.

L'accord du 18 décembre 2007 a rappelé l'objectif fixé par les pouvoirs publics à hauteur de 40 000 ventes par an.

Pour progresser vers une telle ambition il convenait d'abord, ce qui est en cours et ce dont les résultats de l'observatoire récemment mis en place devront témoigner, que les organismes bailleurs progressent eux-mêmes sur trois points :

- **Le développement de leur offre de vente**, 40 000 logements supplémentaires disponibles à la vente sur chacune des années 2008-2009-2010.
- **L'amélioration, quantitative et qualitative, de la commercialisation** de ces logements respectant l'exigence de conseil, de soutien et d'assistance qu'il faut apporter aux ménages aujourd'hui locataires.
- **La généralisation des dispositifs de garanties** à apporter aux locataires qui accèdent : sécurisation, travaux ultérieurs auxquels ils auront à faire face, gestion des copropriétés.

Pour passer de 6 000 à peut-être 40 000 un jour il faut se fixer des paliers. **Le doublement à court terme des ventes effectuées par rapport au niveau actuel** en sera un premier et sera déjà le signe d'une intense mobilisation des organismes.

## 2 – pour les acquéreurs : des services et un accompagnement largement renforcés

---

Plus l'acquéreur est en situation de fragilité, économique et financière certes mais aussi socialement, plus il doit être guidé, accompagné, sécurisé.

*Il faut souhaiter que les organismes du Mouvement Hlm s'engagent donc ou amplifient, pour l'accession sociale à la propriété, leur démarche de **Qualité de services**, comme ils ont su s'y engager vis-à-vis des locataires il y a quelques années déjà.*

Beaucoup d'organismes Hlm opérateurs d'accession sociale s'y sont déjà engagés. Ce mouvement doit faire tâche d'huile auprès de tous les organismes, chacun à son rythme et selon les modalités qui lui seront propres (charte, label, certification, projet interne d'entreprise, ...).

Les contenus de ces engagements de qualité propres à chacun seront plus ou moins étendus mais 3 d'entre eux ressortent comme en formant l'essentiel.

### 2-1. Le conseil personnalisé

Tous les ménages candidats à l'accession ont en commun l'espoir d'un parcours réussi, sans bien mesurer les difficultés auxquelles ils pourraient se trouver confrontés si leur décision était trop hâtive ou trop imprudente.

*Recommandation est faite à l'organisme Hlm qu'il aide ce ménage à y « voir clair ». Selon les partenariats qu'il aura noués localement, il agira en coordination ou en complémentarité d'associations dont le conseil aux familles est directement le métier ; ici avec une ADIL, là avec une association de consommateurs ou un service-conseil de la collectivité.*

Il faut savoir inciter le ménage à reporter son projet (le temps de la constitution d'une épargne préalable par exemple), à le modifier ou à l'abandonner. C'est tout particulièrement vrai dans le cadre de la vente Hlm où il faut savoir bien expliquer au ménage que ce n'est pas parce que son voisin achète et lui ne le peut pas que sa vie de locataire est mise en danger.

Selon la situation propre à chaque famille (ressources, stabilité d'emploi, perspectives familiales, etc.) les éléments constitutifs de ce conseil personnalisé seront variables. Les points essentiels en sont :

- L'énoncé exhaustif des conséquences du passage au statut de propriétaire (incidences sur les charges, les taxes, les travaux désormais sous responsabilité de l'acquéreur).
- Le calcul le plus fin possible de la « dépense totale logement », privilégiant l'approche du « reste à vivre » et non seulement du taux d'effort.
- L'accompagnement du ménage dans toutes ses démarches financières, aide à la constitution d'un « package » financier (prêt bancaire, PTZ, aides et prêts employeurs, fonds sociaux, aides de collectivités locales, etc.), accompagnement sans lequel le ménage a toute probabilité de se trouver perdu.
- L'aide apportée aux locataires Hlm ayant une intention encore lointaine d'accession à se constituer, en partenariat avec un établissement de crédit, l'épargne de précaution qui les aidera dans leur apport personnel et les accoutumera, comme c'est le cas en PSLA, à leur future dépense de propriétaire.

## 2-2. La sécurisation généralisée

Par cette sécurisation le ménage acquéreur de son logement auprès d'un organisme Hlm est protégé des difficultés nées d'aléas ou accidents de la vie : ruptures familiales, ruptures professionnelles ou exigence de mobilité, maladie ou décès. Ce sont là les faits générateurs de la sécurisation du ménage conduit à vendre son logement ou à repasser par la case locataire Hlm le temps de résorber ses difficultés du moment. Cette sécurisation de l'acquéreur est d'autant plus nécessaire aujourd'hui que les risques auxquels il est confronté (évolution des prix et renchérissement des taux, notamment) augmentent.

**Pour la production neuve en groupé**, celle qui fait l'objet du principal engagement professionnel de développement, la sécurisation est déjà très largement rendue obligatoire (pour ses contenus de garantie de rachat et de garantie de relogement). Sa **généralisation doit donc être la règle**.

Il apparaît naturel que le troisième contenu, l'assurance revente, soit de plus en plus systématiquement « offert » à l'acquéreur par l'organisme vendeur. C'est un des « plus » que beaucoup d'organismes intègrent déjà dans leur démarche qualité.

Pour la production neuve en diffus, tout particulièrement en contrat de construction de maison individuelle, le choix d'intégrer l'assurance revente et/ou la garantie de rachat reste du choix propre de l'organisme. Les sociétés coopératives Hlm ont démontré qu'elles avaient su le proposer quasi systématiquement et qu'elles prenaient même, sur ce marché, des engagements en garantie de relogement très importants.

A l'appui de ces engagements pris par chaque organisme et tout particulièrement pour s'assurer de l'effectivité de ceux pris en matière de relogement, des **chartes inter-organismes seront généralisées** au niveau local, le niveau régional apparaissant comme le plus pertinent. Ces chartes de coopération et d'engagement solidaire devront toutes être signées dans les 12 mois qui viennent.

**Pour l'accession sociale via la vente Hlm la sécurisation sera aussi la règle.** Des modalités particulières s'imposent toutefois. L'assurance revente ne paraît pas devoir être préconisée mais par contre la garantie de rachat (d'un logement qui sera devenu libre d'occupation) et celle de « relogement », c'est-à-dire en fait de retour au statut locatif antérieur, doivent être largement expérimentées. Il est souhaitable qu'elles soient progressivement mises en œuvre dans tous les actes de vente.

## 2-3. Les services après-vente

En nombre croissant des organismes développent au bénéfice de leurs acquéreurs des services après-vente. La palette en est large en matière de garanties de bon fonctionnement des équipements livrés, de fourniture d'un livret de « bonne utilisation » du logement, de contrôle des charges (énergie et eau), de disponibilité pour les diagnostics techniques à effectuer au moment de la revente par exemple. Au-delà d'ailleurs, conseil et assistance se développent aujourd'hui dans le cadre de l'assurance revente.

Le service le plus original et sans doute le mieux ressenti par les acquéreurs est celui que quelques organismes apportent déjà en matière de contrat de maintenance ou contrats multiservices. L'exemple fourni par une Coopérative filiale d'un très important bailleur social Office public de l'habitat ayant mis en place ces contrats au bénéfice de ses locataires est complètement probant : pour un montant imbattable par rapport à ce qu'il trouverait sur le marché l'accédant peut être en pleine confiance quant à la maintenance en bon état de fonctionnement de 6 de ses principaux équipements

(chaudière, réseau de chauffage, robinetterie, ventilation, électricité, menuiseries). Plus des 2/3 des accédants souscrivent ce contrat.

*Des coopérations plus intenses doivent être encouragées entre organismes sur ce point constitutif d'un « avantage Hlm » tout à fait significatif.* Bien entendu, dans le cadre de la vente Hlm, les locataires qui bénéficient aujourd'hui de tels contrats continueront d'en bénéficier quand ils seront devenus propriétaires de leur logement.



## 3 – Une accession sociale durable

---

### 3-1. Pour la production neuve : qualité, charges maîtrisées, environnement protégé

Il ne suffit pas qu'un logement soit vendu sous un prix plafond à un ménage sous ressources plafonds pour déterminer s'il est social ou pas. Il sera d'autant plus social que sa localisation, dictée par le seul motif d'un foncier pas trop cher, n'exigera pas du ménage qu'il achète une deuxième voiture et fasse plusieurs dizaines de kilomètres quotidiens pour se rendre et revenir du travail. Le promoteur social se refuse à ce que, au motif d'un prix de vente attractif, l'isolation et l'équipement de chauffage soient au minimum des règles en vigueur et engendrent des coûts d'utilisation importants.

Le Mouvement Hlm, à l'instar de ce que la fédération des Coopératives a déjà initié, souhaite promouvoir la production par les organismes de logements « économes » :

- Economes en foncier, la préférence étant donnée aux logements individuels groupés et aux petits ensembles collectifs.
- Economes en énergie par généralisation progressive des logements en HPE, puis THPE, puis à basse consommation et expérimentation soutenue des logements « passifs », voire à énergie positive ainsi que logements ayant recours aux énergies renouvelables.
- Economes en eau et préservant le cycle de l'eau.

Les organismes, en fonction de leurs politiques de développement et de leurs moyens propres, en fonction aussi des partenariats opérationnels qu'ils auront su nouer avec les collectivités territoriales, iront plus ou moins vite et plus ou moins loin dans la tenue de ces engagements.

La question du financement de ces nouveaux engagements qualitatifs reste toutefois largement posée. Que les acquéreurs les souhaitent, tout comme la société toute entière, est une chose ; qu'ils aient la capacité à en payer le prix en est une autre. Créer un nouveau différé, après ceux du PTZ et du PassFoncier ? il faudra alors oser afficher que l'accèsion sociale à la propriété impacte le budget des ménages acquéreurs pendant 40 ans voire bien davantage encore et non pas 25 ou 30.

L'outil qui a le mieux révélé son efficacité, en PSLA d'abord puis pour produire de la diversification par l'accèsion sociale dans les quartiers en renouvellement urbain, est celui de la TVA à taux réduit. Les engagements pris par le Mouvement Hlm en matière de développement durable en renforcent le besoin d'élargissement ou de généralisation pour l'accèsion sociale.

### 3-2. Une implication directe dans la gestion des copropriétés

La production de logements neufs en accèsion sociale est de plus en plus souvent réalisée sous forme de petits ensembles de logements collectifs quand bien même la grande majorité l'est toujours dans le cadre d'ensembles de logements individuels.

Cette production génère la création de copropriétés de taille modeste. Pour pleinement garantir les engagements qu'il a pris envers ses acquéreurs, la meilleure pratique est que l'organisme Hlm vendeur assure directement les fonctions de syndic de ces copropriétés ou les fasse assurer par une structure partenaire agissant selon les principes et les règles du « syndic solidaire ».

Dans le cadre de la Vente Hlm, vente d'appartements, l'engagement des organismes vendeurs doit être plus fort. Les copropriétés nées de ces ventes verront durablement, et même parfois toujours, coexister dans un même ensemble immobilier locataires qui le restent et ex-locataires devenus propriétaires. La responsabilité de l'organisme vendeur est majeure dans le bon fonctionnement de ces copropriétés :

- Dans sa qualité de copropriétaire, majoritaire ou non, ayant à protéger l'intégralité des droits des ménages restés locataires. Le basculement dans le régime des copropriétés ne doit pas induire des dérives de coûts, de gestion et de maintenance.
- Dans sa qualité de bailleur-vendeur ayant à garantir tous les engagements qu'il a pris auprès des ménages anciennement locataires qui lui ont fait confiance.
- Dans sa responsabilité devant les collectivités locales de protéger les copropriétés ainsi créées de tout risque de dérive.

Il ne saurait être question d'imposer à l'organisme Hlm vendeur d'être syndic. Il en a le droit, fixé par la loi. Il peut toutefois hésiter à l'exercer, tout simplement d'abord parce qu'il peut ne pas en avoir la compétence ou que son volume de lots à gérer n'est pas suffisant.

L'orientation arrêtée est que cette mission de syndic soit Hlm : exercée directement, ou dans le cadre de prestations de services avec un autre organisme, ou par une filiale dédiée à ces tâches mise en place entre plusieurs organismes, etc. les modalités sont largement variables, y compris en confiant, au sein d'un groupe, cette mission à une structure associée.

L'essentiel de cette forte recommandation à être « syndic Hlm » tient aux contenus et aux modes d'exercice de ce mandat de syndic, qui sont ceux du « syndic solidaire » : exigence de fonctionnement participatif ; exigence de qualité de la gestion immobilière ; exigence de transparence et de modération des coûts ; exigence de protection contre les risques de dégradation de l'ensemble immobilier en copropriété. Il y a là les éléments constitutifs d'un Service d'intérêt économique général qui devrait être reconnu comme tel, avec les reconnaissances d'avantage fiscal que cela implique.

### **3-3. La protection « anti dégradation » des copropriétés**

Les copropriétés nées de l'activité des organismes Hlm et singulièrement celles issues de la Vente Hlm doivent être « durables ».

La mise en place d'un fonds de réserve travaux dans chaque copropriété, telle que préconisée par la charte du syndic solidaire, est une première protection essentielle.

Il faut toutefois, dans le cadre de la Vente Hlm, prendre des engagements encore plus forts. Certains travaux postérieurs à la vente sont très au-delà de la simple notion de provision. Pour garantir que le ménage locataire devenu propriétaire soit le moment venu en situation de faire face à une mise aux normes de son ascenseur ou à une réhabilitation thermique visant à massivement baisser sa consommation énergétique (cf. le Grenelle de l'environnement) il ne faut pas simplement informer l'acquéreur de ces futurs travaux et même de leur coût estimé. Sans doute faut-il, comme certains organismes le pratiquent déjà, s'engager dès la vente à couvrir une partie de ces travaux. Les modalités de cet engagement peuvent être variables d'un organisme à l'autre.

## 4 – Pour atteindre ces nouveaux objectifs et tenir ces nouveaux engagements

---

### 4-1 ; Des coopérations et des solidarités entre organismes plus fortes

La plupart des organismes bailleurs est, selon la stratégie patrimoniale, sociale et territoriale propre à chacun, directement acteur du développement des parcours résidentiels vers l'accession via la Vente Hlm. Certains ont la taille et le volume d'activités suffisants pour structurer en interne (stricto sensu ou dans le cadre d'un groupe) toutes les compétences nécessaires : choix patrimoniaux, concertation et suivi social, commercialisation et suivi des ventes, mise en place et gestion des copropriétés, etc. D'autres ne l'ont pas ou pas régulièrement. **Les coopérations (mandats de service, moyens communs, ...) et les groupements (filiales, groupements de coordination, ...) s'imposent alors.**

La production d'accession sociale en logements neufs exige elle aussi une forte spécialisation et beaucoup d'organismes qui n'en ont pas ou peu la pratique hésitent souvent encore à se lancer. Des rapprochements, en forme de « coaching » d'un opérateur expérimenté auprès d'un collègue qui ne l'est pas, se révèlent très efficaces. Par contrat, impliquant partage du résultat, deux organismes peuvent s'associer, le bailleur apportant la clientèle et son savoir-faire d'accompagnement et l'opérateur spécialisé apportant toute sa capacité de montage et réalisation. Et ici aussi bien sûr des filiales, le plus souvent sociétés coopératives, peuvent et doivent se développer.

Ces synergies, coopérations et groupements sont sans doute l'une des principales clés du développement de l'accession sociale. A quoi sert-il, pour la crédibilité d'ensemble du Mouvement, que des organismes soient pleinement actifs et solidaires sur un territoire donné si ailleurs, parfois pas loin, ils sont inactifs ou absents. L'Union sociale pour l'habitat et ses Fédérations ont pris conscience des trop importants écarts de la présence Hlm en accession, d'une région à l'autre et d'un territoire de politique locale de l'habitat à l'autre au sein d'une même région. C'est une priorité que de les réduire. **C'est une priorité que d'assurer un meilleur « maillage Hlm » sur tous les territoires.**

### 4-2. Avec les collectivités locales : des partenariats dynamisés

L'accession sociale à la propriété, sous toutes ses formes, est totalement intégrée et partie prenante des politiques territoriales de l'habitat. Les deux modes de production et de gestion de l'habitat social, locatif et accession, sont indissolublement liés. A tout le moins il faut réaffirmer l'incongruité et l'inefficacité d'un développement séparé : l'accession ici et pour les uns, le locatif là et pour les autres.

La contribution des organismes Hlm à la mixité urbaine et sociale des territoires exige la complémentarité :

- En matière foncière les contraintes sont très voisines sinon les mêmes et le foncier pour l'accession sociale ne peut pas être plus cher que celui réservé au locatif social ; le soutien des collectivités à la mobilisation de ce foncier doit être de même nature sur les deux segments de l'habitat social.
- Les formes urbaines de l'accession et du locatif peuvent se différencier mais les exigences d'intégration au tissu existant ou de greffe sur celui-ci sont les mêmes.
- La volonté des collectivités locales de promouvoir un habitat plus durable, de forte qualité environnementale et optimisant l'usage des infrastructures existantes, se décline de la même façon, en locatif social comme en accession sociale.

**Le Mouvement Hlm s'engage à amplifier sa contribution à la mixité dans le cadre d'une relation pérenne avec les collectivités (villes, agglomérations, pays) :**

- **En augmentant son offre de logements, notamment PSLA, en opérations groupées bien insérées.**
- **En poursuivant la mise en œuvre d'opérations de diversification des quartiers en renouvellement urbain par la création d'une offre d'accession sociale. Les premiers chiffres aujourd'hui acquis (plus de 10 000 logements d'accession sociale produits, en chantier ou en projet de réalisation très proche) doivent encore être largement amplifiés.**
- **En créant cette même diversité au sein du parc Hlm existant par le développement des ventes de logements sociaux à leurs locataires.**
- **En produisant, en contrepartie de ces ventes, une offre de logements sociaux locatifs dans les territoires qui en sont les plus dépourvus.**

Puisque, à ce jour, les documents supports des politiques locales de l'habitat sont le plus souvent bien peu loquaces en matière d'accession sociale, il suggère *d'expérimenter dans quelques territoires, l'élaboration de « contrats locaux de l'accession sociale ».* *Les associations régionales Hlm feront dès 2008 des propositions en ce sens et soutiendront les organismes dans la construction de leur parole commune.*

Il s'agira de tester ce que pourrait être un cadre de véritable contractualisation à moyen terme sur tous les aspects et segments de l'accession sociale : en production neuve comme dans le cadre de la vente Hlm ; du plus social à l'accession « classes moyennes » ; en location-accession comme en vente directe, etc.

Des **contreparties** aux moyens et aides que la collectivité locale apporte pour soutenir l'accession sociale doivent clairement figurer dans ces contrats. **Par exemple en matière de clauses dites anti-spéculatives.** Les ménages à ressources modestes qui deviennent propriétaires bénéficient souvent d'aides très directes. Il peut s'agir d'une aide de l'organisme Hlm qui vend à un prix privilégié un logement à son locataire ou d'une aide de l'ANRU qui apporte une prime substantielle. Il s'agit surtout des aides (terrain, primes, compléments de PTZ, ...) des collectivités. Tout ceci a pour but de favoriser une plus-value sociale mais pas une plus-value financière de revente trop rapide. Une autre contrepartie consiste aussi souvent à réserver des logements en faveur de ménages présentés par la commune ou ses partenaires, notamment entreprises dont les salariés n'arrivent pas à se loger sur le marché.

### **4-3. Un soutien réaffirmé de la part de l'Etat**

Le premier souhait exprimé par le Mouvement Hlm est celui de la stabilité. La TVA à taux réduit pour le PSLA, pour l'accession sociale en zone ANRU (et la zone « des 500 mètres »), pour les logements produits avec le PassFoncier ainsi que toutes les mesures relatives au PTZ et à ses majorations doivent être garanties dans la durée. Le temps d'une opération d'accession sociale est un temps long (3 ans, 4 ans, entre l'ouverture de la première fiche projet et la remise des clés à l'acquéreur), ce doit être un temps stable.

Le deuxième souhait est celui du pragmatisme, de l'adaptation à la grande diversité des situations territoriales. L'Union renouvelle sa demande de suppression de la zone C et redit son attachement à ce que les collectivités locales, au niveau des EPCI, aient la faculté de moduler dans leur agglomération les plafonds, de prix de vente comme de ressources.

Le troisième est celui d'une amélioration d'efficacité des dispositifs PassFoncier et PSLA. Pour le premier il s'agit de le rendre enfin effectif tant pour les logements individuels que pour les logements collectifs (une « financiarisation » du PassFoncier dans le cas des logements collectifs serait immédiatement applicable, le foncier étant apprécié en tant que valeur et non en tant que propriété).

Pour le PSLA il faut notamment assurer son articulation avec le PTZ et revoir les conditions d'équilibre de la phase locative.

Restent enfin deux dossiers plus lourds :

- Celui de la réinvention d'une épargne logement populaire, épargne soutenant la constitution de l'apport personnel au moment de l'achat et ouvrant l'accès à un prêt largement bonifié.
- Celui de l'élargissement des conditions d'octroi du bénéfice de la TVA à taux réduit : toutes les actuelles conditions mais plus généralement toute production d'accession sociale en VEFA dès lors qu'elle est produite pour des ménages très sociaux (du type sous plafonds PLUS) dans un cadre totalement sécurisé.

#### **4-4. Une Ecole de l'accession sociale à la propriété**

Produire plus et mieux, développer les services et amplifier les partenariats, cela requiert que le Mouvement Hlm doit singulièrement accroître sa « puissance de tir », en nombre de professionnels dédiés aux missions accession sociale, en impulsion et management de ces missions, en visibilité à long terme pour les entreprises Hlm qui s'y consacrent.

Pour y aider, les deux partenaires que sont l'Union sociale pour l'habitat et la Caisse des Dépôts ont décidé de lancer un projet d'Ecole de l'accession sociale à la propriété.

Les objectifs en sont simples :

*Pour les organismes* : Etre bien sûr lieu de formation et d'approfondissement des savoirs mais aussi lieu d'échanges des pratiques de management de l'accession. Etre lieu d'ancrage des métiers classiques de la promotion (maîtrise d'ouvrage, juridique, financier, ...) dans la « raison sociale » propre au Mouvement Hlm.

*Pour les collectivités, la Caisse, les structures de conseil aux ménages, les aménageurs, voire les établissements pratiquant le crédit immobilier* : Etre lieu de culture sur les fondamentaux de l'accession sociale ; lieu de partage de ses conditions de réussite ; lieu d'apprentissage et de construction des partenariats.

Ce projet est désormais suffisamment sur les rails pour que l'ouverture de l'Ecole soit annoncée pour le premier trimestre 2009.

## 5 – Pour chaque organisme : un engagement accession évaluable

---

Les têtes de chapitre ci-dessus énoncées sont communes à tous les organismes : relance de la production d'accession sociale dans ses différentes formes avec engagements de progrès sur les services, la qualité des produits, la densité des partenariats.

Chaque organisme, dans son contexte propre et selon qu'il agit uniquement en production neuve, uniquement en vente Hlm ou sur les deux, construira son « alchimie » particulière entre ces différents engagements et orientations. Le Mouvement professionnel Hlm, Union sociale pour l'habitat et Fédérations, mettra en œuvre les moyens d'une assistance aux organismes qui le souhaitent. Il réalisera une analyse et une évaluation des pratiques actuellement développées par les organismes et les diffusera en tant que références.

Ce vers quoi chacun doit désormais tendre, s'il n'y est déjà pas engagé, c'est de construire et rendre public auprès de ses clients, de ses collectivités locales partenaires, de ses prestataires, ... la charte, le projet, le référentiel d'action (chacun l'appellera comme il voudra) sur lequel il s'engage.

Qu'ils s'adosent ou non à des labels ou certifications déjà existants, ces engagements là doivent être régulièrement évalués quant à leurs résultats, évaluations fiabilisées par le fait d'être réalisées par des tiers extérieurs.



**L'UNION  
SOCIALE  
POUR  
L'HABITAT**

14, rue Lord Byron - 75008 Paris

Informations complémentaires  
[www.union-habitat.org](http://www.union-habitat.org), rubrique : congrès