

Le logement locatif aidé

Février 2010

Au SOMMAIRE :

I. RETROSPECTIVE DE L'ÉVOLUTION DU LOGEMENT SOCIAL EN FRANCE

Page 2

II. TOUT SAVOIR SUR LE LOGEMENT LOCATIF AIDE

Page 4

III. LE LOGEMENT LOCATIF AIDE SUR LE TERRITOIRE DU SCOT

Page 6

IV. EXEMPLES D'OPERATIONS

Page 8

Une analyse, des questionnements !

Ce troisième « ZOOM TECHNIQUE » est consacré au logement social, appelé aussi logement locatif aidé. De nos jours près de 65% des ménages français peuvent prétendre à ce type de logement locatif.

A l'heure où les logements locatifs privés voient leur prix sensiblement augmenter, nous avons cherché dans ce numéro à vous détailler ce dispositif de logement locatif aidé qui permet à de nombreux ménages d'habiter décemment sur notre territoire.

Après une rapide rétrospective de l'évolution du logement social en France, les principales caractéristiques du logement locatif aidé vous seront exposées, puis une analyse et des exemples d'opérations sur le territoire vous seront présentés.

Bonne lecture !

RAPPEL :

Le territoire du SCOT du Boulonnais c'est :

- ➔ 53 communes
- ➔ 141 000 habitants
- ➔ 65 643 logements en 2006
- ➔ 13 394 logements locatifs aidés

I. Rétrospective de l'évolution du logement social en France

La réalisation des premiers logements s'apparentant à des logements sociaux fut initiée au cours du XVIII^{ème} siècle par de grands patrons. La première expérience de logement social est ainsi attribuée à l'œuvre architecturale des salines royales d'Arc et Senans de Claude-Nicolas Ledoux. Plusieurs cités ouvrières furent ensuite réalisées au début du XIX^{ème} siècle dans le Nord de la France. Ces cités ouvrières avaient pour but de fidéliser les employés en leur proposant des logements convenables souvent agrémentés d'un jardin que les ouvriers pouvaient cultiver. Elles étaient aussi pour les patrons des lieux de contrôle et d'apprentissage de la morale bourgeoise.

Il faut attendre le milieu du XIX^{ème} siècle, et notamment de nombreuses émeutes liées à l'insalubrité des logements et leur coût, pour que, tout d'abord, des sociétés philanthropiques, puis les pouvoirs publics s'intéressent à la question du logement, en mettant en avant des valeurs hygiénistes. Les premiers conseillers municipaux d'hygiène ont ainsi été créés en 1850 alors que Louis-Napoléon Bonaparte réalisait la cité Napoléon. Destiné à des familles modestes, ce projet constitué d'appartements et de parties communes fut considérablement novateur.

Les premiers fondements législatifs du logement social sont proposés fin du XIX^{ème} siècle par le député Siegfried qui crée par la même occasion la fondation française des Habitations Bon Marché. La loi Siegfried, votée en 1894, est la première loi favorisant l'accession à la propriété. Elle donne en effet la possibilité à la Caisse des Dépôts et Consignations de consentir des prêts à l'accession ainsi qu'à investir dans les logements collectifs à bon marché.

Au début du XX^{ème} siècle, le rôle des collectivités territoriales dans la construction de logements s'institutionnalise. En 1912, La ville de Paris lance un emprunt de 200 millions de francs pour la construction des HBM. La loi Bonnefoy loi du 23 décembre 1912) organise l'intervention des départements et des communes en créant les offices publics HLM.

L'année 1928 est marquée par l'intervention financière de l'Etat pour favoriser l'habitation populaire alors qu'il s'agissait jusqu'alors d'initiatives privées ou d'interventions communales. D'une durée de cinq ans, la loi Loucheur instaure ainsi des aides pour l'accession à la propriété et des aides au logement locatif, le tout par le biais de programmes chiffrés (260 000 logements sur cinq ans). Les particuliers peuvent emprunter à taux réduit afin d'acheter un terrain et

y faire construire un pavillon. Tout en laissant chaque propriétaire libre de choisir son entrepreneur, le matériau et le plan de sa future maison, l'État mandate un de ses architectes pour

suivre et vérifier la qualité de la construction.

Pendant cette période de l'entre-deux guerres sont aussi réalisées les plus grandes cités-jardins de France, notamment à Chatenay-Malabry, Drancy, Plessis Robinson... Ces cités-jardins sont des ensembles de logements sociaux individuels ou collectifs locatifs avec aménagement paysager et jardin autour de l'habitat. Elles comprennent, dans la plupart des cas, des équipements collectifs (école, crèche, commerces, maison commune voire église), ce qui les distinguent d'un simple lotissement concerté ou d'un ensemble de logements sociaux classique.

« Les cités ouvrières avaient pour but de fidéliser les employés en leur proposant des logements convenables souvent agrémentés d'un jardin que les ouvriers pouvaient cultiver. »



Salines royales d'Arc et Senans



Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la France se retrouve confrontée à la crise du logement, provoquée par les bombardements mais aussi par l'exode rural. La question du logement est au cœur des préoccupations de tous les Français et pas seulement des plus démunis. L'État met en place plusieurs mesures, notamment la réhabilitation d'environ un million de logements partiellement sinistrés et la réquisition des logements vacants.

Avec le développement des Trente Glorieuses, les besoins en logements sont très prégnants. Des mouvements de protestations se développent, l'État va débloquer des financements publics axés en priorité sur les logements sociaux. En 1954, à nouveau sous la pression de l'opinion et à la suite de la campagne menée par l'Abbé Pierre, l'État lance un plan d'urgence de logements neufs destinés à accueillir les familles sans-abri. C'est à partir de cette période que l'on voit apparaître les grands ensembles. L'industrialisation de la construction permet un accroissement considérable de la production, une baisse des coûts et une réduction des délais d'exécution.

Quelques années plus tard, la loi-cadre du 7 août 1957 va donner naissance à la politique des Zones à Urbaniser en Priorité (Z.U.P), c'est-à-dire la création parallèle de logements sociaux et des équipements publics rendus nécessaires. Cette période des Trente Glorieuses se caractérise par la production d'un parc de logements hiérarchisés : les familles pouvaient en effet améliorer leurs conditions de logement en même temps qu'augmenter leurs ressources.

Dans les années 1970, l'État français décide de changer de stratégie en matière de politique de logements. Sous la conduite de Raymond Barre, le gouvernement engage en 1977 une réforme du financement du logement en proposant de remplacer les aides à la pierre par les aides à la personne. Dorénavant, ce n'est plus en fonction du bâtiment mais en fonction des revenus que les ménages sont aidés.

Les années 1980-1990 vont redéfinir peu à peu la vocation du logement social qui est dorénavant destinée par le législateur « aux ménages modestes ou défavorisés », mais dans le respect de la mixité sociale.

Ces dernières années, plusieurs problématiques liées au logement sont présentes, elles concernent, entre autres, les questions de ségrégations sociales, de rénovation urbaine et de la crise des coûts des logements.

La question de la ségrégation sociale entre les villes a été abordée dès 1991 avec la loi d'orientation sur la ville qui imposait aux villes de consacrer 20% de leurs constructions neuves à des logements sociaux. Partant du constat que les grandes villes dépourvues de logements sociaux en construisaient de moins en moins tandis que les villes qui en avaient déjà beaucoup en construisaient de plus en plus, cette loi avait comme premier objectif de limiter le phénomène de ségrégation socio-spatiale. Cette loi fut confortée par la loi SRU qui exige encore aujourd'hui un taux de 20% de logements sociaux dans les communes de plus de 3 500 habitants (1 500 en Île-de-France) comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

La question de la rénovation urbaine et des quartiers en difficulté, notamment des grands ensembles, a été traitée par la loi d'orientation et de programmation pour la rénovation urbaine, votée en 2003. Cette loi a ainsi programmé la création de 200 000 constructions de logements locatifs sociaux, 200 000 réhabilitations ou restructurations lourdes et 200 000 démolitions de logements vétustes.

Enfin, la question des coûts des loyers concerne encore aujourd'hui la majeure partie des locataires français. Ces dernières années les écarts entre les loyers du secteur privé et ceux du secteur social se creusent sur l'ensemble du territoire. Le logement locatif privé devient sur les marchés tendus inabordable pour de nombreux ménages, notamment pour les classes moyennes. On estime que les loyers des logements HLM sont en effet 60% inférieurs à ceux du privé, ce qui explique les importantes listes d'attentes pour accéder de nos jours au logement social.

« Les années 1980-1990 vont redéfinir la vocation du logement social qui est dorénavant destiné « aux ménages modestes ou défavorisés », mais dans le respect de la mixité sociale. »

II. Tout savoir sur le logement locatif aidé

Que dit la loi ?

Concernant le droit au logement...

L'article 140, de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain affirme que :

« Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir ».

Ce droit au logement est réaffirmé en 2007 avec la loi instituant le droit au logement opposable (loi DALO) :

« Le droit à un logement décent et indépendant [...] est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir ».

Concernant la réalisation de logements locatifs aidés...

Les communes de plus de 3 500 habitants (1 500 en Ile-de-France), situées dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants, et dans lesquelles les logements locatifs sociaux représentent moins de 20 % du nombre de résidences principales, doivent prendre des dispositions pour faciliter la réalisation de ces logements en vue d'atteindre, à long terme, un objectif de 20 % de logements locatifs sociaux. (Article 55 de la loi SRU)



Quels sont les différents types de logements locatifs aidés ?

Plusieurs types de logements locatifs aidés sont identifiés dans l'article 55 de la loi SRU. Il s'agit :

- ➔ Des logements sociaux appartenant aux organismes HLM
- ➔ Des logements conventionnés au titre de l'Aide personnalisée au Logement : logement ANAH, logement étudiant du CROUS
- ➔ Les logements appartenant à certaines sociétés
- ➔ Les logements ou lits des résidences sociales et privées

Qui réalise les logements locatifs aidés ?

Ce sont les organismes d'Habitation à Loyer Modéré qui construisent, achètent, rénovent, gèrent des logements loués à des familles de conditions modestes et moyennes en respectant le souci de mixité sociale. Ces organismes peuvent être :

- ➔ Publics, il s'agit alors d'offices publics de l'habitat
- ➔ Privés, il s'agit alors d'entreprises sociales pour l'habitat, de sociétés coopératives d'HLM ou de fondations d'habitations à loyer modéré





Qui participe au financement du logement locatif aidé ?

En France le logement locatif social est financé par plusieurs acteurs :

- ➔ l'**État** sur crédits budgétaires ;
- ➔ la **Caisse des dépôts et consignations**, prêteur historique du logement social, de par son rôle de gestionnaire du livret A ;
- ➔ les **collectivités territoriales** qui interviennent, le plus souvent, en financement complémentaire à celui de l'État ;
- ➔ le **1 % logement** qui correspond à la participation des **employeurs** à l'effort de construction, et favorise le logement des salariés ;
- ➔ les **caisses d'allocations familiales** : elles reçoivent les cotisations des **employeurs** et distribuent les différentes aides personnelles au logement ;
- ➔ Les bailleurs (fonds propres).

Les subventions, ainsi que différents taux pour des prêts, sont distribués en fonction des différents types de réalisation d'opérations de logements aidés. On distingue ainsi :

- ➔ Le **PLAI**, Prêt Locatif Aidé d'Intégration, qui finance le logement des ménages rencontrant des difficultés d'insertion ;
- ➔ Le **PLUS**, Prêt Locatif à Usage Social, qui est le principal dispositif de financement du logement social. Il donne lieu à des aides spécifiques (subvention de l'Etat, taux de T.V.A. réduit et exonération de la TFPB) et ouvre des droits à des prêts distribués par la Caisse des Dépôts et Consignations.
- ➔ Le **PLS**, Le Prêt Locatif Social, qui est destiné à financer des logements correspondant à des niveaux de loyers et de ressources supérieurs au Prêt Locatif à Usage Social (PLUS) dans des zones à marché tendu.

Les bénéficiaires des logements locatifs aidés :

Les personnes physiques de nationalité française ainsi que les personnes étrangères admises à séjourner régulièrement en France peuvent bénéficier d'un logement locatif HLM si leurs ressources ne dépassent pas le plafond en vigueur (voir tableau).

Au total, on estime que près de 65 % des ménages français pourraient rentrer dans les critères d'attribution de logements locatifs aidés.

HLM : plafonds de ressources applicables au 1er juin 2009 :

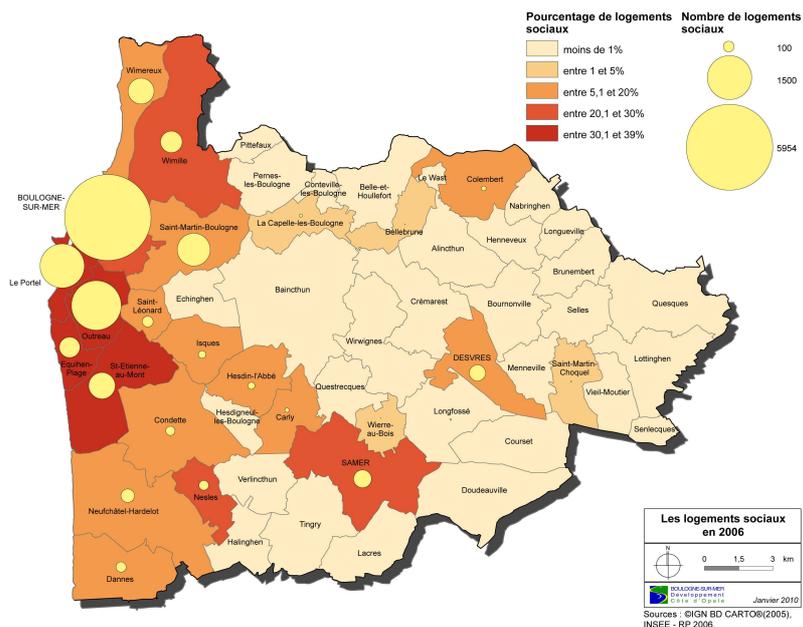
CATEGORIE DE MENAGES	REVENU FISCAL DE REFERENCE		
	PLAI	PLUS	PLS
Cat.1 - 1 personne seule	10 424 €	18 955 €	24 642 €
Cat.2 - 2 personnes, à l'exception des jeunes ménages (**)	15 188 €	25 313 €	32 907 €
Cat.3 - 3 personnes ou 1 personne seule avec 1 personne à charge ou jeune ménage sans personne à charge ou jeune ménage sans personne à charge	18 264 €	30 441 €	39 573 €
Cat.4 - 4 personnes ou 1 personne seule avec 2 personnes à charge	20 323 €	36 748 €	47 772 €
Cat.5 - 5 personnes ou 1 personne seule avec 3 personnes à charge	23 778 €	43 231 €	56 200 €
Cat.6 - 6 personnes ou 1 personne seule avec 4 personnes à charge	26 796 €	48 720 €	63 336 €
Par personne supplémentaire	2 988 €	5 435 €	7 066 €

**jeune ménage : couple, marié ou non, dont la somme des âges est égale au + à 55 ans

III. Les logements locatifs aidés sur le SCOT du Boulonnais

En 2006, on comptait 13 394 logements locatifs aidés sur le Boulonnais. 96% de ces logements étaient concentrés sur la Communauté d'Agglomération du Boulonnais dont 77% plus spécifiquement dans le cœur d'agglomération (Boulogne-sur-Mer, Outreau, Le Portel, Saint-Martin-Boulogne). Les logements locatifs aidés représentaient 23,5% du Parc des résidences principales, soit un taux supérieur à la moyenne régionale et nationale.

Entre 1999 et 2006, le nombre de logements locatifs aidés a augmenté de 1.8% sur le Boulonnais, ce qui représente un taux d'évolution proche de la moyenne nationale (1.9%).

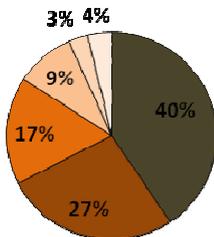


Les demandes en logements HLM sur le bassin d'habitat du Boulonnais :

En 2009, l'Observatoire Régional et de la Demande des Attributions a enregistré sur le bassin d'habitat du Boulonnais 4291 demandes de logements HLM. 24 % de ces demandes ont pu être satisfaites au cours de l'année 2009. Le délai d'attente pour se voir attribuer un logement fut de 13.7 mois environ.

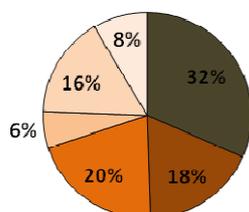
Les demandeurs sont essentiellement des ménages qui ont des revenus inférieurs à 60% des plafonds de ressources, des personnes isolées ou des familles monoparentales. La majorité des demandes provient de ménages déjà installés dans le parc HLM ou de locataires privés.

Ancienneté de la demande



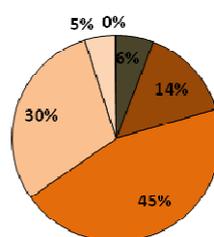
- 0 à 6 mois
- 6 mois à 1 an
- 1 à 2 ans
- 2 à 3 ans
- 3 à 4 ans
- Plus de 4 ans

Composition des ménages



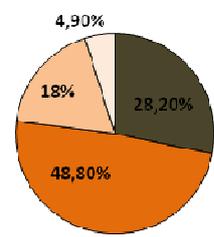
- Isolés
- Couples sans personne à charge
- Familles monoparentales avec 1 ou 2 personnes à charge
- Familles monoparentales nombreuses
- Couples avec 1 ou 2 personnes à charge
- Familles duoparentales nombreuses

Origine patrimoniale des demandeurs



- Sans logement, mal logés
- Nouveaux ménages, décohabitation
- Déjà logés dans le parc HLM
- Locataires du parc privé
- Propriétaires
- Autres

Revenus par rapport au plafond de ressources



- 0% strict
- 0 à 59,9%
- 60 à 99,9%
- 100% et plus

Sources : OREDA, Association Régionale pour l'habitat, juillet 2009



Les ménages éligibles au logement HLM :

En 2007, près de 77% des ménages du SCOT du Boulonnais avaient des revenus leur permettant d'accéder au logement locatif aidé, ce qui est légèrement supérieur à la moyenne régionale (74%).

Ce pourcentage est encore plus élevé lorsque l'on s'intéresse aux actuels locataires du parc privé. En effet, 87.3% de ceux-ci sont éligibles au logement locatif aidé, tout comme 63.8% des actuels propriétaires.

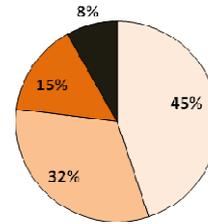
La majorité des ménages éligibles se situe dans le cœur urbain ainsi que dans la seconde couronne rurale du territoire.

L'offre de logements locatifs aidés :

Théoriquement sur le territoire, l'offre en logements locatifs aidés ne pourrait satisfaire que 32.2% des ménages éligibles à ce type de logement.

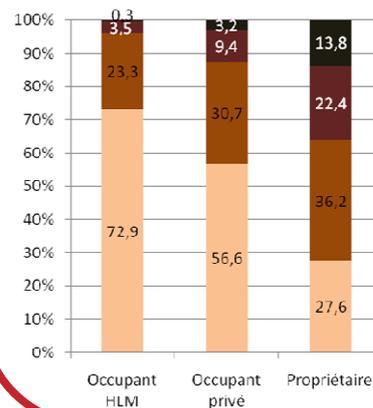
A cette potentielle demande, les communes du territoire ne répondraient pas de la même manière. En effet, pour 100 ménages éligibles au logement locatif aidé, 30 à 47 ménages pourraient en bénéficier dans le cœur urbain, alors que dans la majeure partie de l'espace rural, les communes ne pourraient pas satisfaire la demande de plus de 10 ménages éligibles.

Revenus imposables des ménages en fonction du plafond HLM (référence PLUS)



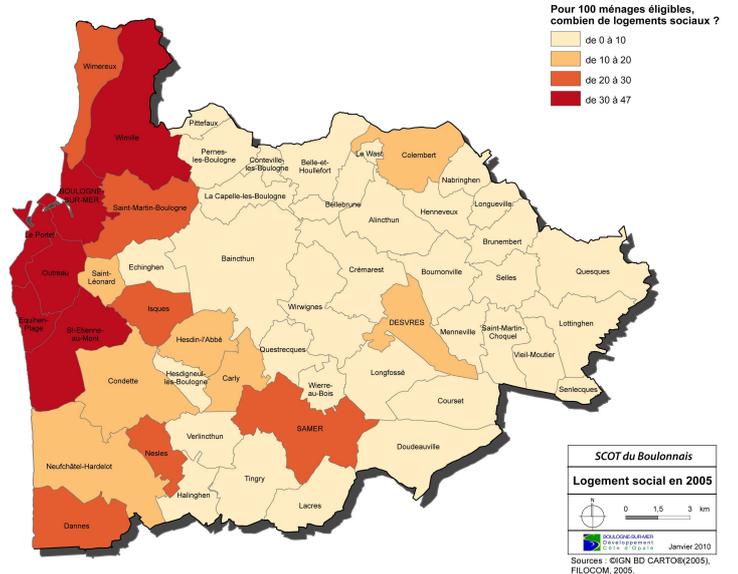
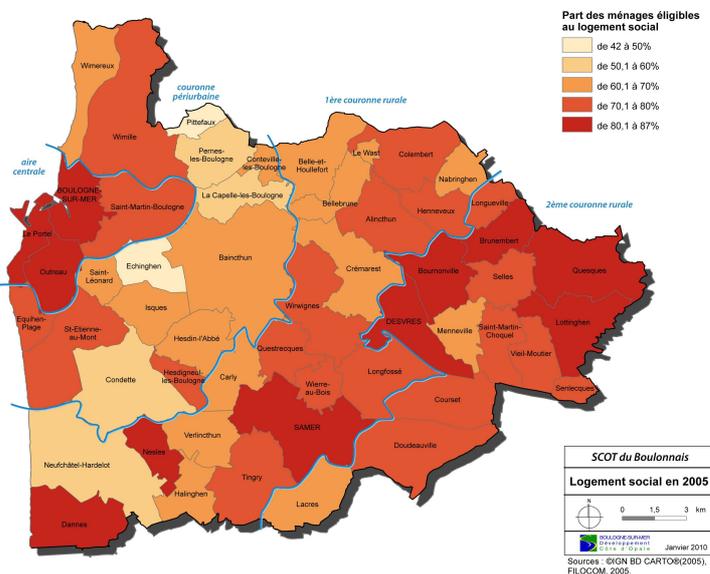
- Moins de 60% du plafond HLM
- de 60 à 100% du plafond HLM
- 100 à 150% du plafond HLM
- Au dessus de 150% du plafond HLM

Revenus des ménages en fonction du plafond HLM (référence PLUS)



- Au dessus de 150% du plafond HLM
- 100 à 150% du plafond HLM
- de 60 à 100% du plafond HLM
- Moins de 60% du plafond HLM

Sources : FILOCOM, 2007





Le vert bocage - Condette



Transition - Boulogne-sur-Mer



IV. Exemples d'opérations sur le territoire du SCOT

L'opération « Le vert Bocage » à Condette

Située au cœur du bourg de Condette, l'opération le Vert Bocage, propose 14 logements destinés à l'accueil des personnes âgées et deux logements pour le gardiennage. Ces logements composés de T1 et T2 sont gérés par la SA Logis 62. L'opération « Le Vert Bocage » est exemplaire pour plusieurs raisons :

- L'opération est bien intégrée dans le tissu urbain existant et située non loin des services et commerces.
- Elle respecte l'architecture traditionnelle.
- Les bâtiments sont certifiés « Habitat et Environnement ». Une attention particulière a été apportée au recyclage des matériaux pendant la construction et à l'isolation phonique et thermique des bâtiments.

- L'organisation de l'opération offre des espaces publics de qualité (préservation de grands arbres, allées piétonnes) et conviviaux (terrain de pétanque).
- Une salle commune, avec coin cuisine et bibliothèque, est mise à disposition des locataires.
- L'habitat est adapté aux personnes à mobilité réduite : les logements sont de plain-pied et chaque habitation est équipée d'un interphone relié au logement des gardiens.

Cette opération s'accompagne aussi d'une dimension sociale forte avec l'organisation de repas, des après-midi jeux, des cours de gymnastique.

Le quartier « Transition » à Boulogne-sur-Mer

Le quartier Transition constitue la première phase de rénovation urbaine du quartier du Chemin-Vert. Au final, il est prévu la construction de 741 logements sociaux locatifs neufs dont 626 sur site, 706 démolitions, 226 logements en réhabilitations et résidentialisations. Commencée en 2004, la rénovation de ce quartier d'habitat par l'Office Public d'Habitat, Habitat du Littoral et la Ville de Boulogne-sur-Mer s'est organisée sur la base d'un plan d'urbanisme réalisé par l'agence Castro-Denissof. Les premières rénovations témoignent de la qualité de l'opération :

- Un traitement des abords du quartier a été mené afin de soigner son intégration avec les éléments urbains et paysagers existants.
- La transformation de la trame viaire prévoit la création d'une place publique centrale, espace de vie, d'accueil des populations.

- Les nouvelles constructions sont composées de maisons individuelles, maisons superposées, et bâtiments de 3 ou 4 étages en duplex, d'une très grande qualité architecturale.
- Les bâtiments font l'objet d'une réflexion sur la maîtrise de la consommation énergétique.
- Des équipements publics (salle culturelle, médiathèque...), associatifs et des commerces ont été installés au cœur du quartier.

Des animations de quartiers, des manifestations artistiques et éducatives attestent la volonté municipale d'associer pleinement les habitants à la rénovation de leur quartier, en les invitant notamment à s'exprimer tout au long de l'opération de rénovation.

Une analyse, des questionnements :

- Comment diversifier l'offre en logements locatifs aidés sur le territoire afin de répondre aux nombreuses demandes ?
- Comment répartir spatialement l'offre en logements locatifs aidés ?
- Comment réaliser des opérations de logements locatifs aidés répondant à des critères de haute performance énergétique ?

Autant de questions auxquelles devra répondre le projet du SCOT DU BOULONNAIS

Rédaction :
O. DELBECQ - C. ROMULUS - J. KOSTRZ
Conception / Maquette / Cartographie:



Document téléchargeable sur le site internet :
www.scot-boulonnais.fr
IPNS

Crédit photos : bdco - habitat du littoral