

LES DOSSIERS

Ensemble

DOSSIER THÉMATIQUE DE L'AORIF - N°31 - JANVIER 2022

Panorama de la vente Hlm aux particuliers en Ile-de-France

Étude sur la période 2013-2018
(avant la loi Elan)

AORIF

L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT
D'ÎLE-DE-FRANCE

Cette étude a été réalisée par le Pôle performance patrimoniale et observation de l'AORIF avec la contribution des bailleurs membres du Groupe de travail Vente Hlm qui ont permis l'enrichissement de ce travail en répondant à nos interrogations, en confortant et en ayant nos analyses mais également en apportant des éléments de compréhension et de terrain précieux.

Nous tenons à remercier tout particulièrement: Simon Lapicque - Antin Résidences, Isabelle Schneider - Batigère, Caroline Richard - CDC Habitat, Pierre Marques - Essonne Habitat, Brigitte Jonnet - Hauts-de-Seine-Habitat, Fanny Berstein, Linda Kouassi et Marie Wetta - I3F, Yassine Belaidi - Les Foyers de Seine-et-Marne, Isabelle Sambussy - Polylogis, Linda Porcher - Seine-Saint-Denis habitat, Virginie Millet - Seqens, Tatiana Gasperowicz - Vilogia, Jean-Louis Bonnet, Christel Gueffier-Pertin et Gaëlle Le Couëdic - USH, Sylvie Fol et Matthieu Gimat - Université de Paris.

LES DOSSIERS D'ENSEMBLE N° 31 est une publication éditée par l'AORIF - L'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France - 15, rue Chateaubriand 75008 Paris - Tél.: 01 40 75 70 15 - contact@aurif.org - www.aorif.org - www.aorif-adherents.org

Étude rédigée par Océane Cirera, ex-chargée de projet - Unité observation et statistiques, avec l'appui d'Odile Fraczek, chargée de projet Développement de l'offre, et de William Le Goff, ex-responsable 3PO - AORIF.

Photo de couverture: Alfortville Quai Blanqui - © 3F

Responsable des publications: Vincent Rougeot

Conception-réalisation: Gavrinis

N° ISSN: 1762-908X - Imprimé sur papier PEFC

Face aux récentes évolutions réglementaires, le modèle économique des bailleurs est en train d'évoluer. Ce panorama francilien de la vente de logements sociaux interroge un des outils dont les bailleurs peuvent se saisir dans leur stratégie financière et patrimoniale : la vente de logements sociaux, de plus en plus encouragée, en vue de répondre aux différents objectifs fixés par le législateur. **Il s'agit d'une étude inédite et exploratoire qui cherche à dégager les tendances et caractéristiques des ventes de logements Hlm aux particuliers en Ile-de-France sur la période 2013-2018, c'est-à-dire avant la loi Elan.** Elle propose également une représentation cartographique de ces ventes dans l'ancien. L'étude s'appuie à la fois sur des éléments quantitatifs issus du Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS) et de l'Enquête vente de l'USH, mais également qualitatifs tels que les échanges avec les organismes Hlm au sein du « Groupe de travail vente Hlm Ile-de-France » de l'AORIF qui ont nourri l'analyse. Ce panorama constitue par conséquent une contribution à destination de nos adhérents mais également du groupe de chercheurs mobilisés par l'Appel à manifestation d'intérêt pour le programme national de recherche sur la vente Hlm lancé par l'USH en 2020.

Présentée comme un moyen de diversification des sources de financement et d'alimentation des fonds propres du nouveau modèle économique des bailleurs, la vente Hlm aux particuliers pourrait être déstabilisée par le contexte sanitaire actuel. En effet, cette crise risque de fragiliser la solvabilité des ménages, notamment issus du parc social, et remettre ainsi en cause certains projets d'accession sociale dans l'ancien, et donc questionner les stratégies financières et patrimoniales des bailleurs.

La vente Hlm aux particuliers est peu mise en œuvre en Ile-de-France mais elle nous donne à voir un certain nombre d'enjeux : sociaux, patrimoniaux, territoriaux et financiers. Dans ce panorama, il sera question de rendre compte et de qualifier les grandes tendances que l'on peut observer dans la vente Hlm. Autrement dit, ce panorama, en proposant des clés de compréhension et d'analyse mais également en formulant des hypothèses, se propose d'objectiver la vente Hlm. Pour appréhender cet objet, il convient d'étudier la manière dont la vente Hlm s'organise. Il convient également de s'intéresser aux effets de la vente sur les différents acteurs qu'elle implique : ménages, bailleurs, collectivités.

Crédit et exploratoire, ce panorama cherche à rendre compte des tendances et des caractéristiques de la vente Hlm aux particuliers en Ile-de-France, sur la période 2013-2018. Mise en place depuis le milieu des années 1960, la vente Hlm est de nouveau encouragée actuellement. La législation s'est depuis largement développée sur le sujet : normes relatives à la procédure de vente, règles de priorisation des potentiels acquéreurs, normes d'habitabilité, afin de répondre aux objectifs de vente annuels fixés par l'État. Face aux évolutions réglementaires et économiques dans le secteur du logement social, un nouveau modèle économique des bailleurs est en train d'émerger. En effet, pour faire face aux différentes contraintes, ces derniers ont dû s'adapter et identifier de nouvelles sources de financement. Dans ce contexte, la vente de logements sociaux constitue un des outils que les bailleurs peuvent mobiliser et intégrer à leur stratégie de développement. Elle est intéressante dans la mesure où elle permet de dégager des fonds propres relativement rapidement qui pourront ensuite être réinvestis dans la construction neuve ou bien dans la réhabilitation de leur parc existant.

Dans ce panorama, nous verrons que les enjeux relatifs à la vente Hlm sont nombreux : financiers, sociaux, patrimoniaux et territoriaux et qu'ils dépassent le cadre de l'étude. S'appuyant sur des données chiffrées, une revue de la littérature mais également des données plus qualitatives, issues du terrain, ce panorama se propose d'objectiver et de qualifier la vente de logements sociaux en Ile-de-France. Au sein des différentes parties qui composent cette étude, nous nous intéressons aux données de cadrage de la vente Hlm, à sa géographie et à ses effets de concentration, à ses caractéristiques propres au moyen de divers indicateurs, et aux caractéristiques des ménages qui font l'acquisition d'un logement social.

Les principaux enseignements que l'on peut tirer de ce panorama sont les suivants.

De manière générale, en France, la vente de logements sociaux reste une activité relativement marginale pour les bailleurs. En Ile-de-France, les ventes, selon les années, représentent entre 10 et 20 % de l'ensemble des ventes Hlm réalisées en France, ce qui correspond à un volume de 1 000 à 2 000 ventes par an. La vente Hlm reste un choix de stratégie propre aux bailleurs. Elle représente un certain nombre de coûts, en termes de ressources métiers, de démarches administratives et commerciales, que tous les bailleurs ne sont pas en

capacité ou ne souhaitent pas forcément mettre en œuvre. D'autant que l'analyse coût-avantage peut se révéler dissuasive pour ces derniers, dans la mesure où, face aux ressources mobilisées, peu de ventes aboutissent effectivement.

Par rapport aux logements locatifs du parc social, les logements vendus sont relativement plus grands, plus récents (construits pour les 2/3 sur la période 1980-1999) et la part du logement individuel y occupe une part plus importante (18 %). Il s'agit pour plus de la moitié des ventes de logements PLUS (qui est également le produit le plus répandu dans le parc social francilien) et pour plus d'un tiers de logements intermédiaires. Par ailleurs, la moitié de ces ventes ne sont pas conventionnées. En revanche, en termes de performance énergétique, les logements vendus et les logements locatifs possèdent des caractéristiques relativement proches. En effet, ce sont les logements des classes C et D qui dominent. Cela s'explique notamment par l'instauration d'une législation stricte sur le plan énergétique dans le secteur du logement social. On note toutefois, du fait que la législation autour de la vente se soit développée plus tardivement, que la part de logements des classes E, F et G y est légèrement plus importante.

Par ailleurs, la vente Hlm se caractérise par des effets de concentration : géographiques et de familles de bailleurs. En effet, la vente, est, en proportion du parc locatif social, particulièrement active en grande couronne ainsi que dans les Hauts-de-Seine. Cet effet de concentration s'observe également aux échelles intercommunales et communales. Par ailleurs, la majeure partie des ventes est réalisée en dehors des QPV (91 %). Néanmoins, on observe une corrélation intéressante, entre les ventes en QPV qui sont à près de 80 % conventionnées et se situent à près de 74 % en grande couronne. En ce qui concerne la concentration selon le type d'organisme, ce sont les ESH qui concentrent les ventes (90 %) et certaines ESH en particulier.

En ce qui concerne les ménages acquéreurs, sur la période étudiée, on assiste à une véritable reconfiguration. En effet, alors que les ménages occupants dominaient très largement les ventes Hlm, ces derniers ont vu leur part diminuer et se sont fait devancer par les ménages extérieurs qui constituent désormais les principaux acquéreurs et représentent près de la moitié des ventes (contre 38 % pour les ménages occupants).

Plusieurs éléments d'explication sont proposés pour tenter de comprendre cette dynamique : la paupérisation globale des ménages du parc social, la temporalité des ventes, les motivations d'acquisition des ménages. Ce point de l'étude permet de mettre en évidence les différents objectifs auxquels la vente essaie de répondre : des objectifs sociaux (parcours résidentiels) mais aussi de plus en plus financiers (générer des fonds propres, l'auto-financement).

L'exercice de typologie que propose le panorama permet de croiser les caractéristiques des ménages acquéreurs et des logements vendus. Elle met en évidence trois classes types : les logements familiaux et récents de grande couronne à destination de la classe moyenne, les logements intermédiaires et récents de petite couronne pour les ménages de petite taille à destination de la classe moyenne haute, et enfin, les logements familiaux et anciens de grande couronne pour les accédants modestes.

L'étude propose une cartographie des ventes Hlm en Ile-de-France.

Enfin, le panorama s'intéresse aux perspectives de la vente Hlm et propose des pistes de réflexion qui dépassent le sujet de la vente.



| | |
|----|--|
| 07 | ENJEUX ET MÉTHODOLOGIE |
| 11 | LA VENTE DE LOGEMENTS SOCIAUX AUX PARTICULIERS : UNE PRATIQUE ENCORE FAIBLEMENT INTÉGRÉE À LA STRATÉGIE DES BAILLEURS 1 • Éléments de cadrage nationaux et franciliens de la vente Hlm aux particuliers 2 • L'évolution des ventes Hlm aux particuliers en Ile-de-France : une augmentation très progressive et un faible volume de ventes |
| 15 | LA GÉOGRAPHIE DES VENTES HLM AUX PARTICULIERS : UN EFFET DE CONCENTRATION MARQUÉ 1 • Des ventes aux particuliers plus marquées en Seine-et-Marne et dans les Hauts-de-Seine 2 • Petite et grande couronne francilienne : quelle répartition des ventes ? 3 • Des ventes essentiellement situées en dehors des Quartiers prioritaires de la ville ou ex-ZUS |
| 18 | UNE CONCENTRATION DE LA VENTE HLM AUX PARTICULIERS MARQUÉE CHEZ CERTAINS BAILLEURS ET NOTAMMENT CHEZ CERTAINES ESH EN ILE-DE-FRANCE 1 • Les ESH, des organismes particulièrement actifs dans la vente de logements sociaux aux particuliers |
| 20 | CARACTÉRISTIQUES DES LOGEMENTS VENDUS AUX PARTICULIERS 1 • Vente aux particuliers : une surreprésentation du logement individuel 2 • Des logements vendus plus grands que la moyenne du parc social 3 • Des logements vendus majoritairement construits entre 1980 et 1999 4 • La performance énergétique des logements sociaux en vente : une marge de progrès ? 5 • Une part importante de logements non conventionnés et de logements intermédiaires 6 • Le prix des ventes de logements sociaux : premiers éléments et déterminants |
| 26 | UNE RECONFIGURATION DU PROFIL DES ACQUÉREURS : UNE BAISSÉ DES MÉNAGES OCCUPANTS AU PROFIT DES MÉNAGES EXTÉRIEURS 1 • Le poids croissant des ménages extérieurs et la stabilisation des ménages occupants dans les ventes Hlm aux particuliers 2 • Davantage de logement individuel et d'une plus grande superficie pour les ménages du parc social par rapport aux ménages extérieurs |
| 31 | TYPLOGIE DES VENTES HLM AUX PARTICULIERS |
| 35 | CONCLUSION |
| 36 | BIBLIOGRAPHIE |
| 37 | ANNEXES |

LE CONTEXTE DE L'ÉTUDE

La vente de logements sociaux constitue un sujet structurant pour les bailleurs. Il s'inscrit dans un contexte d'évolutions économiques et réglementaires qui conduisent à réinterroger le modèle des organismes face aux contraintes financières. En effet, les bailleurs doivent notamment composer avec le désengagement financier de l'État, soucieux de maîtriser sa dépense publique. En plus de la diminution de ses subventions, l'État a récemment mis en place deux dispositifs : la Réduction de Loyer de Solidarité (RLS) ainsi que la hausse de la TVA sur la construction neuve et la rénovation. Introduite dans la loi de finances pour 2018 pour compenser la baisse des Aides Personnalisées au Logement (APL), la RLS a particulièrement déstabilisé les organismes qui ont vu leurs résultats d'exploitation fortement diminuer. L'impact de cette mesure a été considérable pour les bailleurs puisqu'ils ont dû prendre 1,5 milliard d'euros à leur charge. Pour la seule période 2018-2019, les bailleurs ont dû compenser la perte de 20 % des APL qui bénéficient aux locataires du parc social soit 1,5 milliard d'€ (environ 8 % des loyers perçus)^[1].

UNE HISTOIRE DÉJÀ ANCIENNE DE LA VENTE HLM

L'encadrement de la vente de logements sociaux débute en 1965^[2] avec la possibilité pour les ménages occupants d'acquérir leur logement. Le produit de la vente est ainsi réinvesti dans le financement de programmes de constructions. La loi Méhaignerie^[3], en 1986, donne la possibilité aux bailleurs de céder des logements vacants à tout particulier, avec toutefois un principe de priorité pour les ménages du parc social. En 1994^[4], à la demande du locataire occupant, la vente peut se faire en direction d'acquéreurs prioritaires désignés : le conjoint, un descendant ou un ascendant. Sans acquéreur prioritaire, le bailleur peut vendre un logement vacant à une collectivité ou à un groupe de collectivités pour y loger des personnes défavorisées. En 2007, l'USH et l'État ont conclu un accord avançant l'objectif de 40 000 ventes par an dans toute la France sur la période 2007-2010, avec une prolongation de cet accord au sein des Conventions d'utilité sociale (CUS). La loi Molle de 2009 prévoit l'inscription d'un plan de vente dans les CUS et la possibilité pour un bailleur de vendre ses logements vacants aux organismes qui possèdent une maîtrise d'ouvrage sociale. En 2012^[5], la liste des acquéreurs prioritaires s'élargit pour intégrer les gardiens d'immeuble employés lorsque l'organisme met en vente un logement vacant. Il est par ailleurs interdit aux particuliers ayant acquis un logement social vacant auprès d'un bailleur social de se porter de nouveau acquéreur d'un logement appartenant à un bailleur social. Enfin, en 2014,

avec la loi Alur, la performance énergétique devient un critère de vente puisque les logements possédant une étiquette énergie F et G ne peuvent plus être vendus^[6]. D'après l'USH^[7], on compte près de 130 000 ventes, en France, entre 1965 et 2007, date de l'accord entre l'USH et l'État. En moyenne, 2 200 ventes annuelles ont été réalisées sur la période 1965-1990, 3 800 ventes annuelles sur la période 1990-1999 et 4 500 ventes annuelles sur la période 2000-2007 avec une baisse progressive de la part du logement individuel, passant de 90 % à 65 % des ventes. D'après l'Ancois^[8], la vente de logements sociaux a connu une croissance continue, relativement lente, depuis 2003 (exception faite de l'année 2009, répercussion de la crise de 2008). Les objectifs quantitatifs sont loin d'être atteints^[9].

Dans cet historique marqué par une lente évolution du nombre de ventes, la loi Elan se caractérise, comme le résume le bureau d'étude Espacité^[10], par « ses mesures incitatives, ses mesures d'assouplissement relatives aux conditions de vente, la création des sociétés de vente ainsi que par la clarification et la pérennisation des mesures anti-spéculatives et de sécurisation des ménages acquéreurs ». Entrée en vigueur en 2018, la loi Elan a été pensée par le gouvernement pour répondre aux enjeux budgétaires^[11]. Elle traduit une volonté politique de faciliter et d'encourager la vente de logements sociaux, qu'elle perçoit comme un levier financier permettant d'alimenter les fonds propres des bailleurs et donc de renforcer leurs capacités d'autofinancement^[12]. Dans le cadre de cette loi, le gouvernement fixe l'objectif de 40 000 ventes par an^[13], soit 1 % du patrimoine des bailleurs ce qui représenterait 2,5 à 3 milliards d'euros, le produit d'une vente étant estimé en moyenne à 60 000 euros nets^[14]. Afin de rationaliser le secteur du logement social, elle prévoit notamment le regroupement des organismes possédant moins de 12 000 logements au sein de structures nouvellement créées, les Sociétés Anonymes de Coordination (SAC). Enfin, elle crée les Sociétés de vente Hlm dédiées à l'acquisition et à l'entretien de logements sociaux en vue de leur revente. Ses obligations sont fixées dans les Conventions d'Utilité Sociale (CUS) : stratégie patrimoniale, conditions d'acquisition, critères de désignation des acquéreurs, éviter les copropriétés dégradées, gestion et qualité de service^[15]. À ce jour, une seule société a été mise en place, il s'agit de l'Opérateur National des Ventes (ONV) d'Action Logement, doté d'une enveloppe d'un milliard d'euros, qui ambitionne d'atteindre les objectifs fixés en acquérant 40 000 logements et en permettant 4 milliards d'investissement^[16].

La loi Elan annonce à la fois un tournant dans l'histoire de la vente de logements sociaux mais également un bouleversement du modèle économique et de la politique patrimoniale des bailleurs. Aussi, la multiplicité des enjeux et

des acteurs concernés, son historique mais également son actualité participent à faire de la vente de logements sociaux en France un véritable sujet de recherche, encore peu documenté à ce jour. L'USH a lancé un Appel à manifestation d'intérêt pour le programme de recherche sur la vente Hlm (2020-2023) avec l'objectif de développer une expertise capable d'évaluer les dispositifs et de formuler d'éventuelles recommandations en termes de politique publique. Ce panorama constitue une contribution à cet AMI. Il propose, au moyen d'une revue de la littérature et d'éléments statistiques, de faire émerger des tendances et de les analyser en vue d'essayer de mieux caractériser les ventes de logements sociaux sur la période 2008-2018.

CHAMP DE L'ÉTUDE : LA VENTE AUX PARTICULIERS, EN ÎLE-DE-FRANCE

Dans ce panorama, il est question d'étudier la vente de logements sociaux des bailleurs en direction des particuliers exclusivement, sur la période 2013-2018, en Ile-de-France. Deux raisons justifient la période retenue pour cette étude : la fiabilité de l'information ainsi que l'actualité du sujet. En effet, avant cette période, les éléments statistiques relatifs à la vente aux particuliers manquent de fiabilité dans le RPLS. Par ailleurs, en s'arrêtant en 2018, il s'agit de couvrir une période récente avant les évolutions à venir annoncées par la loi Elan. Quelques précisions sur les termes de cette étude. On utilisera indifféremment les expressions «vente Hlm», «vente de logements Hlm» et «vente de logements sociaux», notamment pour éviter les répétitions. Par «particulier», on entend toute personne physique, autrement dit les ménages du parc social, occupants ou non, ainsi que leur conjoint, descendant ou ascendant désigné, et les ménages tiers, ceux qui n'appartiennent pas au parc social. Nous nous intéresserons à la période 2008-2018 (*Enquête vente par organisme de l'USH*), et plus particulièrement à la période 2013-2018 (RPLS), car nous pourrions effectuer le bilan des ventes Hlm, sur une période récente, avant les évolutions de la loi Elan. Bien que nous mobilisions deux sources distinctes dans cette étude, nous privilégierons la source RPLS qui caractérise mieux les logements sociaux qui ont fait l'objet d'une vente. Néanmoins, l'Enquête vente par organisme de l'USH est également largement mobilisée pour compléter, conforter ou nuancer le panorama.

Au préalable, il apparaît nécessaire de définir le terme de «logement social», qui fera l'objet d'une vente. C'est la loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991 qui définit le concept de logement social qui n'était pas, auparavant, précisément défini par la loi. L'article L302-5 du Code de la Construction et de l'Habitat propose ainsi une définition du

logement social qui permet de comptabiliser les «logements sociaux» qui entrent dans le «décompte Sru» (loi n° 2000-1218 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains). Cette définition inclut les résidences sociales, le parc privé qui fait l'objet d'un dispositif d'intermédiation locative, par exemple. Notre étude propose une définition à la fois plus restrictive et plus large du «logement social». Plus restrictive car nous prendrons en compte le seul patrimoine locatif des OPH, ESH, Coopératives et SEM. Plus large car l'étude prend en compte le patrimoine conventionné et non conventionné, ce qui inclut les logements locatifs intermédiaires (PLI, ILN, ILM) ainsi que les logements dits à «loyers libres». Le champ des deux sources mobilisées nous conduit à proposer cette définition qui se limite au patrimoine locatif des bailleurs mais qui inclut des logements dont les niveaux de loyers ne sont pas régulés par le conventionnement. Le logement étudiant, peu pertinent pour notre étude, a été exclu.

Par ailleurs, la réglementation impose un certain nombre de conditions pour qu'un logement social soit proposé à la vente. Il doit s'agir d'un logement dont le bailleur est propriétaire depuis plus de 10 ans. Celui-ci doit respecter des normes d'habitabilité et de salubrité ainsi qu'une performance énergétique minimale⁽¹⁷⁾. Ce logement peut être vendu soit à des particuliers, soit à des personnes morales avec un principe de priorité selon qu'il s'agisse d'un logement occupé ou vacant. Concernant le prix d'acquisition, il est fixé sur la base de l'évaluation des Domaines auquel le bailleur social applique une décote allant de 10 à 30% pour les ménages du parc social (le mécanisme de «décote» ne devrait plus être appliqué depuis la loi ELAN et le bailleur social évalue le prix de mise en vente). Enfin, la vente s'accompagne d'un certain nombre de documents obligatoires transmis au futur acquéreur : le montant des charges locatives et des charges des deux dernières années si l'immeuble est soumis au régime de copropriété, l'exemplaire du règlement de copropriété et l'état de sa division, la liste des travaux réalisés au cours des cinq dernières années dans les parties communes, la liste des travaux qu'il serait souhaitable d'entreprendre dans les parties communes avec éventuellement le montant de ces travaux et la quote-part imputable au futur acquéreur, la précision dans l'acte de vente qu'il est redevable de la taxe foncière, un document attestant que le logement répond aux obligations dans le cadre de la vente Hlm notamment en termes de diagnostics techniques et enfin les éléments relatifs au transfert de propriété de la quote-part des parties communes du bailleur vers l'acquéreur dans le cas d'immeubles au statut de copropriété.

ENJEUX ET OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

Nous avons déterminé quatre enjeux principaux qui permettent d'appréhender le sujet de la vente Hlm. Nous proposons ainsi de détailler les principales questions qui se posent autour de ces quatre enjeux. Le panorama ne répondra pas à l'ensemble de ces questions mais les poser est un préalable indispensable.

L'enjeu social : Comment qualifier la dimension sociale de la vente ?

- La vente Hlm répond-elle véritablement aux objectifs d'accession sociale à la propriété, de parcours résidentiels ascendants et de mixité sociale ?
- À qui profite la vente ? Autrement dit, quelles sont les caractéristiques des acquéreurs d'un logement social ?
- Quelles motivations conduisent les ménages à acquérir un logement social ? À quelle stratégie l'acquisition répond-elle pour ces acteurs ? (Propriété occupante, revente, location, refus d'acquisition en zone tendue...)
- De quel accompagnement les ménages acquéreurs bénéficient-ils pendant et après l'achat de leur logement social ?

L'enjeu patrimonial : Quel sera l'impact de la vente Hlm sur le patrimoine des organismes Hlm ?

- Quel sera l'impact des ventes sur le stock de logements locatifs sociaux, notamment en zones tendues ? Plus largement, ce point interroge la pérennité du parc social.
- Comment légitimer la vente Hlm en zones tendues où la demande est largement insatisfaite et les rythmes de production pour y répondre également insuffisants ?
- Quelles sont les caractéristiques des logements vendus ? À quelle stratégie, la sélection de logements sociaux à vendre répond-elle ?
- De quelle manière le produit des ventes Hlm sera-t-il réaffecté ? À quelles logiques cette réaffectation répond-elle ? Quel sera l'impact de ces ventes sur l'état du reste du parc social locatif ?

L'enjeu territorial : Quels seront les effets de la vente Hlm sur les territoires ?

- Il sera intéressant d'observer les logiques de fusion et la dynamique de rationalisation du parc social.
- La géographie des ventes Hlm et l'attractivité du territoire ? Autrement dit, quels critères garantissent une vente réussie et quels éléments peuvent la freiner ?
- La nécessité de prendre en compte la spécificité des territoires et de veiller à ne pas fragiliser le parc social notamment en zones tendues.
- Le positionnement et le rôle des collectivités et de l'État dans la vente Hlm avant la loi ELAN.

L'enjeu financier : La vente Hlm représente-t-elle une source de financement adaptée et efficace ?

- Quelles sont les stratégies de vente des bailleurs ? Autrement dit, à quel(s) besoin(s) la vente Hlm répond-elle (reconstitution du parc social, réhabilitation, reconstitution des fonds propres, compensation de la RLS...)?
- Quelles stratégies président à la réaffectation du produit de la vente ?
- Quel type de vente privilégier en fonction des objectifs fixés (lots, en bloc) ? Quelle sera la place de l'ONV dans ces ventes ?
- Quels sont les risques économiques et les coûts de la vente Hlm pour les organismes (copropriétés, internalisation ou externalisation des métiers de vente, commercialisation...)?

En résumé, face aux difficultés auxquelles les organismes font face, la vente de logements sociaux peut-elle s'inscrire de manière pérenne dans leur modèle économique et stratégique ? La vente Hlm constitue-t-elle un outil pertinent pour répondre aux objectifs et aux obligations des organismes ?



MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

Pour réaliser ce panorama, nous nous appuyons sur des éléments quantitatifs et qualitatifs, réglementaires, ainsi que sur une revue de la littérature. Sur le plan statistique, nous disposons de deux sources, deux bases de données, différentes et complémentaires : le Répertoire locatif des logements locatifs sociaux (RPLS) et l'Enquête vente de l'USH⁽¹⁸⁾. Le RPLS est une base qui permet de caractériser, chaque année, le parc de logements locatifs ordinaires des bailleurs, au moyen de nombreux indicateurs (nombre de logements, localisation, type de logement, financement, conventionnement, surface habitable, performance énergétique, etc.). L'enquête vente de l'USH se concentre exclusivement sur des indicateurs de ventes de logements sociaux : délibérations, mises en vente, ventes effectives, types d'acquéreurs, effet de concentration des ventes chez certains bailleurs. La confrontation de ces deux sources a constitué un travail préalable d'évaluation de la robustesse de l'information et a permis de mesurer les apports et les limites de chacune des sources. La revue de la littérature qui apporte des données de cadrage (réglementations, tendances, historiques, analyses, enquêtes, observation, projections...) apparaît dans la bibliographie.

Enfin, les échanges avec les bailleurs du Groupe de travail vente Hlm en Ile-de-France de l'AORIF nous permettent de confronter nos éléments à la réalité et de poursuivre la réflexion sur la vente Hlm, du point de vue des acteurs opérant sur le terrain.

Dans un premier temps, nous avons étudié l'état de l'art sur le sujet de la vente Hlm. Puis, à partir des éléments statistiques, nous avons réalisé des tris à plat et des tris croisés avec nos variables d'intérêt⁽¹⁹⁾ ainsi qu'une typologie croisant les caractéristiques des logements vendus (type et qualité de l'habitat, géographie et niveau de prix des ventes) et les types d'acquéreurs. Enfin, nous avons réalisé une carte des ventes Hlm en Ile-de-France, au moyen de cercles proportionnels.

(1) Hoorens, Dominique. « Modèles économiques du logement social : évolution, réforme ou démantèlement ? » *Politique du logement*, 2018.

(2) Loi n°65-556 du 10 juillet 1965 relative à l'acquisition d'habitations à loyer modéré à usage locatif par les locataires.

(3) Loi n°86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière.

(4) Loi n°94-624 de juillet 1994 relative à l'habitat.

(5) Loi n°2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives.

(6) La législation n'a pas remis en question le patrimoine F et G vendus antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi Alur. Par ailleurs, à condition de s'engager à atteindre une performance énergétique inférieure ou égale à E, dans le cadre de la loi Elan, les bailleurs peuvent vendre des logements F et G dans le cadre des VIR.

(7) « Vente Hlm et accession très sociale à la propriété », Fiche thématique, USH, août 2016.

(8) Ancols. (Octobre 2019). *Étude de la vente à l'unité de logements des organismes de logement social. La vente de logements sociaux aux particuliers : état des lieux, pratiques des organismes et freins à son développement* (p. 23).

(9) D'après l'Ancols, depuis 2014, les ventes de logements sociaux représentent 0,22% du patrimoine des organismes pratiquant la vente et 0,17% du parc social chaque année (p.24).

(10) « Quelle place pour les EPCI après la loi Elan ? », Web conférence, Espacité, 2019.

(11) Coloos, Bernard, et Vorms, Bernard. « Vendre les Hlm, bonnes et mauvaises raisons », *Politique du logement*, 2018. Driant, Jean-Claude, « Conventionnement », *Politique du logement social*, Avril 2015.

(12) *Vente Hlm - Guide1, Nouveaux enjeux, nouvelles stratégies, n°61 Repères maîtrise d'ouvrage*, USH, 2019.

(13) Cela représente une multiplication par 4 des ventes puisqu'en 2018, on comptait environ 10 000 ventes.

(14) Hoorens, *Ibid.*

(15) Chopard, Cécile. « La vente Hlm en bloc. Comment arbitrer et à quel prix ? », *Collection Cahiers*, USH, mars 2020.

(16) *Vente Hlm - Guide1, Nouveaux enjeux, nouvelles stratégies, n°61 Repères maîtrise d'ouvrage*, USH, 2019.

(17) Article R443-11 du Code de la Construction sur les normes d'habitabilité des logements vendus.

(18) et (19) Cf. annexe sur le site aorif.org

01.

LA VENTE DE LOGEMENTS SOCIAUX AUX PARTICULIERS: UNE PRATIQUE ENCORE FAIBLEMENT INTÉGRÉE À LA STRATÉGIE DES BAILLEURS

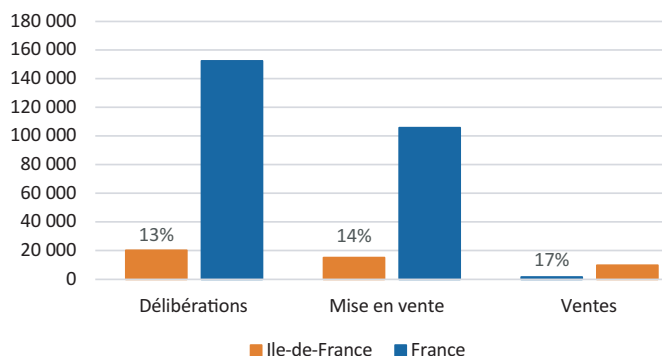
LA VENTE DE LOGEMENTS SOCIAUX AUX PARTICULIERS

ÉLÉMENTS DE CADRAGE NATIONAL ET FRANCILIENS DE LA VENTE HLM AUX PARTICULIERS

Ces éléments de cadrage s'appuieront sur les données de l'USH. L'enquête de l'USH couvre l'ensemble de la France métropolitaine et est réalisée aux échelles régionale et nationale.

Graphique 1 - Nombre de délibérations, de mises en vente et de ventes aux particuliers en Ile-de-France et en France en 2018.

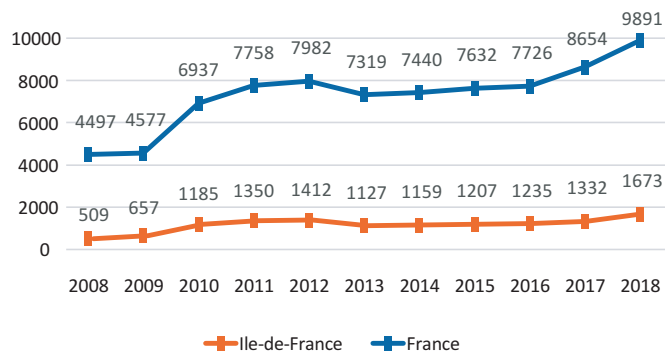
Source : USH, Enquête vente Hlm par organisme en Ile-de-France.



En 2018, les ventes en Ile-de-France représentent 17% de l'ensemble des ventes en France, 13% de l'ensemble des délibérations et 14% de l'ensemble des mises en vente. En moyenne, les ventes franciliennes représentent entre 11 et 18% de l'ensemble des ventes Hlm aux particuliers en France.

Graphique 2 - Evolution du nombre de ventes aux particuliers en Ile-de-France et en France (2008-2018).

Source : USH, Enquête vente Hlm par organisme en Ile-de-France.



Lecture : En 2008, on dénombre 509 ventes Hlm aux particuliers pour l'Ile-de-France et 4497 en France.

Entre 2008 et 2018, on observe que les ventes aux particu-

liers en Ile-de-France et en France ont suivi une tendance similaire, à savoir une augmentation progressive du nombre de ventes avec une légère baisse en 2013. En effet, le nombre de délibérations a respectivement augmenté de 54% et de 66% et le nombre de mises en vente a respectivement été multiplié par 4 et par 2. Les ventes, elles, ont été multipliées par 3 en Ile-de-France et par 2 en France.

La vente en bloc

Parallèlement à la vente aux particuliers, les bailleurs ont la possibilité de vendre à des personnes morales des résidences entières. Ce type de vente permet de générer des fonds propres plus rapidement que lorsque l'on vend un par un les logements à des particuliers. Elle répond aussi et surtout à plusieurs enjeux. Des enjeux territoriaux, en rationalisant la localisation des immeubles et les coûts de gestion, des enjeux financiers, en générant des fonds propres rapidement et en diversifiant les sources de financement, des enjeux de recentrage des missions (renouvellement du patrimoine, équilibres de peuplement, qualité de service) et de mutualisation de l'activité. In fine, la vente en bloc constitue une réponse permettant aux bailleurs d'atteindre leurs objectifs stratégiques et de répondre aux obligations réglementaires découlant de la loi Elan qui prévoit de favoriser la vente de logements sociaux de manière générale et la fusion des organismes de moins de 12 000 logements. La vente peut alors s'effectuer en direction d'un autre bailleur social ou bien d'une société de vente Hlm, telle que l'ONV, qui s'engage à acquérir et entretenir les logements et à respecter les engagements de la CUS.

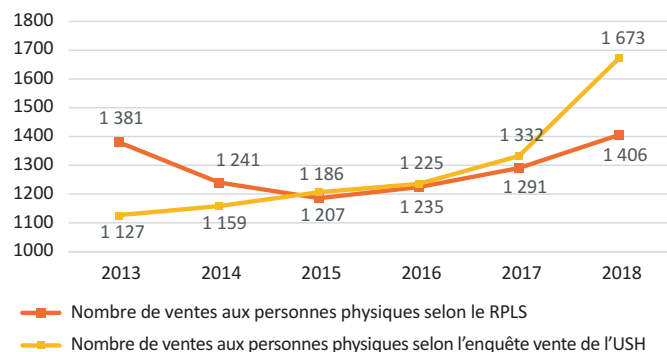
L'ÉVOLUTION DES VENTES HLM AUX PARTICULIERS EN ILE-DE-FRANCE : UNE AUGMENTATION TRÈS PROGRESSIVE ET UN FAIBLE VOLUME DE VENTES

D'après l'Enquête vente Hlm de l'USH, entre 2008 et 2018, on dénombre 12 846 ventes au bénéfice des particuliers.

Sur la période 2013-2018, d'après l'USH, on compte 7732 ventes aux particuliers. D'après le RPLS, on compte 35 348 ventes, dont 7730 en direction des particuliers soit 22% de l'ensemble des ventes. Sur l'ensemble du parc, qui, en 2018, compte 1 276 024⁽¹⁾ logements locatifs sociaux, les ventes Hlm aux particuliers ont représenté 0,6% de logements sur la période 2013-2018.

Graphique 3 - Évolution du nombre de ventes Hlm aux particuliers en Ile-de-France, selon l'Enquête vente et le RPLS (2013-2018).

Source : USH, Enquête vente Hlm par organisme en Ile-de-France et RPLS.



Lecture : Le graphique 3 met en évidence des volumes de ventes annuels différents d'une source à l'autre, alors même que le volume total de ces ventes sur la période 2013-2018 est quasiment équivalent. Cela tient à la manière dont sont renseignées les ventes. En effet, certaines ventes peuvent prendre du temps avant d'aboutir et par conséquent être renseignées et enregistrées comme effectives à des dates différentes selon la source utilisée. Elles peuvent même être renseignées sur plusieurs années alors qu'il ne s'agit que d'une seule vente (dans ce cas un travail de repérage des doublons s'impose).

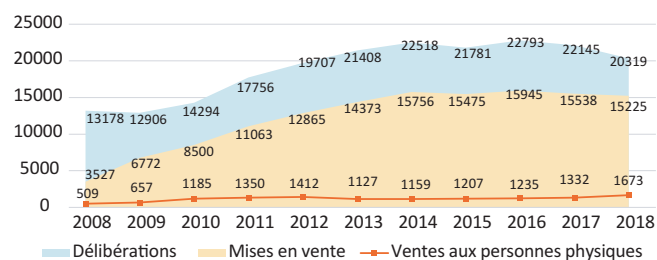
Pour les ventes en direction des particuliers, d'après le graphique 3, c'est seulement à partir de 2015 que l'on observe un rapprochement significatif des deux sources. En effet, entre 2015 et 2018, les ventes ont progressivement augmenté (+18,5 % pour le RPLS et + 39 % pour l'Enquête USH). Toutefois, on note d'une part qu'en 2018 les ventes n'augmentent pas dans les mêmes proportions (écart supérieur à 250 ventes) et d'autre part que sur la période 2013-2015, dans le RPLS, les ventes ont baissé de 14 % alors que dans l'Enquête vente, elles ont progressé de 7 %. Ces écarts mettent en évidence la difficulté pour certaines années d'accéder à une information fiable et exhaustive⁽²⁾ sur le sujet. L'Enquête vente menée chaque année par l'USH cherche précisément à pallier cette difficulté au moyen de deux types d'enquêtes : les enquêtes conjoncturelles soumises trois fois par an aux organismes et l'enquête de suivi de fond, soumise une fois par an aux fédérations. Il convient par conséquent de privilégier le volume de ventes aux particuliers sur la période étudiée lorsque l'on utilise la source RPLS (7 730 ventes), qui est presque équivalent à celui de l'USH (7 732 ventes) plutôt que de considérer chaque année de la période individuellement. Quelle que soit la base mobilisée, ces ventes restent toutefois minoritaires

puisqu'elles ne représentent que 0,6 % soit 0,1 % par an, et moins de 2 000 ventes par an en volume. Ces chiffres sont par conséquent largement en deçà de l'objectif national du 1 % de ventes aux ménages, fixé par l'État dans les années suivantes.

Si la vente Hlm aux particuliers est déterminée par des éléments réglementaires, elle est également déterminée par la politique de commercialisation des logements qui prend en compte les délibérations et les mises en ventes.

Graphique 4 - Évolution des délibérations, des mises en vente et des ventes aux particuliers en Ile-de-France (2008-2018).

Source : USH, Enquête vente Hlm par organisme en Ile-de-France.



Lecture : En 2018, autrement dit sur dix ans, le stock de délibérations était de 20 319 logements et le stock de mises en vente était de 15 225 logements ; cette même année, on compte 1 673 ventes effectives.

Quelques définitions et points de vigilance :

On distingue plusieurs étapes dans le processus de vente :

- la délibération, soit les logements pour lesquels le bailleur a obtenu une autorisation de vente et qui sont inscrits au plan de ventes de leur CUS,
- la mise en vente, qui est la commercialisation des logements qui ont fait l'objet d'une délibération ; cette étape suppose une sélection par le bailleur des logements qui possèdent un potentiel en termes de plus-value,
- la vente effective, qui peut trouver acquéreur de nombreuses années, parfois 10 ans, après la mise en vente.

Concernant les délibérations et les mises en vente, il s'agit de données en stock qui s'ajoutent d'une année sur l'autre tant que l'opération n'a pas abouti. Autrement dit, une délibération peut se dérouler sur deux années, elle sera alors comptée la première et la deuxième année sur ce graphique.

Le graphique 4 nous indique qu'entre 2008 et 2018, le nombre de délibérations a augmenté de 54 %, le nombre de mises en vente a été multiplié par 4 et le nombre de ventes par 3. À partir de 2012, on observe un ralentissement voire

LA VENTE DE LOGEMENTS SOCIAUX AUX PARTICULIERS

une baisse de certains indicateurs. En effet, entre 2012 et 2015, le nombre de ventes a diminué pour ensuite repartir progressivement à la hausse. Par ailleurs, depuis 2014, le nombre de mises en vente et de délibérations s'est respectivement stabilisé autour de 15 000 et 21 000 logements avant de progressivement diminuer depuis 2016. **En moyenne, 6% des logements ayant fait l'objet d'une délibération sont vendus et 10% des logements commercialisés sont vendus.**

Après une baisse du taux de vente⁽³⁾ entre 2010 et 2016 (14 à 8%), celui-ci repart à la hausse depuis 2017. Cet indicateur met en évidence le ratio mentionné plus haut, à savoir la nécessité de mobiliser un grand nombre de logements à vendre pour que les ventes aboutissent effectivement.

Deux éléments se dégagent de cette analyse : tout d'abord, un intérêt croissant pour la vente Hlm en direction des particuliers chez certains bailleurs, vente qui constitue un moyen efficace de diversifier leurs sources de financement. Ensuite, la vente Hlm constitue un coût en termes de ressources métiers mobilisées et de démarches à mener (délibérations et mises en vente) par rapport au nombre de ventes effectives.

La stratégie de commercialisation des logements constitue ainsi une étape essentielle pour garantir les ventes. En effet, elle prévoit une identification des potentiels : territoires attractifs, évaluation du marché de l'accession sociale, identification des potentiels profils accédants (situation professionnelle stable et ressources suffisantes), préparation d'argumentaires selon les profils, identification des canaux de communication et de publicité. Or, certains bailleurs considèrent véritablement cette opportunité depuis peu de temps. Par conséquent, pour la plupart d'entre eux, il a fallu s'entourer de personnes compétentes sur le sujet, soit en créant en interne un service dédié à la commercialisation de leur patrimoine, soit en externalisant les métiers. Enfin, la stagnation des délibérations et des mises en vente, malgré un léger regain des ventes ces dernières années pourraient être le signe d'une diminution progressive à la fois du stock de logements disponibles à la vente mais également des acquéreurs potentiels.

(1) Au 1^{er} janvier 2018, le parc social comptait 1 276 024 logements locatifs sociaux, logements étudiants exclus.

(2) Le renseignement de ces informations repose sur la déclaration des bailleurs. Il peut y avoir des erreurs de saisie et des doublons.

(3) Taux de vente : rapport entre le nombre de logements effectivement vendus et le nombre de logements mis en vente.



02.

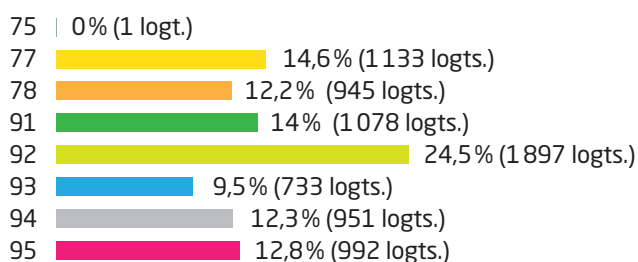
LA GÉOGRAPHIE DES VENTES HLM AUX PARTICULIERS : UN EFFET DE CONCENTRATION MARQUÉ

LA GÉOGRAPHIE DES VENTES HLM AUX PARTICULIERS

DES VENTES AUX PARTICULIERS PLUS MARQUÉES EN SEINE-ET-MARNE ET DANS LES HAUTS-DE-SEINE

Paris et la Seine-Saint-Denis sont les départements qui possèdent les parcs de logements locatifs sociaux les plus importants (17%) de la région mais aussi ceux qui ont réalisé le moins de ventes Hlm. À l'inverse, toujours en proportion de leur parc social, ce sont la Seine-et-Marne (1,1%) et les Hauts-de-Seine (1%) qui pratiquent le plus activement la vente Hlm en direction des particuliers sur leur territoire (graphique 5).

Graphique 5 - Répartition des ventes Hlm aux particuliers par département en Ile-de-France (2013-2018). Source: RPLS.

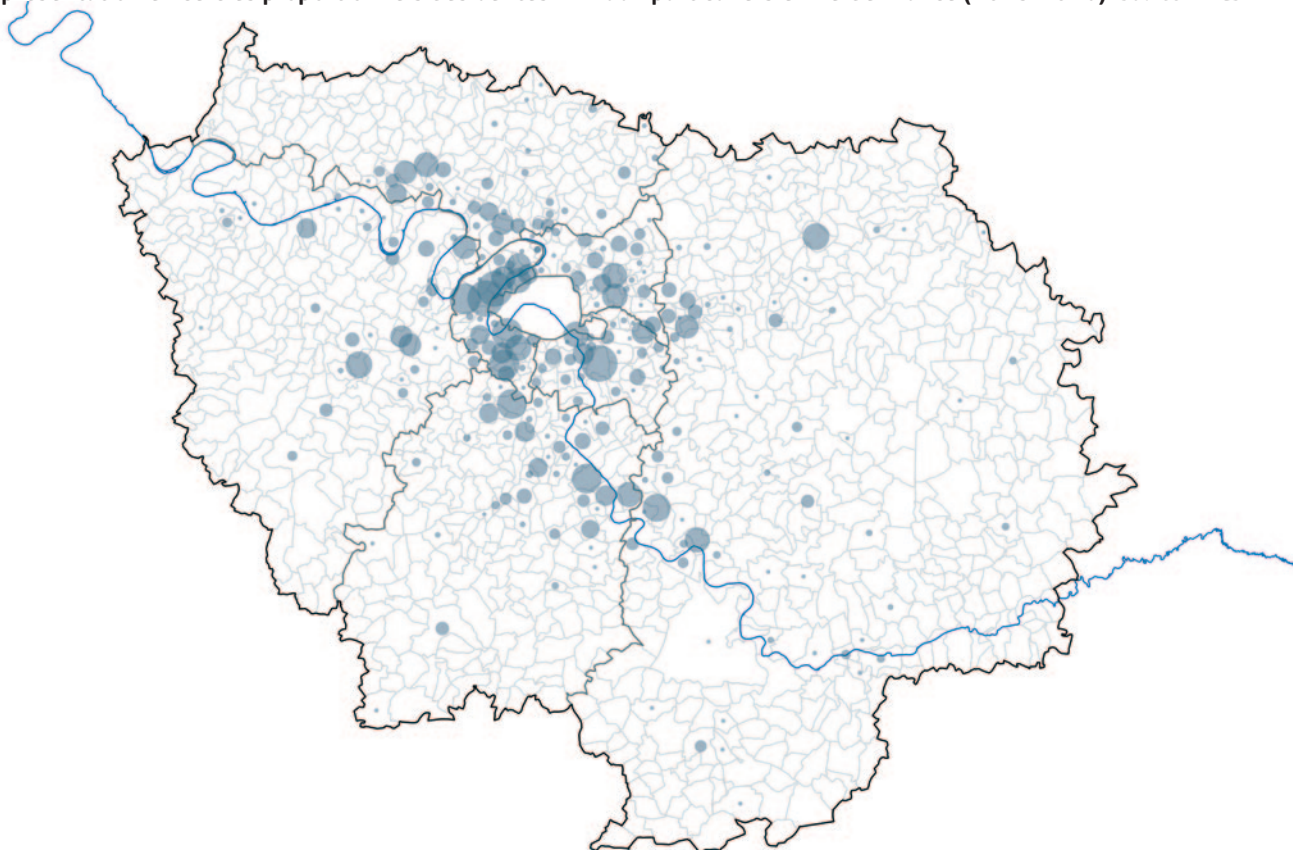


Lecture : Entre 2013 et 2018, les ventes de logements sociaux en direction des particuliers représentent 14,6% (soit 1 133 logements) en Seine-et-Marne sur l'ensemble des ventes d'Ile-de-France.

Les Hauts-de-Seine (24,5%) et la Seine-et-Marne (14,6%) sont les deux départements qui ont vendu le plus de logements sociaux à des particuliers entre 2013 et 2018 (sans prendre en considération la taille de leur parc locatif social). À eux deux, ils comptabilisent près de 40% des ventes. En moyenne, sur la même période, les autres départements concentrent entre 9% et 14% des ventes aux particuliers. Sans prendre en compte Paris, qui est un cas à part, la Seine-Saint-Denis est le département qui compte le moins de ventes avec 9,5% des ventes (graphique 5).

Par ailleurs, à l'échelle régionale, on observe que 10 EPCI franciliens concentrent près de 50% des ventes Hlm. À l'échelle communale, la concentration est aussi assez marquée. En effet, on remarque que plus du tiers ou la moitié des ventes sont en moyenne réalisées sur quatre à cinq communes du département auquel elles appartiennent.

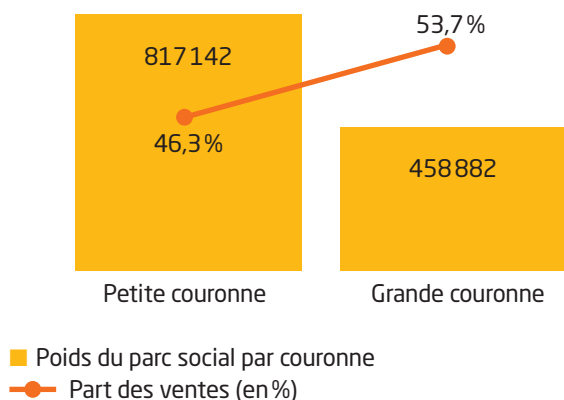
Représentation en cercles proportionnels des ventes Hlm aux particuliers en Ile-de-France (2013-2018). Source: RPLS.



PETITE ET GRANDE COURONNE FRANCILIENNE: QUELLE RÉPARTITION DES VENTES?

Graphique 6 - Poids des ventes Hlm aux particuliers à l'échelle des couronnes franciliennes (2013-2018).

Source: RPLS.



Lecture : En Ile-de-France, la petite couronne compte 817 142 logements locatifs sociaux, ce qui représente 64 % du parc social francilien mais elle ne concentre que 46,3 % des ventes aux particuliers, soit un volume de 3 582 ventes sur la période 2013-2018.

53,7 % des ventes de logements sociaux aux particuliers s'effectuent en grande couronne contre 46,3 % en petite couronne alors que la grande couronne ne représente que 36 % du parc social francilien. **La vente est donc proportionnellement plus active en grande couronne qu'en petite couronne** au vu de la structure du parc social francilien.

On peut avancer plusieurs hypothèses, confirmées par le « groupe de travail vente » de l'Aorif pour expliquer cette répartition : la « survente » en grande couronne s'explique par la proportion relativement plus élevée de l'habitat individuel, surreprésenté dans les ventes Hlm, des prix immobiliers accessibles, un environnement attractif, la composition familiale (ménages avec enfants).

DES VENTES ESSENTIELLEMENT SITUÉES EN DEHORS DES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA VILLE OU EX-ZUS

Graphique 7 - Poids du parc social en QPV et poids des ventes Hlm en direction des particuliers en QPV ou ex-ZUS en Ile-de-France (2013-2018). Source: RPLS.



Lecture : Sur la période 2013-2018, on compte 685 ventes Hlm en QPV ou ex-Zus, soit 8,9 % de l'ensemble des ventes, alors que l'on compte 415 942 logements locatifs sociaux en QPV, soit 32,6 % du parc social en QPV. Les ventes sont donc largement minoritaires en QPV.

Moins de 9 % des ventes aux particuliers s'effectue en QPV : les bailleurs tendent à concentrer leurs ventes sur des territoires plus attractifs, où la vente a davantage de chance d'aboutir. Par ailleurs, d'après l'Ancols, la vente est surreprésentée en zones détendues. Les ventes sont moins fréquentes dans les communes déficitaires ou carencées au titre de l'article 55 de la loi SRU : dans ces dernières, les ventes de logements sociaux aux particuliers pèsent pour 18 % contre 27 % sur l'ensemble du parc social.

L'attractivité d'un territoire participe de la réussite d'une vente Hlm. Aussi, les territoires attractifs pour la vente Hlm sont sensiblement les mêmes que pour les ventes réalisées dans le marché privé : ils se caractérisent par une proximité aux centres villes, aux zones résidentielles et aux bassins d'activités.



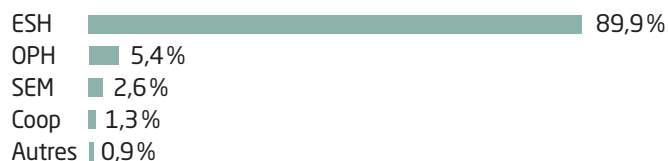
03.

UNE CONCENTRATION
DE LA VENTE HLM
CHEZ CERTAINS
BAILLEURS
(ET NOTAMMENT
CHEZ CERTAINES
ESH EN ILE-DE-
FRANCE)

UNE CONCENTRATION DE LA VENTE HLM CHEZ CERTAINS BAILLEURS

LES ESH, DES ORGANISMES PARTICULIÈREMENT ACTIFS DANS LA VENTE DE LOGEMENTS SOCIAUX AUX PARTICULIERS

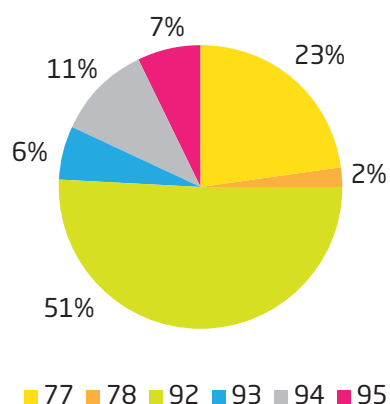
Graphique 8 - Répartition des organismes réalisant de la vente Hlm en direction des particuliers en Ile-de-France (2013-2018). Source: RPLS.



Lecture : Entre 2013 et 2018, les ESH ont réalisé près de 90% des ventes Hlm en direction des particuliers.

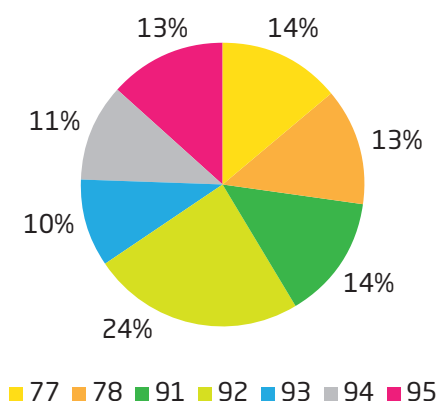
Entre 2013 et 2018, on compte 56 bailleurs qui pratiquent la vente Hlm aux particuliers : 22 ESH, 14 OPH, 7 SEM, 4 Coop et 9 autres organismes. Sur cette période, **les ESH concentrent largement la vente Hlm**. En effet, on compte 6948 ventes pour les ESH soit près de 90% de l'ensemble des ventes, 416 ventes soit 5,1% pour les OPH, 197 ventes pour les SEM soit 2,4%, 99 ventes soit 1,2% pour les Coop et 70 ventes pour les autres organismes soit 0,9%.

Graphique 9 - Localisation des ventes Hlm aux particuliers pour les OPH en Ile-de-France (2013-2018). Source: RPLS.

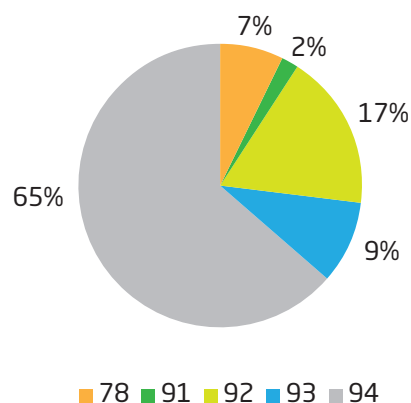


Lecture : Entre 2013 et 2018, les OPH qui pratiquent la vente Hlm aux particuliers ont réalisé près de 51% de leurs ventes dans le département des Hauts-de-Seine.

Graphique 10 - Localisation des ventes Hlm aux particuliers pour les ESH en Ile-de-France (2013-2018). Source: RPLS.



Graphique 11 - Localisation des ventes Hlm aux particuliers pour les SEM en Ile-de-France (2013-2018). Source: RPLS.



L'analyse de la vente en fonction du statut du bailleur (ESH, OPH, SEM) apparaît dans les graphiques 9, 10, 11. On y observe que les ventes des OPH se concentrent pour moitié dans les Hauts-de-Seine ; les ventes des ESH sont plus équitablement réparties dans le territoire francilien avec une concentration dans le département des Hauts-de-Seine (24%) ; celles des SEM se concentrent majoritairement sur le Val-de-Marne (65%).

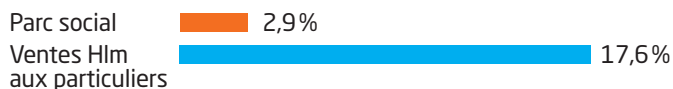
04.

CARACTÉRISTIQUES
DES LOGEMENTS
VENDUS AUX
PARTICULIERS

CARACTÉRISTIQUES DES LOGEMENTS VENDUS AUX PARTICULIERS

VENTE AUX PARTICULIERS : UNE SUR-REPRÉSENTATION DU LOGEMENT INDIVIDUEL

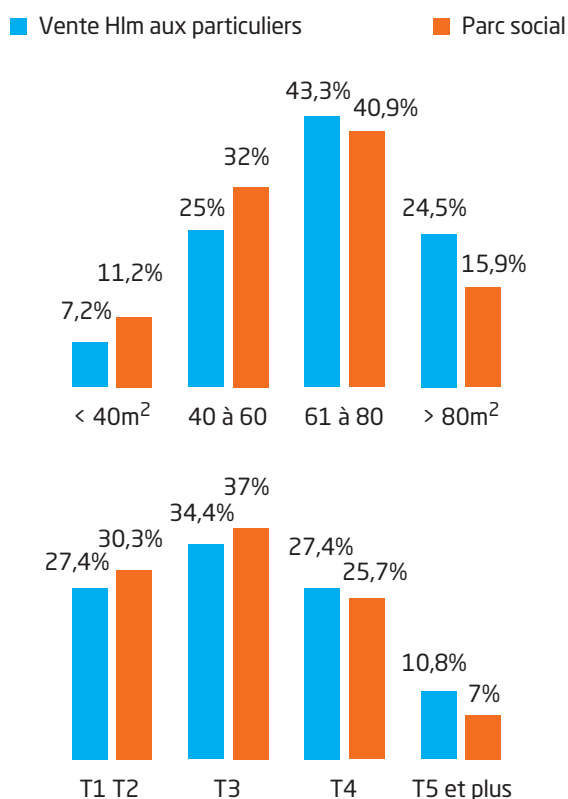
Graphique 12 - Part du logement individuel dans le parc social et dans les ventes Hlm aux particuliers en Ile-de-France (2013-2018). Source : RPLS.



Concernant la vente Hlm aux particuliers, le logement individuel est surreprésenté par rapport à son poids dans le parc social (3%), puisqu'il représente 17,6% des ventes.

DES LOGEMENTS VENDUS PLUS GRANDS QU'LA MOYENNE DU PARC SOCIAL

Graphique 13 - Taille des logements Hlm vendus aux particuliers en m² et en nombre de pièces par rapport au parc social en Ile-de-France (2013-2018). Source : RPLS.

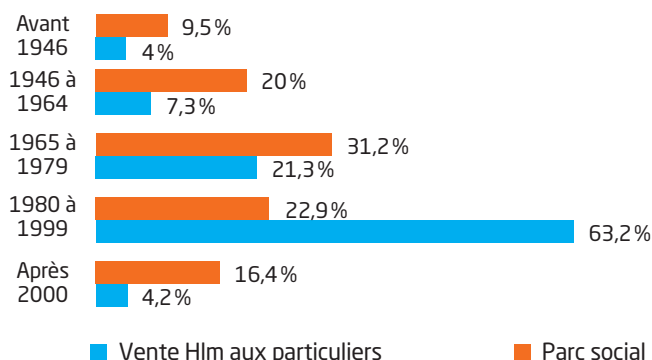


Lecture : Entre 2013 et 2018, les logements de moins de 40 m² représentent 7,2% dans les ventes de logements Hlm aux particuliers et 11,2% dans le parc social.

Les logements les plus vendus dans le cadre de la vente Hlm aux particuliers sont les T3 et les T4. Leur superficie est comprise entre 60 et 80 m². La structure des logements vendus est proche de la structure du parc social, mais on relèvera que la part des grands logements vendus est un peu plus importante.

DES LOGEMENTS VENDUS MAJORITAIREMENT CONSTRUITS ENTRE 1980 ET 1999

Graphique 14 - Epoque de construction des logements dans la vente Hlm aux particuliers en Ile-de-France (2013-2018). Source : RPLS.



Lecture : Entre 2013 et 2018, les logements construits avant 1946 représentent 4% de l'ensemble des ventes Hlm aux particuliers et 9,5% du parc social.

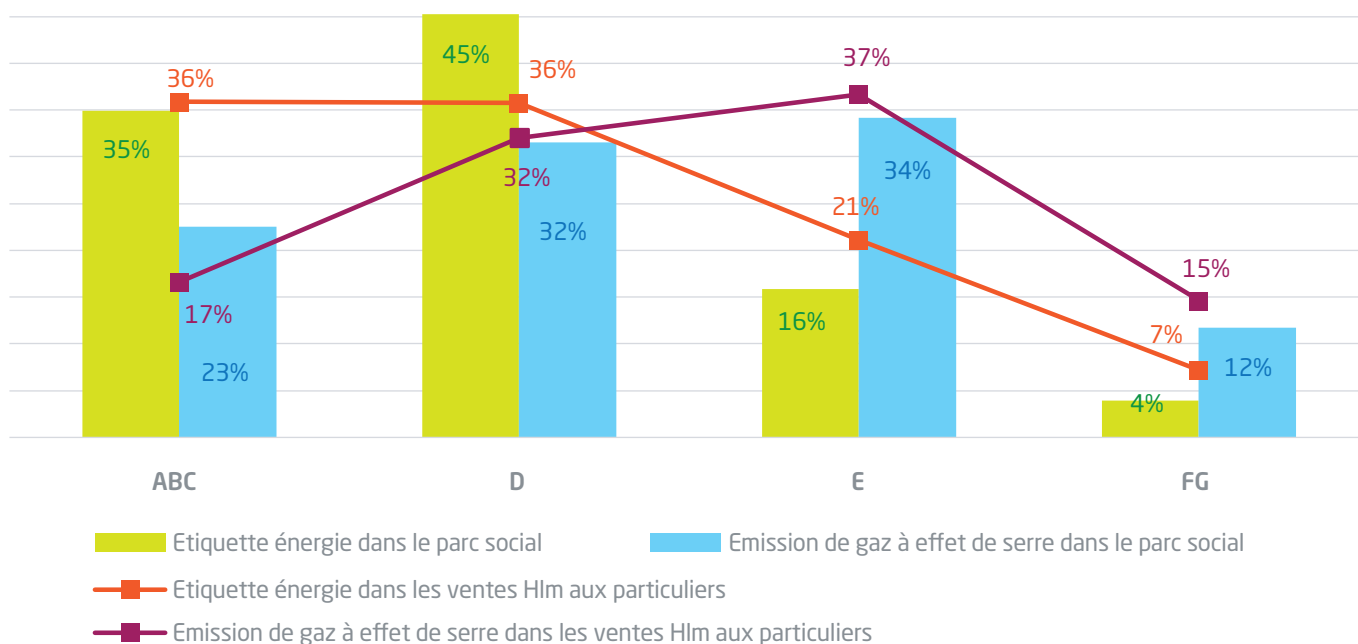
Les logements construits entre 1980 et 1999 représentent près des 2/3 des ventes alors que la structure du parc social ne compte que 23% de logements construits sur cette période. De manière générale, dans les ventes Hlm, la part de logements avant 1980 est plus faible par rapport aux logements locatifs du parc social. Cependant, la part des logements vendus très récents (construits après 2000) pèse peu.

On explique cette tendance par le choix des bailleurs de concentrer leurs ventes sur des logements attractifs, à savoir des logements à proximité des centres-villes et des aménités, en bon état et d'aspect « moderne », plutôt à destination des familles et à un prix attractif pour les potentiels acquéreurs. Ces logements doivent répondre à un double enjeu pour les bailleurs : proposer une offre correspondant d'une part aux critères réglementaires de la vente Hlm (état général, ancienneté de plus de 10 ans, performance énergétique) et d'autre part aux critères des ménages les plus à même et en capacité d'acheter un logement Hlm. Cette rencontre offre/demande permet de garantir une vente sécurisée pour l'accédant et pour le bailleur de réaliser une plus-value dont il réinvestira le produit.

CARACTÉRISTIQUES DES LOGEMENTS VENDUS AUX PARTICULIERS

LA PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE DES LOGEMENTS SOCIAUX EN VENTE: UNE MARGE DE PROGRÈS?

Graphique 15 - Performance énergétique des logements dans le parc social et dans les ventes Hlm aux particuliers en Île-de-France (2013-2018). Source: RPLS.



Lecture : Entre 2013 et 2018, 36 % des ventes Hlm aux particuliers possèdent une étiquette énergie A, B ou C contre 35 % des logements du parc social en 2018. En ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, 17 % des ventes Hlm appartiennent à la classe A, B ou C contre 23 % des logements du parc social.

Concernant la performance énergétique, qu'il s'agisse de l'étiquette énergie ou des émissions de gaz à effet de serre, l'information n'est pas toujours correctement renseignée sur la période d'étude : la représentativité de ces variables est fonction de l'année prise en compte. De manière générale, la performance énergétique des ventes Hlm est proche de celle du parc social. On note toutefois que la part des logements E, F, G est légèrement plus importante dans les ventes : 28 % pour l'étiquette énergie contre 20 % dans le parc social et 52 % pour les gaz à effet de serre contre 46 % dans le parc social.

Pour une lecture plus synthétique, nous avons opéré des regroupements de classes. Concernant le regroupement ABC, la part de logements C est très largement majoritaire dans la classe constituée puisqu'elle représente 94 % de ce groupe. Pour le regroupement FG, la part de logements F compte pour 91 % de cette classe.

Entre 2013 et 2018, on observe deux tendances significatives : l'augmentation de la part des logements C (+18,8 points) et la diminution des logements D (-27,4 points) dans la vente Hlm. La part des logements A et B reste faible bien qu'elle ait respectivement augmenté de 1,4 point et de 5,2

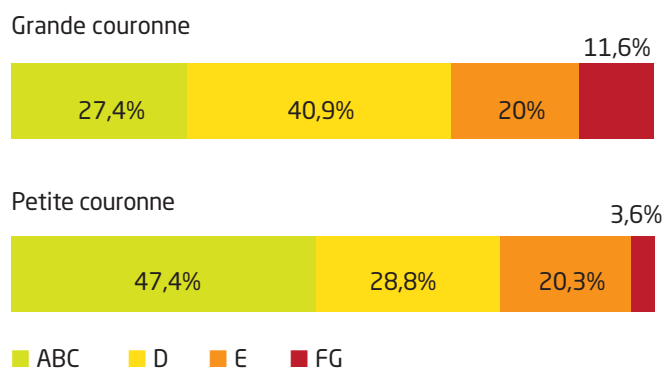
points. Par ailleurs, la part des logements E a augmenté de 7,5 points, la part des logements F reste relativement stable et celle des G a très faiblement diminué (-1,6 point).

Certaines ventes ne respectent pas les critères de performance énergétique, puisque les ventes possédant un DPE F et G sont normalement interdites depuis la loi Alur. Mais ces ventes s'expliquent simplement : il s'agit soit de ventes antérieures à ALUR pour les ventes Hlm dont la performance énergétique est F ou G (la loi n'a pas exigé la mise aux normes des logements déjà vendus ou autorisés à la vente et possédant une performance énergétique inférieure à E), soit il s'agit de ventes pour lesquelles il est question d'entreprendre des travaux de rénovation permettant a posteriori d'être en conformité avec la loi. Enfin, on note que le type de combustible est une variable absente du RPLS, qui pourrait permettre de mieux qualifier la performance énergétique des logements vendus. En effet, lorsque l'on compare les différents combustibles utilisés, tous possèdent des limites ; il est donc difficile de dire lequel répond le mieux aux défis actuels en termes de performance énergétique et de pollution. L'électricité, souvent présentée comme une énergie peu polluante⁽¹⁾, est en grande majorité

issue des centrales nucléaires ou des centrales thermiques. Deux modes de production qui génèrent des déchets polluants et un rendement médiocre : déchets nucléaires dans le premier cas et des émissions de CO₂ qui s'élèvent à près de 500 g par kWh dans le second cas. Peu coûteuse lors de l'installation, l'électricité est toutefois coûteuse pour les ménages en termes de consommation et souvent utilisée comme variable d'ajustement. En comparaison, le gaz naturel, issu des énergies fossiles, génère en moyenne 195 g de CO₂ par kWh. Si ces réserves sont limitées et que cette raréfaction tend à une hausse progressive de son prix, sans oublier la difficulté de le stocker, le gaz possède un rendement fort. Plus coûteux à l'installation, il se révèle moins coûteux à la facture pour les consommateurs. Il s'agit ici des combustibles les plus utilisés actuellement. Néanmoins, d'autres combustibles, parfois plus écologiques se développent. De plus, les nouvelles normes réglementaires de construction et d'isolation permettent d'améliorer la qualité de l'habitat et devraient à terme permettre d'alléger la facture des ménages.

Graphique 16 - Performance énergétique des logements dans les ventes Hlm aux particuliers selon les couronnes franciliennes et selon l'étiquette énergie (2013-2018).

Source : RPLS.



Lecture : Entre 2013 et 2018, 47,4% des ventes Hlm qui ont été réalisées en petite couronne relevaient des classes énergies A, B ou C.

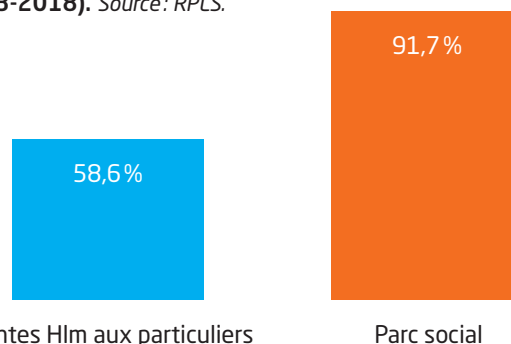
Les logements de petite couronne bénéficient d'une meilleure performance énergétique que ceux de grande couronne : la part des logements des classes ABC (étiquette énergie) représente un peu moins de la moitié des logements vendus contre plus d'1/4 pour la grande couronne. La part des logements de la classe D ne représente qu'un peu moins d'1/3 des ventes là où elle représente près de 40% des logements vendus en grande couronne. La part de logements en classe E est similaire dans les deux couronnes franciliennes. En revanche, de nouveau on retrouve

davantage de logements dans les classes F et G en grande couronne (11,6%) qu'en petite couronne (4%).

Les logements de petite couronne sont en moyenne plus performants énergétiquement que ceux de grande couronne car la part du logement collectif et des constructions nouvelles y est plus marquée. En grande couronne, la part du logement individuel est plus importante, les logements sont en moyenne plus anciens et plus grands. Le type de combustible, souvent imposé (fioul car absence de gaz de ville ou électricité par exemple) peut être particulièrement énergivore et/ou polluant. Il est par conséquent plus difficile pour un ménage occupant un logement individuel, notamment sur le plan économique, de prendre en charge des travaux d'isolation ou de changer de type de combustible par rapport à un ménage occupant un logement collectif, où les coûts seront mutualisés au sein de la résidence.

UNE PART IMPORTANTE DE LOGEMENTS NON CONVENTIONNÉS ET DE LOGEMENTS INTERMÉDIAIRES

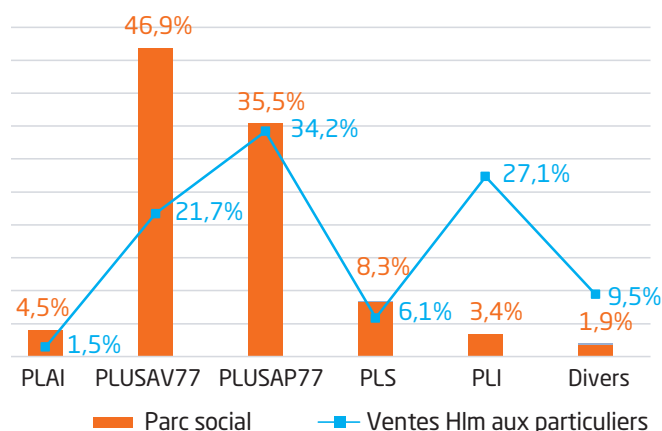
Graphique 17 - Part du logement conventionné dans le parc social et dans les ventes Hlm aux particuliers Île-de-France (2013-2018). Source : RPLS.



Alors que la quasi-intégralité des logements du parc social sont conventionnés (91,7%), ce sont seulement un peu moins de 60% des ventes qui concernent des logements conventionnés. On observe des spécificités territoriales importantes. En effet, en grande couronne, la vente de logements conventionnés représente 74% des ventes, avec une part plus importante pour les Yvelines (80,5%) et la Seine-et-Marne (78%). En petite couronne, les ventes ne représentent que 47% des logements conventionnés, soit 27 points de moins, exception faite de la Seine-Saint-Denis avec 66% de ventes conventionnées. Par ailleurs, on observe une corrélation entre la localisation d'un territoire en QPV ou ex-Zus et le conventionnement dans la vente Hlm. En effet, 78% des ventes de logements sociaux en QPV ou ex-Zus sont conventionnées ; hors QPV, les ventes conventionnées représentent 57%.

CARACTÉRISTIQUES DES LOGEMENTS VENDUS AUX PARTICULIERS

Graphique 18 - Type de financement dans le parc social et dans les ventes Hlm aux particuliers en Île-de-France (2013-2018). Source: RPLS.



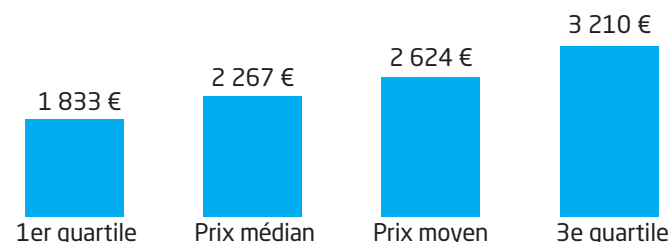
Lecture : Entre 2013 et 2018, on compte 34,2% de logements sociaux PLUS après 1977 qui ont été vendus dans le cadre de la vente Hlm aux particuliers en Ile-de-France.

Note : Dans « Divers », d'après le RPLS, on trouve 76% de financements autres à partir de 1977 et 24% de financements autres avant 1977 qui correspondent en réalité à du logement intermédiaire (ILM, ILN) ou libre.

Plus de 80% du parc social relève du PLUS : 47% pour le PLUS avant 1977 et 35,5% pour le PLUS après 1977 (Graphique 18). Le PLS, quant à lui, représente moins de 10% du parc social. Les ventes se concentrent sur le produit le plus répandu dans le parc social puisque 56% concernent des PLUS : 21,7% de PLUS avant 1977 et 34,2% de PLUS après 1977. Elles se concentrent aussi essentiellement sur le logement intermédiaire à 36,8% (PLI + Divers). Le PLS et le PLAI ne représentent à eux deux que moins de 10% des ventes (7,4%).

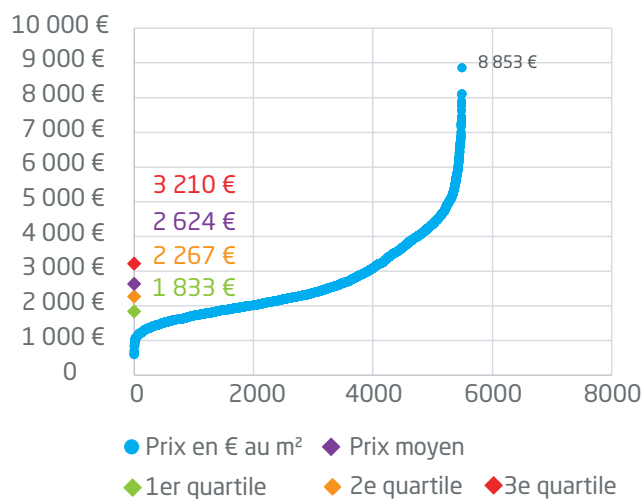
LE PRIX DES VENTES DE LOGEMENTS SOCIAUX : PREMIERS ÉLÉMENTS ET DÉTERMINANTS

Graphique 19 - Prix de vente médian en euros par m² dans la vente Hlm aux particuliers (distribution par quartile) en Île-de-France (2013-2018). Source: RPLS.



Lecture : Entre 2013 et 2018, le prix de vente médian des ventes Hlm aux particuliers s'élève à 2 267 euros par m².

Graphique 20 - Répartition des prix en euros par m² des ventes Hlm aux particuliers par nuage de points et par quartiles en Île-de-France (2013-2018). Source: RPLS.

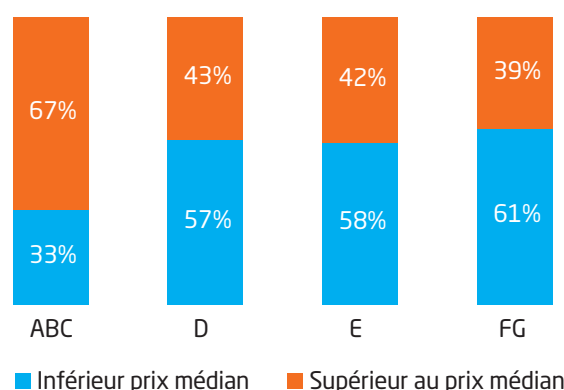


Lecture : Le nuage de point ci-dessus rend compte de la ventilation des prix de vente au m² dans les ventes Hlm aux particuliers. Celle-ci s'étend de 591 euros à 8 853 euros.

Le prix de vente moyen des ventes Hlm s'élève à 2 624 €/m². L'écart selon les logements vendus est important dans la mesure où les logements aux prix les plus élevés sont jusqu'à quatre fois plus chers que les logements les moins chers.

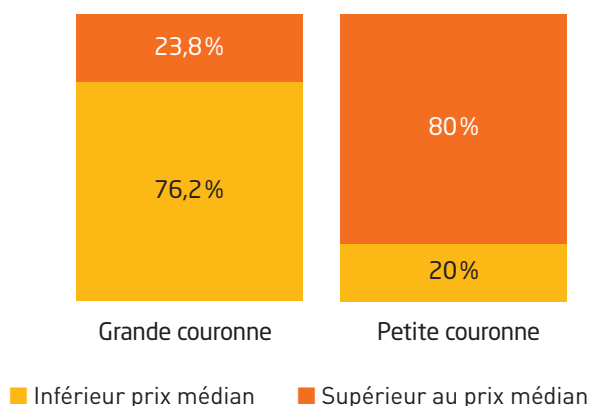
La géographie des ventes, un élément déterminant dans le prix de vente

Graphique 21 - Part des logements inférieurs et supérieurs au prix de vente médian en euros par m² dans la vente Hlm aux particuliers selon la performance énergétique (étiquette énergie) en Île-de-France (2013-2018). Source: RPLS.



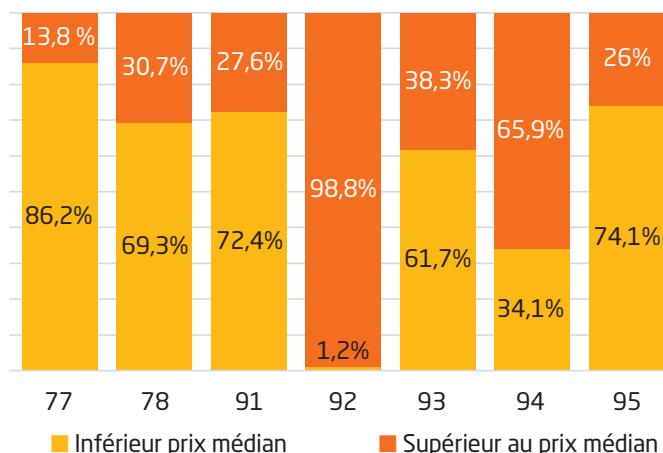
Dans le graphique 21, on observe que les logements dont la performance énergétique est comprise entre A et C, autrement dit les logements de meilleure qualité, sont logiquement plus chers que les autres logements : plus des deux tiers de ces logements sont à un prix supérieur au prix médian. Pour les logements appartenant à des classes énergétiques plus médiocres, seuls 40% ont un prix supérieur au prix médian. Les logements sociaux auraient ainsi une « valeur verte ».

Graphique 22 - Part des logements inférieurs et supérieurs au prix de vente médian en euros par m² dans la vente Hlm aux particuliers selon les couronnes franciliennes (2013-2018). Source : RPLS.



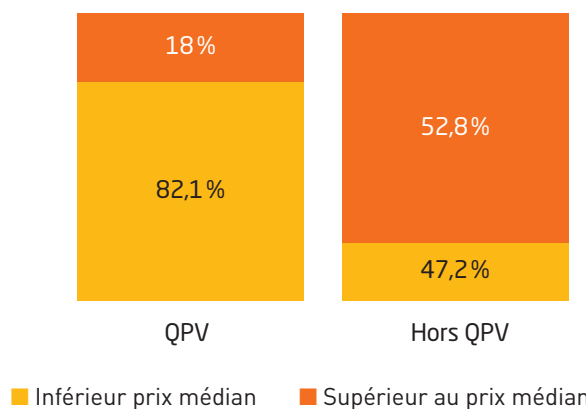
En grande couronne, plus des $\frac{3}{4}$ des ventes se font à un prix inférieur au prix médian, c'est tout l'inverse en petite couronne où 80% des ventes se font à un prix supérieur au prix médian.

Graphique 23 - Part des logements inférieurs et supérieurs au prix de vente médian en euros par m² dans la vente Hlm aux particuliers selon les départements franciliens (2013-2018). Source : RPLS.



Le graphique 23 propose une échelle plus fine par rapport au graphique 22. Dans le détail, on observe que les départements franciliens qui vendent majoritairement à un prix supérieur au prix médian sont les Hauts-de-Seine (98,8%) et le Val-de-Marne (66%). Pour les autres départements, on observe que les logements vendus à un prix supérieur au prix médian représentent plus d'un tiers des ventes pour la Seine-Saint-Denis, près d'un quart des ventes dans les autres départements, exception faite de la Seine-et-Marne qui n'en compte que moins de 14%.

Graphique 24 - Part des logements inférieurs et supérieurs au prix de vente médian en euros par m² dans la vente Hlm aux particuliers situés en QPV et hors QPV en Île-de-France (2013-2018). Source : RPLS.



Les QPV concentrent largement les ventes Hlm dont le prix est inférieur au prix de vente médian (82%). Hors QPV, la répartition des ventes se fait plus équilibrée, avec une légère surreprésentation des ventes supérieures au prix médian (53%).

(1) 180 g de CO₂ par kWh en moyenne.

05.

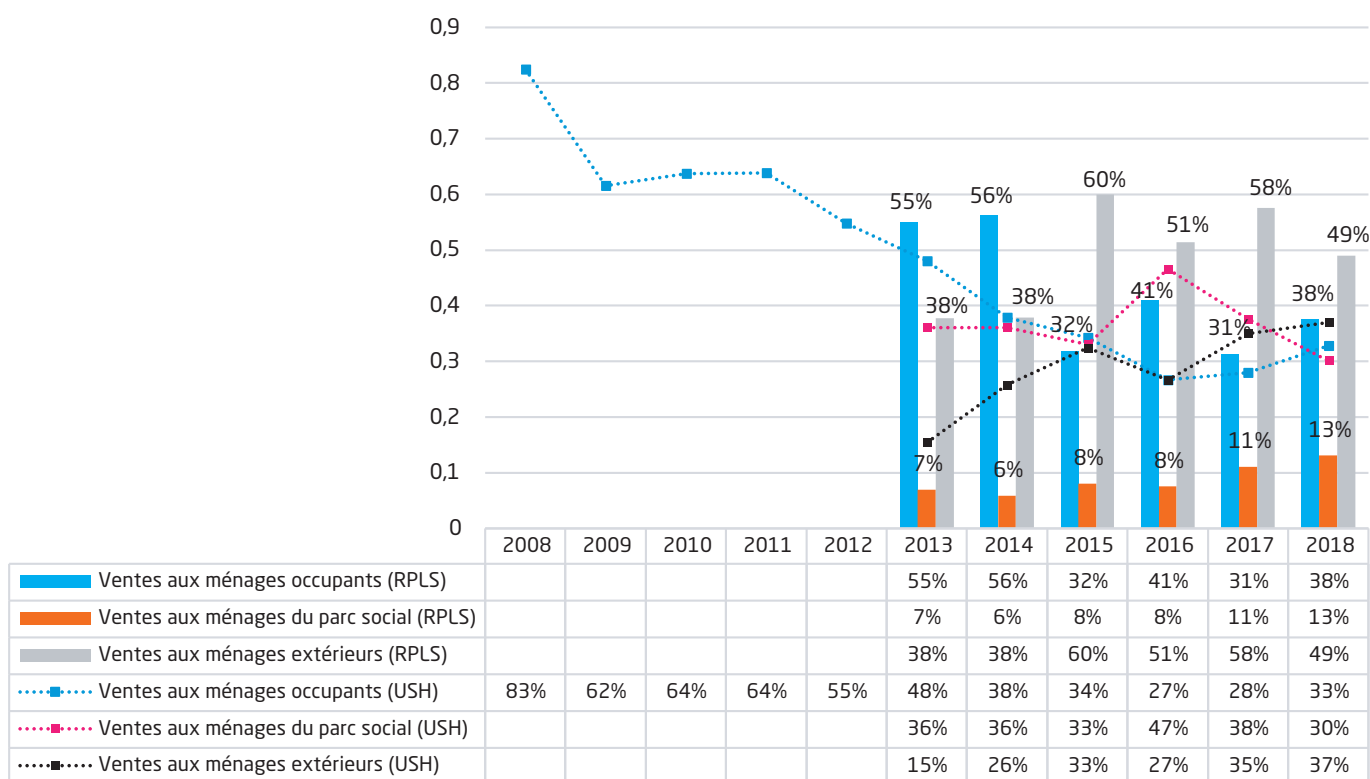
UNE RECONFIGURATION
DU PROFIL DES
ACQUÉREURS:
UNE BAISSSE DES
MÉNAGES OCCUPANTS
AU PROFIT DES
MÉNAGES
EXTÉRIEURS

UNE RECONFIGURATION DU PROFIL DES ACQUÉREURS

LE POIDS CROISSANT DES MÉNAGES EXTÉRIEURS ET LA STABILISATION DES MÉNAGES OCCUPANTS DANS LES VENTES HLM AUX PARTICULIERS

Graphique 25 - Evolution des types d'acquéreurs dans la vente Hlm aux particuliers en Ile-de-France (2008-2018).

Source : USH, Enquête vente Hlm par organisme en Ile-de-France et RPLS.



NB : Les cases vides du tableau font référence à une absence de données dans les bases de données étudiées.

Biais méthodologiques : Dans nos deux sources, on distingue trois types d'acquéreurs que sont les ménages occupants, les autres ménages du parc social et les ménages tiers. Dans le RPLS, l'information relative au type d'acquéreur est incomplète et totalement manquante pour les années les plus anciennes. Dans l'Enquête vente, avant 2013, le détail des acquéreurs n'est pas renseigné, seuls les ménages occupants sont identifiés. Par conséquent, quelle que soit la source étudiée, l'information est plus fiable à partir de 2013.

Lecture : En 2013, d'après le RPLS, les ménages occupants représentaient 55% de l'ensemble des acquéreurs dans la vente Hlm, les ménages du parc social représentaient 7% et les ménages extérieurs 38%. La même année, d'après l'Enquête USH vente, les ménages occupants représentaient 48%, les ménages du parc social 36% et les ménages extérieurs 15%.

On observe une tendance marquée à la reconfiguration des acquéreurs dans la vente Hlm aux particuliers (graphique 25). Cette reconfiguration se traduit par l'ouverture des ventes aux ménages non occupants qui étaient les principaux acquéreurs de logements sociaux. Ainsi, entre 2013 et 2018, la part de ménages occupants parmi les acquéreurs a baissé de 30%, celle des ménages issus du parc social a été multipliée par 2. Une dynamique puissante à relever est la substitution des types de ménages acquéreurs : en 2013, les ménages occupants représentaient 55% des acquéreurs de la vente Hlm. Ils ne représentent plus que 38% en 2018.

La part des ménages extérieurs est quant à elle passée de 38% à 49% des acquéreurs pendant cette période.

Qu'il s'agisse de la source RPLS ou USH, sur la période 2013-2018, on observe la même tendance dans les ventes Hlm : **une baisse sensible de la part des ménages occupants, une stagnation de la part des ménages du parc social** (légère hausse pour le RPLS et légère baisse pour l'Enquête) **et une augmentation du poids des ménages extérieurs**. Les ménages extérieurs sont devenus les premiers acquéreurs de logements sociaux au détriment des ménages occupants. Cette reconfiguration s'effectue toutefois dans des propor-

UNE RECONFIGURATION DU PROFIL DES ACQUÉREURS

tions différentes selon la source retenue. En effet, dans le RPLS, en 2018, les ménages extérieurs concentrent près de la moitié des ventes Hlm (49%), les ménages occupants un peu plus du tiers (38%) et la part des ménages du parc social avoisinent toujours les 10% (13%). Dans l'Enquête vente, les trois types d'acquéreurs représentent environ un tiers des ventes chacun, avec une légère surreprésentation des ménages extérieurs et une sous-représentation des ménages tiers. Ces écarts que l'on retrouve en termes de proportion, année par année, sur la période 2013-2018 s'expliquent certainement par les erreurs de saisie dans le RPLS.

On peut avancer plusieurs hypothèses pour expliquer cette reconfiguration des acquéreurs.

L'Ancois propose plusieurs explications : de manière générale, dans le parc locatif social, on observe une paupérisation de certains ménages du parc social et donc une diminution du nombre de ménages occupants en capacité d'acheter son logement social. Par rapport à ces ménages du parc locatif social paupérisés, les ménages extérieurs sont davantage en capacité d'acheter un logement social. Les ménages extérieurs constituent donc un nouveau canal de potentiels acquéreurs dont le volume est plus important par rapport au canal des ménages du parc social. Néanmoins, il ne faut pas en conclure que les ménages occupants qui font l'acquisition de leur logement social sont moins dotés financièrement par rapport aux ménages extérieurs qui font la même acquisition. En effet, si l'on s'intéresse au prix au m² sur la période 2013-2018, il est de 2672 €/m² pour les ménages occupants et de 2632 €/m² pour les ménages extérieurs. Par conséquent, en moyenne, les ménages occupants et les ménages extérieurs achètent leur logement à un prix relativement semblable, alors même que les premiers ont pu bénéficier de décote contrairement aux seconds. Toujours sur cette même période, on observe que les ménages occupants achètent autant de logements intermédiaires que les ménages extérieurs (38%), que le PLUS constitue plus de la moitié des ventes, respectivement 58% et 52% et que le PLS représente moins de 10% des ventes pour les deux types d'acquéreurs, respectivement 3% et 8%.

En revanche, lorsque l'on s'intéresse à l'évolution des ventes entre 2013 et 2018, on observe des tendances marquées, au-delà du volume croissant de ménages extérieurs acquéreurs. En effet, alors que le PLUS dominait largement les ventes chez les ménages occupants en 2013 (62%), celui-ci ne représente que 46% en 2018 (soit une baisse de 16 points). En revanche, pour ce qui est du logement intermédiaire, alors qu'il représentait un peu plus du tiers des ventes chez les ménages occupants en 2013 (35%), ce produit représente un peu moins de la moitié des ventes en 2018 (45%), soit une hausse de 10 points. Les ménages occupants achètent donc désormais en tendance autant des

logements intermédiaires que des logements en PLUS. Par ailleurs, la part des ventes en PLS chez les ménages occupants a également légèrement augmenté, passant de 2% à 8% (soit une hausse de 6 points). Enfin, pour les ménages occupants, le prix au m² est passé de 2336 €/m² en 2013 à 2762 €/m² en 2018, soit une hausse de 18%. Par conséquent, on observe que **les ménages occupants en capacité d'acheter leur logement social se dirigent de plus en plus vers des logements plus chers et qualitatifs.**

Dans le même temps, on observe la tendance inverse pour les ménages extérieurs. En effet, alors que le logement intermédiaire constituait un peu moins de la moitié des ventes chez les ménages extérieurs en 2013 (46%), ce produit ne représente plus que 34% en 2018 (soit une baisse de 12 points). Les ventes de logements PLUS, chez les ménages extérieurs, elles, sont passées de 47% à 56% entre 2013 et 2018 (soit une baisse de 9 points). Les ménages extérieurs achètent donc en tendance davantage de logements PLUS et autant de logement en PLS (8%) que les ménages occupants mais moins de logements intermédiaires (34%). Concernant le prix au m², celui-ci a diminué de 11%, passant de 3015 €/m² en 2013 à 2674 €/m² en 2018.

Une fois ces éléments de précision et de nuance apportés, ce qui prime, pour l'acquisition d'un logement social, et c'est le premier critère pris en compte par le bailleur, c'est la solvabilité, les ressources, les garanties financières. Deux autres critères, indissociables du premier, sont également pris en compte : la situation professionnelle et plus particulièrement la stabilité professionnelle ainsi que l'âge des futurs accédants. L'âge du ménage est un critère de poids : à partir d'un certain âge, les banques n'autorisent plus le recours au prêt bancaire, estimant que les ménages vieillissants ne seront pas en capacité de rembourser leur prêt. Le stock de potentiels acquéreurs du parc social s'épuise ainsi progressivement.

Par ailleurs, il faut prendre en considération la temporalité des ventes. En effet, avant la loi Elan en 2018, les premiers logements mis en vente sont prioritairement proposés aux ménages occupants et du parc social. Ce n'est que dans un second temps qu'ils sont proposés aux ménages extérieurs. La vente de logements sociaux dans une résidence pouvant durer un certain temps, il est tout à fait possible d'identifier une première phase de ventes aux ménages du parc social puis une seconde phase de ventes aux ménages extérieurs. Ainsi, selon la phase en cours, un type d'acquéreur majoritaire pourra se dégager et le passage à la phase suivante marquera une reconfiguration du type d'acquéreur majoritaire jusqu'à la prochaine phase.

Les motivations des ménages doivent également être prises en considération. L'acquisition s'inscrit dans un parcours résidentiel, symbole d'une certaine ascension sociale, et elle permet de se constituer un patrimoine. Certains mé-

nages décident d'occuper pleinement leur logement, d'autres décident de le louer pour bénéficier de revenus complémentaires réguliers même faibles. Enfin, certains décident de revendre leur logement. Dans ce cas, l'achat constitue un tremplin dans le parcours résidentiel, véritable apport pour une acquisition sur le marché privé. En revanche, certains ménages occupants décident de ne pas acheter leur logement. D'ailleurs, selon l'Ancols, 79% des projets de vente à l'occupant échouent. Plusieurs éléments expliquent ce refus d'achat. Certains ménages ne disposent tout simplement pas des ressources nécessaires ou appréhendent les risques financiers de l'acquisition. En zones tendues ou lorsque le ménage est proche des plafonds de ressources, celui-ci n'a pas toujours d'intérêt économique à acheter. Enfin, certains ménages souhaitent accéder à la propriété sur le marché privé qui peut symboliser une plus grande ascension résidentielle.

L'accession à la propriété de ces ménages par la vente Hlm nous conduit aussi à nous interroger sur leurs pratiques : Anne Lambert⁽¹⁾ interroge ainsi la trajectoire sociale et résidentielle des classes populaires accédant à la propriété dans des lotissements du périurbain. Elle s'intéresse aux arbitrages résidentiels, à l'accès socialement différencié à la propriété ainsi qu'à l'accommodation de ce nouveau statut. Ces éléments recomposent les rapports de classe, de genre et de race dans le périurbain.

La vente aux ménages du parc social permet aux bailleurs d'assurer leurs missions d'accession sociale et de parcours résidentiels. La sélection des futurs acquéreurs au sein des ménages du parc social repose essentiellement sur leurs capacités financières. Cette disposition permet également de limiter les risques de copropriétés dégradées. Toutefois, la vente aux ménages extérieurs au parc social est davantage lucrative. En effet, elle est moins risquée et génère une plus-value plus importante dans la mesure où le bailleur n'applique pas de décote sur le logement contrairement aux logements vendus aux ménages du parc social. En revanche, la vente à un ménage extérieur est moins intéressante pour la commune. En effet, un logement vendu à un ménage du parc social compte dans l'inventaire des logements sociaux de la commune selon la loi SRU pendant une période de 10 ans alors que ce n'est pas le cas lors de la vente Hlm à un ménage extérieur.

Ainsi, si la vente Hlm prétend répondre à des objectifs sociaux (parcours résidentiel, mixité sociale), en se concentrant davantage sur les ménages extérieurs au parc social, on voit qu'elle répond aussi et de manière croissante à des objectifs financiers pour les OLS. Dans son rapport, l'Ancols identifie la vente Hlm sécurisée comme un défi pour les OLS et constate que l'accompagnement des ménages constitue un enjeu, mais ne doit toutefois pas entraver l'autonomie qu'apporte un projet d'acquisition.

Dispositifs d'aides financières pour les futurs acquéreurs d'un logement social

Le principe de la décote avant 2018 :

- 15 à 25 % pour les ménages occupants
- 5 à 15 % pour les ménages du parc social

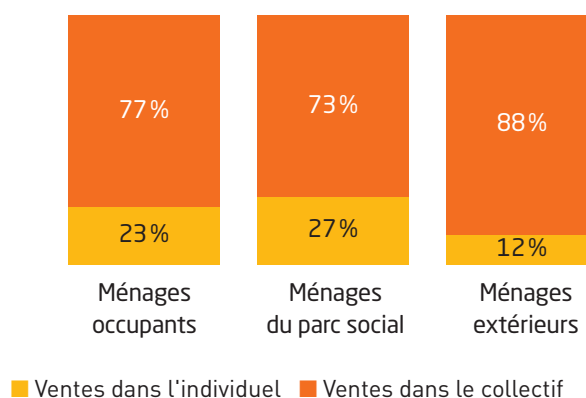
L'ancienneté du bail peut également avoir une influence sur le montant de la décote.

Les aides complémentaires :

- Les prêts d'Action Logement pour l'acquisition dans l'ancien
- Le Prêt à taux zéro (sous conditions de ressources et ne pouvant excéder 10% du financement total)
- Les aides et les subventions des collectivités, sous conditions de ressources et d'occupation.

LES MÉNAGES DU PARC SOCIAL ACQUIÈRENT D'AVANTAGE DE LOGEMENT INDIVIDUEL ET D'UNE PLUS GRANDE SUPERFICIE

Graphique 26 - Part du logement individuel et collectif dans les ventes Hlm aux particuliers selon le profil des ménages acquéreurs en Ile-de-France (2013-2018). Source : RPLS.

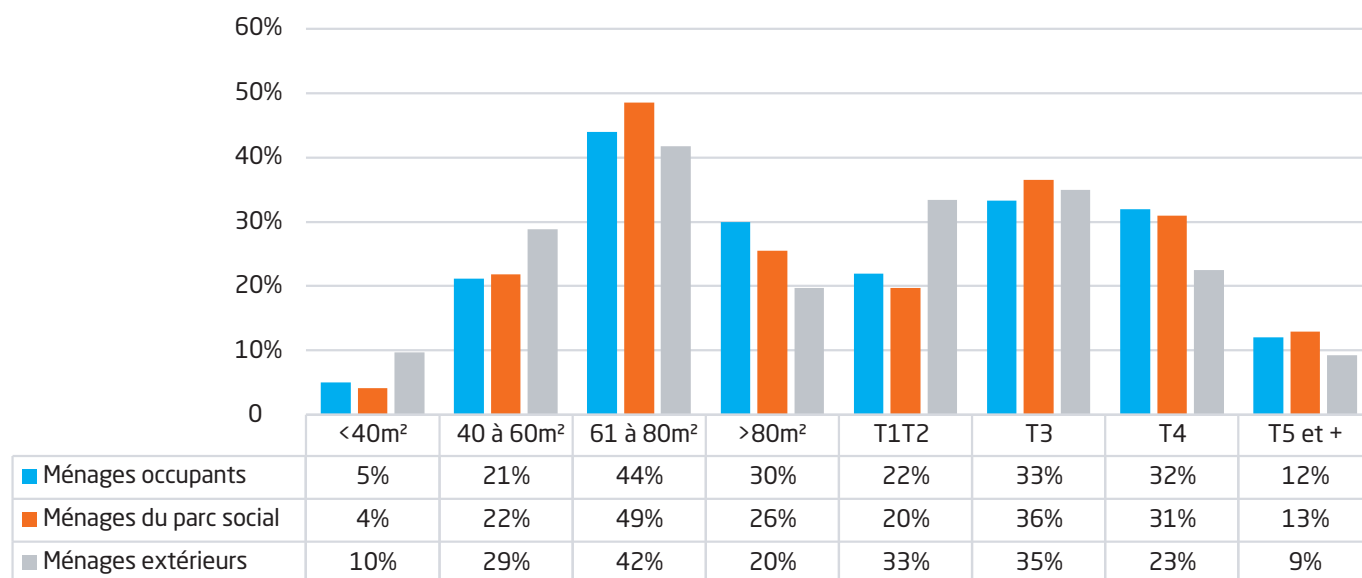


Lecture : Pour les ménages occupants, le logement individuel représente 23% et le logement collectif 77% entre 2013 et 2018 dans le cadre de la vente Hlm aux particuliers.

Ce sont les ménages du parc social (50%) qui achètent plutôt des logements individuels (12% des ménages extérieurs, 27% des ménages non occupants du parc social). Néanmoins, les ventes aux particuliers concernent essentiellement le logement collectif en Ile-de-France.

UNE RECONFIGURATION DU PROFIL DES ACQUÉREURS

Graphique 27 - Taille des logements selon le profil des ménages acquéreurs dans la vente Hlm aux particuliers en Ile-de-France (2013-2018). Source: RPLS.



Lecture : Entre 2013 et 2018, parmi les ménages occupants, 44 % ont acquis un logement social dont la superficie était comprise entre 61 et 80 m².

Les ménages du parc social sont ceux qui acquièrent en tendance les plus grands logements en termes de superficie en m² ainsi qu'en nombre de pièces. Cependant, de manière générale, ce sont les logements de 61 à 80 m² et les T3 et T4 qui demeurent les logements les plus vendus.

Par ailleurs l'Ancois nous apprend également que la durée moyenne avant de se lancer dans l'acquisition d'un logement social s'élève à 12,6 années. Cette durée a tendance à s'allonger, en fonction du territoire des ventes ainsi que du profil de l'acquéreur : l'acquisition s'effectue relativement plus rapidement dans les zones tendues ; les acquéreurs qui sont des conjoints, des ascendants ou descendants prennent davantage de temps pour acheter.

(1) Anne Lambert (2015), « Tous propriétaires ! ». L'envers du décor pavillonnaire, Paris, Seuil, 278 p.

06.

TYPOLOGIE DES VENTES HLM AUX PARTICULIERS

TPOLOGIE DES VENTES HLM AUX PARTICULIERS

LE TYPE DE CONSTRUCTION ET LA LOCALISATION DES LOGEMENTS VENDUS : DES ÉLÉMENTS DÉTERMINANTS POUR CARACTÉRISER LES VENTES HLM AUX PARTICULIERS

Typologie croisant les caractéristiques des logements vendus et les types d'acquéreurs dans le cadre de la vente Hlm aux particuliers en Ile-de-France (2013-2018). Source : RPLS.

| | CLASSE 1 | CLASSE 2 | CLASSE 3 |
|-------------------------------------|--|--|--|
| Caractérisation de la classe | Logements relativement récents, de grande couronne, destinés à des ménages de taille moyenne à grande de la classe moyenne | Logements collectifs & récents, de petite couronne destinés à des ménages de taille moyenne à petite, de la classe moyenne haute | Logements collectifs & assez anciens, de grande couronne, destinés à des ménages tiers de taille moyenne, de la classe moyenne modeste |
| Taille de la classe (%) | 45 % | 42 % | 13 % |
| Type de construction | Logement collectif (61 %) | Logement collectif (97 %) | Logement collectif (99 %) |
| Epoque de construction | 1971-1990 (62 %) Après 1990 (29 %) | Après 1990 (66 %) 1971-1990 (23 %) | 1946-1970 (90 %) 1971-1990 (9 %) |
| Acquéreurs | Ménages occupants (41 %) Ménages tiers (43 %) | Ménages occupants (43 %) Ménages tiers (48 %) | Ménages occupants (17 %) Ménages tiers (74 %) |
| Localisation | Grande couronne (83 %) | Petite couronne (83 %) | Grande couronne (70 %) |
| Type de financement | PLUSAP77 (61 %) PLUSAV77 (19 %) PLS (10 %) | PLI & DIVERS (75 %) | PLUSAV77 (85 %) PLI & DIVERS (12 %) |
| Quartile | Q1 (39 %) Q2 (34 %) Q3 (25 %) | Q4 (57 %) Q3 (29 %) | Q1 (64 %) Q2 (20 %) Q3 (16 %) |
| Conventionnement | Conventionné (89 %) | Non conventionné (79 %) | Conventionné (78 %) |
| QPV | QPV (9 %) | QPV (3 %) | QPV (76 %) |
| Taille du logement | T3/T4 (64 %) Grande typo (20 %) Petite typo (16 %) | T3/T4 (56 %) Petite typo (40 %) | T3/T4 (75 %) Petite typo (19 %) |

NB : Dans cette typologie, l'ACM et la classification hiérarchique ascendante ont réduit notre échantillon de 7730 à 5490 observations.

Lecture : La classe 2 représente 42% de l'échantillon étudié. Au sein de cette classe, le logement collectif est très largement majoritaire puisqu'il représente 97% des ventes.

Nous avons souhaité dresser une typologie qui croise les types de logements sociaux vendus et leurs acquéreurs. De manière générale, et comme on l'a déjà développé dans le panorama, on constate que ce sont les ménages occupants et tiers qui constituent les principaux acquéreurs. De plus, c'est le logement collectif, conventionné, grand à très grand, assez récent à récent, vendu à un prix relativement abordable et situé en grande couronne qui est concerné par la vente.

Dans chacune des classes, ce sont les modalités surreprésentées qui permettent de définir la classe. Par conséquent, dans le tableau ci-contre, ce sont les tendances majoritaires qui sont rapportées sur un certain nombre de variables.

Dans la classe 1 (type «logements familiaux récents de grande couronne»), si le logement collectif domine, sa part est la plus faible par rapport aux autres classes (61%), le logement individuel pèse davantage. Il s'agit principalement de logements conventionnés, récents à très récents, grands à très grands, destinés aux familles et situés en grande couronne.

La classe 1 constitue la classe intermédiaire de cette typologie puisque par rapport à la classe 2, celle-ci se positionne sur des produits un peu moins récents et des prix d'achat au m² plus abordables, mais moins abordables par rapport à la classe 3. Dans cette classe, on trouve autant de ménages occupants que de ménages tiers.

Dans la classe 2 (type «logements intermédiaires récents en première couronne pour petits ménages»), on trouve des logements collectifs et non conventionnés, majoritairement très récents, destinés aux ménages de taille petite à moyenne (personne seule, couples sans enfant, couples avec un enfant) avec davantage de ressources que dans les deux autres classes. Ces logements correspondent en majorité à du logement intermédiaire. Ils se situent essentiellement en petite couronne, où le prix au m² est plus élevé par rapport à la grande couronne. Les ménages tiers constituent la moitié des acquéreurs de ce type de logement contre 43% pour les ménages occupants.

La classe 3 (type «logements familiaux anciens de grande couronne pour ménages modestes») concerne essentiellement du logement collectif, conventionné et situé en grande couronne. Les logements sont de taille moyenne à grande et moins récents par rapport aux deux autres classes. Il s'agit de produits plus abordables. Ces ventes sont largement dominées par les ménages tiers (74%).

Dans cette typologie, la taille, l'ancienneté, la localisation et le prix du logement sont des variables déterminantes. Ce sont elles qui ont permis de construire des classes distinctes combinant des caractéristiques sur le logement et sur le type d'acquéreur.



07.

CONCLUSION
BIBLIOGRAPHIE
ANNEXES

La vente Hlm a longtemps été considérée comme un tabou pour le secteur locatif social. Longtemps cantonnée à un processus marginal, malgré des objectifs annuels de vente de 1 % du parc, la RLS a enclenché une dynamique nouvelle. Le patrimoine des bailleurs est ainsi de plus en plus considéré comme un actif immobilier dont l'optimisation doit permettre de soutenir le développement d'une offre sociale nouvelle. L'Union sociale pour l'habitat a ainsi lancé un programme de recherche ambitieux sur le sujet ⁽¹⁾. Ce panorama francilien de la vente Hlm aux particuliers constitue la contribution de l'AORIF à ce programme.

Ce sujet est devenu structurant dans la stratégie patrimoniale et financière des bailleurs. Un des sujets majeurs mais non encore étudié est bien l'optimisation, par les bailleurs, du produit de la vente Hlm. La vente s'est aussi heurtée aux effets du Covid, avec une baisse constatée de -8 % des ventes en 2020, à l'échelle nationale. Le Covid souligne les limites à la vente aux particuliers, sensible aux profils démographiques et sociaux des ménages locataires du parc social, aux réticences politiques locales, et sensible à la localisation du parc social.

Néanmoins, la vente des logements sociaux dite « en bloc » constitue certainement le levier le plus puissant pour exploiter le potentiel quantitatif que constitue le parc social. Le marché immobilier constate le retour des investisseurs institutionnels dans le domaine du logement. La Caisse des dépôts valorise ainsi son fonds immobilier résidentiel de 2,5 milliards d'actifs (AMPERE) soutenu grâce aux investissements des investisseurs institutionnels dans le Fonds de logements intermédiaires (FLI). Le rachat « en bloc » de patrimoine de bailleurs pourrait ainsi augmenter sensiblement le nombre de ventes de logements sociaux.

Le défi des bailleurs, et leur plus-value, reste l'organisation d'une vente sécurisée : les garanties accordées à l'accédant à la propriété sont variées. Elles sont généralement très proches de celles de l'accession sociale à la propriété dans le neuf (garantie de rachat du logement en cas de défaillance, garantie de relogement du ménage dans le parc social, etc.). Enfin, la vente Hlm via un Organisme de foncier solidaire permettrait aussi de rassurer les collectivités locales en garantissant la présence du bailleur dans un immeuble en vente, et donc une gestion optimale des parties communes d'un immeuble.

(1) recherche-venteHlm.union-habitat.org

BIBLIOGRAPHIE

ARTICLES

- Bullock, Nick. « Libérer le marché ou créer la crise ? Le logement pendant les années Thatcher, 1979-1990 », Le Mouvement Social, vol. 245, n°4, 2013, pp. 123-135.
- Chevallereau, Emmanuelle. « La France veut tirer les leçons de l'expérience britannique pour vendre ses Hlm », Le Monde, 2008.
- Chopard, Cécile. « La vente Hlm en bloc. Comment arbitrer et à quel prix ? », Collection Cahiers, USH, mars 2020.
- Coloos, Bernard, et Vorms, Bernard. « Vendre les Hlm, bonnes et mauvaises raisons. », Politique du logement, 2018.
- Driant, Jean-Claude, « Conventionnement », Politique du logement social, Avril 2015.
- Driant, Jean-Claude. « Enjeux et débats des politiques du logement en France », Revue d'économie financière, vol. 115, n°3, 2014, pp. 189-208.
- Escudié, Jean-Noël. « Le CGEDD s'inquiète des dérives de la vente de logements Hlm », Banque des territoires, 2015.
- Gimat, Matthieu, et Marie, Gloor. « La vente de logements sociaux à des particuliers. Modalités et conséquences d'une pratique encore marginale des organismes Hlm franciliens », Revue d'Économie Régionale & Urbaine, vol. juin, n°3, 2016, pp. 527-556.
- Gimat, Matthieu, et Julie, Pollard. « Un tournant discret : la production de logements sociaux par les promoteurs immobiliers », Géographie, économie, société, vol. 18, n°2, 2016, pp. 257-282.
- Hoorens, Dominique. « Le « modèle économique Hlm ». Un modèle à suivre », Revue de l'OFCE, vol. 128, n°2, 2013, pp. 73-98.
- Hoorens, Dominique. « Modèle économique du logement social : évolution, réforme ou démantèlement ? » Politique du logement, 2018.
- Gorreri, Sandrine. « Vente des logements sociaux : les défis à venir », Fondation IFRAP, 2017.
- Madec, Pierre. « VI/ Logement : une loi ELAN controversée », OFCE éd., L'économie française 2019. La Découverte, 2018, pp. 120-123.
- Pélisson, Eric. « Les enjeux du logement social », Journal du droit des jeunes, vol. 266, n°6, 2007, pp. 39-42.
- « Accession sociale à la propriété », Février 2020, ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.
- « Vente Hlm et accession très sociale à la propriété », Fiche thématique, USH, août 2016.
- Vente Hlm - Guide 1, Nouveaux enjeux, nouvelles stratégies, n°61 Repères maîtrise d'ouvrage, USH, 2019.
- Vente Hlm - Guide 2, Nouveaux outils, USH, 2019.
- Weiler, Nolwenn, « Très couteux, polluant et inefficace : l'absurdité française du chauffage électrique », Bastamag, 2016.

RAPPORTS

- Ancols. (Octobre 2019). Etude de la vente à l'unité de logements des organismes de logement social. La vente de logements sociaux aux particuliers : état des lieux, pratiques des organismes et freins à son développement.
- Cerema. (Septembre 2014). La vente Hlm en France. Méthodes d'observation et résultats.
- Politique de l'habitat : avis sur les conventions d'utilité sociale (CUS) de Logidôme et d'Ophis – Charte métropolitaine de la vente responsable, Conseil métropolitain de la Métropole Clermontoise, Novembre 2015.
- Réseau des acteurs de l'habitat. (2019). Acte journée de recherche sur la vente Hlm, 2019.

TEXTE DE LOI

Décret 2019-1185 du 15/11/2019 relatif à la vente de logements locatifs sociaux (issu de la loi Elan).

VIDÉO

« Quelle place pour les EPCI après la loi Elan ? », Web conférence, Espacité, 2019.

RÉGLEMENTATION DE LA VENTE HLM AVANT LA LOI ELAN

Volonté d'accroître dès les années 1990 le nombre de ventes et mise en place d'une série de mesures législatives pour encourager et encadrer cette politique :

- Inscription du plan de vente stratégique des logements sociaux des bailleurs dans les CUS depuis la loi Molle (2009), qui va jouer un rôle de plus en plus important notamment dans la négociation locale.
- Dispositions sur les logements sociaux vendables : une ancienneté des logements de 10 ans minimum mais respectant des critères de qualité (logement entretenu, performance énergétique qui ne peut être inférieure à un DPE E et normes d'habitabilité minimales).
- Fixation du prix de vente par l'organisme Hlm dans une fourchette de plus ou moins 35 % à partir de l'évaluation du prix de vente fixé par France Domaine et avis consultatif du maire sur le prix.
- Demande d'autorisation de la vente au préfet, qui se concerte avec la commune d'implantation du logement et les collectivités locales ayant accordé leurs garanties d'emprunt pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements. En cas de désaccord, obligation de remonter la demande auprès du ministre.
- Possibilité pour le maire de préempter les ventes de logements sociaux dans sa commune.
- Principes concernant les acquéreurs en fonction du critère d'occupation ou de vacance du logement.
 - > Un logement occupé ne peut être vendu qu'à son locataire ou à sa demande, à son conjoint, à un ascendant, ou à un descendant, sous réserve qu'ils disposent de ressources inférieures ou égales à 130 % du plafond PLUS, c'est-à-dire le plafond PLS.
 - > Un principe de priorité régit la vente d'un logement vacant. En effet, le bailleur a l'obligation de proposer ce logement à l'ensemble des locataires de son parc dans le département ainsi qu'aux gardiens d'immeubles employés. À défaut d'acquéreurs prioritaires, le logement peut être vendu à toute autre particulier ou à une collectivité ou groupement de collectivités avec l'engagement de mettre ce logement pendant 15 ans à la disposition des personnes défavorisées (L301-1 CCH). Par ailleurs, les logements sociaux occupés ou vacants peuvent être vendus (en bloc) à un bailleur social (OLS, SEM, organismes titulaires d'un agrément maîtrise d'ouvrage) et OFS.
- Clauses anti-spéculatives dans les cinq années suivant l'acquisition, en cas de revente par une personne physique, si le logement a été acquis à un prix inférieur à l'évaluation des Domaines (obligation pour le ménage de rembourser au plus la différence entre le prix de France Domaine et le prix d'acquisition, soit la décote dont il a éventuellement bénéficié à l'achat) ou en cas de location.
- Sécurisation des accédants avec une clause de rachat et de relogement dans certaines situations (perte d'emploi, rupture du cadre familial, problèmes de santé). Dispositions qui n'ont pas de valeurs obligatoires mais qui sont prévues dans l'accord État-USH de 2017.

RÉGLEMENTATION DE LA VENTE HLM AVEC LA LOI ELAN

Dynamique plus offensive d'accroître le nombre de ventes et de trouver de nouvelles sources de financement pour les bailleurs

1) MESURES PLUS INCITATIVES

- Prise en compte dans le décompte des logements occupés vendus au locataire en place, au titre de l'article 55 de la loi SRU, pendant 10 ans au lieu de 5 ans, en raison du temps nécessaire à la reconstitution du patrimoine.
- Les CUS deviennent l'objet central de la négociation entre le bailleur et l'État puisque la signature vaut autorisation du plan de vente.

L'autorisation de mise en vente des logements non inscrits dans le plan de mise en vente de la CUS se fait par autorisation préfectorale.
- En cas d'autorisation préfectorale à partir du plan de vente de la CUS, l'OLS demande un avis consultatif à la commune et aux collectivités publiques qui ont accordé leur garantie aux emprunts contractés pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration. À défaut d'opposition motivée par le préfet dans un délai de deux mois, la mise en vente est accordée. La saisine du ministre en cas de désaccord est supprimée.

En cas d'autorisation préfectorale hors plan de vente de la CUS, la consultation des collectivités est réalisée par le Préfet comme avant la loi Elan.

- Fixation du prix de vente par le bailleur. La consultation du maire pour la fixation du prix a été supprimée par la loi ELAN.
- En cas de vente de logements situés en commune déficitaire, la moitié du produit de la vente doit être affectée au financement de programmes de construction, à l'acquisition de logements en vue de leur conventionnement, ou à défaut, à des travaux de rénovation, dans la commune d'implantation ou bien, avec accord, dans l'EPCI ou le département concerné.

2) ASSOULISSEMENT DES CONDITIONS DE VENTE

- Libre fixation des prix par le bailleur, sans évaluation préalable de France Domaine
- La vente inter-bailleurs, mais aussi en direction des Sociétés d'Économie Mixte (SEM), des organismes titulaires d'un agrément maîtrise d'ouvrage et des Organismes de Fonciers Solidaires (OFS) ne nécessite plus d'autorisation préfectorale, mais une simple déclaration au préfet (sauf si la vente conduit à diminuer de plus de 30 % le parc de logements locatif détenu sur les trois dernières années par un organisme Hlm).
- Possibilité de procéder à des ventes dans le cadre de Ventes d'Immeubles à Rénover (VIR).
- Elargissement des cibles et ordre de priorité pour la vente de logements vacants :
 - > Vente en direction de toute personne physique sous plafonds de ressources de l'accession sociale à la propriété (LLI+11%) au sein de l'ensemble des locataires de logements appartenant aux bailleurs sociaux disposant de patrimoine dans le département et les gardiens d'immeubles qu'ils emploient.
 - > Une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales
 - > En dernier recours, il est possible de vendre à toute autre personne physique.

3) CRÉATION DES SOCIÉTÉS DE VENTE ET DÉGAGER DES FONDS PLUS RAPIDEMENT

- Création des sociétés de vente dont l'objet est l'acquisition, l'entretien en vue de la vente des biens. Elles sont également concernées par l'obligation d'inscrire le plan de vente dans les CUS.

4) CLARIFICATION ET PÉRENNISATION DE MESURES ANTI-SPÉCULATIVES ET DE SÉCURISATION

- Obligation d'occuper deux ans son logement avant de pouvoir l'acquérir pour les ménages occupants.
- Maintien des clauses anti-spéculatives pendant 5 ans pour les logements acquis à un prix inférieur au prix de mise en vente fixé par l'organisme Hlm
- La clause de rachat devient obligatoire pour une durée de 10 ans pour les particuliers sous plafonds de ressources d'accession sociale.
- Introduction d'une clause permettant de différer le transfert de la propriété de la quote-part des parties communes à l'acquéreur. Le différé pourra être prévu pour un délai maximum de 10 ans à compter de la mise en copropriété de l'immeuble (vente du premier lot)
- Dispense de versement du fonds de travaux pour les organismes Hlm dans les copropriétés issues de la vente Hlm, sous condition (constitution de provision et caution bancaire).

Retrouvez la totalité des annexes de ce dossier sur aorif.org, rubrique "Publications".



AORIF - L'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France
Tél. : 01 40 75 70 15 • contact@aurif.org



www.aorif.org