

« L'Agenda Hlm 2015-2018 : une base solide d'évolution et d'adaptation du Mouvement Hlm à la société française »

L'Agenda Hlm 2015-2018 a été signé par le Premier ministre Manuel Valls, les ministres concernés et l'USH à l'occasion du congrès Hlm de Lyon. Le président Jean-Louis Dumont revient sur l'ambition de ce projet et ses traductions concrètes.

Pourquoi la signature de cet Agenda Hlm 2015-2018 ?

Un premier pas avait été fait en juillet 2013 avec la signature du Pacte d'objectifs et de moyens. Je rappelle le contexte d'alors : le risque avéré d'une hausse massive du taux de TVA pour notre secteur et un prélèvement arbitraire sur nos fonds propres. C'est en négociant avec l'État, pied à pied, que nous avons repositionné le débat : on ne peut pas promettre la construction de 500 000 logements par an, dont 150 000 logements sociaux, et entraver l'activité des principaux producteurs de logements. La raison a fini par prévaloir. En contrepartie de l'abandon de ce projet d'augmentation du taux de TVA, nous avons acté la mise en place d'une première mutualisation-activation partielle des fonds propres, la « mutualisation Pacte ». Elle est aujourd'hui effective, dans le respect des principes qui ont présidé à sa conception : ces sommes vont à la production de logements sociaux, il s'agit d'un flux et non pas d'un fonds, et nous avons choisi comme partenaire la Caisse des dépôts. Vous lirez, entre les lignes, tout ce que nous n'avons pas voulu qu'elle soit... L'accord signé en juillet 2013, sur trois ans, n'est pas un aboutissement. Notre société évolue vite, souffre trop souvent, exprime des besoins. Nous sommes un acteur du pacte social et notre devoir est d'être une force de propositions pour adapter notre modèle au contexte économique et social de la France de 2015, et sans rien perdre de notre ADN. C'est le chemin que j'ai choisi de prendre : proposer, innover et mettre concrètement en œuvre nos décisions.

C'est la raison pour laquelle nous sommes, aujourd'hui, une force de propositions reconnue et respectée. C'est aussi la meilleure façon de participer à la prise de décision des pouvoirs publics plutôt que de la subir. Nous avons des arguments de poids. Tout d'abord la nécessité de poursuivre notre effort de production, et les agréments 2013 et 2014 sont, pour nous, la meilleure démonstration qui soit : nous sommes en mesure de hausser le niveau de production. Nous avons une responsabilité vis-à-vis des locataires et des demandeurs. Nous avons également une responsabilité économique, en tant que premier donneur d'ordre du secteur de la construction de logement. En disant cela, je ne pense pas uniquement aux grands groupes, je pense aussi et surtout aux milliers de petites et moyennes entreprises qui travaillent avec nous. L'Agenda Hlm 2015-2018 et le Pacte d'objectifs et de moyens prennent en compte l'ensemble de ces dimensions. Ils constituent

“ Nous sommes aujourd'hui une force de propositions reconnue et respectée. ”

une base solide d'évolution et d'adaptation du Mouvement Hlm à la société française et à ses attentes. Six axes ont été identifiés : l'amélioration des conditions d'habitat et l'appui aux organismes, l'amélioration de la qualité de service et une attention plus grande encore portée aux ménages les plus en difficulté, l'évolution des conditions de gestion de la demande de logements sociaux, la transition énergétique, le traitement des situations anormales et plus largement, les conditions d'une plus grande mobilité.

L'amélioration des conditions d'habitat et l'appui aux organismes en zones détendues sont évoqués dans l'Agenda. Quels sont les projets du Mouvement Hlm dans ce domaine ?

Nous avons tous en tête le montant que le Mouvement Hlm investit chaque année dans l'appareil de production de notre pays : 17 milliards d'euros. Je n'ai pas besoin de dire que ce chiffre est déjà, en soi, synonyme d'activité économique et d'emplois. Il est surtout à l'image de l'attention que nous portons au développement de l'offre et à la qualité du parc existant. Mais notre constat est le suivant : au-delà des grands programmes de rénovation urbaine et de la construction de nouveaux logements soutenue par la mutualisation-activation du Pacte, il y a toute une partie du parc Hlm qui doit également pouvoir bénéficier d'un vaste programme d'investissement ou de restructuration permettant d'améliorer rapidement les conditions d'habitat et d'équilibre des organismes. C'est l'objectif



de la seconde mutualisation, dite « mutualisation Agenda ».

La mécanique est la même que s'agissant de la « mutualisation Pacte » : investir là où sont les besoins, tout en gardant, pour le Mouvement Hlm, la totale maîtrise du système. Les objectifs sont clairs : améliorer rapidement le cadre de vie des habitants et dynamiser l'activité des entreprises locales au moment où elles en ont le plus besoin. Ce sont, au total, 250 millions d'euros qui seront mis en mouvement chaque année, pour constituer un effet de levier que nous espérons efficace sur les moyens d'intervention sur le patrimoine existant, en zone tendue comme en zone détendue. Au total, entre le Pacte et l'Agenda, le Mouvement Hlm s'engage à activer 1,5 milliard de fonds propres. C'est un engagement considérable... et réciproque. Car l'État s'est engagé lui aussi dans le maintien des aides à la pierre à un niveau adapté aux besoins de la production et l'USH sera, avec les organismes, vigilante au respect de cet engagement. Les Associations régionales, qui participent aux comités régionaux de l'habitat (CRH), assurent un suivi précis des besoins et nous permettront, si besoin, d'interpeller l'État sur des situations concrètes.

S'agissant des conditions de la production neuve, après la bataille menée avec succès sur la TVA en 2013-2014, il était indispensable que l'État s'engage, comme il l'a fait dans l'Agenda, à prolonger l'exonération de 25 ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les constructions neuves. Je précise que l'exonération de 25 ans arrivant à terme fin 2014, Bercy avait purement et simplement pris acte de sa réduction sur 15 ans. La vigilance n'est pas la moindre des exigences dans la période.

Le congrès de Lyon a été l'occasion de la diffusion d'un rapport très argumenté sur la question des loyers ; le Mouvement Hlm en tire-t-il des conclusions pratiques ?

Oui bien sûr. Nous ne pouvons attendre plus longtemps. Le rapport au congrès, qui a été élaboré en associant l'ensemble des Fédérations, est venu confirmer une interpellation de nos partenaires associatifs et des organismes. Il y a une demande de plus en plus forte d'offres à bas loyers. C'est hélas le contexte de crise qui crée et entretient



cette demande. Notre rôle est d'y répondre. C'est pour cela que, dès 2015, nous avons proposé de compléter la mutualisation-activation par 90 millions destinés à la production de 5 000 PLAI-HLM par an. Ils ne doivent pas venir se substituer au PLAI de l'État mais augmenter l'offre de logements accessibles au plus grand nombre avec un objectif de loyers jusqu'à 10 % inférieurs aux plafonds du PLAI classique.

“ *Entre le Pacte et l'Agenda, le Mouvement Hlm s'engage à activer 1,5 milliard de fonds propres.* ”

Après la réforme de la géographie prioritaire, l'annonce d'un NPNRU, quelles ont été les exigences de l'USH vis-à-vis des quartiers ?

Nous avons été très satisfaits de la réforme de la géographie prioritaire qui devrait permettre de donner un cadre plus lisible à l'action dans les quartiers. Il faut maintenant la faire vivre et la décliner dans toutes les poli-

tiques publiques, nationales et locales. Si les pouvoirs publics cèdent et laissent la place à des exceptions, des dérogations (...), l'effort de clarification que nous avons soutenu aura été vain. Cette exigence, nous l'avons en ce moment même dans la finalisation des conditions financières du NPNRU.

Pour en revenir à l'Agenda, nous avons proposé au gouvernement de prolonger et d'améliorer l'articulation avec les nouveaux contrats de ville quand cela est possible, du dispositif d'abattement de TFPB de 30 % dans les quartiers qui, lui aussi, arrivait à échéance et dont Bercy avait prévu l'extinction pure et simple. Cet engagement, nous l'avons souhaité important car il est pris dans l'intérêt des habitants de ces quartiers prioritaires. Les organismes sont, avec les collectivités locales, en première ligne pour répondre au décrochage de certains quartiers. Il faut de la présence, de la proximité, de la concertation pour tenir dans le temps le redressement ici, pour inverser des spirales inquiétantes ailleurs.

L'Agenda Hlm 2015-2018 fait également une large part à la question de l'attribution des logements sociaux. Vers quel modèle allons-nous ?

Hélas, l'attribution des logements sociaux garde, du point de vue du grand public, mais aussi de nos propres locataires, un caractère

d'opacité. Evidemment nous savons que la situation des zones très tendues, où la demande est 10 fois supérieure aux attributions génère ce sentiment. Mais nous avons le devoir de dépassionner le débat. Il faut d'abord distinguer ce qui relève de la demande et ce qui relève de l'attribution d'un logement social.

S'agissant de la demande, l'État a décidé, dans la loi ALUR, la mise en place du GIP-SNE, avec l'objectif de permettre à chaque demandeur de déposer en ligne sa demande de logement social, soit directement, soit par l'intermédiaire des organismes, sur un portail Internet ouvert au grand public. Ce dispositif sera effectif en 2015.

Avec l'appui des parlementaires, nous avons obtenu de ne pas être tenus à l'écart et d'être partie prenante d'un outil qui va nous concerner au premier chef. Il est possible que cette facilité offerte par le nouveau système décuple les demandes. Eh bien ce sera la preuve que la demande de logements sociaux est telle qu'il est indispensable de construire plus ! Mais il est également probable que ce nouvel outil rendra plus efficace un système qui parfois dysfonctionnait et qui, pris dans sa globalité, ne prenait pas en compte le nombre de demandeurs, mais le nombre de demandes. C'est ce que nous avons constaté là où les fichiers partagés de la demande ont été expérimentés. Nous gagnerons tous à travailler sur des données fiables et actualisées. C'est bien l'un des objectifs du GIP-SNE. Nous espérons ne pas être déçus.

“ *La commission d'attribution doit rester le lieu ultime de la décision.* ”

Pour ce qui est des attributions, la loi ALUR a ouvert la voie d'un développement de la cotation de la demande. Nous nous sommes engagés à mener une expérimentation dans quelques territoires ciblés, à en tirer, en toute transparence, les conclusions et à examiner les articulations possibles entre cotation et commission d'attribution. Car en



tout état de cause, on voit bien que la commission d'attribution doit rester le lieu ultime de la décision, dans l'examen partagé avec l'ensemble des membres, de la situation des demandeurs.

Un autre sujet nous préoccupe et contribue à donner une image injustement ternie des organismes sur l'attribution ou l'occupation des logements sociaux. Il s'agit de ces quelques cas d'abus, de dépassement excessif des plafonds de ressources, de sous-location, d'échanges saisonniers... Nous savons que ces cas sont extrêmement minoritaires et que les organismes sont aussi les victimes. Mais ces quelques situations, qui sont toujours mises en exergue par les médias, jettent l'opprobre sur un système qui permet aujourd'hui de loger plus de quatre millions de foyers. C'est inacceptable. Nous avons suffisamment de familles en attente d'un logement digne de ce nom pour ne pas tolérer des pratiques de locataires qui ont perdu le sens de l'éthique. Nous sommes certes, dans le registre du symbolique, mais le non-respect des règles par quelques individus fait peser sur l'ensemble du système un risque d'image, et donc un risque politique majeur. Nous ferons des propositions aux pouvoirs publics pour renforcer l'arsenal à disposition des organismes, pour que ceux-ci soient en mesure de traiter ces situations.

Doit-on avoir peur des dispositions prévues par la loi sur la transition énergétique ?

L'enjeu climatique est indéniable et, en tant que citoyens responsables pour les générations futures, nous ne pouvons que nous féliciter de la volonté de faire entrer notre pays dans la transition énergétique. C'est un processus long qui a déjà été fortement porté dans le Grenelle de l'environnement. Il est aujourd'hui complété et enrichi par le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en octobre et qui se traduira par des mesures très concrètes. Certaines d'entre elles impacteront les organismes. Il n'est pas question pour le Mouvement Hlm d'apparaître à la traîne sur ce sujet. Tout d'abord, parce que nous avons développé, depuis des années, une expertise en termes de maîtrise des dépenses d'énergie qui place les performances du patrimoine Hlm loin devant celles du patrimoine privé. Ensuite, et c'est un point qu'on ne peut pas balayer d'un revers de main, la montée en puissance de thématiques telles que le réchauffement climatique ou la place des énergies renouvelables doit nous amener à réinterroger l'ensemble de la chaîne du logement : modalités et techniques de production, inscription dans une approche globale en termes de consommation de foncier, d'accessibilité aux transports en commun propres ou d'offres pour accompagner le développement des véhicules propres, capacité des occupants à être des utilisateurs efficaces des dispositifs techniques, etc.

C'est parce que nous défendons cette approche globale que nous n'accepterons pas des normes absurdes, inapplicables ou démagogiques. Nous sommes et nous serons vigilants, mais nous devons aussi et surtout être, dans ce domaine comme dans d'autres, force de propositions. Le Mouvement Hlm sera une partie prenante active de la grande Conférence environnementale qui se tiendra à Paris en novembre 2015. Plus largement, le chantier de la simplification des normes a été ouvert par les pouvoirs publics. Nous devons encore aller plus loin, pour regagner des marges de manœuvre techniques et donc budgétaires, mais en veillant à ne jamais faire des arbitrages susceptibles d'altérer la qualité de vie des habitants, notamment en matière de sécurité.

L'Agenda Hlm 2015-2018 ne règle pas tout. Quels sont les points de vigilance ?

Non, il ne règle pas tout, mais il nous inscrit dans une dynamique, celle de la proposition concrète et du rôle que les Hlm doivent et peuvent jouer dans l'amélioration de l'économie et du cadre de vie.

Parmi les sujets de préoccupation, le financement du NPNRU arrive en tête de liste. Je l'avais dit au congrès au Premier ministre, je le redis : c'est une question essentielle. La décollecte du Livret A, constatée ces derniers mois, est également un sujet de préoccupation. Il y a quelques temps, l'État avait autorisé une baisse du taux de centralisation et les banques ont bénéficié de 30 milliards de fonds du Livret A pour prêter aux entreprises... J'avais déjà fait part de mon sentiment et le Mouvement Hlm va demander beaucoup plus de transparence sur l'utilisation effective de ces fonds.

Autre point sensible, la question de l'amiante. Le Mouvement Hlm peut s'enorgueillir d'avoir mis le sujet sur la table avec l'objectif de trouver des solutions. Cela passait par une interpellation directe des pouvoirs publics, et c'est ce qui a été fait le jour même de la nomination de l'actuelle ministre du Logement. Une première réponse va être trouvée avec la mise en place d'un prêt dédié par la Caisse des dépôts, qui démontre sa mobilisation sur le sujet et que je veux

remercier. Mais cela ne suffit pas. Ce que nous demandons va au-delà : la création d'une véritable filière de détection et de traitement, l'harmonisation des procédures. Pour l'instant, nous n'avons pas eu de réponses concrètes sur ces demandes très précises.

La qualité de service est également un axe fort de l'Agenda Hlm 2015-2018.

Il nous faut redonner une dynamique à cette question. C'est en 2003 que la qualité de service a été promue au rang de « grande cause » par le Mouvement Hlm. Depuis, beaucoup d'efforts ont été accomplis par les organismes, qui ont pour certains mis en place des systèmes de gestion de la qualité d'une grande efficacité. Il faut donc maintenant les généraliser et garantir la qualité de service. La démarche de Label portée par le Mouvement est aussi la preuve de l'engagement de l'ensemble de la profession. Je sais aussi qu'il existe des situations parfois complexes, inextricables dans lesquelles les équipes des organismes s'usent et ont le sentiment de ne pas s'en sortir. Parfois, c'est le fait d'une forme urbaine trop compliquée : des parkings qui communiquent avec des halls, des dalles qui encouragent les trafics, des courettes inaccessibles, des ascenseurs mal conçus à l'origine, un occupant qui, passez-moi l'expression, « pourrit » la vie de tout un immeuble, des difficultés à échanger

“ Parmi les sujets de préoccupation : le financement du NPNRU, la décollecte du Livret A, l'amiante. ”

avec les services municipaux ou la police... Il peut y avoir beaucoup de causes à une situation de « non qualité » pour les locataires. Les organismes qui vivent ces situations ne peuvent être tenus pour seuls responsables et dénoncés à la vindicte publique où médiatique. Ils ont le droit à l'appui opérationnel de l'ensemble du Mouvement pour trouver des solutions. C'est un chantier auquel je suis extrêmement sensible.

Un mot sur l'Union sociale pour l'habitat. Quel bilan tirez-vous à mi-mandat de l'évolution de l'institution en tant que telle ?

J'ai souhaité, en devenant président de l'USH, donner une nouvelle dynamique à notre confédération. Tout d'abord, en faisant du comité exécutif, qui est le lieu naturel de représentation de toutes les Fédérations, un lieu de dialogue autour des grands chantiers stratégiques. Nous organisons dorénavant également un séminaire annuel de travail entre les instances et les présidents d'Associations régionales. J'ai également souhaité confier à des membres du comité exécutif des missions pour faire évoluer le Mouvement sur des questions comme la ligne éditoriale de nos publications, la formation..., porter des sujets : le développement du projet 10 000 logements accompagnés, l'impact de la réforme territoriale, le renouvellement urbain...

Je les remercie de leur investissement et de leur confiance. Je veux maintenir cet état d'esprit, et Alain Cacheux, Marie-Noëlle Lienemann, Christian Baffy, Denis Rambaud qui vient de succéder à Jean Levallois et Yannick Borde sont pleinement investis dans cette démarche collective.

J'ai également voulu, grâce à l'investissement du délégué général, Frédéric Paul, une institution totalement au service des organismes et soucieuse de partager son expertise, d'enrichir constamment ses analyses et de ne pas avoir peur de proposer.



© G. Roubaud/USH