

A.I.R.E.

Association pour l'Instauration d'un Revenu d'Existence

Compte-rendu de la Rencontre mensuelle du 9 octobre 2019

Ecole Normale Supérieure, 48 bd Jourdan 75014 Paris

Présents :

Marc de Basquiat, Marie-Hélène Bonjean, Christian Bouvard, Patrick David, Michèle Debonneuil, François Legendre, Laurent Guyot-Sionnest, François-Xavier Oliveau, Jean-Noël Marzo, Léon Régent, Christian Rémy

Absents excusés :

Philippe Bailloux, Denis Consigny, Laudine Grapperon, Bernard Héron, Pierre Lavagne, Nils Öhlund, Catherine de Planard, Philippe Recouppé, Isabelle Thomas-Chiffaudel

Intervention de Cécile Bélard du Plantys

Directrice générale d'Archipel Habitat, office public de l'habitat de Rennes Métropole.

L'analyse très complète du fonctionnement du logement social en France développée par Cécile Bélard du Plantys peut difficilement être synthétisée sans omettre beaucoup d'aspects importants. Le compte-rendu qui suit est imparfait et ne saurait être considéré comme traduisant avec exactitude les propos de notre invitée.

L'économie du logement social

La métropole de Rennes compte 45 000 logements sociaux, avec un loyer moyen de 5,80 euros au mètre carré, et 55 000 logements privés, à 12 euros le mètre carré. Archipel Habitat (AH) détient 16 500 logements locatifs sociaux, dont 14 000 logements familiaux et 2 500 structures collectives (étudiants, personnes âgées...).

Le parc privé et le parc social suivent deux logiques très différentes. Le deuxième a un triple objectif : l'accès au logement (quelle que soit la capacité contributive des ménages), la mixité sociale et la réduction des inégalités. Les bailleurs sociaux sont des acteurs à but non lucratif. Le patrimoine qu'ils gèrent appartient à la Nation. Ils mettent en œuvre des stratégies de long terme. Ils bénéficient de circuits de financement spécifiques (en particulier le Livret A) et d'un nombre de partenaires bancaires restreint : CDC, Banque Postale, Caisse d'Épargne. Les loyers sociaux qu'ils perçoivent sont déterminés par les coûts, mutualisés à l'échelle du bailleur pour assurer sa viabilité financière.

Il faut rappeler l'histoire du logement social. La première phase, avant la réforme du gouvernement Barre en 1977, était totalement orientée vers l'aide à la pierre : après-guerre, il fallait construire beaucoup, avec des loyers faibles. Ensuite, on est passé à une

logique de logement plus chers, mieux équipés, plus grands, en aidant financièrement les familles par des aides personnelles (APL). A Rennes, un F3 construit avant 1977 coûte actuellement de l'ordre de 280 euros, alors qu'un F3 construit en 1985 est plutôt à 500 euros. Ces logements relativement grands, parfois mal isolés, loyers plafonds élevés, ont montré leurs limites. On est dans une troisième phase, avec des logements mieux optimisés.

Les aides au logement n'ont pas été revalorisées en cohérence avec l'augmentation des coûts, ce qui complique nettement la recherche d'adéquation entre les coûts et les capacités financières des ménages. Le calcul des APL est complexe, cherchant un optimum fonction de la composition des ménages. Malheureusement, le parc social de Rennes Métropole est en majorité composé de F3 et F4 alors que 55 % des demandeurs sont des personnes seules, ce qui accentue le décalage entre les aides perçues et les coûts à couvrir.

En dynamique, les règles d'indexation des loyers HLM combinent trois logiques de plafonnement, ce qui complique encore l'équation économique. C'est lorsqu'un logement change de locataire qu'il est possible de se recalculer éventuellement sur le plafond de loyer. Pour les locataires dont les ressources excèdent les plafonds, un mécanisme de sur-loyer s'applique.

La construction d'un logement social coûte de l'ordre de 135 à 140 000 euros. Rennes Métropole finance en moyenne 17 000 euros (variable selon les projets). Le bailleur apporte 15 % sur ses fonds propres. Les emprunts couvrent 70 % de l'investissement. De la même façon, Rennes Métropole finance environ 25 % de la réhabilitation de logements anciens (en complément de l'ANRU dans certains cas). 98 % des recettes d'exploitation d'Archipel Habitat sont les loyers, dont une partie importante est constituée par les APL en tiers payant. Le risque d'impayé est un souci permanent, pesant 6 % chaque année. La réforme des APL mise en œuvre par le gouvernement se traduira à terme par une diminution annuelle de l'ordre de 7 millions d'euros, si la réforme va à son terme.

Les modalités de fonctionnement au quotidien

Le rapprochement entre les demandes et l'offre de logements sociaux disponibles est centralisé à Rennes depuis 1954. Les demandeurs s'enregistrent auprès de la commune, dans un fichier unique. Un système de cotation permet de hiérarchiser les demandes. La commune vérifie l'adéquation et communique à l'un des quatre bailleurs sociaux les dossiers qui paraissent correspondre aux disponibilités qu'ils lui ont signalées. Le demandeur peut refuser jusqu'à deux fois les offres qui lui sont faites (c'est le cas dans 55% des cas). Ensuite, une commission revoit son dossier, avec le risque de lui faire perdre ses points de priorité (ancienneté, santé...).

Les changements de locataires coûtent au bailleur. Il faut compter de l'ordre de 2 000 euros pour la remise à niveau du logement, auquel s'ajoute l'absence de loyer pendant la période de transition. De l'ordre de 30 % des attributions de logements sont des mutations internes. Chaque bailleur cherche à réaliser les mutations d'abord sur son parc, puis au travers d'une sorte de bourse partagée entre les quatre bailleurs sociaux de Rennes Métropole. Le parc social compte un excès de T4 par rapport à des besoins qui seraient mieux servis par des T2, en pénurie. Du coup, sur les T4, AH ne déploie pas d'effort particulier pour reloger (en plus petit) les familles dont les enfants quittent le nid. A l'inverse, les T5 et les pavillons sont rares, ce qui incite les bailleurs à favoriser la mobilité pour un usage optimisé de la ressource.

La métropole de Rennes a pour caractéristique rare en France de ne pas compter de dossiers DALO, du fait qu'un mécanisme local de « logement social prioritaire » qui gère les cas ardu. La philosophie sous-jacente est de déployer une offre suffisante pour accueillir toutes les demandes, car « on n'habite pas un droit, on habite un logement ». C'est aussi le seul moyen de maintenir des prix bas. La municipalité y contribue, en contenant le prix d'accès au foncier, à égalité pour tous les bailleurs sociaux.

Les bailleurs sociaux ont également un rôle de gestion sociale de proximité, avec prévention des impayés ou gestion des relations de voisinage, grâce par exemple à la présence de gardiens d'immeubles pour ce qui concerne AH. Ils interviennent également dans le développement local, avec propositions d'insertion dans l'activité économique (clauses d'insertion dans les marchés, école de la proximité d'AH...).

L'expérimentation du loyer unique par Rennes Métropole

Constatant que la combinaison des loyers dépendant de la qualité des logements et des APL ne répond pas au défi de la mixité sociale, Rennes Métropole s'est battu et a obtenu du gouvernement (dans le cadre de la loi permettant les expérimentations locales) de pouvoir expérimenter pendant cinq ans une nouvelle approche : le « loyer unique ». En effet, les familles les plus fragiles habitent généralement dans les logements construits avant la réforme de 1977, avec des APL qui couvrent à peu près leurs loyers, tandis que les catégories sociales un peu moins défavorisées se retrouvent dans les logements plus récents. Très clairement, les populations sont sélectionnées non par l'adéquation du logement mais par la date de son financement.

Le loyer unique est calé sur le niveau maximal des APL. C'est actuellement de 357 euros pour un T3 en zone 2. Le loyer est désormais identique pour une typologie de logement donnée, indépendamment de sa date de construction et de sa surface. Cette règle est appliquée progressivement, lors des relocations, sachant que le taux de rotation est de 7 % par an. Archipel Habitat s'efforce d'accélérer la mise en œuvre grâce aux rénovations du parc. Avec cette nouvelle règle, tous les demandeurs d'un T3 se voient offrir les mêmes logements, par contre certains sont plus aidés que d'autres au niveau des APL, mais ceci n'a plus d'effet sur la sélection du locataire.

Cette opération est menée en harmonie entre les quatre opérateurs de logement sociaux de Rennes Métropole, dans une logique de service public, avec un tarif unique : « on paye pour le nombre de personnes qu'il est possible de loger ». Ce mécanisme fonctionne bien sur Rennes, qui est dans une configuration particulière : un territoire urbain, avec une demande forte, sans vacance, avec un parc de logement social de qualité correcte, sans impératif de démolition. Ce n'est pas nécessairement transposable tel quel ailleurs.

* * *

Prochaine réunion mensuelle AIRE :

Le **13 novembre 2019** de 18h00 à 20h00,
Les adhérents et sympathisants échangeront sur le projet
de **Revenu Universel d'Activité (RUA)** porté par le gouvernement,
actuellement dans une phase de concertation.