

## *Le poids des mots*

*Le marché se trouble, le pouvoir d'achat se tasse, les prix des logements et les loyers demeurent élevés, le crédit est plus rare, les taux d'intérêt augmentent : c'est le moment de vouloir régler la crise, on nous annonce donc une loi ! Pour quoi, pour qui ? L'ambition affichée est de "libérer l'offre de logement" et de rétablir le bon fonctionnement de la chaîne de production en "concentrant les interventions de tous les acteurs autour d'axes prioritaires en nombre limité".*

*Une telle ambition peut être largement partagée, si ce n'est que sur les cinq chapitres du projet trois ne traitent pas de ce que leur titre annonce. Ainsi, le chapitre de "lutte contre l'exclusion" est, en fait, un ensemble de dispositions administratives sur l'Agence nationale pour la cohésion et l'égalité des chances, le lien entre le PDALPD et le plan d'accueil des personnes sans abri de la loi DALO, la gestion des commissions de médiation en Ile-de-France.*

*Mais c'est surtout sur deux autres chapitres que l'on peut apprécier le poids des mots. L'objectif de "mobilisation des acteurs du logement" ne comporte qu'une série de mesures sur les HLM : conventionnement obligatoire de l'activité locative sur des indicateurs de résultat à déterminer ; ponction des moyens disponibles pour les investissements futurs afin de financer par un fonds national des projets d'amélioration à la place du budget de l'Etat ; recours à l'acquisition d'opérations immobilières par les HLM pour transformer en logements sociaux une offre de promoteurs privés en mal de clients...*

*Au titre de "la mobilité dans le parc de logements", avec la réduction générale des possibilités d'expulsion ce sont surtout de nouvelles approches pour faire sortir les locataires des logements sociaux et pour réduire les possibilités d'y accéder : deux mesures, on le pressent, qui ne manqueront pas de contribuer directement à réduire les effets de la crise pour ceux qui ont des difficultés à se loger dans les secteurs de marché tendu ! Et on n'omettra pas de noter qu'au titre des "mesures en faveur d'une offre nouvelle de logements" on trouve une énième tentative de réduire le champ de l'article 55 de la loi SRU, sous le couvert du développement de l'accession sociale à la propriété.*

*La crise est là, le gouvernement la traite en s'occupant à sa manière des HLM. Les Offices attendent au contraire qu'il s'intéresse à leur proposition de mobiliser tous les acteurs pour renforcer la production de logements accessibles à tous, défendre les conditions d'accès au logement et contenir l'évolution des taux d'effort, permettre la constitution des parcours résidentiels pour la mobilité en HLM, faciliter les partenariats pour offrir de nouvelles chances d'insertion...*

*Alors qu'il faudrait aujourd'hui repenser les relations entre les objectifs nationaux et les conditions territoriales de leur réalisation, soumettre l'évaluation des résultats à la confrontation des objectifs nationaux et territoriaux, garantir la centralisation des moyens de financement durable du logement social...le gouvernement fait d'autres choix. Pour quel projet ?*

**Jean-Pierre Caroff**

### **UN PROJET POUR LE MOUVEMENT HLM :**

#### **UN PACTE DE PROGRÈS AVEC L'ÉTAT**

Quelque dix millions de personnes habitent dans le parc locatif HLM et chaque année 450 000 familles sont accueillies dans des logements neufs ou remis en location. Des dizaines de milliers de ménages deviennent propriétaires par l'accession sociale sécurisée grâce aux garanties offertes par les organismes.

Dans la société marquée par une montée de la précarité qui affecte l'emploi et les revenus mais aussi l'accès au logement et les parcours résidentiels, les HLM demeurent indispensables. La crise persiste et le logement constitue un enjeu majeur pour le pays. Une ambition nationale est affirmée pour répondre aux attentes de nos concitoyens. Le Mouvement HLM prendra sa part de la mobilisation attendue de tous les acteurs du logement, conscient que le défi à relever exige de nouvelles adaptations des organismes HLM, mais aussi des évolutions profondes des politiques publiques dans un contexte nouveau des rôles joués par les collectivités territoriales et par l'Etat.

C'est dans ce contexte qu'il formule un Projet pour l'action, pour améliorer la gestion et la transparence des attributions, faciliter les parcours résidentiels, renforcer l'accueil et l'exercice du droit au logement, accroître la production locative et développer l'accession à la propriété, promouvoir le développement durable, se mobiliser pour les quartiers et pour la ville. Il soumettra ce Projet au Congrès en septembre, en proposant à l'Etat d'en faire le support d'un Pacte d'engagements communs sur des valeurs sociales et de progrès, et pour des objectifs et des moyens durables pour le logement social.

# ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

28 et 29 mai 2008  
à Paris



## RÉSOLUTIONS

adoptées par l'Assemblée générale

### RÉSOLUTION 1

L'engagement des Offices  
dans le développement durable

Le logement participe aux équilibres de l'habitat et de son inéluctable développement. A ce titre le logement social est une composante nécessaire d'une conception partagée du développement durable. Les Offices publics de l'habitat veulent y adapter leurs modes de production et de management, les relations avec leurs partenaires et leurs marchés dans le cadre nouveau d'une coresponsabilité de développement social de l'habitat, organisée entre l'Etat et les collectivités territoriales, et partagée avec les habitants.

1. Le niveau d'implication des organismes d'HLM pour les objectifs du Grenelle de l'Environnement visant à obtenir rapidement et massivement des résultats significatifs sur la consommation d'énergie du pays, devra être mesurée à son impact sur les coûts des opérations et les gains de charges pour les ménages logés.

- Les Offices inscrivent leur action dans les orientations et les perspectives du plan "Energie et climat" proposé par le Congrès de Lyon en 2007, et pris en compte par le Grenelle de l'Environnement, visant l'amélioration des logements les moins performants, la qualité de la construction et l'innovation pour la très haute performance, en tenant compte de la capacité des entreprises à répondre à leurs sollicitations.

- Ils demandent que la programmation du financement public par la loi soit au rendez-vous des ambitions affichées par l'Etat pour un volume total de 800 000 logements sociaux à améliorer, et la création dans ce cadre d'une PALULOS-Grenelle au taux minimum de 20%. La réduction de l'impact du dégrèvement TFPB initialement escomptée pose un problème supplémentaire sur le financement et la répartition des coûts à l'égard des locataires.

2. Il s'agit aussi de travailler à faire évoluer les pratiques entre acteurs, d'introduire l'innovation, d'agir sur le cadre réglementaire pour assouplir les procédures d'achat et de permettre l'accès à la conception-réalisation par des solutions adaptées aux personnes publiques.

- Pour les Offices, la stratégie patrimoniale doit venir à la rencontre des politiques locales de l'habitat et du développement urbain. Elle doit intégrer dans les relations au quotidien, par la concertation et le développement des pratiques d'accords locaux, les attentes des locataires qui seront des acteurs indispensables du développement durable.

- Les organismes d'HLM sont conduits à concevoir et développer une pratique de responsabilité sociale d'entreprise (RSE) sur les bases de l'éthique et des valeurs fondatrices de leur mission sociale d'intérêt général pour l'habitat et de l'appartenance au Mouvement social de l'habitat qui va concerner

un champ relativement large de la gestion d'entreprise et de l'action professionnelle : relations avec les instances de dialogue et de négociation, plans de formation, promotion d'investissements socialement responsables...

Les Offices d'HLM s'engagent à parvenir à de réelles baisses des charges en mesurant l'impact de l'activité sur l'environnement. La performance environnementale et sociale des organismes d'HLM ne pourra pas être jugée selon les indicateurs des activités de marché et les Offices, en particulier, doivent se positionner par rapport aux enjeux territoriaux. Les indicateurs doivent résulter de processus agréés par les partenaires et validés par les pouvoirs publics ; ils pourraient être conçus selon la méthode du DIS, s'appuyant sur des données partagées au sein de la CGLLS (Harmonia), dans un cadre de référence à construire en associant les collectivités locales et les associations partenaires. La mise en valeur des résultats devra aussi s'appuyer sur le développement de la communication externe, nécessaire pour porter les résultats des HLM devant l'opinion.

### RÉSOLUTION 2

Pour la centralisation de la collecte du Livret A  
et le développement du financement global  
avec les Offices

Les Offices relèvent que la réforme du Livret A préparée par le Gouvernement va au-delà de sa mise en conformité avec la norme européenne, puisqu'il envisage une centralisation partielle de la collecte jusqu'ici totalement regroupée à la Caisse des dépôts, ce que l'UE n'exige pas. Pour maintenir le niveau de la ressource centralisée, il faut que celle-ci corresponde au moins à 70 % de l'ensemble du Livret A et du LDD. Ils estiment qu'à défaut les pouvoirs publics prendraient un grave risque d'insuffisance financière pour le logement social, dont la conséquence ne pourrait que conduire à limiter les prêts et à alourdir leur coût.

Les Offices demandent au Parlement d'assurer par la loi une centralisation de l'épargne populaire à hauteur au moins de ce volume, pour garantir un niveau d'encours pour le logement social qui prenne en compte les besoins de construction et les nouveaux engagements attendus de la part des HLM au titre du développement durable. Ils n'imaginent pas qu'il puisse autoriser que les ressources tirées d'une épargne défiscalisée viennent s'imputer sur celles qui étaient en totalité disponibles pour le logement social sans être affectées à des emplois sociaux d'intérêt général. Dans tous les cas ils en attendent une baisse notable du taux des prêts aux HLM. Ils entendent, en outre, affirmer leur attachement à la gratuité d'une accessibilité universelle au Livret A.

Alors qu'ils souhaitent développer la pratique du financement global des organismes avec la Caisse des dépôts, ils estiment que le volume de la centralisation de la collecte doit apporter la visibilité nécessaire à une nouvelle approche pluriannuelle de la programmation, et à la préservation dans la durée du droit au prêt sur le Livret A avec la Caisse, que les textes devront viser à préserver dans ce cadre.

## RÉSOLUTION 3

### Etablir les conditions de nouveaux engagements des HLM

#### sur l'affirmation d'un soutien durable de l'Etat à leur action

Les Offices publics de l'habitat réaffirment solennellement leur volonté sans faille de poursuivre leur œuvre d'utilité sociale. Au-delà des critiques dont ils sont régulièrement l'objet, ils sont convaincus de la nécessité d'une diversité de l'habitat social et d'une véritable mixité sociale de son occupation. Ils sont résolus à adapter leur action aux exigences de la vie sociale par la qualité de l'offre et aux contraintes du pouvoir d'achat par son prix modéré. Les attentes dans le logement et l'habitat sont fortes et nécessitent que tous les acteurs se mobilisent pour :

- *développer la construction* de logements locatifs sociaux et la diversification de l'offre, pour contribuer à renforcer la production de logements accessibles à tous ;
- *défendre les conditions d'accès au logement social* et contenir l'évolution des taux d'effort ;
- *mieux prendre en compte les besoins de mobilité* et proposer des solutions de parcours résidentiels aux locataires ;
- *offrir de nouvelles chances aux habitants*, par des partenariats efficaces dans les rapports entre le marché, le logement social et les solutions d'hébergement ;
- *contribuer à ce que l'effort de rénovation des quartiers dégradés prenne réellement corps partout*, en se mobilisant pour conduire tous les projets à leur terme ;
- *parvenir à éliminer les situations inacceptables dans l'offre de services en HLM*, en développant des partenariats d'actions et de projets pour une véritable "qualité-Habitat social" ;
- *placer l'accession sociale à la propriété dans les exigences d'accessibilité au logement*, entre le locatif social et le marché (sécurisation, PSLA, prix et modalités d'accession...).

Ces perspectives interpellent les organismes du logement social, les collectivités territoriales, les partenaires financiers et sociaux, les habitants. Les Offices soutiennent l'idée d'un nouveau projet pour les HLM porté par l'Union, qui propose à l'Etat de le consigner dans le cadre d'un Pacte avec le Mouvement social pour l'habitat sur les valeurs et le rôle des HLM et sur les engagements de moyens que leur action exige dans la durée. La conclusion d'un tel Pacte permettrait de lever les incertitudes sur les objectifs de l'Etat pour le logement.

## RÉSOLUTION 4

### La nécessité d'une négociation avec l'Etat sur les objectifs d'utilité sociale nationaux et territoriaux

Le développement de l'offre par la construction, de même que la mise en œuvre du droit au logement opposable, relèvent des décisions de l'Etat mais ne peuvent désormais compter sur l'action des organismes d'HLM qu'avec leur intégration dans les politiques locales de l'habitat. Dans ces conditions les Offices estiment qu'il faut repenser et réorganiser les relations entre les objectifs nationaux de l'Etat et l'action territoriale des organismes d'HLM, notamment dans l'appréciation des résultats et la répartition des moyens.

A cet égard, ils demandent une discussion approfondie avec l'Etat sur le nouveau concept de conventionnement d'utilité sociale. Le conventionnement avec l'Etat, conçu à son origine pour le financement locatif, est devenu un conventionnement de gestion de patrimoine social. L'idée d'un conventionnement d'utilité sociale introduirait un changement d'orientation vers un conventionnement de résultats d'activité, qui pourrait concerner l'ensemble de l'objet social HLM. Il faudra donc en négocier les objectifs et le contenu.

Pour les Offices publics de l'habitat, l'idée d'un conventionnement d'utilité sociale devrait poser principalement la question des niveaux d'évaluation des résultats et celle de la confrontation des objectifs nationaux et territoriaux. Ils estiment que les conventions devraient relever de la pratique des délégations de l'Etat. Dans ces conditions les EPCI et départements délégataires pourraient définir avec l'Etat les objectifs proposés aux organismes sur leurs territoires et, à ce titre, être signataires des conventions. Il reviendrait aux partenaires, délégataires, Etat, organismes, de s'assurer de la cohérence des objectifs fixés aux organismes sur les territoires concernés.

## RÉSOLUTION 5

### Les conditions de mise en place du statut des OPH

Les Offices constatent que depuis l'Assemblée générale de septembre 2007 qui avait demandé la publication des décrets de la réforme du statut des OPH pour la fin de l'année écoulée, aucun texte n'a été publié. Ils expriment leur totale désapprobation d'une situation créée sous la responsabilité des pouvoirs publics qui les place, avec leurs collectivités et intercommunalités de rattachement, dans de grandes difficultés de décision et de gestion, et occasionne des incertitudes inacceptables pour les personnels.

Ils demandent que le projet de décret sur la gouvernance des OPH, actuellement soumis au Conseil d'Etat, puisse être communiqué sans tarder aux Offices et aux autorités de rattachement après son avis, pour leur permettre de préparer dès le début du mois de juin les délibérations qui devront être prises dans les délais fixés par l'ordonnance. Ils rappellent que le décret fixant les classifications des postes et les barèmes de rémunérations de base des emplois doit être publié pour la fin septembre 2008.

Concernant les autres textes, les Offices déplorent le retard excessif avec lequel est préparé le projet concernant les conditions du contrat des directeurs généraux avec les Offices, et rappellent leur attachement à ce que leur rémunération fasse partie des éléments contractuels. Ils déplorent de la même manière les difficultés d'avancement sur les décrets concernant les situations des personnels et les conditions de carrière des fonctionnaires dans le nouveau statut, qui sont attendus avec une particulière impatience.

## COMMUNIQUE

Suite à l'Assemblée la Fédération a publié le communiqué suivant :

### **"Développement durable : constat positif pour les HLM**

**"La consommation énergétique des 4,3 millions de logements HLM est inférieure de 30% à la consommation moyenne des logements en France, même si l'on estime qu'environ 800 000 ont un bilan énergétique moins performant qu'il est nécessaire d'améliorer. On évalue entre 15 000 et 20 000 euros par logement le montant nécessaire à ces travaux. Les Offices publics de l'habitat, qui représentent la moitié de ces logements, sont préoccupés par l'importance du programme d'investissement à réaliser et à financer, ainsi que son impact possible sur la réduction de la facture des charges pour les locataires.**

**"Les Offices partagent les ambitions du Grenelle de l'Environnement mais "il faut que le financement de l'Etat soit au rendez-vous de cette ambition nationale" a déclaré Jean-Pierre Caroff, Président de la Fédération nationale des Offices publics de l'habitat, qui demande pour cela que "la loi assure la programmation de la part que l'Etat doit apporter au financement de ces opérations".**

**"Les Offices ont aussi rappelé que le développement durable implique différents partenaires, notamment les collectivités territoriales et les habitants, avec lesquels la concertation et les coopérations sont indispensables pour mettre en œuvre une dynamique générale du**

développement durable. **On ne peut pas concevoir d'habitat durable, sans le développement social de l'habitat auquel contribuent les HLM.**

**“Le Livret A doit continuer à assurer le financement du logement social**

**“Les Offices viennent de s'adresser à tous les Présidents de groupes de l'Assemblée Nationale, pour leur demander que la loi sur la modernisation de l'économie (LME) en discussion à l'Assemblée assure une centralisation suffisante de l'épargne populaire auprès de la Caisse des Dépôts pour garantir le financement de la construction de logements sociaux et des engagements des HLM pour le développement durable. Ils sont en effet préoccupés par l'ouverture aux banques de la distribution du Livret A car elle peut avoir pour conséquence de réduire la part des ressources affectées à la construction de logements sociaux. Depuis plus de 100 ans, le Livret A constitue le moyen du financement du logement social. “C'est sur ces bases que la France a construit son patrimoine de logements sociaux, que tous les pays nous envient et que nous serions dans l'incapacité de financer aujourd'hui à la même hauteur s'il fallait le créer”, a déclaré Jean-Pierre Caroff. Les Offices demandent également que la réforme prévue produise une réelle baisse du taux des prêts aux organismes d'HLM.**

**“Les HLM : un secteur économique et social transparent**

**“Les Offices réagissent aux informations récemment publiées dans la presse indiquant que le Ministre du Logement et de la Ville, Christine Boutin, veut “contraindre les organismes d'HLM à rendre des comptes, en contrepartie des avantages financiers dont ils bénéficient” et que le rapport Attali préconise la mise en concurrence des organismes du logement social avec le secteur privé. Le Président de la Fédération rappelle : “les organismes d'HLM sont depuis toujours soumis à de nombreux contrôles légaux et inspections administratives”. Il souligne que les investisseurs privés, - qui perçoivent 40 % des aides publiques au logement quand les HLM en reçoivent 31 % - ne sont pas soumis à des obligations comparables...**

**“Le Président Caroff a indiqué que les Offices sont prêts à travailler avec l'Etat à la création d'indicateurs de performance sur l'utilité sociale de l'activité des HLM, mais il rappelle que le secteur du logement social est déjà équipé d'un dispositif important de moyens d'évaluation partagés avec les Administrations de l'Etat, dont l'efficacité est reconnue.”**

## Thierry Repentin, candidat à la présidence de l'Union au nom de la Fédération des Offices

Le Bureau fédéral a décidé, le 2 juillet 2008, de proposer la candidature de Thierry Repentin à l'élection pour la présidence de l'Union sociale pour l'habitat. La Fédération a publié le communiqué suivant :



“La Fédération nationale des Offices publics de l'habitat, une des principales branches du logement social qui constituent l'Union sociale pour l'habitat (USH), a décidé mercredi 2 juillet 2008 de proposer la candidature de **Thierry Repentin**, membre de son Conseil fédéral, à l'élection du Président de l'USH à la fin de l'année 2008, pour succéder à Michel Delebarre dont le mandat qui se termine en décembre 2008 n'est pas renouvelable.

“Thierry Repentin, administrateur de l'Office public de l'habitat de la Savoie et de l'Office public de l'habitat de Chambéry, Sénateur de la Savoie, est âgé de 45 ans. Il est le rapporteur du budget du logement au Sénat et a été co-auteur en 2005 avec Dominique Braye, Sénateur des Yvelines, du rapport “Foncier, logement : sortir de la crise”, qui a servi de référence pour certaines dispositions de la loi Engagement National pour le Logement (ENL) du 13 juillet 2006.”

## MISE EN PLACE DU STATUT OPH

### Les infos en ligne sur l'Espace “Statut OPH” :

Accès par le site de la Fédération [www.offices-habitat.org](http://www.offices-habitat.org).

### ■ Actualités : les décrets

#### . Parutions :

- Décret n° 2008-566 du 18 juin 2008 **relatif à l'administration des OPH** (composition du CA, répartition des attributions entre les organes dirigeants) paru au Journal Officiel du 19 juin 2008 (voir Espace “Statut OPH” et BL spécial du 18/06/2008) ;
- Décret n° 2008-648 du 1<sup>er</sup> juillet 2008 **relatif au régime budgétaire et comptable des OPH** et modifiant le code de la construction et de l'habitation (partie réglementaire) paru au Journal Officiel du 3 juillet 2008.

#### . A paraître :

- Décret sur la **classification des postes et sur les barèmes de rémunérations de base** des personnels employés au sein des OPH : à paraître pour le 29 septembre 2008.

#### . En préparation :

- Décret sur la situation et le contrat **des directeurs généraux** ;
- Décret sur la position et le déroulement de carrière des **fonctionnaires de la FPT dans les OPH** ;
- Décret sur la **mise en conformité du décret du 17 juin 1993** (certaines dispositions) avec l'ordonnance.

### ■ Premières décisions des nouveaux CA des OPH

La première réunion des CA composés conformément à l'ordonnance et au décret marque la fin de la période transitoire fixée par l'ordonnance. La Fédération a demandé que les premières réunions puissent prendre les décisions nécessaires, notamment pour la nomination des DG dans les ex-OPHLM. Elle demande aussi que les délibérations prises antérieurement pour le changement de régime comptable soient validées. *Voir réponses attendues sur l'Espace “Statut OPH”.*

### ■ Régime financier et comptable des OPH

La Fédération a saisi le Ministère du Logement ainsi que les Directions générales de la Comptabilité publique et du Trésor au Ministère des Finances, à propos de la préparation des instructions budgétaires et comptables prévues pour l'application du décret du 1/07/2008. Il s'agit de rationaliser le contenu des annexes obligatoires et d'alléger le formalisme dans un esprit d'efficacité de la gestion.

Au-delà du décret, le régime financier des OPH comporte l'application aux emprunts d'un taux de pondération du risque de 20 % (confirmation par la Commission bancaire du 08/07/2008).

### ■ Composition des conseils d'administration

La DGUHC indique que tous les CA des OPH devront être constitués au plus tard le 2 novembre 2008.