

Fédération nationale des Offices publics de l'habitat

ASSEMBLEE GENERALE Tours,4 juin 2009

<p>Intervention pour la clôture de l'Assemblée par JEAN-PIERRE CAROFF Président de la Fédération</p>

Monsieur le Directeur général de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, représentant le Ministre du Logement,
Monsieur le Président de l'Union sociale pour l'habitat,
Monsieur le Maire de Tours,
Madame la Présidente du Conseil général d'Indre et Loire
Mesdames, Messieurs,

Nous arrivons à la fin de notre Assemblée et je voudrais excuser Madame le Ministre du Logement, empêchée d'être parmi nous comme elle l'aurait souhaité, à cause de la proximité du scrutin européen. Je remercie Monsieur Jean-Marc Michel, Directeur général de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, qui la représente et nous délivrera son message pour clôturer nos travaux.

Avant de rendre compte brièvement de nos réflexions et propositions, que les résolutions adoptées expriment clairement je crois, je tiens à remercier la ville de Tours et le Conseil général d'Indre et Loire de leur accueil, ainsi que toutes les personnes qui y ont contribué. Je remercie les personnalités et experts qui ont apporté leur concours à nos débats hier et, à l'instant, avec cette table ronde ; et je remercie le Président Thierry Repentin de sa présence à nos côtés et de ses propos.

Pour résumer le sens de la détermination des Offices je ne trouve pas de meilleure manière que de rappeler une seule question : "Qui, mieux que les HLM, garantit à notre société un habitat de qualité à prix modéré ? "

Le rôle solidaire du logement social ne peut pas être séparé des évolutions de la société, qui peut compter pour cela sur les HLM, aujourd'hui comme hier, et pour longtemps.

Où en sommes-nous aujourd'hui, alors que les réalités d'une crise mondiale nous rattrapent dans notre vie quotidienne et poursuivent, en particulier, les populations les plus fragiles pour qui, avec la difficulté de trouver un emploi ou avec celle de le perdre, se pose de façon cruciale la question du logement ?

Les programmes de la promotion privée sont partout en retrait ; l'accession à la propriété, et aussi l'accession sociale, sont difficilement à la portée de la tranche moyenne de la population ; les évolutions des coûts d'opération ont entraîné les loyers à des niveaux qui peuvent aujourd'hui se trouver décalés des évolutions du pouvoir d'achat. Ces effets de crise seront-ils durables, et pendant combien de temps ? Nul ne peut le dire.

Quelle que soit l'issue, nous pensons qu'il faut convenir que le logement social n'est pas un outil de conjoncture et qu'il doit compter sur des politiques publiques permanentes et adaptées et sur des acteurs solides et modernes.

Nous avons trois grands chantiers à mener de front : construire du locatif, continuer la rénovation urbaine, diminuer la consommation énergétique de nos logements.

En face de cela il y a deux exigences sociales pressantes :

- maîtriser, au plus près de nos moyens financiers, les niveaux des loyers pour limiter les difficultés qu'ils pourraient poser aux personnes les plus exposées à la crise ;
- offrir, avec le locatif social, des solutions fiables face aux incertitudes sur l'avenir, et une alternative pour les personnes écartées du crédit et de l'accession à la propriété, en prenant en considération les attentes des jeunes actifs ou en recherche d'emploi.

Le logement social a besoin de politiques publiques sûres et d'orientations socialement efficaces.

Et il doit compter sur le dialogue avec les habitants et sur les conditions de mobilisation des organismes.

1. Tout d'abord, comment concilier en permanence les exigences financières de nos actions et l'efficacité sociale des moyens des dispositifs publics et ceux de notre activité ?

● Nous pensons tout d'abord qu'il faudra faire évoluer le dispositif de financement public du logement social, tant du côté de la programmation des aides que du côté des financements avec la Caisse des dépôts, pour mieux les articuler avec les exigences actuelles de nos projets.

- Nous allons devoir nous engager dans la politique des conventions d'utilité sociale avec les collectivités territoriales et avec l'Etat, et sur des programmes d'activité globaux et pluriannuels. Nous aurons besoin de tous les moyens pour répondre aux attentes locales et aux volontés politiques d'accueil et de modération de la facture du logement pour les habitants.

. Nous concevons donc que les CUS devront s'organiser sur l'assurance d'engagements pluriannuels des partenaires des décisions et que la programmation des aides publiques doit s'y adapter. Nous ferons fausse route si, comme semble l'imaginer la Révision générale des politiques publiques (RGPP), l'Etat devait concevoir la politique des CUS simplement comme une possibilité d'organiser une modulation des aides en fonction de l'ambition des projets et de leurs résultats. Elle ne doit pas être non plus un prétexte à contraindre les organismes d'HLM à la concentration pour favoriser les redéploiements de moyens entre eux.

. Nous n'écartons pas la recherche de plus d'efficacité à tous les niveaux. Mais il doit être bien entendu que ce ne doit pas être en substitution du rôle de l'Etat. Et en

soulignant qu'il doit demeurer le garant du droit au logement, nous entendons dire qu'il incombe à l'Etat d'assurer la solidité et la permanence des engagements budgétaires pour la construction et l'amélioration et la continuité des concours financiers pour la rénovation urbaine.

- C'est ainsi, à nos yeux, que la politique nationale d'aide au logement doit garder tout son sens. Elle est conçue, avec les aides aux opérations et les aides aux personnes, comme la conjugaison nécessaire des moyens permettant de garantir la politique de loyers modérés et la pérennité du logement social. Notre inquiétude est de voir le budget de l'Etat se restreindre toujours davantage pour le logement social.

. Nous demandons donc à l'Etat de clarifier ses intentions et de donner des signes forts de soutien au logement social, parce que les habitants et les organismes ont besoin d'assurances sur les engagements financiers nationaux auxquels les autres concours ne peuvent pas se substituer.

. Nous demandons aussi à la Caisse des dépôts de discuter des possibilités pour tous les organismes d'exercer, avec la programmation, un véritable droit aux contrats de financement globaux puisqu'aujourd'hui il faudra pouvoir permettre à chacun de s'engager globalement sur l'évolution de son activité sur six ans.

- Nous pensons ensuite qu'il faut mieux centrer les moyens et les orientations de la politique de l'Etat en fonction des réalités sociales que nous avons à affronter.

- Nous avons eu, avec le plan de relance de l'activité économique, une invitation à reprendre les opérations inabouties des promoteurs privés, que la loi a depuis permis de désintéresser d'une autre manière. A part la possibilité de saisir les rares opportunités pouvant convenir aux collectivités et aux organismes, nous ne voyons pas là un aspect essentiel de notre rôle. Et si l'Etat veut inciter les HLM à intervenir, comme c'est le cas pour les logements de la société Icade, la prise en compte du niveau des aides publiques engagées doit conduire à peser sur les coûts.

- En même temps, nous nous interrogeons réellement sur la signification sociale, dans le contexte actuel, d'orientations dont certaines résultent de la loi votée il y a à peine deux mois.

. Ainsi nous avons du mal à imaginer le résultat que l'on peut attendre aujourd'hui, comme le souhaite l'Etat, d'une politique plus active de vente de logements aux locataires HLM. Nous poursuivons l'application de l'accord Etat-Union signé à ce sujet en 2007, en regrettant que l'Etat soit revenu sur sa signature pour inscrire dans la loi une mesure qui met en cause le droit au maintien dans le logement social.

Cette orientation nous interpelle. Avec la régression de la production privée et le manque de logements à coût abordable, est-ce bien le moment de forcer les locataires à quitter le parc social ? Et l'Etat n'a-t-il pas eu la main trop lourde avec la progressivité du barème du supplément de loyer qui peut produire des effets excessifs en période de crise ?

. On doit aussi s'interroger sur la création de l'usufruit locatif social, qui répond sans doute à la demande des propriétaires privés qui pourraient y trouver leur compte, mais dans lequel le logement social et l'emploi des crédits publics n'y trouveront pas le leur.

Nous avons mieux à faire que de créer du logement social à durée déterminée, alors que les besoins sont eux, à durée indéterminée.

Au total nous exprimons un réel besoin de confirmation et d'adaptation de la politique d'aide au logement social et une demande de plus d'écoute de l'Etat sur les mesures à prendre. Nous sommes disponibles pour en discuter avec l'Etat et nos partenaires et nous le ferons aussi au sein de l'Union, dans la perspective des Rencontres nationales qu'à proposées le Président de l'Union.

2. En second lieu, nous devons créer ensemble les conditions du dialogue avec les habitants et celles d'une mobilisation efficace des organismes.

Il faut que l'articulation des politiques publiques s'applique à mieux faire jouer à chacun son rôle entre l'Etat, les collectivités territoriales et les organismes d'HLM.

Mais il faut aussi placer les habitants au centre des décisions et des projets pour le logement social et créer les conditions de la confiance des responsables des organismes d'HLM dans les moyens de leur action.

- Les habitants doivent être la préoccupation permanente des décideurs, parce qu'ils sont la raison d'être du logement social. Nous avons un devoir permanent d'attention à la situation de ceux que nous logeons et aux attentes de ceux pour qui les HLM sont un espoir qu'il ne faut pas décevoir.

Les Offices ont toujours marqué leur volonté de dialogue avec les locataires au niveau local et au niveau national. Ce dialogue fera partie de l'élaboration et de la mise en application du conventionnement d'utilité sociale comme il fait partie de la définition et de la mise en oeuvre des projets de rénovation thermique des logements.

- Le premier terrain de la concertation et des accords est celui de la qualité à prix modéré. Les Offices ont mis en oeuvre l'action de qualité du Mouvement HLM qui fait l'objet d'une attention de tous, Union, Fédérations et associations régionales. Cette action, menée en concertation avec les locataires, doit servir de base aux évaluations que l'Etat voudra instaurer avec les CUS.

Cette démarche est inséparable de la question du loyer et des charges sur lesquelles la période exige une attention particulière, qui renforce l'exigence de solidarité nationale, dont les arbitrages se situent au niveau de l'Etat, pour pouvoir contenir le niveau des loyers et préserver les moyens de la pérennité du logement social.

- La concertation avec les habitants doit prendre une place particulière dans le programme de rénovation des logements pour les économies de consommation d'énergie et les perspectives de gains de charges qu'elles induisent.

. Les Offices s'engagent dans la rénovation thermique des logements, dans l'action décidée par le Mouvement HLM pour réaliser un logement social qui soit, à la fois, encore plus respectueux de l'environnement et plus économe. Dans cette démarche ils ont participé aux rencontres dans l'Union en vue de déboucher sur un accord national sur la participation des locataires aux dépenses de réhabilitation et sur la répartition des gains de charges pouvant en résulter.

L'Etat a cru devoir fixer les termes de cette répartition par la loi. Mais celle-ci ne doit pas vider de toute signification et de tout intérêt la recherche d'accords avec les associations de locataires dans ce domaine. La Fédération des Offices y est attachée, en application de la résolution votée par l'Assemblée générale l'an dernier, qui souligne leur volonté de définir leur action par rapport aux attentes des locataires, dans la concertation et par des accords.

. Evidemment ces perspectives s'inscrivent dans les conditions réelles de la réalisation des projets, dont le rapport d'orientation et la résolution soulignent les différents aspects dans la poursuite des conditions du financement, dans les difficultés particulières que posent les réseaux de chaleurs et dans l'impact des investissements à réaliser sur la charge financière des organismes. Ces questions sont ouvertes pour discussion avec l'Etat, dans le cadre de l'Union, et dès cette année avec l'application de la convention signée en avril dernier pour les premières réhabilitations de 100 000 logements d'ici 2011. Il faudra en faire l'évaluation.

● Du côté des organismes, les Offices publics de l'habitat ont l'ambition d'exprimer au mieux les objectifs et les engagements du logement social auprès des collectivités et des intercommunalités auxquelles ils sont rattachés

- Ils sont impliqués dans la mise en œuvre du projet HLM et dans les engagements Etat-Union. Mais, pour eux, ce n'est pas seulement une affaire de projets professionnels : il y a une exigence particulière pour les Offices à impliquer leurs conseils d'administration dans les orientations nationales.

Les futures conventions d'utilité sociale obligeront tous les organismes à organiser de multiples concertations avec les collectivités et les associations d'habitants sur l'ensemble des territoires qu'ils couvrent et des PLH concernés. La particularité pour les Offices est qu'il faudra que, dans la contractualisation avec l'Etat, leur démarche soit cohérente avec celles de leurs collectivités de rattachement, qui en seront signataires.

Peu d'organismes s'y sont lancés, et l'approche de ceux qui l'ont fait nous conduit à dire que le délai d'un an pour préparer de tels projets est trop court. C'est pourquoi nous demandons qu'il soit prolongé d'une année, avec signature des conventions à fin 2011.

- Par ailleurs, dans leur rôle local les Offices sont maintenant plus directement des acteurs des politiques de l'habitat. La réforme qui a créé les Offices publics de l'habitat a pris acte des évolutions et de la nécessaire adaptation des Offices qui doivent être dynamiques et compétents pour être parties prenantes de l'action de leurs collectivités.

Jusqu'ici la réforme des Offices a surtout été traitée sur le plan institutionnel, ce qui est le passage obligé. Mais l'objectif de la réforme ne se limite pas à celle de la gouvernance. Il doit être opérationnel et les Offices ont à développer leur rôle d'opérateurs locaux de l'habitat, jusque dans les opérations complexes et les opérations d'aménagement, qui impliquent souvent les coopérations avec d'autres opérateurs, HLM ou privés. Nous engagerons donc un travail sur ces questions qui pourront être débattues lors de notre Assemblée générale l'an prochain.

- Enfin, il faut aussi parvenir à tirer toutes les conséquences des évolutions nécessaires pour vouloir rendre les organismes d'HLM plus efficaces. Nous demandons au

Ministère du logement d'en prendre toute la mesure dans les textes qui restent à publier pour parachever le statut des Offices publics de l'habitat, que nous avons voulu ensemble.

. Les Offices sont toujours des établissements publics mais, comme le faisait remarquer hier notre Secrétaire général Jean Moulin, les temps ont changé, ils sont devenus des établissements publics locaux.

Il est donc temps d'admettre que, puisque leur autonomie de décision leur donne la liberté de contracter avec leurs partenaires dans le champ de leur objet social et de leurs compétences, il n'y a pas de justification pour que le contrôle de la légalité de leurs décisions les prive de leur liberté contractuelle lorsqu'il s'agit de recruter leurs propres directeurs généraux.

. Aussi la Fédération demande-t-elle, comme je l'ai dit à Madame le Ministre du logement que l'on reprenne, sur les seules bases de la réalité du rôle des directeurs généraux et des enjeux de l'action des Offices qui en sont indissociables, l'examen du projet de décret actuel qui, en l'état, ne satisfait réellement personne.

La Fédération des Offices soutient les demandes des directeurs et de leur Fédération à ce sujet, et la revendication de la préservation de leurs droits pour ceux qui étaient en fonction avant la réforme. Si la légitimité des points de vue, comme la nature des revendications, ne se confondent pas, nous en faisons une question de fond : il y va, de notre point de vue, du sens et de la réussite de la réforme des Offices.

xxx

Mesdames et Messieurs, je me suis efforcé de refléter l'esprit et le contenu de notre Assemblée générale et de traduire le plus clairement possible les principaux aspects des réflexions actuelles de la Fédération et des discussions menées avec les Offices.

Je sais, Monsieur le Directeur général, que vous serez notre interprète auprès de Madame le Ministre, à qui nous avons transmis notre résolution, et qui sait pouvoir trouver en nous, avec la franchise de nos propos et la volonté traditionnelle de coopération qui nous anime, des interlocuteurs disponibles.

Et je souhaite qu'avec votre concours et l'écoute que les pouvoirs publics voudront bien nous accorder, nous puissions être entendus
