

DOSSIER SPÉCIAL PROJET DE LOI ELAN

#2 La vente de patrimoine

À l'automne 2017, le projet de loi ELAN (Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique), exposé par le Président de la République, invite les bailleurs sociaux à la vente de leur patrimoine. Ainsi, ils devront mettre en vente 1% de leur parc chaque année. Notre expert, Erwan CORNEN, décrypte cette mesure phare de la nouvelle loi logement.

Erwan CORNEN
Chef de marché
Habitat social



POURQUOI LA VENTE DE PATRIMOINE EST FAVORISÉE DANS LA LOI ELAN ?

Aujourd'hui, 8 000 logements HLM sont vendus chaque année en France. La volonté du gouvernement est de multiplier par 5 ce chiffre. Le projet de loi ELAN vise donc la vente de 40 000 logements sociaux par an. Il faut noter que **l'accession sociale à la propriété est au point mort depuis 2001**. Le gouvernement estime en effet que les bailleurs sociaux vendent trop peu d'appartements avec la cession de 0,3% du parc social par an. L'exécutif souhaite inciter les bailleurs sociaux à vendre 0,6 voire 1% du parc chaque année, ce qui représenterait une manne financière estimée entre deux et trois milliards d'euros.

- Un des objectifs étant donc de **doter les bailleurs sociaux de nouveaux fonds propres**

Ceci dans un contexte où le projet de loi de finances (PLF) 2018 prévoit une économie pour l'Etat de 1,7 milliard d'euros par la réduction des aides personnalisées au logement (APL) qui bénéficient à près de la moitié du parc social. Afin de limiter l'impact pour les locataires, les bailleurs sociaux se sont vus dans l'obligation de compenser cette perte pour ces derniers en diminuant leurs loyers de façon équivalente. Pour aider les bailleurs sociaux à faire face, un échelonnement des réductions de loyers de solidarité a été mis en place. La réduction des APL entraîne donc un manque de moyens financiers pour les bailleurs sociaux qui doivent trouver d'autres solutions pour pouvoir financer des travaux de rénovation, l'entretien courant ainsi que la construction de nouveaux logements. Le gouvernement estime donc qu'une vente accrue de patrimoine constituerait une source de financement pour le nouveau modèle économique des bailleurs sociaux afin d'absorber la réduction des APL notamment en vue de la construction de nouveaux logements (création d'un choc de l'offre).

- On peut donc voir la vente de patrimoine HLM comme **un moyen de financer la construction de nouveaux logements avec investissement moindre de l'État.**

Ainsi, on estime que la vente d'un logement permet la production de 2 ou 3 logements sociaux neufs par l'effet de levier de financement.

- Un autre argument évoqué étant que **la vente de patrimoine HLM rendrait accessible aux classes moyennes l'achat d'un logement permettant un parcours résidentiel plus évolutif.**

— Pour acheter un logement social aujourd'hui, il faut remplir 2 obligations :

- Le logement acheté doit être votre lieu de résidence principale
- Ce logement ne pourra être vendu ou loué dans les 5 ans qui suivent l'achat

La vente du logement HLM étant logiquement proposée en priorité à la personne vivant dans ce logement. Et un locataire vivant dans un logement social mis en vente et qui ne veut pas l'acheter ne pourra pas être expulsé.

CONCRÈTEMENT, QUELLES SONT LES PROPOSITIONS DU PROJET DE LOI ELAN ?

Afin d'encourager la vente de patrimoine HLM, le projet de loi ELAN envisage notamment trois solutions :

- La suppression de la possibilité pour les communes de préempter les logements sociaux des bailleurs
- La vente en bloc, c'est-à-dire la possibilité pour une personne morale d'acheter un lot de plusieurs logements. Par contre, pour les personnes physiques, la possibilité d'acquérir un logement social reste limitée à une unité.
- La création d'une nouvelle forme d'organismes HLM : la société de vente d'habitations à loyer modéré. Cette société pourra être créée par des organismes HLM ou Action Logement. Elle aura pour seul objet l'achat de logements, à des bailleurs désireux de vendre rapidement, et la revente de ces logements. Les logements en vente resteront à la charge des bailleurs sociaux tant qu'ils n'auront pas été vendus.

Quelques petits rappels :

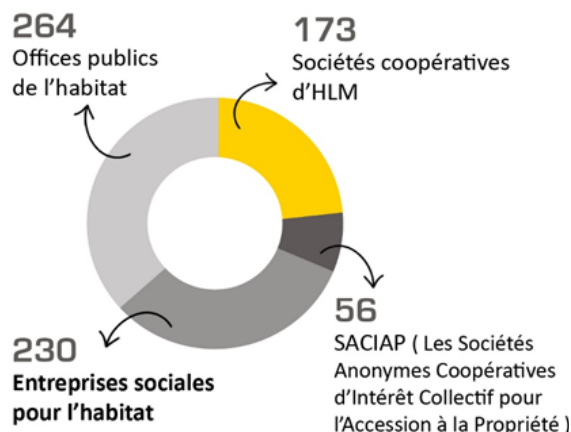
Le texte (article 29) insiste sur le fait qu'il est « nécessaire de moderniser les modalités de la vente de logements locatifs sociaux ». Il prévoit même qu'après l'avis de la commune d'implantation, la CUS (Convention d'Utilité Sociale) contient un plan de vente qui dressera la liste des logements que le bailleur souhaite céder. Une convention sera signée par le préfet qui déterminera une durée pendant laquelle le bailleur pourra lui soumettre de nouvelles demandes d'autorisation de vente. Ce dernier est le seul à pouvoir autoriser la vente de logements sociaux, après la consultation de la commune concernée.

Par contre, la vente entre organismes ne nécessitera plus d'autorisation préfectorale sauf si celle-ci entraîne une diminution de plus de 30% du parc du bailleur. Et le texte de loi prévoit que le prix de vente du logement soit fixé par le bailleur.

LES CHIFFRES DE VENTE DE PATRIMOINE HLM EN 2017

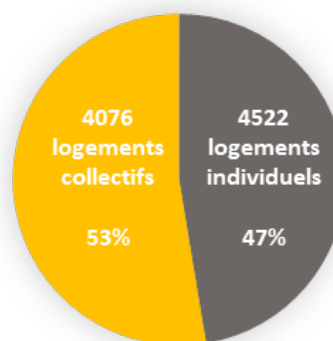
Les 723 organismes HLM sont répartis de la manière suivante :

723 ORGANISMES RÉPARTIS EN



Selon le rapport sur « l'activité vente HLM à l'occupant des ESH (Entreprises sociale pour l'habitat) au 31 décembre 2017 », 8 598 logements sociaux ont été vendus en 2017 par l'ensemble des 723 organismes HLM. Ce chiffre était analogue en 2016 avec 8 810 logements vendus.

Ventes de HLM en 2017



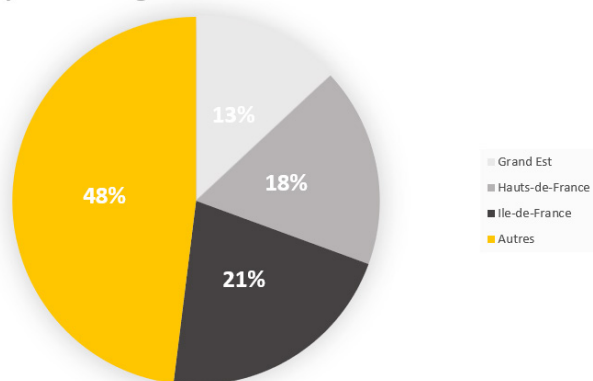
Répartition des ventes



Sur les 8598 logements vendus, les ESH en ont vendu 5 771 réparties inégalement sur le territoire et avec 3 régions nettement plus impliquées dans ces cessions :

- Ile-de-France : 1234
- Hauts-de-France : 1011
- Grand Est : 754

Répartition régionale des ventes HLM des ESH



Un exemple concret : En 2017, le groupe CDC Habitat, anciennement SNI, organisme HLM porté par 13 ESH, a cédé 4 100 logements parmi les 425 000 qu'il gère (logements sociaux, « très sociaux » ou hébergement d'urgence, intermédiaires...). Le groupe estime avoir pu lancer la construction de 15 300 logements grâce à la manne induite de ces ventes.

PARIS : UN CAS QUI FAIT DÉBAT

L'application de la loi ELAN concernant la vente de patrimoine HLM sur la commune de Paris fait débat. En effet, le gouvernement et la Mairie de Paris sont en désaccord sur le sujet. À Paris, le prix du mètre carré à l'achat est supérieur à 9 000 €. Les logements sociaux pourraient être vendus à un prix compris entre 5 000 et 6 000€ le mètre carré. 2 000 logements HLM seraient concernés par la volonté du gouvernement de rendre éligible à la vente chaque année 1% du parc HLM de la ville de Paris.

Le vœu des élus en Marche

Les deux groupes apparentés à la majorité présidentielle du Conseil de Paris ont signé, ensemble, un vœu concernant la vente de logements HLM. « Nous proposons de revendre 1% du parc parisien social par an, soit 2 000 logements. La Caisse des Dépôts revend, par exemple, 4 000 biens par an sur toute la France, pourquoi pas à Paris ? » explique Jérôme DUBUS, porte-parole du groupe PPCI. Il ajoute, « La vente de logement HLM, c'est une mesure de justice sociale ». Ce vœu prévoit tout de même d'encadrer les ventes en excluant les quartiers de zones urbaines sensibles.

Le désaccord de la Mairie de Paris

La Mairie de Paris est en désaccord avec ce vœu, Ian Brossat, adjoint en charge du logement à la mairie de Paris précise en effet que « la loi prévoit 25% de logements sociaux dans chaque commune, nous sommes à 21% aujourd'hui à Paris et notre objectif c'est d'atteindre le seuil des 25%. Si on vend du logement social on éloigne encore un peu plus cette perspective ».

Pour Ian Brossat, les ventes de logements sociaux en région parisienne provoqueraient des risques de dégradation. Les nouveaux propriétaires de condition modeste, se retrouveraient sans moyen financier pour effectuer l'entretien des logements. Il convient de rappeler que 40% des locataires d'HLM vivent sous le seuil de pauvreté. Par ailleurs, le foncier disponible est limité dans Paris (ce qui est également vrai également dans une moindre mesure pour les autres métropoles françaises) rendant la construction de logements contrainte pour compenser les ventes.

Didier Pavageau, de la Confédération nationale du logement est aussi de cet avis et estime que ce n'est pas une mesure idéale car les nouveaux propriétaires n'ont pas conscience du poids des charges : « Ils vont se retrouver avec des frais supplémentaires liés à un ravalement (régulièrement exigé dans la capitale), lié à un entretien des ascenseurs et ainsi de suite. Beaucoup de situations entraînent les gens en surendettement, le risque est qu'au bout de 5 ans, ils n'aient plus les moyens de pouvoir continuer à vivre dans leurs logements ».

Enfin, le bailleur social, Paris Habitat qui gère plus de 123 000 logements, s'est également exprimé au sujet de la vente de patrimoine. Il estime que les subventions de la ville récemment proposées sont suffisantes pour ne pas avoir à vendre de logements pour compenser les mesures liées à la nouvelle loi de finances.

DES EXEMPLES DE PREMIÈRES RÉACTIONS :

Les craintes de la Confédération National du Logement (CNL)

Eddie Jacquemart, président de la CNL craint « la privatisation d'un bien public, financé avec la solidarité nationale ». Il défend les locataires tout en alertant « Des organismes privés vont racheter les fleurons des HLM ! Et cela ne rendra pas service aux locataires, qui se retrouveront en situation de surendettement à cause des charges élevées des copropriétés dégradées ».

L'avis réservé de l'Union Sociale pour l'Habitat

Alors qu'elle avait formulé 85 propositions pour réformer le logement social, l'organisation reste prudente sur le sujet de la vente de logements sociaux. La principale crainte de l'Union Sociale pour l'Habitat est que la vente de patrimoine entraîne « une précarisation économique ».

des ménages acquéreurs et la recrudescence du nombre préoccupant de copropriétés en difficulté ».

— Et les locataires qu'en pensent-ils en tant que premiers concernés ?

Interviewés par France 2, des locataires de logements sociaux parisiens ont pris part au débat. Lorsque l'un d'entre eux évoque la possibilité d'acquérir son logement, il indique ne pas être intéressé car la vétusté de son immeuble ne l'encourage pas, l'autre évoque les avantages de l'achat : « Je suis partant, car cela est plus intéressant d'acheter que de louer ». Mais d'autres sont encore partagés, le coût d'achat aura certainement le dernier mot car ils sont nombreux à penser que cela peut être un investissement intéressant.

L'article concernant la vente de logements sociaux a été voté à l'Assemblée nationale le 3 juin 2018. Après de longs débats, 68 députés ont voté pour, 17 ont voté contre.

CONCLUSION :

Un des objectifs de la loi ELAN est donc de dynamiser la vente de logements dans le parc social de manière significative avec des objectifs affichés d'un développement du parcours résidentiel du locatif vers l'acquisition. Et donc de permettre aux bailleurs de dégager de nouvelles sources de financement notamment pour construire plus dans un contexte de réduction des ressources issues des loyers. Il apparaît cependant que cela puisse être potentiellement problématique, voire contradictoire, dans certaines agglomérations en vue du respect des pourcentages de logements sociaux ciblés dans les politiques publiques dans des zones où le foncier est rare. Par ailleurs, certaines voix s'inquiètent des risques potentiellement induits pour les acquéreurs à moyen terme, compte-tenu de la difficulté plus grande à réhabiliter les patrimoines vendus dans un contexte de copropriété. Le constat aujourd'hui est que la vente de logements sociaux est relativement atone et que la perspective de ventes de ces derniers dégage des attentes relativement différentes pour les bailleurs en fonction de la situation des biens concernés (patrimoine amorti ou non, réhabilité et performant énergétique ou non, collectif ou individuel, positionné en quartiers prioritaires de la ville (QPV) ou dans des zones plus attractives...).

SOURCES :

PRESSE PAPIER :

Les entreprises sociales pour l'habitat, « L'activité vente HLM à l'occupant des ESH au 31 décembre 2017 », 23/04/18

<http://www.esh.fr/accesion-vente-hlm/vente-hlm/lactivite-vente-hlm-a-loccupant-esh-31-decembre-2017/>

Le Figaro.fr immobilier, « Des élus macronistes proposent de vendre des logements HLM à Paris », 02/05/18 http://immobilier.lefigaro.fr/article/des-elus-macronistes-proposent-de-vendre-des-logements-hlm-a-paris_9cfd4122-4c76-11e8-b142-d0e0b34620c1/?pagination=3

Les Echos, « Paris : Les élus macronistes plaident pour la revente de logements HLM », 30/04/18

<https://www.lesechos.fr/politique-societe/regions/0301627493899-paris-les-elus-macronistes-plaident-pour-la-revente-de-logements-hlm-2172970.php>

Batiactu, « Paris ouvre le débat sur la vente de logements HLM à leurs occupants », 30/04/18

<https://www.batiactu.com/edito/paris-ouvre-debat-sur-vente-logements-hlm-a-leurs-occupants-52855.php>

REPORTAGE AUDIOVISUEL :

France 2, « Logement : Faut-il vendre des HLM ? », 30/04/18

https://mobile.francetvinfo.fr/societe/logement-faut-il-vendre-des-hlm_2731371.html#xtref=https://www.google.com/

France 3, « Logement : le gouvernement veut favoriser l'achat des locataires d'une HLM », 04/04/18

https://www.francetvinfo.fr/politique/gouvernement-d-edouard-philippe/logement-le-gouvernement-veut-favoriser-l-achat-des-locataires-d-une-hlm_2689842.html

REPORTAGE AUDIO :

Emission Europe 1, « Bonjour », 02/05/18

<http://www.europe1.fr/emissions/la-une-de-leco/va-t-on-pouvoir-acheter-des-logements-hlm-a-paris-3641021>

TEXTE DE LOI :

Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, 04/04/18

<http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/projets/pl0846.pdf>