

■ L E S A M I S D E ■

l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

Séminaire Entrepreneurs, villes et territoires

*organisé grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Algoé²
ANRT
CEA
Chaire "management de l'innovation"
de l'École polytechnique
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNES
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Crédit Agricole SA
Danone
EADS
École des mines de Paris
Erdyn
ESCP Europe
ESSILOR
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
Fondation Crédit Coopératif
Fondation Roger Godino
France Télécom
FVA Management
Groupe ESSEC
HRA Pharma
HR VALLEY²
IDRH
IdVectoR¹
Institut de l'entreprise
Kurt Salmon
La Fabrique de l'industrie
La Poste
Lafarge
Mairie de Paris
Ministère de la Culture
Ministère du Redressement productif,
direction générale de la compétitivité,
de l'industrie et des services
OCP SA
Reims Management School
Renault
Saint-Gobain
Schneider Electric Industries
SNCF
Thales
Total
UIMM
Unicancer
Ylios

¹ pour le séminaire
Ressources technologiques et innovation
² pour le séminaire Vie des affaires

(Liste au 1^{er} avril 2013)

COMMENT PERPÉTUER CENT ANS DE POLITIQUE DU LOGEMENT SOCIAL DANS LES HAUTS-DE-SEINE ?

par

Damien VANOVERSCHELDE
Directeur général de l'OPDH des Hauts-de-Seine

Séance du 14 novembre 2012
Compte rendu rédigé par Pascal Lefebvre

En bref

Quand Henri Sellier lance, dans les années 1920, un grand programme d'habitat à vocation sociale en région parisienne, il le fait, afin de répondre au fort accroissement d'une population à faible revenus, dans le double souci de créer « *dans des conditions d'esthétique et d'hygiène indiscutables, des cités représentant pour leurs habitants, le maximum de confort et le minimum de prix de revient* ». Un siècle plus tard, l'Office public départemental de l'habitat (OPDH) des Hauts-de-Seine s'inscrit dans le droit fil de ce projet en s'efforçant de concilier sa mission de producteur de logements sociaux avec un rôle d'aménageur urbain soucieux de la qualité de vie, tant de ses bénéficiaires que des autres habitants du département.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restent de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

© École de Paris du management – 187 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris
Tél : 01 42 79 40 80 - Fax : 01 43 21 56 84 - email : pelieu@ensmp.fr - <http://www.ecole.org>

EXPOSÉ de Damien VANOVERSCHELDE

Après avoir été, pendant quatre ans, directeur général adjoint chargé de l'aménagement et de la rénovation urbaine à Toulon, j'ai été recruté comme directeur général de l'Office public départemental de l'habitat (OPDH) des Hauts-de-Seine. J'ai pris officiellement mes fonctions lors du départ en retraite de Pierre Bourgoin qui avait dirigé, vingt-cinq ans durant, cet office dans un département qui, pour être petit en superficie, n'en est pas moins dense et complexe.

La démographie française a considérablement évolué ces quatre dernières décennies. Mais, si la courbe nationale a continué de croître, passant de cinquante à plus de soixante-deux millions d'habitants, la part de l'Île-de-France s'est proportionnellement réduite, n'augmentant que de trois millions, celle des Hauts-de-Seine restant pratiquement inchangée sur la même période bien que regroupant 10 % des villes françaises de plus de cent mille habitants. En revanche, la spectaculaire croissance économique du bassin des Hauts-de-Seine a été telle que notre parc immobilier est désormais insuffisant pour répondre aux besoins en logements de proximité induits par son attractivité, en particulier pour les communes de Nanterre, Courbevoie et Puteaux sur le territoire desquelles se situe le pôle de la Défense.

La naissance du cadre législatif

Dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, l'afflux massif de populations rurales a créé des conditions de logement désastreuses dans les villes industrielles. L'épidémie de choléra qui a décimé Paris en 1849¹, a suscité une prise de conscience des pouvoirs publics sur la nécessité d'intervenir en matière d'hygiène et de salubrité. Des expériences de logement social avaient déjà fait l'objet d'initiatives privées de certains industriels, tel le Familistère créé par Jean-Baptiste Godin, à Guise, à partir de 1859, pour loger ses ouvriers dans des conditions décentes.

Elles inspirent la loi Siegfried qui, en 1894, crée les habitations à bon marché (HBM). Cette loi encourage les initiatives privées de construction de logements et favorise l'accession à la propriété. Elle prévoit aussi l'utilisation du livret A pour financer le logement social et encourage la création d'organismes d'HBM par des exemptions d'impôts. Face à ses résultats insatisfaisants, la loi Strauss crée, en 1906, les sociétés coopératives d'HBM, ce qui autorise les communes à financer le logement social et permet à la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) d'accorder des prêts aux sociétés HBM, ouvrant ainsi la voie à l'initiative publique.

En 1912, la loi Bonnevey crée les Offices publics d'habitations à bon marché (OPHBM), permettant aux collectivités locales de créer des Offices publics (OP). Elle impose également une valeur maximale au loyer en fonction du nombre de pièces du logement (9 m² par pièce). En 1928, la loi Loucheur prévoit l'intervention de l'État pour financer les HBM. À cette fin, elle missionne la CDC pour accorder des prêts à taux réduits aux particuliers souhaitant construire et prévoit le financement de 200 000 logements HBM.

En 1950, après les destructions causées par la guerre et dans le cadre de l'effort de reconstruction, les HBM deviennent des habitations à loyer modéré (HLM). En 1954, en réponse à l'appel de l'Abbé Pierre, l'État investit massivement dans les OP d'HLM et lance un vaste programme d'industrialisation de la construction de logements qui voit la naissance des grands ensembles collectifs autour de Paris.

En 1977, la loi Barre donne un coup de frein à ce dispositif d'aide de l'État en proposant le passage de l'aide à la pierre à l'aide à la personne (Aide personnalisée au logement – APL).

¹ On recense alors près de 20 000 décès dus à l'épidémie dans la capitale, majoritairement constatés dans les couches les plus défavorisées de la population.

Cela crée un tarissement du financement par l'État du logement locatif collectif social et incite au retour au logement pavillonnaire individuel.

La dernière phase de cette évolution va marquer un recentrement sur le social avec la loi Quilliot de 1982 qui reconnaît le caractère fondamental du droit à l'habitat puis, en 2000, la loi Solidarité et renouvellement urbains dont l'Article 55 impose un quota de 20 % de logements sociaux dans les villes de plus de trois mille cinq cents habitants pour aboutir, en 2007, à la loi instituant le Droit au logement opposable (DALO).

L'OPDH, acteur majeur du logement social

L'histoire de l'OPDH démarre le 18 juillet 1915 avec la création, à l'initiative d'Henri Sellier, maire de Suresnes, de l'Office départemental d'habitations à bon marché de la Seine, beaucoup plus vaste que l'actuel département des Hauts-de-Seine. Dès les années 1920, Henri Sellier crée, avec le concours d'architectes, neuf cités jardins, réparties sur neuf communes du département², représentant un total 2 115 000 m². Sur ce projet, il déclare, le 1^{er} janvier 1919 :

« *Les méthodes d'action de l'Office peuvent se condenser dans les formules suivantes :*

- *édifier sur les terrains qui, en banlieue, ont des conditions d'esthétique et d'hygiène indiscutables, des cités représentant pour leurs habitants, le maximum de confort et le minimum de prix de revient ;*

- *appliquer les formules susceptibles de garantir le droit éminent de la collectivité en ce qui concerne la récupération des plus-values, l'élimination de toute espèce de spéculation individuelle et la sauvegarde des règles esthétiques et hygiéniques qui sont à la base de ces projets ;*

- *limiter, dans toute la mesure du possible, avec les nécessités économiques et les besoins sociaux constatés, l'édification d'immeubles collectifs à faible capacité ;*

- *construire de préférence des maisons à destination individuelle, isolées ou accolées, suivant les types divers d'architecture locale. »*

Il s'agit donc là d'un vrai projet humaniste et urbanistique par lequel Henri Sellier crée des cités de toutes pièces avec un épannelage³ de bâtiments et une organisation spatiale rationalisée⁴ qui, aujourd'hui encore, vit très bien du fait de la qualité de ces aménagements, contrairement à ce qui a été fait dans les années 1960-1970 avec, il est vrai, une autre vocation et dans l'urgence. S'il reste bon nombre de ces cités-jardins, certaines ont été démolies, comme celle de Nanterre qui a fait place au site du Bateau, énorme bâtiment aujourd'hui à son tour en cours de démolition.

Le 1^{er} janvier 1968, l'Office HLM du département de la Seine devient l'Office public d'HLM interdépartemental de la région parisienne (OIRP). Enfin, le 18 avril 1969, est créé l'Office public d'HLM du département des Hauts-de-Seine suite à la création des départements franciliens.

Aujourd'hui, dans le droit fil de la pensée d'Henri Sellier, l'OPDH répond toujours à ce besoin de contribuer de façon active à la construction de l'urbanisme. Dans cette perspective, l'Office est l'interlocuteur et partenaire des élus pour construire avec eux l'urbanisme de leur ville, dans un rôle de maître d'ouvrage associé et non plus seulement réglementaire.

² Dont Gennevilliers : 61 000 m², Le Plessis-Robinson : 648 000 m², Châtenay-Malabry : 562 000 m², Suresnes : 305 000 m².

³ En matière d'urbanisme, l'épannelage désigne la forme simplifiée des masses bâties constitutives d'un tissu urbain, le plan d'épannelage étant le document d'urbanisme définissant l'enveloppe des volumes susceptibles d'être construits.

⁴ « *On ne saurait assez insister sur la nécessité pour l'architecte d'envisager chacune des constructions comme une partie d'un tout dans la cité, cette conception ayant pour corollaire l'obligation impérieuse qui s'attache à ne plus livrer au hasard le choix des emplacements et de les harmoniser avec un système rationnel d'aménagement urbain.* » Henri Sellier, 1929.

Le patrimoine de l'OPDH s'est constitué, de 1923 à 1940, par la construction progressive des cités-jardins sur les différents sites. Un gros effort de construction a été engagé dans les années 1960-1980, suivi ensuite d'un net ralentissement. Actuellement, nous gérons 29 831 logements sociaux, soit 16,35 % des 182 426 logements sociaux des Hauts-de-Seine. Il faut y ajouter les différents foyers sociaux, des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), etc., ce qui porte à 34 000 le nombre global des équivalents logements. Les logements sociaux représentent 26,35 % des résidences principales, ce qui place globalement le département au-dessus du quota légal de 20 %.

L'OPDH est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC). Sachant que 67 % des OP possèdent entre 1 000 et 9 000 logements et que les 273 OP possèdent au total un parc de 2 138 810 logements locatifs sociaux, soit 7 834 en moyenne, cela fait de l'OPDH un acteur majeur du logement social sur le territoire national.

Notre patrimoine est réparti sur 992 adresses localisées dans 32 communes sur les 36 que compte le département. Il intègre 39 foyers : EHPAD, résidences seniors, résidences étudiantes, foyers d'accueil médicalisés, foyer pour adultes handicapés, Maisons relais... Nous sommes organisés en six délégations territoriales de proximité. Deux sont mono-communales : Châtenay-Malabry, avec les 5 287 logements de sa cité-jardin et Le Plessis-Robinson, avec une cité-jardin de 4 624 logements. Les communes du Sud dépendent de la délégation de Bagneux (6 178 logements). Le centre, avec la délégation de Suresnes, gère 7 781 logements dont 3 000 dans une cité-jardin. Viennent ensuite les communes de la Défense (5 200) gérées par la délégation de Nanterre et celles du Nord (4 700) gérées par celle de Bois-Colombes.

Le budget annuel de l'Office est de quatre cents millions d'euros. Depuis vingt-cinq ans, l'Office a réalisé 2,3 milliards d'euros de travaux de construction ; six cents millions d'euros de travaux d'amélioration et de grosses réparations ; et pour cinquante millions d'euros par an, d'opérations d'entretien du patrimoine. Il emploie six cent quatre-vingt agents permanents, dont trois cent quinze gardiens ou agents d'entretien. Depuis la réforme des OP, obligation nous est faite de ne recruter que sur des contrats de droit privé, ce qui est maintenant le cas pour la moitié de nos agents.

Dans notre budget, les charges récupérables représentent 37,9 % des loyers en 2011, contre 45,1 % en 2008. Le ratio autofinancement net/chiffre d'affaires est de 16,2 %, contre 12,6 % en moyenne pour les OP. Cette année nous affichons un résultat excédentaire de trente millions d'euros pour financer nos investissements.

L'Office a une vocation départementale au service des projets sociaux et urbains des communes afin de favoriser le bien-vivre ensemble, de développer une offre adaptée à tous les besoins et de faciliter les parcours résidentiels. Mais, même s'il gère les commissions d'attribution, il n'est pas le seul décideur. En effet, chaque réservataire, soit parce qu'il finance, soit parce qu'il garantit des emprunts, a droit à un quota de logements. L'État bénéficie ainsi d'un contingent de 30 % ; le conseil général, de 18 % ; le 1 % Logement, qui regroupe les employeurs qui achètent des droits de réservation, 9 % ; les villes, 6 %, ce qui laisse à l'Office une relative autonomie de décision sur les 37 % restants du parc locatif.

L'OPDH, acteur de la mixité et de la cohésion sociale

L'Office est également un acteur majeur de la mixité sociale et agit en partenariat étroit pour les attributions avec l'ensemble des communes. Un travail important d'examen des dossiers est ainsi fait en amont des commissions d'attribution qui permet de choisir les meilleurs candidats. Les logements sont répartis en différentes catégories en fonction des revenus annuels par personne :

- 1 % de PLAI (prêt locatif aidé d'intégration) : de 12 000 à 38 000 euros, pour un loyer mensuel d'environ 6 euros/m² ;

- 80 % de PLUS (prêt locatif à usage social) : de 22 000 à 69 000 euros, pour un loyer mensuel d'environ 9 euros/m² ;
- 13 % de PLS (prêt locatif social) : de 29 000 à 90 000 euros ;
- et 3 % de PLI (prêt locatif intermédiaire) : de 40 000 à 115 000 euros qui lui, n'est pas comptabilisé au titre de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU).

Compte tenu des prix du foncier et de la construction, il nous est difficile de maintenir des prix aussi bas, ce qui est un vrai problème, en particulier pour le PLAI.

L'Office a enregistré 22 849 demandes, sur les quatre cent mille demandeurs recensés nationalement par les pouvoirs publics, et procédé à 1 733 attributions en 2010. Le taux de rotation est de 5,8 % (6 % au niveau régional – NR) mais 31,7 % des demandeurs refusent le logement qui leur a été attribué. En ce qui concerne les demandeurs, 29,8 % d'entre eux ont moins de trente ans (25,8 % NR) ; 39,4 % sont des isolés (37,8 % NR) et 23 % sont des familles monoparentales (18,6 % NR). Enfin, 31,7 % de nos locataires bénéficient de l'APL (37,5 % NR).

L'Office pratique une évolution modérée des loyers, basée cette année sur l'indice de l'inflation retenu pour la loi de finances 2013, soit une augmentation de 1,75 %. Cette évolution est systématiquement inférieure à l'indice de référence des loyers, actuellement de 2,15 %.

Nous remplissons l'ensemble des objectifs qui nous sont assignés en matière de logement des publics prioritaires par le Plan départemental d'aide au logement des personnes défavorisées, nous siégeons dans les commissions du Droit au logement opposable et nous avons établi des partenariats avec des associations d'insertion pour assurer la transition entre hébergement et logement par l'établissement de baux glissants, les associations accompagnant progressivement les bénéficiaires vers un statut de locataire à part entière.

Nous fournissons également un gros travail d'accompagnement des impayés sachant que pour l'Office, les expulsions sont l'ultime recours qui n'a lieu qu'en cas de mauvaise foi avérée ou d'organisation de l'insolvabilité. Les procédures sont suspendues dès lors qu'un geste est fait par la famille vers un engagement à traiter son problème et la mise en place d'un protocole d'accord. Nous constatons également, et de plus en plus, des carences d'assurance : nous mettons alors en place des garanties et nous réfléchissons à l'établissement de contrats d'assurance de groupe qui pourraient s'appliquer par défaut, mais cela soulève de délicates questions de droit.

L'OPDH, acteur majeur de la production du logement social

La puissance de l'Office réside dans sa capacité à produire et à développer l'offre locative sociale. Nous avons ainsi livré deux cent soixante-douze logements neufs en 2011 et plus de deux cent cinquante en 2012. Ces chiffres s'entendent hors les opérations d'acquisitions-améliorations dans lesquelles nous sommes engagés et hors baux à construction ou emphytéotiques. Nous sommes également engagés dans des acquisitions en état futur d'achèvement, c'est-à-dire dans le cadre des gros projets d'urbanisation où les villes font affaire avec des promoteurs et dans lesquels nous intervenons pour obtenir le pourcentage requis de logements sociaux. Enfin, nous opérons également dans le cadre de démembrements usufruit/nue-propriété.

Nous recherchons avant tout l'intégration de nos réalisations dans le paysage urbain. Malheureusement, nous ne disposons plus aujourd'hui d'espaces disponibles dans les Hauts-de-Seine tels que ceux dont Henri Sellier a pu bénéficier en son temps. Nous sommes donc obligés de retravailler sur l'intégration ainsi que le renouvellement urbains et donc d'insérer nos opérations dans le tissu urbain en travaillant en grande proximité avec nos élus.

L'Office est enfin un acteur de l'accession sociale à la propriété, ce qui nous permet d'offrir la possibilité d'un parcours résidentiel par la vente à des locataires ayant des ressources suffisantes : depuis 2006, ce sont ainsi 54 % des huit cents logements proposés à la vente, pour la plupart des pavillons individuels des cités-jardins, qui ont été acquis par ce biais. Pour la vente à nos locataires, nous pratiquons le maximum d'abattement autorisé, soit 35 % sur la valeur du bien estimée par l'administration des Domaines aux prix du marché et nous leur proposons des taux de crédits vendeur intéressants (taux à 3 % et 0 %, plus un différé de dix ans) pour réaliser cette acquisition aux meilleures conditions. Il existe également une autre forme d'accession sociale à la propriété dans des constructions neuves : nous produisons pour vendre à des primoaccédants éligibles à nos différentes catégories. À ce titre, quatre cent vingt et un logements ont ainsi été vendus, dont cent trente en 2012.

Nous développons également une nouvelle formule qui est l'usufruit locatif social. La mission de l'Office est alors de loger les ménages à revenus modestes dans des immeubles dont il est usufruitier ou qu'il a produit mais dont il vend la nue-propriété. Cet outil vient en complément des autres moyens d'action de l'Office en proposant la location de logements, plutôt petits, dont les loyers vont de 9,50 à 12,50 euros/m², à des jeunes actifs ou à des personnes âgées. La technique du démembrement usufruit locatif/nue-propriété permet de financer des logements locatifs sociaux en zone tendue où le coût du foncier est élevé, en mobilisant l'épargne de particuliers ou d'investisseurs institutionnels, sans intervention des fonds propres de l'organisme, ni subventions publiques, ce qui est particulièrement appréciable dans le contexte actuel de crise des financements publics. L'épargnant cible est alors l'actif de 40-50 ans, qui veut se constituer un capital retraite sous forme d'un Plan d'épargne retraite locatif en achetant la nue-propriété du logement à un prix généralement inférieur de 40 % aux prix du marché en pleine propriété. Le prix d'achat de l'usufruit par l'Office est négocié en fonction des loyers perçus et des frais d'entretien et de remise en état *in fine*. Le caractère social, durant lequel l'Office gère le bien au titre de l'usufruit, est temporaire et s'étend sur une période de quinze à vingt ans à l'issue desquels le propriétaire récupère la pleine jouissance de son bien.

Depuis 2004, l'Office a utilisé ce nouveau moyen, encore en expérimentation, sur cinquante logements en prêt locatif social à Châtillon ; sur quarante-trois ventes en état futur d'achèvement (VEFA) à Courbevoie et trente-six à Puteaux ; sur cent acquisitions améliorations à Levallois, et cent dix-huit à La Garenne Colombes. Au plan national, ce sont deux mille logements qui ont été produits en ULS en 2012, dont cinquante-neuf par l'OPDH des Hauts-de-Seine. Les objectifs sont d'atteindre les dix mille opérations de ce type en 2016.

Le principal problème posé par cet outil est d'anticiper la sortie du bail et la transition locative ou le parcours résidentiel : cela suppose d'aménager les actes notariés et de mettre en place une véritable gestion prévisionnelle de l'emploi des logements en anticipant les évolutions familiales, les progressions de revenus, etc. Enfin, nous sommes en cours de montage d'une expérimentation sur Levallois : le démembrement usufruit locatif social/nue-propriété en accession sociale.

L'OPDH, acteur du renouvellement urbain et du développement durable

Nous faisons également de la rénovation urbaine. Nous menons actuellement une opération à Asnières avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) de démolition de la barre des Gentianes (317 logements). Nous reconstruisons, après démolition, le quartier du Bateau à Nanterre (184 logements) et sommes engagés dans la rénovation des quartiers nord de Bois-Colombes et la rénovation urbaine de Chatenay-Malabry, le tout en collaboration étroite avec les élus locaux.

Nous sommes également fortement engagés dans le développement durable, ce qui pèse parfois sur nos coûts de construction, en recherchant pour toutes nos constructions neuves les labels Haute performance énergétique et Bâtiment basse consommation. Nous réhabilitons systématiquement les bâtis anciens avec, en particulier, un gros programme d'aides départementales de dix-sept millions d'euros par an sur ce point.

À chaque fois que cela est possible, nous mettons en place des énergies renouvelables afin de réduire les charges. La géothermie va ainsi assurer, dès la fin de 2012, le chauffage de trois mille cinq cents logements au Plessis-Robinson grâce à un forage à neuf cent cinquante mètres de profondeur. Cela représente une économie de six mille tonnes de CO₂ par an et une baisse escomptée de 40 % des charges de chauffage. À Fontenay-aux-Roses, nous avons mis en place une chaufferie mixte biomasse qui dessert huit cents logements et offre 25 % de réduction des charges en économisant huit cents tonnes de CO₂ par an.

Les perspectives et orientations de l'OPDH

L'OPDH inscrit son action dans le droit fil de la perspective d'hygiène et d'esthétique, d'une part, et de sauvegarde sociale d'autre part, ouverte par Henri Sellier en 1919, qui entendait : « *d'une part, assurer aux travailleurs, dans les conditions économiques les plus favorables, le maximum d'habitations salubres et, d'autre part, créer, par une série d'exemples particulièrement démonstratifs, un mouvement en faveur d'un aménagement urbain plus rationnel* ». Nos objectifs sont toujours guidés par cet état d'esprit.

Nos enjeux sont, en premier lieu, la maîtrise budgétaire et des coûts par activité, dont l'efficacité permet de dégager les fonds propres nécessaires à notre action dans le cadre d'une comptabilité dont nous avons voulu qu'elle demeure publique. Viennent ensuite la relation avec les locataires et l'amélioration de notre offre de services grâce au travail sur le terrain de nos représentations territoriales et à la mise en place prochaine d'un site internet et, enfin, le développement durable.

Les méthodes que j'entends mettre en œuvre à l'intérieur de l'Office sont d'abord la collaboration pour la coproduction de nos produits, le pilotage de nos programmes d'actions, l'adaptation continue par la formation de nos équipes et l'innovation sociale. Mes premiers pas à la direction de l'Office m'ont également amené à créer une équipe de direction générale qui se réunit une fois par semaine, un comité de direction qui regroupe les vingt-cinq directeurs et chefs de service ainsi que des revues réunissant les différents acteurs d'un projet. J'ai été amené, depuis mon arrivée, à rencontrer les élus du département et de l'État, les maires, les locataires, les équipes et les agents. J'ai créé une cellule de prospective territoriale chargée d'identifier les zones de foncier disponibles et de réfléchir à des projets d'urbanisme susceptibles de contribuer à la réflexion des élus et d'être intégrés dans les PLU s'ils le souhaitent.

Notre ambition est que l'Office devienne le bailleur public le plus performant de France.

DÉBAT

Des besoins considérables

Un intervenant : *Les besoins sont considérables : il y a trente-cinq mille bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) dans le département des Hauts-de-Seine, dont la moitié n'a pas de logement propre et sont susceptibles de bénéficier de PLAI. Or vous ne construisez que 5 % de PLAI par an sur vos trois mille logements sociaux. Dans quelle perspective vous situez-vous ?*

Damien Vanoverschelde : Le produit immobilier que nous proposons est de qualité et généralement reconnu comme de meilleure facture que la plupart des produits privés. L'objectif national donné par la ministre est de cinq cent mille, dont cent cinquante mille logements sociaux. En région parisienne, l'objectif est de soixante-dix mille. C'est presque le double du record historique. Nous sommes mobilisables : nous avons les équipes, nous savons faire. En revanche, nous ne savons pas générer du foncier ce qui, sur les Hauts-de-Seine, est la vraie difficulté.

Ensuite, quelles sont les priorités ? L'État a un pouvoir discrétionnaire qu'il peut exercer sur ce point en imposant des quotas de PLAI. Actuellement, la règle est de 15 % de PLAI obligatoires dans chaque programme de PLUS, mais c'est notoirement insuffisant. Par ailleurs, là où nous avons des prix de sortie à 10 euros/m², cela devient rédhibitoire et la Caisse des Dépôts, lors d'une réunion récente, a plaidé pour la création d'un super PLAI, c'est-à-dire un moyen pour sortir des logements à hauteur de 3 ou 4 euros/m². La mise sur le marché du foncier de l'État peut aussi être une option mais je ne suis pas sûr qu'il soit mobilisable rapidement.

En propre, nous avons une capacité de cinq cents à sept cents logements par an. Et comme nous sommes un gros office, nous disposons de moyens qui peuvent faire défaut à des structures plus petites comme des offices municipaux. Nous sommes donc aussi prêts à aider tous ceux qui veulent construire, par le biais de mutualisations nouvelles entre structures publiques.

Int. : *Il y a, dans les Hauts-de-Seine, quelques communes qui se soustraient aux contraintes imposées par la loi en payant les pénalités qu'elle prévoit. Pensez-vous pouvoir corriger cette situation ?*

D.V. : L'un des bénéfices de la loi SRU est précisément d'avoir engagé les élus locaux dans l'obligation de trouver des moyens pour produire du logement social. La pénalité n'est sans doute pas suffisante au regard du prix du foncier à Neuilly, mais est-il légitime d'investir 7 euros/m² à Neuilly pour produire un logement social quand on peut n'en investir que deux ailleurs pour produire le même logement ? Il s'agit d'une question de bon usage de la dépense publique. En tant que gestionnaire de fonds publics, j'y regarde donc à deux fois avant d'investir à Neuilly.

Néanmoins, après que la ville ait naguère racheté son patrimoine, l'Office y revient aujourd'hui avec trois opérations qui sont en cours de montage avec la municipalité. Le vrai problème est donc le coût prohibitif du foncier, à Neuilly tout comme à Levallois, ce qui incite à n'y construire, le cas échéant, que des petits logements. Et, en dehors de ces cas particuliers, l'acceptabilité du logement social par les voisins est d'autant plus grande que leur descendance, à défaut d'eux-mêmes, est souvent elle-même bénéficiaire du logement social, au moins dans le cadre du PLS. C'est aussi le sens du partenariat que nous construisons avec les élus. Cependant, les associations de riverains elles-mêmes sont de plus en plus compétentes pour bloquer les permis de construire par les procédures de recours, parfois au titre de la protection de l'environnement...

Int. : *En ce qui concerne les charges, dont les coûts ont considérablement évolué à la hausse, avez-vous essayé de mener des négociations globales avec vos fournisseurs ?*

D.V. : Sur tout ce qui concerne les infrastructures, nous avons des contrats globaux qui concernent les trente-quatre mille logements. C'est l'une des différences que ressentent les

gens qui accèdent à la propriété en voyant, de ce fait, leurs charges augmenter notablement en devenant copropriétaires. Parmi les services que je souhaite mettre en place figure le contrôle des compteurs d'énergie et de surveillance en temps réel de sa consommation par le locataire avec un système en ligne de télé-relevés. De plus nous devenons producteurs d'énergie par l'intermédiaire de nos propres chaufferies alimentées en énergies renouvelables.

Int. : *Les Hauts-de-Seine sont plutôt mieux lotis que leurs voisins mais que pouvez-vous faire pour prévenir les effets de la crise sur la solvabilité de vos locataires ?*

D.V. : Notre accompagnement social est déjà très développé et mis en œuvre par une équipe importante de conseillères sociales qui sont en relation avec les locataires connaissant des difficultés. Nous cherchons par tous les moyens à éviter les mises en demeure du Trésor public. Nous développons aussi des relations avec les associations d'insertion et d'accompagnement. Aujourd'hui, nous ne connaissons pas de difficulté particulière, comme les chiffres vous l'ont montré et nous n'avons pas de problème d'autofinancement. Notre principal problème est plutôt celui de la rareté du foncier. Notre système me semble donc plutôt bien adapté même s'il peut être optimisé pour accroître ses gains de productivité et permettre à nos fonds propres d'être davantage orientés vers l'investissement et la couverture d'une part d'insolvabilité qui atteint déjà plus de deux millions d'euros par an et qui devrait vraisemblablement croître dans l'avenir proche.

Pour les cas les plus délicats, l'Office, en tant qu'établissement public départemental, a l'avantage d'être en lien direct avec le département dont la mission première est l'action sociale. Il participe largement sur l'investissement, à hauteur de dix-sept millions d'euros par an, aux travaux de réhabilitation et de maintien en état du parc. Il n'intervient pas en matière de fonctionnement mais cela n'empêche pas un important travail de réseau et de partenariat au quotidien de nos agents avec les conseillères sociales du département.

Le département compte beaucoup d'emplois. Le problème pour nous est donc de savoir si nous pourrions créer suffisamment de logements à proximité de ces emplois, sachant que beaucoup sont des emplois qualifiés et que ceux qui les occupent n'ont pas forcément besoin d'avoir recours au logement social.

Vivre dans le parc de logements sociaux

Int. : *Comment choisissez-vous le bon locataire ?*

D.V. : Les commissions d'attribution statuent systématiquement sur les trois candidats que chaque réservataire doit obligatoirement leur proposer. Les critères objectifs de reste à vivre, de situation économique sont connus. Les ordres de priorité sont déjà définis et on les applique. Si deux candidats présentent le même profil, c'est par le travail de réseau avec les collectivités et les services sociaux que nous, bailleur, pouvons choisir en sachant que tel ou tel a un besoin plus urgent. Ce sera le cas, par exemple, pour une femme victime de violence conjugale même si, d'un strict point de vue économique, elle n'est pas prioritaire. Cela se gère au cas par cas.

Int. : *Différentes loi, comme la loi DALO ou la loi Boutin, ont contribué à exclure les catégories moyennes de l'accès au logement social. Cela contribue aussi à la paupérisation des cités. Une vraie question de politique du peuplement se pose si on veut éviter que ces cités ne deviennent des ghettos et des zones de non-droit que fuient ceux qui ont quelques moyens. Comment gérez-vous cette question de la mixité sociale ?*

D.V. : C'est un vrai problème, fort complexe. Comment peut-on mettre en œuvre une politique équilibrée de peuplement sans mettre en place des quotas, ce qui est aujourd'hui interdit par la loi ? Dans les Hauts-de-Seine, nous sommes relativement favorisés car la forme urbaine est généralement différente et de meilleure qualité que celle des départements voisins. L'urbanisme des années 1970, sur dalle avec de hautes tours comme ce que l'on trouve en Seine-Saint-Denis, n'est guère favorable à la mixité sociale.

Int. : *Votre taux de rotation est peu élevé. Vérifiez-vous que les locataires sont toujours dans les conditions initiales qui leur ont fait bénéficier d'un logement social ?*

D.V. : Le bassin d'emploi du département est très large et l'accès à Paris et aux autres villes de la couronne est aisé, les gens n'ont donc pas envie de quitter les Hauts-de-Seine, ce qui explique en partie le faible taux de rotation. Nous favorisons également la rotation interne dans notre parc pour répondre aux besoins des locataires et à leur évolution en leur permettant de changer de lieu ou de catégorie de résidence.

Quant à la révision des conditions initiales d'attribution, elle implique d'ajuster aussi bien à la baisse qu'à la hausse les loyers en fonction des évolutions de la situation économique des locataires.

Int. : *Comment assurez-vous la sécurité et le maintien de l'ordre. Vous arrive-t-il d'aller jusqu'à l'expulsion ?*

D.V. : Dans les Hauts-de-Seine aussi, nous sommes confrontés à des problèmes de sécurité et d'incivilités. La presse s'est ainsi faite l'écho récemment de l'expulsion de familles dans le cadre de problèmes de stupéfiants qui perturbaient le voisinage depuis des années. Des procédures lourdes avaient été engagées par l'Office pour troubles du voisinage et nuisances. Elles n'ont finalement abouti qu'à l'occasion de l'incarcération d'un des enfants pour trafic de drogue et quand le juge a pu appuyer sa décision sur l'ensemble des témoignages qui se sont alors libérés des menaces que faisait peser jusque-là cet individu, en disant que c'était bien au titulaire du bail de faire respecter par ses occupants la tranquillité du voisinage et en autorisant quatre expulsions. À partir de là, c'est le préfet qui décide du moment de l'expulsion et de l'intervention éventuelle des forces de l'ordre. C'est là un cas extrême, traumatisant pour tous, mais nécessaire pour éviter les dérapages et maintenir l'ordre et la sécurité. Dans tous les cas où la bonne foi n'est pas mise en cause, on soutient les locataires qui sont défaillants pour des raisons économiques.

Vers la ville de demain

Int. : *Comment intégrez-vous la dimension de l'aménagement urbain dans vos programmes ? En matière de transports, intervenez-vous avec le Syndicat des transports en Île-de-France (STIF) pour améliorer les dessertes ?*

D.V. : Tout dépend du moment où nous intervenons dans le projet. Quand nous répondons à une demande d'une ville qui a déjà une zone d'aménagement concerté (ZAC), par exemple, et qui a fait appel à un aménageur, on nous confie juste la réalisation du quota de logements sociaux. Quand il s'agit d'acquisitions-améliorations, c'est-à-dire de la transformation d'un patrimoine privé en logements sociaux, nous n'intervenons pas sur l'aménagement. En revanche, dans certains endroits, soit sur notre propre patrimoine parce qu'il y a de la restructuration à engager, soit que nous ayons identifié des friches, nous devenons un véritable acteur de l'urbanisme auprès des élus. À Nanterre, par exemple, sur le quartier du Bateau que nous reconstruisons, nous avons travaillé en concertation pour savoir quelle était la mixité souhaitable et définir, dès la conception du projet, les équipements nécessaires. Il arrive que nous ayons du mal à attirer les commerçants en pied d'immeuble. Nous sommes en adaptation permanente pour la recherche de solutions.

L'industrialisation de la production n'est pas possible chez nous car nous ne sommes, la plupart du temps, que sur des petits fonciers. Nous faisons du sur-mesure. Nous avons dans nos équipes d'anciens agents de l'Équipement qui nous permettent de trouver toutes les solutions de conformité aux PLU ou de proposer des évolutions de PLU pour insérer, dans les parcelles qui nous sont proposées, le maximum de logements.

En ce qui concerne les transports, nous intervenons sur les territoires où nous sommes majoritaires comme bailleur et où les surfaces que nous occupons sont tellement vastes qu'il nous faut travailler aussi bien pour la collecte des déchets que pour les transports en commun. Le projet du Grand Paris, qui prévoit en particulier la création de gares dans les Hauts-de-Seine, va créer des espaces de développement nouveaux sur lesquels le foncier va évoluer.

C'est là où notre cellule de prospection territoriale joue un rôle important en nous permettant de réfléchir aux solutions que nous allons proposer aux élus pour faire muter un certain nombre de terrains.

Présentation de l'orateur :

Damien Vanoverschelde : administrateur territorial Hors Classe, il est diplômé d'études supérieures en économétrie et titulaire d'une maîtrise de gestion du sport de l'université Paris Dauphine ; depuis mi-2012, il est le directeur général de l'Office public départemental de l'habitat (OPDH) des Hauts-de-Seine ; il avait débuté son parcours professionnel comme contrôleur de gestion à la Générale des Eaux, puis il entre en 1991 à la mairie de Sartrouville où il a été successivement directeur de l'action culturelle, sportive et associative, directeur général adjoint chargé des finances, des nouvelles technologies de l'information, du développement économique et de la politique de la ville puis d'être nommé directeur général des services de 2001 à 2008, avant de devenir directeur général adjoint de la mairie de Toulon, chargé du développement urbain et de la cohésion sociale.

Diffusion avril 2013