



En raison de son poids et afin de faciliter son téléchargement, le rapport a été découpé en deux fichiers. Pour permettre la navigation entre les fichiers, utilisez la table des matières active (signets) à gauche de l'écran.



## **PANORAMA DES ACTEURS ET CIRCUITS**

### **DU LOGEMENT EN FRANCE**

**Cahier n°1**

**Marion Unal, Urbaniste, Chargée de Mission**

**Assistée de Lucie Couet**

Octobre 2005

# Sommaire

**Introduction**

**Cahier n°1 :**

**Chapitre I : Un secteur-clé de l'économie nationale : aperçu**

**Chapitre II : Des compétences largement partagées**

**Cahier n°2 :**

**Chapitre III : Des procédures et circuits d'aide à la personne complexes**

**Chapitre IV : Des circuits d'aide aux producteurs démultipliés**

**Conclusion**

**Sources et bibliographie**

**Glossaire**

**Annexes**

# Introduction

## Appréhender les modes d'intervention dans le domaine du logement en France

Voilà désormais dix ans, de nombreux rapports analysaient explicitement les causes de la crise du logement.

Avec le rapport Niol (CES), était mis l'accent sur les besoins en logement non satisfaits.

Les besoins en logements neufs y étaient alors évalués au minimum à 362 000 logements par an entre 1990 et 1995, puis 314 000 par an entre 1995 et l'an 2000, alors que l'effort de construction s'était élevé à 257 000 logements en 1993.

Le rapport Lair (CES) constituait, en quelque sorte, une évaluation de la loi du 3 janvier 1977 (réforme Barre) régissant les aides au logement social. Tout en défendant l'aide personnalisée, il préconisait l'émission d'un emprunt, avec pour objectif d'atteindre 362 000 mises en chantier annuelles<sup>1</sup>.

Jugées bonnes et efficaces pour le rapport Lair, les aides au logement auraient dû faire, selon l'auteur, l'objet d'un infléchissement de la politique qui les mettait en œuvre.

Reprise par la Cour des Comptes<sup>2</sup>, l'expertise menée concluait à «des insuffisances de données concernant le logement». Dénonçant «l'absence de transparence dans le budget logement de l'État, comme dans les attributions de HLM, la Cour reconnaissait l'importance de l'effort de construction tout en proposant une réunification des allocations logement.

Commandé conjointement par les ministres des Affaires sociales, du Logement, du Budget et de l'Économie, le rapport Choussat relevait comme «nécessaire» «une réforme de fond en comble de la politique du logement».

S'interrogeant sur les arbitrages des finances publiques, le rapport ouvrait une question aujourd'hui encore demeurée sans réponse : « vaut-il mieux gagner une heure sur les trajets Paris-Bordeaux ou gagner un an dans les files d'attente des mal logés » ?

Se détachant légèrement des analyses strictement quantitatives, il relevait la nécessité de redéfinir une politique du logement qui, comme les autres politiques publiques, repose sur des concepts reflétant la réalité sociale, prenne en compte la complexité des enjeux de société attachés au logement, resitue le logement dans son environnement<sup>3</sup>, et aille vers « plus de marché et plus d'État pour conjuguer les performances incontestées du marché et l'intelligence prospective de l'État ».

Adressé au Premier Ministre, le rapport Fontenaist soulignait la dispersion des acteurs et leur cloisonnement. Constatant «une crise grave, voire très grave», qui «ne sera pas résolue quantitativement

---

<sup>1</sup> Record en fait atteint sur 2004/2005 (de mai à mai) avec 366200 logements sortis de terre (source : Note de conjoncture juin-juillet 2005 - BNP Paribas – p.4)

<sup>2</sup> Cf. annexe au présent document : extraits du rapport 94 de la Cour des Comptes

<sup>3</sup> « Ce n'est pas simplement un toit, c'est un lieu de vie »

avant des années»<sup>4</sup>, il plaidait pour «un travail partenarial entre tous les acteurs, avec les bailleurs et, au premier rang, les maires».

Chargé de réfléchir à la mise en cohérence des services de l'État et de tous les organismes travaillant au logement des personnes défavorisées, le rapport Fontenaist proposait de donner aux préfets un rôle de coordonnateur, afin qu'ils deviennent de véritables animateurs de la politique du logement en faveur des plus démunis.

Le rapport préconisait également l'organisation, au niveau local, d'un véritable «service public du logement» chargé de définir, discuter et mettre en œuvre la politique du logement. Des expériences de « guichet logement » devant permettre de centraliser et répertorier les demandes prioritaires étaient proposées. En parallèle, était recommandée l'organisation d'un « observatoire départemental du logement » chargé d'optimiser l'utilisation des bases de données locales, afin d'orienter les attributions en fonction des besoins les plus urgents.

Dix ans plus tard, beaucoup a été fait, alors que notre pays est de nouveau confronté à une crise du logement. Les prix, tant en Ile-de-France, jusque là considérée comme « marché atypique », que dans l'ensemble des régions, ont atteint des niveaux records, avec pour corollaire une diminution de la solvabilité des ménages depuis 2000. La diminution de la proportion des primo-accédants, passée de plus de 75% en 1998 à 60% en France aujourd'hui<sup>5</sup>, illustre ce phénomène.

Les débats sur les facteurs de la crise mettent à nouveau en cause la satisfaction quantitative des besoins, le blocage de l'ensemble du système de production des logements (entendu au sens large), d'éventuelles erreurs en matière d'évaluation de la demande potentielle en logements à l'horizon 2010, le manque de cohérence dans les stratégies des acteurs, auquel s'ajoute, depuis 1999, l'existence d'un niveau institutionnel supplémentaire, celui des intercommunalités aux statuts différenciés et non systématiquement contraintes d'intégrer une compétence habitat ou « logement d'intérêt communautaire ».

Alors que la dépense en aides personnelles au logement versée par l'État est passée de 7 milliards de francs en 1980 à 28 milliards de francs en 1993 et 13,9 milliards d'euros (91,1 milliards de francs) en 2003, le problème des mal logés, sans abris, classes modestes ou moyennes bridées dans leurs projets de mobilité résidentielle n'a jamais été aussi aigu. Pourtant, les engagements financiers de l'État pour soutenir la solvabilisation de la demande sont très conséquents. Presque mécaniquement car les plus exposés socialement et économiquement, les plus démunis sont de plus en plus confrontés au risque majeur : la rue.

Face à cette situation, mobilisant de plus en plus d'acteurs du monde associatif, des médias, de la société civile, des syndicats, tous les échelons de compétence territoriale, des services ministériels dédoublés (ministère de la Cohésion Sociale et ministère de l'Équipement)..., représentant un secteur-clé de l'économie nationale (332,6 milliards d'euros de dépenses en logement, représentant 22 % du PIB en 2003<sup>6</sup>), le logement est devenu une préoccupation et une priorité nationale tant la crise inquiète.

Dans ce contexte, relancer la réflexion prospective de l'État sur le logement représente un véritable défi à l'imagination, et nécessite de se doter d'outils d'analyse et de synthèse rigoureux pour partager largement le diagnostic et identifier des ouvertures possibles.

S'appropriant le principe d'une réflexion prospective élaborée à partir de la posture d'État-Stratège, le Groupe de Projet Pergame installé au Commissariat Général du Plan au printemps 2005 comme groupe de prospective sur le logement, a orienté sa réflexion d'emblée sur le temps long.

---

<sup>4</sup> En 2002, selon le Rapport Paufigue (Inspection des Finances et Conseil Général des Ponts et Chaussées) : «75% des ménages français ont des revenus qui leur permettent d'accéder au logement social de droit commun, et près de 90% au logement intermédiaire» (p.4)

<sup>5</sup> Source : Observatoire du Financement du logement & Note de conjoncture juin-juillet 2005 - BNP Paribas

<sup>6</sup> Source : Compte du logement 2003.

Se donnant comme thème de travail l'exploration de la responsabilité de l'État en matière de prévention des crises du logement, il a pu diagnostiquer l'amplification de l'atomisation du système d'acteurs, la démultiplication des dispositifs d'intervention, la superposition des circuits de financement et des différentes aides conçues, à chaque crise, pour drainer la ressource financière privée vers le secteur du logement et combler les déficits productifs.

Ces accumulations procédurales ont conduit à complexifier encore l'extrême enchevêtrement de circuits, procédures et systèmes qui caractérisait déjà le système de production de logements, sans pour autant parvenir à résoudre les problèmes d'exclusion, de surpeuplement, de précarisation et d'immobilité résidentielle dénoncés par la société civile.

A titre de simple constat, on peut observer que l'on a conçu aujourd'hui, sur le principe et sans que le présent document vise à l'exhaustivité, l'existence de 23 structures différentes d'intervention sur le logement, impliquées sur l'une ou l'autre des 5 échelles existantes (du communal au national), qui peuvent avoir pour opérateurs privés ou publics des acteurs relevant de neuf types de structures différentes.

Pour soutenir la réalisation d'opérations de logement ou la solvabilisation de la demande, ont été définies 7 types d'aides à la personne différents, et 27 dispositifs d'aide aux producteurs et aides fiscales (aides à la pierre et aides de circuit).

La présente étude est ainsi née de la volonté d'encourager les acteurs expérimentés ou néophytes à se réapproprier le domaine du logement en France en mettant à leur disposition un document de synthèse à dominante « visuelle » même si son contenu demeure bien technique.

Ce projet permet ainsi de lever l'un des premiers voiles de la prospective sur l'avenir, et de constater, en parcourant l'ensemble des fiches techniques recensées, qu'il ne sera pas possible à l'État d'assumer clairement une responsabilité en matière de prévention des crises du logement, si le système organisationnel et procédural perdure à un tel niveau de complexité.

Le simple coût fonctionnel de ce système porte en effet en lui un coût négatif en termes d'efficacité sociale et économique. Par ailleurs, il ne laisse que difficilement transparaître la dimension territoriale et se présente principalement comme un énorme dispositif de redistribution. Or, fondamentalement, le logement et le mode de vie qu'il détermine, forment un objet territorialisé, doublé d'un enracinement social et affectif, lorsque l'objectif de « se loger » est réussi.

Cependant, au regard de ces observations, si la prise de conscience collective des effets négatifs d'une organisation balkanisée des forces en jeu dans la production non seulement du logement mais du vivre ensemble, semble appeler à une recherche de clarification des missions et des objectifs stratégiques que peut se donner l'Etat à long terme, celle-ci ne saurait se transformer en revendication d'une simplification tournant au simplisme.

Derrière chaque circuit se cache en effet une vocation : celle de contribuer à produire de la ville, avec tout ce que, dans notre pays, ce vocable peut appeler en richesses, diversités architecturales et urbaines.

Or nous avons tous appris à quel type de production urbaine (les ZUP) pouvait conduire un système organisationnel simple, conçu dans un cadre de production très encadrée. Certes très efficace en termes d'unités produites, cette organisation a rapidement débouché sur de multiples difficultés en termes de « vivre ensemble », pour partie liées à la non-intégration d'une approche territoriale (au sens aménagement du territoire/attractivité territoriale locale) dans le choix de leur implantation.

L'une des questions posées à travers ce document porte de ce fait sur celle du « spectre de la complexité tolérable » d'une politique publique.

A ce stade, et compte-tenu de la difficulté, pour nombre d'acteurs, à disposer d'une vision d'ensemble du « système du logement »<sup>7</sup> il nous est apparu nécessaire de redonner aux acteurs des clés de compréhension afin d'élargir le cercle des initiés.

Ce faisant, l'intention était de montrer que la prospective s'ancre dans la réalité, et que l'une de ses vertus pourrait être de permettre l'ouverture d'une véritable concertation entre groupes d'acteurs concernés : services de l'État, services des collectivités territoriales, fédérations professionnelles, défenseurs des intérêts des habitants, professionnels de l'immobilier, associations... sur la clarification des missions à assumer par chacun en fonction d'objectifs qualitatifs partagés.

Ceci suppose, néanmoins, l'humble acceptation par les protagonistes du fait qu'il n'est plus possible de fragmenter les interventions en considérant que tous les échelons et tous les partenaires peuvent tout faire, mais qu'il convient probablement d'engager courageusement une démarche de concertation, d'identification et de clarification des compétences et missions territoriales que peuvent assumer des institutions et échelons identifiés et identifiables par nos concitoyens.

Il semble en effet que ce soit le prix à payer pour que chaque euro dépensé en aide au logement le soit pour donner à toute vie un toit et un sens à son avenir.

Marion Unal

Chargée de Mission

---

<sup>7</sup> Dont ce document ne rend que partiellement compte puisqu'il n'intègre pas l'approche contractuelle (politique de la ville), la description des secteurs professionnels impliqués : secteurs immobiliers privé ou public, secteur bancaire, monde associatif par exemple

## Présentation du document

Si le logement semble être une évidence pour la très grande majorité d'entre nous, le système qui le régit, l'organise, le finance, le produit est, quant à lui, loin d'être connu largement et appréhendé de manière compréhensible.

Le système bâti au fil des décennies, depuis le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle jusqu'à très récemment, a doté la France d'un très grand nombre de dispositifs fonctionnels et financiers ayant permis la réalisation d'une très grande diversité de constructions.

En raison de leur technicité, ces dispositifs sont fréquemment mal connus du grand public, et partiellement connus des techniciens. La meilleure illustration en est souvent l'incantation qui suit un drame : il faut construire, construisons.

Certes, mais les règles sous-jacentes à tout projet de logement sont assorties d'un lot de contraintes qui rend l'acte de bâtir complexe et le fait de se loger lui aussi difficile.

La production de logements va en effet très au-delà de l'acte de produire : elle définit des formes d'occupation du territoire, elle réunit ou au contraire sépare des catégories sociales, elle induit des formes de rapports sociaux et marque l'identité d'une personne. Au « dis-moi qui sont tes amis et je te dirai qui tu es » s'adjoint désormais un autre sésame social : « dis-moi où tu vis, et je te dirai qui tu es ».

L'Etat est fortement impliqué dans la production de logements : en raison du rôle joué par ses services, du budget logement inscrit en loi de finances, du dispositif d'aides au logement qu'il finance, des relations qu'il entretient avec les collectivités territoriales et les producteurs, privés ou publics, acteurs incontournables du domaine du logement.

Cette implication a récemment provoqué de nombreuses interventions en faveur du logement, qui ont constitué autant d'étapes majeures dans la constitution d'un système de production et de financement de plus en plus complexe :

- avant guerre grâce à plusieurs lois en faveur du logement social ayant soutenu l'émergence et la consolidation de dizaines d'opérateurs constructeurs et gestionnaires de logements sociaux, sur l'ensemble du territoire
- après guerre grâce à la création de la Caisse nationale des Allocations familiales, jusqu'à ce jour acteur déterminant dans le système de répartition des allocations relatives au logement
- dans les années 1950 à 1975 grâce à une politique soutenue de reconstruction, bénéficiaire de la croissance et des fonds de la reconstruction provenant du Plan Marshall
- à partir de 1977 suite à la mise en place de la réforme du financement du logement, orientant la politique de l'Etat vers l'organisation d'un vaste système de redistribution
- à partir des années 80, avec le transfert aux collectivités locales des pouvoirs d'urbanisme et de planification stratégique, renforcé depuis
- à partir des années 2000, avec le soutien à la création d'intercommunalités détentrices d'une compétence habitat et l'expérimentation en cours de la délégation conventionnelle des aides à la pierre pour la construction de logements sociaux, auprès des intercommunalités candidates.



Au cours de toute cette période, l'Etat a entretenu des relations étroites avec les organismes producteurs de logement social, qui trouvent auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations notamment une partie des ressources financières dont ils ont besoin pour réaliser leurs opérations.

Il a également soutenu la création d'établissements publics fonciers dont les fonctions de préemption, d'acquisition, de réhabilitation de terrains, ou tout simplement de portage foncier sur le long terme ont été déterminantes pour anticiper le développement de l'urbanisation dans les régions ayant accueilli des villes nouvelles ou touchées par les problèmes de reconversion industrielle.

Désormais, les crédits pour la construction et la réhabilitation du logement et les aides personnelles au logement, figurent parmi les leviers principaux de l'Etat pour la mise en œuvre d'une politique nationale du logement.

Mais la réalisation de programmes de logement de grande ampleur, d'opérations d'urbanisation nouvelle ou de rénovation urbaine nécessite une convergence d'approche entre l'Etat et les collectivités locales concernées car les compétences dans le domaine du logement sont réparties entre ces derniers.

Les dénominations « habitat » et « logement » qui leurs sont appliquées distinguent en fait deux facettes d'une même vocation : celle de produire du logement. Depuis la loi du 7 janvier 1983 sur la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, le terme « habitat » renvoie le plus souvent au champ d'action des collectivités locales, tandis que le « logement » serait du ressort de l'Etat. Dans les faits, l'objectif poursuivi est la réalisation de logements.

Pour permettre aux lecteurs de comprendre comment s'articulent entre eux les différents modes d'organisation et d'intervention conduisant à la construction ou la rénovation, réhabilitation du parc de logements, a été retenue une technique de présentation inusuelle : celle du donner à voir.

Pour chaque thème abordé, a été élaborée une représentation visuelle du sujet évoqué. Cette technique permet à tout lecteur, même non initié, de comprendre rapidement la portée des enjeux. Au fil des pages, s'il imagine que, d'une fiche à l'autre, la réalité opérationnelle crée un lien, alors il comprend combien aujourd'hui, avoir une vision stratégique de la politique du logement est devenu un exercice d'autant plus compliqué que ce document ne prétend pas à l'exhaustivité.

Pour en faciliter la diffusion, il aborde deux grands thèmes présentés en deux Cahiers distincts, l'un, dit Cahier n°1, consacré aux acteurs publics et privés (hors secteur associatif), le second, dit Cahier n°2, aux différents circuits financiers mobilisés, développés sous quatre grandes parties qui composent intrinsèquement le « système du logement » en France :

## **Cahier n°1 :**

- **Chapitre I : Un secteur-clé de l'économie nationale : aperçu**

Ce chapitre résume la place actuelle du logement dans l'économie nationale et dégage, dans cet ensemble, la place occupée par les aides publiques.

- **Chapitre II : Des compétences largement partagées**

Ce chapitre présente les principaux acteurs du logement et leurs compétences, en les abordant par type d'acteur, par missions assumées et par échelle territoriale concernée.

## Cahier n°2 :

- **Chapitre III : Des procédures et circuits d'aide à la personne complexes**

Distinctes des aides aux producteurs<sup>8</sup>, les aides à la personne visent la solvabilisation de la demande. De ce fait, elles sont pour partie rattachées aux comptes de l'action sociale, au titre des « aides à la personne » et concrétisent l'existence d'un lien incontournable entre politique du logement et politique sociale. Pour une autre part, elles relèvent des aides fiscales et aides de circuit alimentées par les organismes bancaires, les régimes sociaux, les employeurs et l'ensemble des personnes physiques ou morales investissant dans le logement locatif, principalement.

- **Chapitre IV : Des circuits d'aide aux producteurs démultipliés**

Cette dernière partie présente les principales aides aux producteurs qui ont un impact direct sur la construction et la réhabilitation des logements en France, autant dans le secteur public que dans le secteur privé.

---

\* (ou encore « aides à la pierre »)

## **Chapitre I :**

### **Un secteur-clé de l'économie nationale : aperçu**

## Données de cadrage

En 2004, le parc de logements national est estimé à près de 30,8 millions logements, dont 25 millions de résidences principales (84,2 % du parc), plus de 6 millions de logements construits depuis 1983, dont 4,2 millions de logements sociaux et 1,9 millions de logements vacants.

|   |
|---|
| Au 1 <sup>er</sup> janv. 2002 – source enquête logement INSEE :                           |
| 9,7 Millions de ménages logés dans le parc locatif  |
| dont :  |
| 4,2 millions dans le parc social  |
| 5,5 millions dans le parc privé   |
| Ces ménages représentent :  |
| 80% des personnes seules de moins de 40 ans   |
| 72% des ménages de moins de 40 ans sans enfants   |
| 50% des ménages de moins de 40 ans avec enfants   |
| dont 23% des couples mariés et 51% des couples non mariés avec enfants                    |
| Niveau de vie mensuel moyen pour un locataire du privé : 1 410 euros / 1 062 euros en HLM |

Conception : Commissariat général du Plan

Le secteur du logement en France occupe une place majeure, la dépense nationale de logement représentant 21,4% du PIB<sup>9</sup> et une part égale de la consommation des ménages est consacrée aux dépenses courantes liées au logement (cf. schéma « Le logement dans l'économie »).

Le secteur du bâtiment et des travaux publics emploie 4% des personnes en âge de travailler au printemps 2003<sup>10</sup> et constitue un secteur prospère actuellement : 348 577 logements neufs ont été mis en chantier en 2004 sur le territoire métropolitain.

Sur l'ensemble des travaux visant à réaliser des ouvrages de bâtiments en 2003, 57 % concernaient des maisons individuelles et des immeubles de logements<sup>11</sup>.

La production proprement dite relève du secteur du bâtiment, qui employait 877 000 salariés en 2003 pour 285 000 entreprises, auxquelles s'ajoutaient 268 000 artisans, représentant au total plus d'1,1 million de salariés<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Toutes les données chiffrées, sauf précision contraire, sont issues des *Comptes du logement*, édition 2005, DGUHC et Direction des affaires économiques et internationales.

<sup>10</sup> Source : Commission européenne et calculs Commissariat général du Plan d'après « Employment in Europe, 2004 », in *Regards prospectifs pour l'Etat stratège*, Commissariat général du Plan, n°2, décembre 2004, p. 165, contribution du Groupe de Projet PMQ

<sup>11</sup> *Enquête annuelle d'entreprises*, SES Infos rapides, n° 292, avril 2005, Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

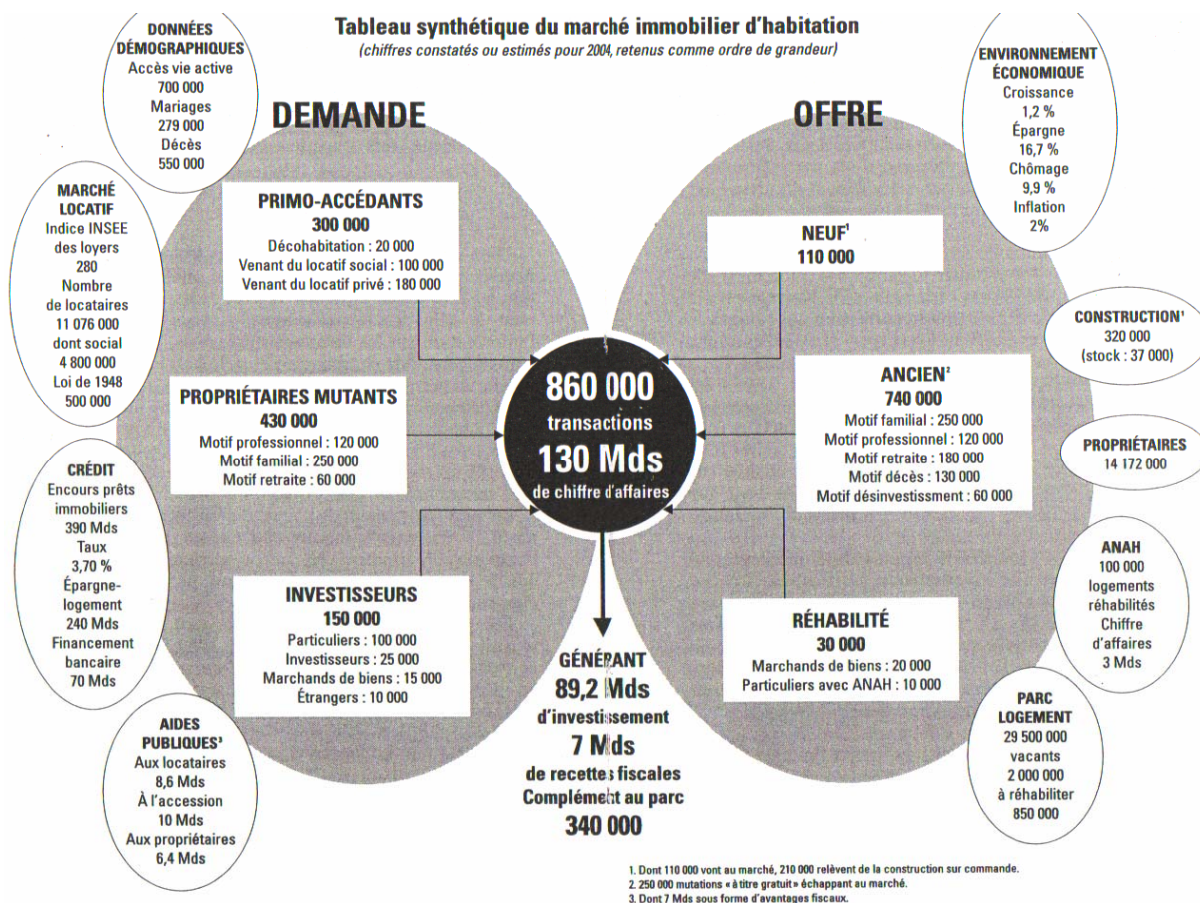
<sup>12</sup> Source : Fédération française du bâtiment in *Bâtiment 2005- Prospective 2015*, mars 2005, brochure éditée par la FFB.

Le logement constitue un bien atypique car il est un bien durable. D'où l'idée d'un droit qui lui serait attaché, inscrit dans le préambule de la Constitution de 1946, à la différence d'autres biens de consommation.

Les propriétaires ou occupants ont des statuts qui diffèrent, selon qu'il s'agit de personnes physiques propriétaires ou locataires, de logements privés ou sociaux, ou de personnes morales propriétaires et/ou bailleurs.

L'analyse du marché immobilier de l'habitat n'en est que plus complexe (cf. tableau synthétique du marché immobilier d'habitation).

On peut cependant le schématiser comme suit<sup>13</sup> :



<sup>13</sup> Source : J.F. Sélaudoux, J. Rioufol : Le Marché Immobilier – Que sais-je ? n°3741 – Paris, 2005 – 126 p.

## LE LOGEMENT DANS L'ECONOMIE

Flux financiers : 4,6 milliards d'euros

Dépense nationale de logement (y c. flux financiers) : 332,6 milliards d'euros

21,4 % du PIB

Dépenses courantes : 234,4 milliards d'euros

21,4% de la consommation finale effective des ménages  
18,7% de leur revenu disponible ajusté

Aides à la personne perçues :  
13,7 milliards d'euros  
3,0% des prestations sociales

Dépenses en capital : 93,6 milliards d'euros

Equivalent à 58,3% de l'épargne des ménages

La formation brute de capital fixe en logements : 82,0 milliards d'euros  
27,8% de la FBCF de l'économie

Aides à la pierre versées :  
4,7 milliards d'euros  
9,8% des aides et subventions distribuées par les pouvoirs publics

Source : Compte du logement 2003

Le logement relève de deux grands secteurs : privé et public.

Le secteur public regroupe tous les logements conventionnés ou aidés par l'Etat. Le conventionnement du logement est le critère retenu pour la définition des logements sociaux, définis par la loi<sup>14</sup> :

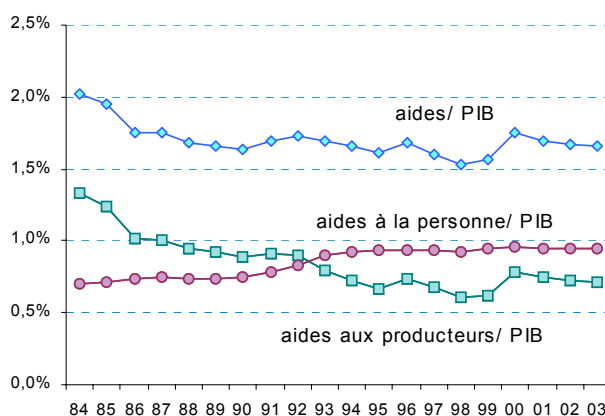
- les logements locatifs des organismes HLM<sup>15</sup> de statut public ou privé ;
- les logements conventionnés des SEM des départements d'outre-mer ;
- les logements appartenant à l'entreprise minière et chimique ;
- les logements des sociétés à participation majoritaire de l'entreprise minière et chimique ;
- les logements appartenant aux houillères de bassin ;
- les logements des sociétés à participation majoritaire des Charbonnages de France ;
- les logements de l'établissement public de gestion immobilière du Nord-pas-de-Calais ;
- les logements locatifs sociaux appartenant à d'autres bailleurs et faisant l'objet d'une convention conclue avec l'Etat pour être mis à la disposition des personnes défavorisées ;
- places des centres d'hébergement d'urgence et de réinsertion sociale ;
- résidences sociales faisant l'objet d'une convention APL ;
- logements foyers ou lits des logements foyers destinés aux personnes âgées ou handicapées, aux jeunes travailleurs et aux travailleurs migrants ;
- logements gérés par des associations pour accueillir des familles ou personnes en difficulté.

Le secteur privé réunit tous les acteurs susceptibles de produire du logement : personnes morales de droit privé, personnes privées (particuliers), investisseurs institutionnels, promoteurs, agents privés réunis spécialement pour porter un projet immobilier : SCI, AFUL par exemple.

La co-existence d'un secteur public et d'un secteur privé ouvre sur une pluralité de statuts d'occupation, particulièrement en matière de location (cf. schéma : « les contours du secteur locatif privé »), que l'Etat a régulièrement tenté d'assortir de mesures correctives (lutte contre les impayés, garanties de maintien dans les lieux, aides diverses aux charges de fonctionnement pour les occupants en difficultés...), la régulation des relations propriétaires/bailleurs étant un sujet particulièrement délicat et sensible.

Les aides publiques occupent une place déterminante car elles ont une influence directe sur la production du logement, la typologie et la qualité de l'offre à laquelle elles renvoient, influant sur les choix des ménages quant à leur lieu de résidence, leur statut d'occupation et le type de logement habité. Les aides effectives et avantages conférés en 2003 représentaient 18,6 milliards d'euros. Cependant, quoique s'accroissant en volume, les aides décroissent en valeur relative par rapport au PIB depuis 1982.

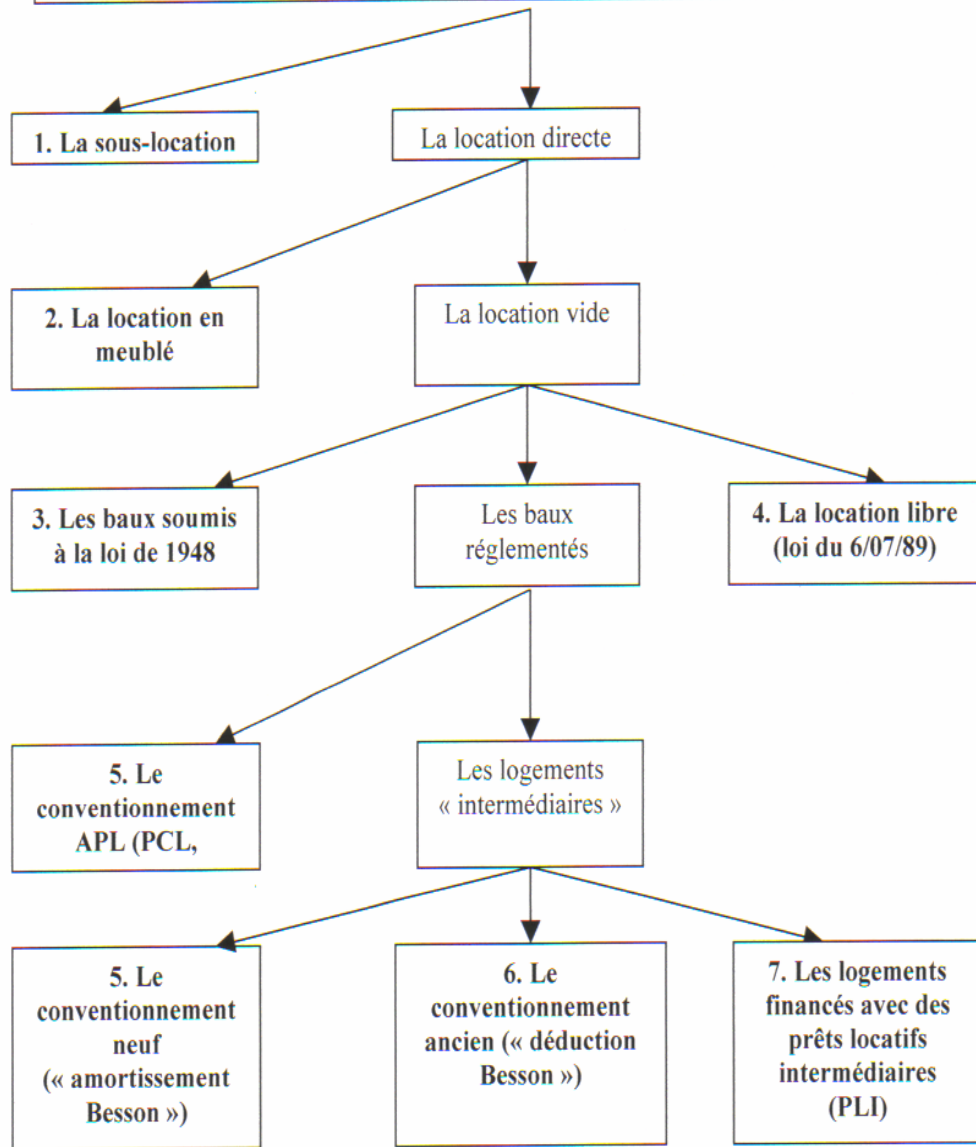
Source : Compte du logement 2003



<sup>14</sup> Loi solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 : article L. 302-5 du CCH

<sup>15</sup> Sont exclus, en métropole, les logements construits, acquis et améliorés à compter du 5 janvier 1977 et ne faisant pas l'objet d'une convention définie à l'article L. 351-2 du CCH.

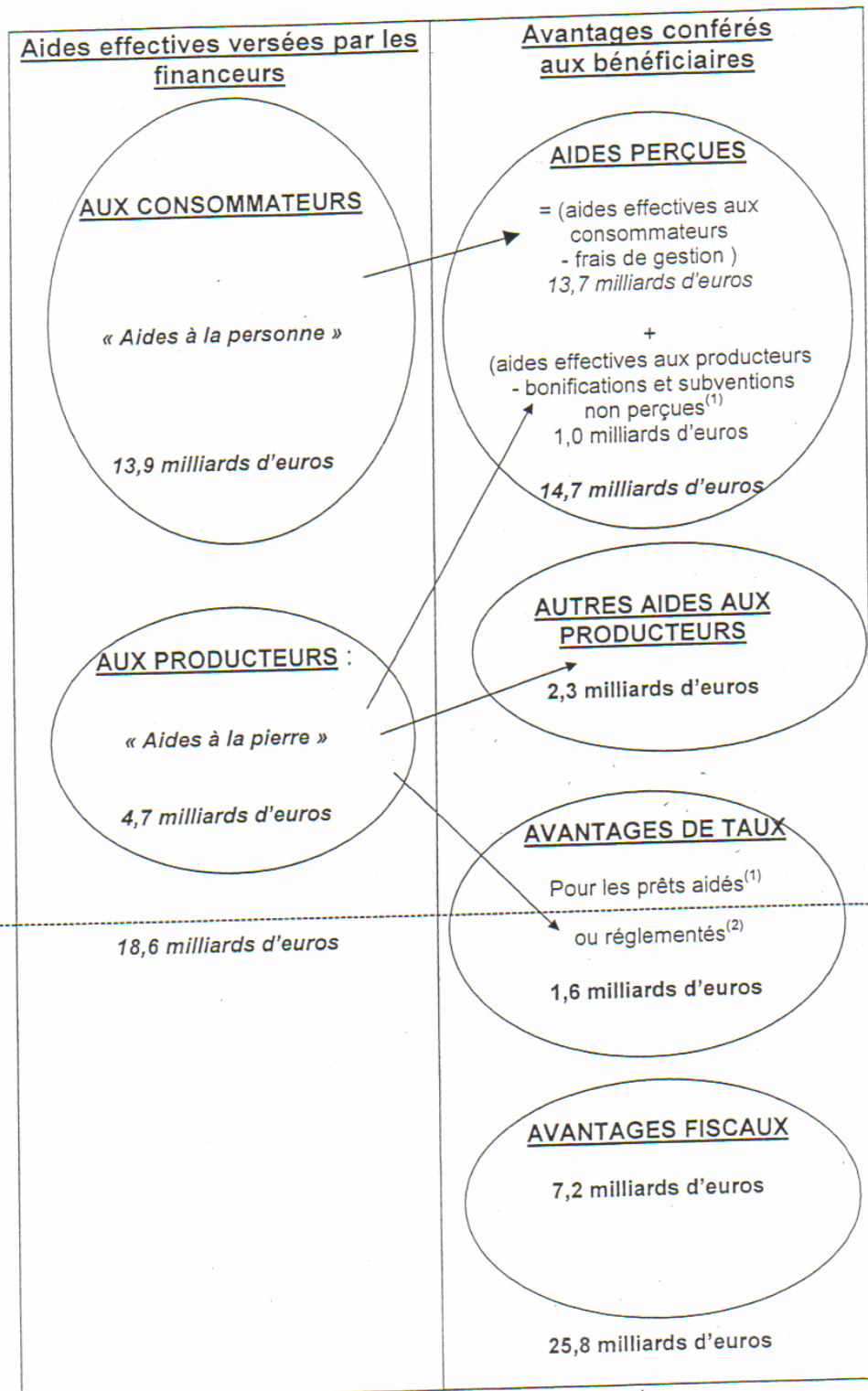
# Les contours du secteur locatif privé



Conception : J.-C. Driant, Rapport ANAH, 2000, p.7



AIDES EFFECTIVES ET AVANTAGES CONFÉRÉS EN 2003



Ces chiffres sont détaillés dans le tableau 30 des comptes annuels

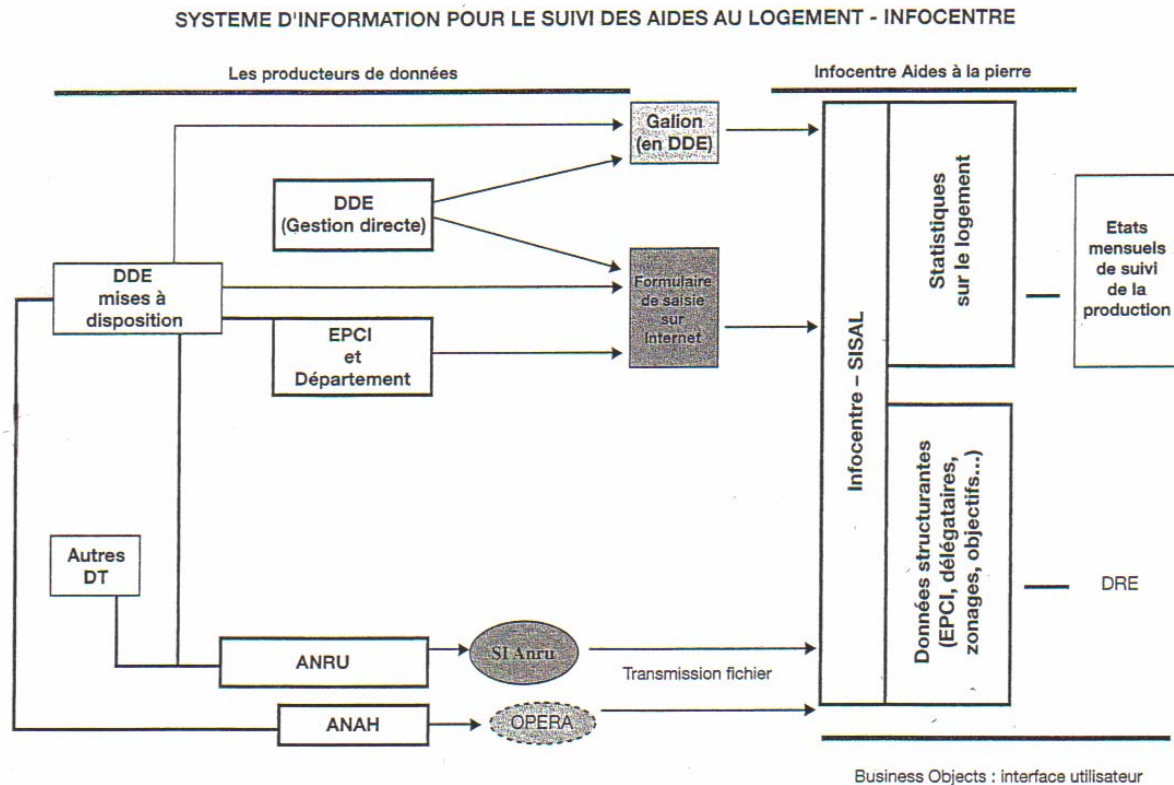
(1) Les bonifications d'intérêt PAP et PLA, subventions PLA CDC intégrées au prêt, subventions PAP et prêt à 0 % ne sont pas perçues par les bénéficiaires mais leur permettent de bénéficier d'avantages de taux. Dans ce cas, on a une « aide à la pierre » versée (par les financeurs) et, pour le bénéficiaire un avantage de taux lié à un prêt aidé.

(2) Contrairement aux prêts « aidés », les prêts réglementés n'ont pas, en contrepartie, de dépense publique. Ils font donc partie, avec les avantages fiscaux, des avantages conférés qui n'entraînent pas d'aide effective.

Source : Compte du logement

Il n'existe pas, en France, de suivi systématique de toutes les aides publiques versées dans le secteur du logement<sup>16</sup>, en dehors des travaux de compilation annuels de la Commission Nationale des Comptes du Logement.

Seules les aides à la pierre bénéficient d'un suivi systématique à travers le système Infocentre. Ce système centralise les informations issues des bases de données OPERA des délégations locales de l'ANAH et GALION des DDE.



Source : *Actualités Habitat*, n°789, 30 mars 2005, p. 8

L'allocation logement à caractère familial, ALF, prestation familiale, quant à elle, fait l'objet d'un suivi par les distributeurs à travers le système « Cristal ».

Pour toutes les autres aides, leur connaissance est appréhendée de manière indirecte, à travers plusieurs sources d'informations, souvent éclatées.

Le suivi des demandes en logement social, bénéficiant de la procédure d'enregistrement dite du « numéro unique », permet d'évaluer le niveau de la demande à satisfaire, ainsi que celui des aides personnelles escomptées pouvant venir contribuer à sa solvabilisation.

Le suivi des allocations contribuant au financement des charges de logement assumées par les ménages, distribuées par les Caisses d'Allocations Familiales, celui des aides et subventions accordées par les Départements (Conseils généraux) à travers le Fonds solidarité logement (FSL), celui des aides à l'hébergement, analysé par les Missions d'Information sur la Pauvreté et l'exclusion (MIPES), s'effectue à travers des réseaux d'information spécifiques, non systématiquement centralisés par une structure de recueil ou d'exploitation compétente.

## Chapitre II

### Des compétences largement partagées

En raison de la diversité des compétences exercées par les Acteurs publics du logement en France, il a paru plus synthétique de les présenter par échelle territoriale en commençant par le niveau national, par types de missions exécutées, et sous forme d'une liste résumée qui permet de situer les trois grands pôles d'intervention que représentent d'un côté l'Etat, de l'autre les collectivités territoriales, et enfin leurs partenaires, opérateurs publics et privés.

Cette présentation n'intègre toutefois pas celle du secteur associatif ou de l'entreprise privée (promotion immobilière, profession architecte, secteur bancaire libre) ainsi que l'ensemble des services d'urbanisme, de planification régionale, de prospective et d'aménagement du territoire qui peuvent exister sur nombre de territoires français.

Ce dernier secteur pourrait, à lui seul, faire l'objet d'une description approfondie tant il est varié – taille des associations, domaines d'activités – et dispersé sur le territoire. La Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement (FAPIL), Habitat et humanisme, le Mouvement et la Fédération nationale des Pact Arim, l'Union des professionnels de l'hébergement social, la Sonacotra, la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés sont des partenaires incontournables pour le suivi des plus démunis, notamment. Leur vocation n'est toutefois pas de produire du logement à grande échelle, mission à laquelle participe en revanche l'ensemble des acteurs recensés ici.

Enfin, cette présentation est une première photographie des principaux acteurs de la scène du logement. Pour éviter de perdre le lecteur, nous nous sommes attachés à présenter les acteurs occupant le devant de la scène, soit parce qu'ils sont élus, soit parce qu'ils sont des opérateurs essentiels.

Nous n'ignorons toutefois pas que d'autres instances (DGCL, Direction du trésor, CGLLS, CDC par exemple) ont leur place et auraient pu être introduits dans cette présentation, mais nous avons tenté de nous focaliser, pour l'instant, sur le domaine du logement abordé sous l'angle de ses opérateurs les plus visibles ou connus pour le grand public.

## I. L'Etat, acteur incontournable du logement

### □ Missions de conception et d'orientation

- Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction – DGUHC
- Direction générale des affaires sociales – DGAS

### □ Missions d'exécution et de redistribution

#### Echelle nationale

- Agence nationale pour la rénovation urbaine – ANRU
- Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat – ANAH
- Caisse nationale des allocations familiales – CNAF

#### Echelle régionale

- Directions régionales de l'équipement – DRE

#### Echelle départementale

- Directions départementales de l'équipement – DDE

### □ Missions opérationnelles

- Etablissements publics fonciers d'Etat

### □ Missions d'inspection

- Mission interministérielle d'inspection du logement social – MILOS

### □ Missions d'information

- Agence nationale pour l'information sur le logement – ANIL

### □ Missions d'expertise et de concertation

- Conseil national de l'habitat – CNH
- Conseil économique et social – CES
- Haut comité pour le logement des personnes défavorisées

## II. Les collectivités territoriales, instances décisives pour l'avenir

### □ Missions de conception et d'orientation

#### Echelle régionale

- Conseil régional
- Comité régional de l'habitat - CRH

#### Echelle départementale

- Conseil général

#### Echelle intercommunale

- Etablissements publics de coopération intercommunale – EPCI
- Conférence intercommunale du logement - CIL

#### Echelle locale

- Communes

### □ Missions d'exécution et de gestion

#### Echelle départementale

- Conseil général : le Fonds de solidarité logement – FSL

#### Echelle intercommunale

- Centre intercommunal d'action sociale – CIAS

#### Echelle locale

- Centre communal d'action sociale – CCAS

### □ Missions opérationnelles

- Etablissements publics fonciers locaux

### **III. Les acteurs du secteur privé et public, partenaires-clés de l'Etat et des collectivités territoriales**

#### **□ Collecteurs du 1% logement**

- Principaux acteurs du 1% Logement
- Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction – ANPEEC
- Union d'économie sociale du logement – UESL

#### **□ Opérateurs & Bailleurs sociaux**

- Offices publics d'Habitations à loyers modérés OPHLM
- Offices publics d'aménagement et de construction – OPAC
- Entreprises sociales pour l'habitat – ESH
- Sociétés anonymes coopératives d'HLM et sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'HLM
- Sociétés anonymes de crédit immobilier – SACI
- Sociétés d'économie mixte locale – SEM

## I. L'Etat, acteur incontournable du logement

Les différentes questions relatives au logement se trouvent sous l'autorité du ministre chargé du logement, des affaires sociales, et sous celle du ministre chargé de l'Equipement.

Relevant des deux ministères précités, deux grandes directions sont en charge de l'habitat :

- la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC), rattachée au Ministère de l'Equipement, où se situe également le bureau des politiques sociales, quoique rattaché au Ministère des Affaires sociales
- la Direction générale des affaires sociales (DGAS).

### ▪ Instances consultatives :

Au nombre de trois, elles relèvent non seulement des ministres intéressés (Conseil National de l'Habitat), du Président de la République (Haut comité pour le logement des personnes défavorisées) et du Gouvernement (Conseil économique et social).

### ▪ Services déconcentrés :

Chaque échelon de l'Etat a une compétence dans le domaine de l'habitat. Les services déconcentrés régionaux et départementaux agissent au nom du préfet de région ou de département, lui-même dépendant, pour sa nomination, du Ministre de l'Intérieur.

Ce simple descriptif montre une vocation interministérielle de fait de la question du logement. Celle-ci n'est toutefois abordée dans cette dimension que dans le cadre de la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV), dont l'action sur le logement et son environnement sont réels, mais se situent en second rang dans la « hiérarchie » des interventions sur le bâtis. Ceci explique pourquoi nous ne la présentons pas dans ce document. Pour mieux la connaître, le lecteur pourra se reporter sur son site : [www.div.gouv.fr](http://www.div.gouv.fr).

## **Direction générale de l'urbanisme, de l'habitation et de la construction DGUHC**

### **□ Création :**

1998 : fusion de la direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme avec celle de l'habitat et de la construction.

### **□ Statut :**

Direction centrale opérationnelle du ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement.

### **□ Budget :**

2 budgets :

- Urbanisme : section 31 de la loi de finances
- Logement : section 23 de la loi de finances

### **□ Missions relatives à l'habitat :**

- Elabore et met en œuvre la politique de mise en valeur et d'aménagement des espaces, notamment urbains. Responsable des politiques urbaines et de l'habitat. Définit les instruments techniques, juridiques, économiques et financiers correspondants.
- Prépare les politiques relatives au financement, aux systèmes d'aides publiques et à la fiscalité du logement et contribue à la mise en œuvre du droit au logement.
- Elabore la réglementation applicable aux organismes constructeurs de logements sociaux et organise leur contrôle.
- Concourt à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de la ville dans les domaines relevant de l'aménagement urbain et de l'habitat.



## □ **Compétences particulières dans le domaine du logement :**

### **Sous-direction du financement et du budget :**

- Prépare le budget de l'urbanisme et du logement. Suit son exécution. Assure le suivi comptable et statistique des aides à la construction, à l'amélioration de l'habitat et des interventions au profit de l'urbanisme ;
- Elabore et suit la réglementation des aide de l'Etat à la construction, l'acquisition ou l'amélioration de l'habitat et des aides personnelles au logement ;
- Assure le secrétariat du Conseil national de l'habitat.

### **Sous-direction des interventions urbaines et de l'habitat :**

- Assure la programmation des aides à la construction et à l'amélioration de l'habitat et anime les démarches locales de mise en œuvre de la politique du logement ;
- Contribue à la mise en œuvre de la politique interministérielle de la ville en matière de restructuration urbaine, d'urbanisme opérationnel et d'habitat ;
- Contribue aux actions de l'Etat en faveur de la qualité urbaine, notamment dans les quartiers anciens, en vue de favoriser la mixité urbaine et sociale ;
- Définit la politique foncière de l'Etat, ainsi que les instruments de la politique foncière des collectivités locales. Assure la tutelle des établissements publics fonciers de l'Etat.
- Etudie et définit les politiques du logement adaptées aux besoins des plus défavorisés et des personnes ayant des besoins spécifiques de logement ;
- Apporte son expertise aux services déconcentrés sur les procédures d'urbanisme opérationnel et d'action foncière ;
- Soutient et valorise le renouvellement des pratiques et des savoir-faire des services de l'Etat, des collectivités locales et des acteurs dans le domaine de l'habitat et des opérations d'aménagement.

### **Sous-direction des organismes constructeurs :**

- Chargée de définir la réglementation relatives aux compétences, aux statuts et au fonctionnement des organismes de logement social et des organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction ;
- Observe l'activité de ces différents organismes ; élabore et met en œuvre les mesures particulières nécessitées par la situation de chacun d'entre eux ;
- Anime la politique de modernisation et de qualité de la gestion des organismes ;
- Définit les orientations nationales en matière de politique d'attribution des logements sociaux ;
- Participe à la politique de logement des agents de l'Etat ;

### **Sous-direction de la planification stratégique :**

- Veille à la cohérence entre documents d'urbanisme et outils des politiques de l'habitat.

#### **Sous-direction du droit de l'habitat :**

- Elabore les réglementations relatives au statut des constructeurs, aux modalités de gestion de la propriété, aux rapports entre bailleurs et locataires et définit la politique des loyers ;
- Apporte son expertise juridique pour l'ensemble des questions de l'habitat et de la construction ;
- Assure la défense des intérêts de l'Etat devant les juridictions administratives dans toutes les matières ressortissant de l'habitat et de la construction ;
- A en charge le soutien aux associations qui œuvrent dans le domaine du logement et de l'habitat.

#### **Sous-direction de l'observation et des études dans les domaines de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat :**

- Participe, en partenariat avec les institutions responsables, à l'élaboration des statistiques nationales dans ces domaines et à l'amélioration des méthodes d'observation, d'analyse et de cartographie des territoires ;
- Coordonne les programmes d'études de la direction générale, des services déconcentrés, du réseau technique de l'équipement et contribue à l'animation des équipes en charge de ces études ;
- Réalise des travaux de synthèse et de prévision. Organise la valorisation et la diffusion des études nationales et locales.

#### **Sous-direction de la qualité de la construction :**

- Participe, avec la direction des affaires économiques et internationales, à la détermination des positions françaises en vue de la définition et du développement des politiques européennes pour les actions concernant le secteur du bâtiment, notamment la normalisation ;
- Elabore la réglementation de la construction et définit les mesures relatives à la prévention et la gestion des risques, à la protection de la santé, à la sécurité, aux économies d'énergie, à l'accessibilité, au confort dans les bâtiments et leur environnement ;
- Assure, en liaison avec les professions et les utilisateurs concernés, la promotion des actions de qualité et d'innovation dans la programmation, la conception, la réalisation et la gestion des constructions ;
- Détermine et met en œuvre les actions tendant à améliorer l'offre de produits de construction et à favoriser leur bonne utilisation ;
- Conduit les études techniques et économiques tendant notamment à améliorer la maîtrise du couple qualité-coût dans les opérations de construction neuve ou de réhabilitation du logement. A ce titre, participe à l'élaboration de la réglementation du logement aidé.

Le schéma organisationnel de la DGUHC est ici volontairement présenté au travers des grandes missions à mener, sans entrer dans le détail de tous les bureaux existants, auxquels le lecteur pourra avoir accès en se connectant sur [www.equipement.gouv.fr](http://www.equipement.gouv.fr).

Décret n°98-141 du 8 mars 1998 ; arrêté interministériel du 16 mars 1998 portant organisation de la DGUHC ; arrêté ministériel du 23 avril 1998 fixant l'organisation et les attributions des missions, des secrétariats généraux et des sous-directions de la DGUHC ; arrêté interministériel du 23 avril 1998 portant création du PUCA



## Organisation de la DGUHC

|  |   |   |  |
|--|---|---|--|
| <b>Ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer</b><br>Autorité en matière d'urbanisme   |   | <b>Ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement</b><br>Autorité en matière de logement et de construction  |  |
| <b>Secrétariat général</b><br>Chargé de la gestion prévisionnelle et administrative du personnel<br>Assure la gestion des moyens généraux de la direction<br>Responsable de la gestion administrative et comptable des commandes et des subventions<br>Coordonne les réponses aux courriers parlementaires<br>Développe les politiques d'amélioration et de modernisation dans ces différents domaines |   |   |  |
| <b>Service du développement urbain et de l'habitat</b><br>Interventions urbaines et habitat<br>Finances et budget<br>Organismes constructeurs  | <b>Mission territoriale</b><br>Pilote et anime les services déconcentrés<br>Organise l'échange des informations et pratiques  | <b>Secrétariat général des grandes opérations d'urbanisme</b><br>Conçoit, suit et évalue les politiques de l'Etat dans les grandes opérations d'urbanisme<br>Exerce la tutelle des EPA et les SEM d'Etat  |  |
| <b>Service de la stratégie et de la législation</b><br>Planification stratégique<br>Droit de l'urbanisme<br>Droit de l'habitat<br>Observation et études<br>Prospective et évaluation   | <b>Mission de l'aménagement durable</b><br>Veille aux préoccupations liées au développement durable et assure la coordination avec le ministère chargé de l'environnement   | <b>Secrétariat permanent du plan construction architecture</b><br>Conduit les actions du PUCA : recherche, expérimentation, soutien à l'innovation, valorisation scientifique et technique  |  |
| <b>Service de la qualité et des professions</b><br>Qualité de la construction<br>Métiers de l'aménagement<br>Centre de valorisation documentaire<br>Affaires internationales   | <b>Mission mobilité urbaine</b><br>Veille aux interactions entre les choix de politiques urbaines et ceux relatifs aux déplacements et transports<br>Assure les liaisons avec l'ensemble des services et organismes concernés | <b>Mission interministérielle d'inspection du social - MILOS</b><br>Assure le contrôle financier des organismes de logement social et du respect de la réglementation pour l'ensemble des programmes bénéficiant de l'aide financière de l'Etat |  |

Conception : Commissariat général du Plan

## **Direction générale des affaires sociales**

### **DGAS**

#### **❑ Création :**

Arrêté du 21 juillet 2000.

#### **❑ Statut :**

Sous-direction du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

Officiellement, la DGAS accueille deux bureaux dédiés au logement. Dans la pratique, le bureau des politiques sociales, rattaché à la sous-direction Développement et urbain et de l'habitat de la DGUHC, est placé sous l'autorité du Ministre du Logement, également Ministre des Affaires sociales.

Actuellement, un partage de pouvoirs est établi : le domaine de l'habitat est placé sous l'autorité du Ministre du logement, tandis que celui de l'aménagement et de l'urbanisme l'est sous l'autorité du Ministre de l'Équipement.

#### **❑ Budget :**

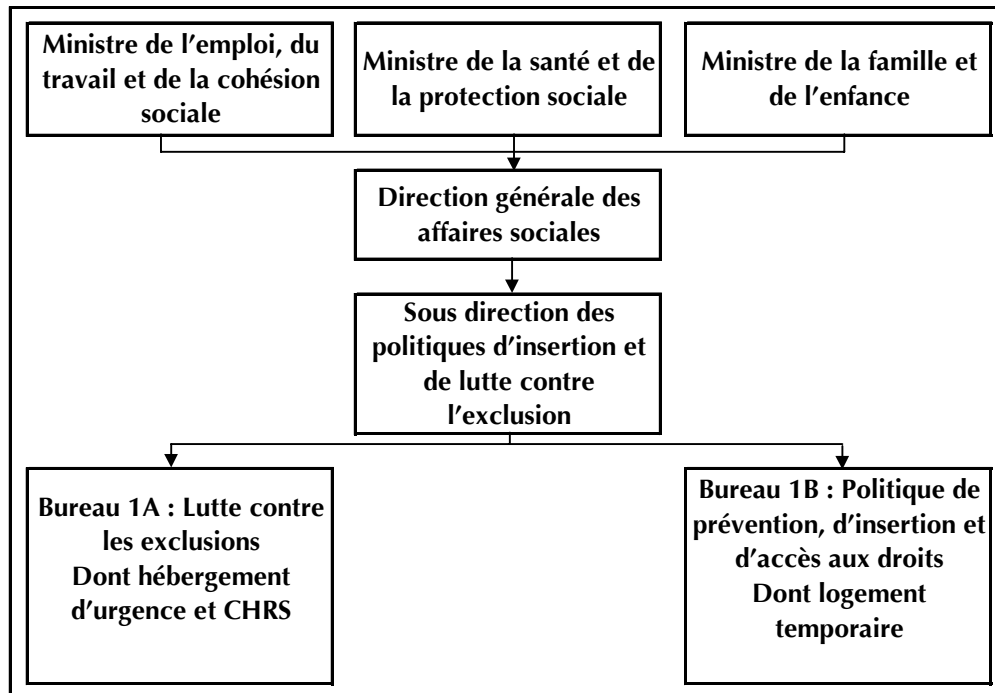
Inscrit au budget de l'Etat.

Programme « politiques en faveur de l'inclusion sociale » comportant des crédits relatifs au logement : 713, 5 millions d'euros<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Projet de loi de finances initiale 2005 - Source : DGAS.

## Compétences logement au sein de la DGAS



Conception : Commissariat général du Plan

## Agence nationale pour la rénovation urbaine ANRU

### ❑ **Création :**

Loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

### ❑ **Statut :**

Etablissement public à caractère industriel et commercial

### ❑ **Budget :**

Budget logement de l'Etat (PLF 2005, Titre VI)

- Opérations en ZUS, GPV et ORU
- Dotation à l'agence nationale pour la rénovation urbaine : 223 millions d'euros
- Subventions d'investissement : 462 millions d'euros.

Loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine ; décret n°2004-1005 du 24 septembre 2004 pour les opérations de PLUS, PLUS CD, PLAI et PALULOS) ; circulaire n°2004-56 du 25 octobre 2004 définit les règles d'emploi des aides concernant la démolition, la reconversion, l'amélioration de la qualité de services, les travaux d'intérêt architectural, le traitement des copropriétés dégradées, le relogement temporaire ainsi que la restructuration et la fusion de logements.

□ **Composition :**



Source : www.anru.fr

▪ **Conseil d'administration :**

12 représentants de l'Etat :

- 4 représentants du ministre chargé de la politique de la ville
- 2 représentants du ministre chargé du logement
- 2 représentants du ministre chargé des finances
- 1 représentant du ministre de l'intérieur
- 1 représentant du ministre chargé des affaires sociales
- 1 représentant du ministre chargé du développement durable
- 1 représentant du ministre chargé de l'outre-mer.

4 représentants des collectivités locales et eurs groupements :

- 1 représentant des maires désigné par l'Association des Maires de France
- 1 représentant des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale désigné par l'Association Des Communautés de France
- 1 représentant des présidents de conseils généraux désigné par l'Assemblée des départements de France
- 1 représentant des présidents de conseils régionaux désigné par l'Association des régions de France.

5 représentants d'organismes intervenant dans la politique du logement social :

- 1 représentant de l'Union nationale des fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré
- 2 représentants de l'Union d'économie sociale du logement
- 1 représentant de la Caisse des dépôts et consignations
- 1 représentant de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

3 personnalités qualifiées en politique de la ville :



▪ **Composition du comité d'engagement :**

Présidé par le directeur général de l'agence et composé des membres du conseil d'administration, titulaires ou suppléants, réunissant :

- 3 représentants du ministre chargé de la politique de la ville
- 1 représentant du ministre chargé du logement
- 1 représentant de l'Union nationale des fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré
- 2 représentants de l'Union d'économie sociale du logement
- 1 représentant de la Caisse des dépôts et consignations.

▪ **Composition du comité d'évaluation et de suivi :**

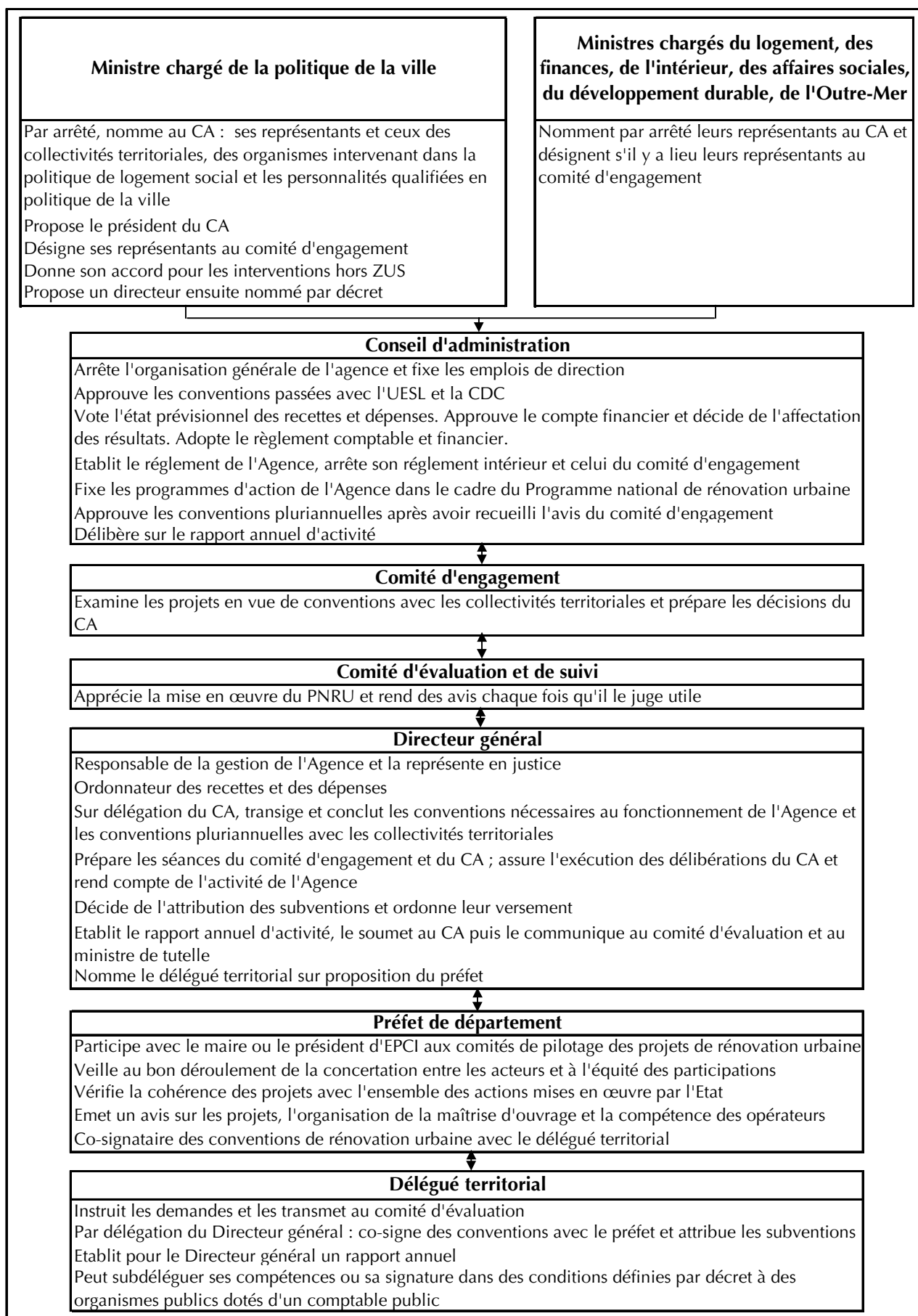
Au plus, 15 personnalités qualifiées, nommées par le ministre chargé de la politique de la ville. Le directeur général de l'agence assiste aux séances du comité avec voix consultative.

□ **Compétences :**



Source : [www.anru.fr](http://www.anru.fr)

## Organisation fonctionnelle de l'ANRU

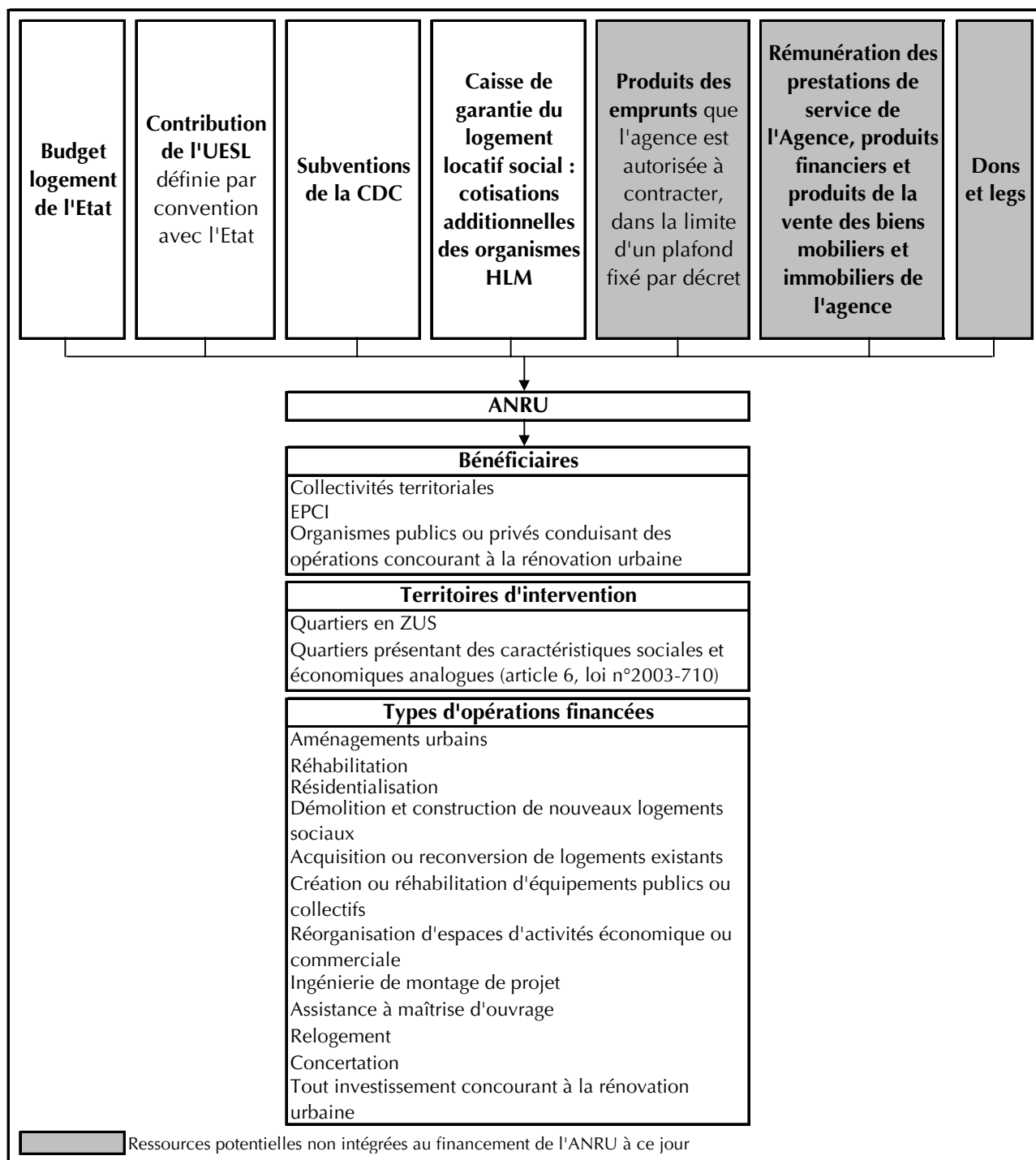


❑ **Subventions :**

Soumises aux mêmes conditions que les aides de l'Etat pour la construction, l'acquisition, la réhabilitation ou la démolition de logements.

L'ANRU peut toutefois accorder des majorations de subventions dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

### Ressources budgétaires redistribuées par l'ANRU



Conception : Commissariat général du Plan

## Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat ANAH

### ❑ **Création :**

Créée en 1971.

### ❑ **Statut :**

Etablissement public administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, placé sous la double tutelle du ministre chargé du logement et du ministre chargé de l'économie et des finances.

### ❑ **Budget :**

#### **Projet de loi de finances 2005 :**

- Subvention de fonctionnement : 5,7 millions d'euros
- Budget d'intervention total : 487 millions d'euros
  - Dotation globale : 392 millions d'euros
  - Plan de cohésion sociale : 70 millions d'euros
  - Prévision de taxe sur les logements vacants : 25 millions d'euros

### ❑ **Composition :**

#### **Conseil d'administration :**

- Président nommé par arrêté conjoint du ministre chargé du logement et du ministre chargé des finances
- 2 représentants du ministre chargé du logement
- 2 représentants du ministre chargé des finances
- 5 représentants des propriétaires
- 2 représentants des locataires
- 1 personne qualifiée pour ses compétences dans le domaine du logement
- 1 personne qualifiée pour ses compétences dans le domaine social.

Dans chaque département,

#### **Commission d'amélioration de l'habitat**

- Directeur départemental de l'équipement en assure la présidence

- Trésorier payeur général
- 3 représentants des propriétaires (bailleurs ou occupants)
- 1 représentant des locataires
- 1 personne qualifiée pour ces compétences dans le domaine du logement
- 1 personne compétente dans le domaine social.

#### □ Conventions

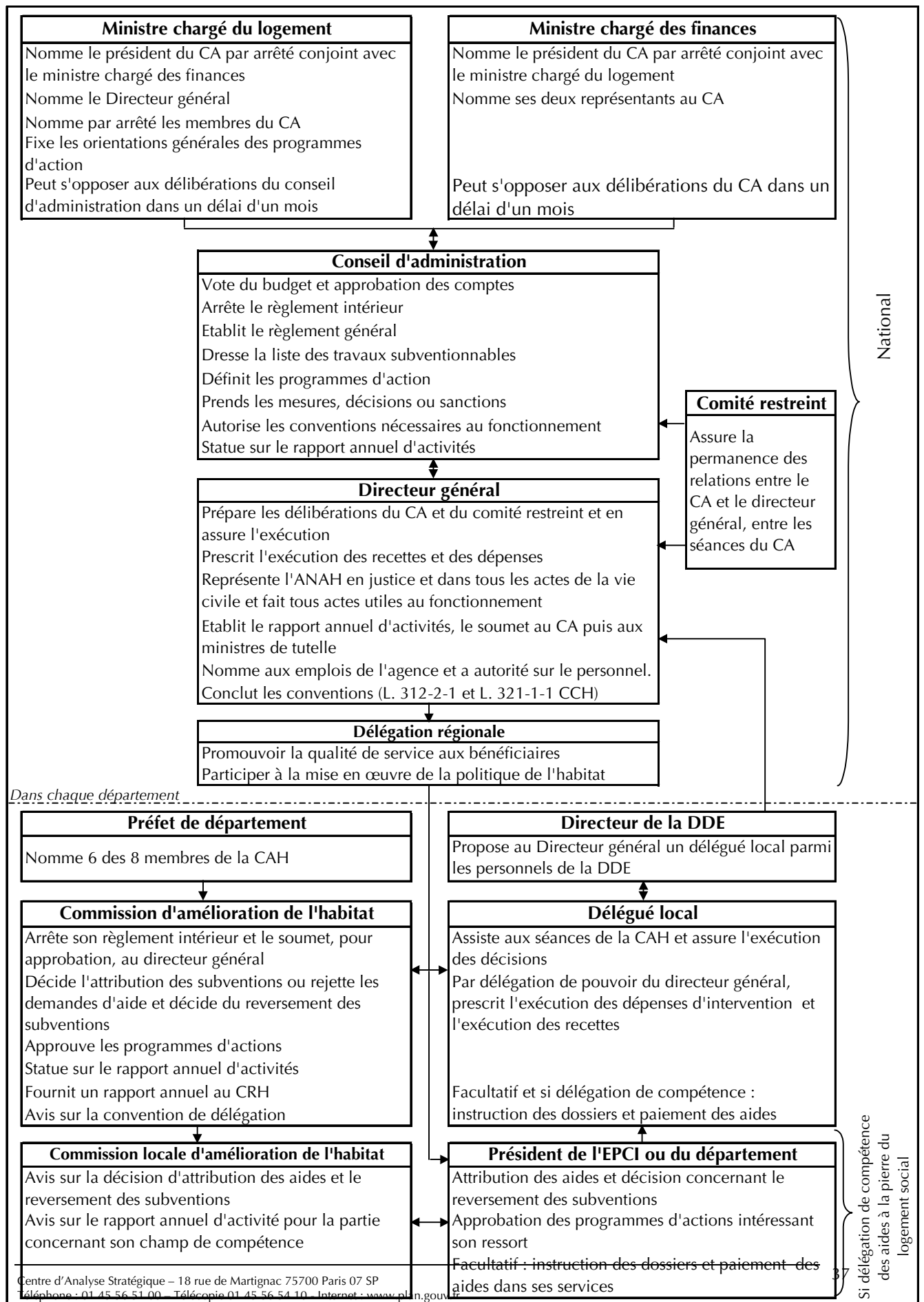
Dès qu'une convention de délégation est signée entre l'Etat et un EPCI ou un département, une convention doit également être signée avec l'ANAH.

Outre la détermination des conditions de gestion par l'agence ou le délégataire des aides aux propriétaires privés, la convention peut avoir pour objet :

- la gestion par l'agence, au nom et pour le compte du délégataire, des aides à l'habitat privé qu'il apporte sur son budget propre ;
- la détermination des règles particulières d'octroi des aides aux propriétaires privés sur le territoire du délégataire en fonction de critères économiques, sociaux et géographiques.

|   |
|---|
| Loi de finances n°70-1283 du 31 décembre 1971 ; CCH L. 321-1 à L. 324-1 t R. 321-1 à R. 325-6 |
|---|

# Organisation fonctionnelle de l'ANAH



## Caisse nationale des allocations familiales - CNAF

### ❑ **Création :**

1946

### ❑ **Statut :**

- Etablissement public national à caractère administratif
- Jouit de la personnalité juridique et de l'autonomie financière
- Soumise au contrôle des autorités compétentes de l'Etat. Celles-ci sont représentées auprès de la caisse nationale par des commissaires du Gouvernement.

### ❑ **Budget :**

Budget logement de l'Etat (PLF 2005)

### ❑ **Conventions :**

Convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 avec l'Etat.

### ❑ **Compétences dans le domaine du logement :**

- Centralisation des allocations versées par les CAF
- Offres de services des CAF dans le cadre de leurs dotations d'action sociale :
  - Prévention des expulsions, grâce à un traitement des impayés de loyers et de remboursements d'emprunts ;
  - Lutte contre l'indécence du logement et l'insalubrité grâce au développement de diagnostics et d'actions individuelles et collectives menées avec les bailleurs et les partenaires locaux, notamment associatifs
  - Accompagnement des familles dans les opérations d'amélioration de leur logement, de leur cadre de vie et de restructuration de l'habitat

### ❑ **Composition :**

#### **Composition du conseil d'administration :**

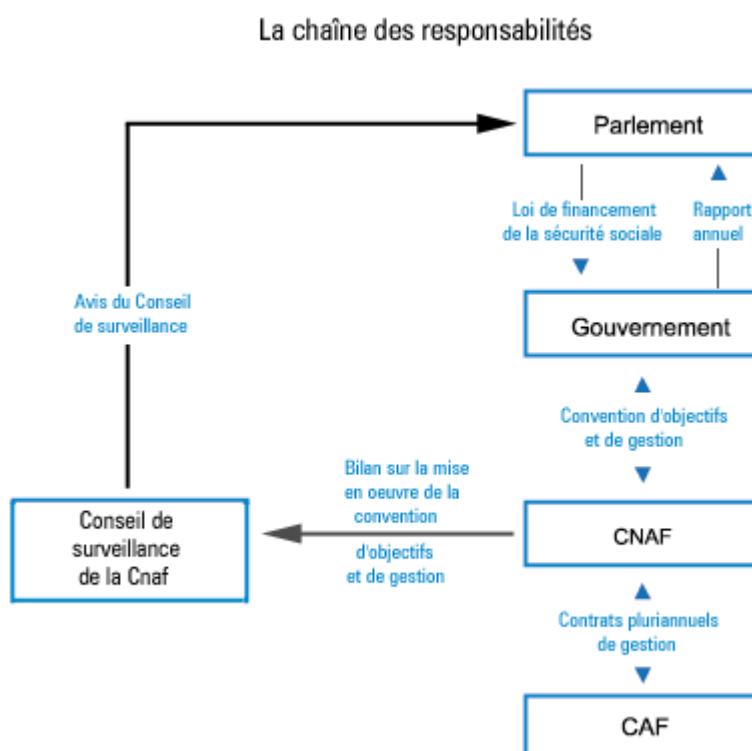
- 13 représentants des assurés sociaux désignés par les organisations syndicales de salariés interprofessionnelles représentatives au plan national

- 13 représentants des employeurs et travailleurs indépendants à raison de : 10 représentants des employeurs désignés par les organisations professionnelles nationales d'employeurs représentatives ; 3 représentants des travailleurs indépendants désignés par les institutions ou organisations professionnelles des travailleurs indépendants représentatives sur le plan national
- 5 représentants des associations familiales désignés par l'Union nationale des associations familiales
- 4 personnes qualifiées dans les domaines d'activité des caisses d'allocations familiales désignées par l'autorité compétente de l'Etat.
- Siègent également, avec voix consultative, trois représentants du personnel élus dans des conditions fixées par décret.

### Composition du Conseil de surveillance :

- 6 représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat ;
- 1 représentant des maires ;
- 1 représentant des départements ;
- 17 représentants d'organismes œuvrant dans le domaine économique et social
- 4 personnes qualifiées.

Code de la sécurité sociale : L. 223-1 à L. 223-3 et R. 223-1 et D. 223-1 à D. 223-2





## **Direction régionale de l'équipement DRE**

### **sous l'autorité du Préfet de région**

❑ **Création :**

1967

❑ **Statut :**

Service déconcentré de l'Etat.

❑ **Budget :**

Emane du budget du ministère du logement.

❑ **Composition :**

Le chef du service régional de l'équipement est nommé par arrêté ministériel.

Le chef du service régional de l'équipement de la région parisienne est nommé sur proposition du ministre de l'équipement par décret en conseil des ministres, contresigné par le ministre de l'intérieur.

❑ **Compétences globales :**

Les services extérieurs du ministère de l'équipement sont chargés de l'application de la politique d'équipement arrêtée par le Gouvernement et, au besoin, de l'exécution des missions découlant de leurs compétences qui peuvent leur être confiées par d'autres ministères.

Les chefs des services régionaux exercent sous l'autorité directe des préfets.

En région Ile-de-France, le chef du service régional de l'équipement est chargé de l'application de la politique du logement, notamment dans ses aspects financiers et techniques.

❑ **Compétences dans le domaine du logement :**

- Préparation de la programmation et de la répartition de la tranche régionale relative aux investissements relevant du ministère de l'équipement, comprenant les équipements d'infrastructures et l'aide au logement.
- Après avis du comité régional de l'habitat, répartition du montant des crédits publics qui lui sont notifiés entre les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle et les communautés de communes et, pour le reste du territoire, entre les départements.

Décret n°67-278 du 30 mars 1967 relatif à l'organisation et aux attributions des services départementaux et régionaux du ministère de l'équipement ; décret n°67-279 du 30 mars 1967 relatif à l'organisation et aux attributions du service régional de l'équipement de la région parisienne ; CCH. L. 301-3

## **Direction départementale de l'équipement – DDE**

### **sous l'autorité du Préfet de département**

#### **□ Création :**

1967

#### **□ Statut :**

Service déconcentré de l'Etat

#### **□ Budget :**

Le budget des DDE dans le domaine du logement émane du Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

#### **□ Composition :**

Le directeur départemental de l'équipement est nommé par arrêté du ministre chargé de l'équipement.

Les chefs des services départementaux exercent sous l'autorité directe des préfets.

#### **□ Mission globale :**

Les services extérieurs du ministère de l'équipement sont chargés de l'application de la politique d'équipement arrêtée par le Gouvernement, en outre, de l'exécution des missions relevant de leur compétence qui leur sont confiées par les différents ministres.

#### **□ Compétences obligatoires :**

##### **▪ Programmation et aide à la pierre :**

- Le préfet doit prendre en compte la définition des priorités en matière d'habitat émanant du conseil régional : CCH L. 301-5.
- Conférence intercommunale du logement (CIL) créée par le préfet sur le bassin habitat : élabore la charte intercommunale du logement pour l'accueil des personnes défavorisées : CCH L. 441-1-4
- Inventaire des logements locatifs sociaux, arrêtés de prélèvement, utilisation des fonds : article 55 de la loi du 13 décembre 2000

##### **▪ Mise en œuvre des aides au logement :**

- Information, animation des réseaux autour de la politique et des actions de l'Etat

- Programmation des opérations (recensement des opérations, négociation avec les opérateurs, classement des opérations, ajustements ; assistance aux montages techniques, qualitatifs et financiers ; suivi de la programmation ; suivi des droits à engagement et des crédits de paiement)
- Instruction des dossiers à l'engagement : calcul des aides, proposition de décisions d'attribution de subvention ou d'agrément, engagement comptable
- Instruction des dossiers de paiements : attestation du service fait, paiement
- Conventionnement APL et ANAH : élaboration des conventions et contrôles (pour le conventionnement APL seulement)
- Statistiques
- Contentieux
- Contrôle
- **Opérations programmées (OPAH, PIG, PST) :**
- Négociations avec les collectivités intéressées ; classement des opérations ; ajustement ; aide aux montages techniques et financiers ; suivi des droits à engagement et des crédits de paiement
- **Action sociale :**
- Dans chaque département est mis en place, à l'initiative du représentant de l'Etat dans le département, un dispositif de veille sociale chargé d'informer et d'orienter les personnes en difficulté, fonctionnant en permanence tous les jours de l'année et pouvant être saisi par toute personne, organisme ou collectivité afin, entre autres, de proposer une réponse immédiate en indiquant notamment l'établissement ou le service dans lequel la personne ou la famille intéressée peut être accueillie, et d'organiser sans délai une mise en oeuvre effective de cette réponse, notamment avec le concours des services publics : Code de l'action sociale et des familles L. 345-2.
- Dans chaque département, le représentant de l'Etat dans le département conclut, tous les trois ans, après consultation des conférences intercommunales et du comité régional de l'habitat, un accord collectif avec les organismes disposant d'un patrimoine locatif social dans le département. Cet accord définit pour chaque organisme un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes cumulant des difficultés économiques et sociales et visées dans le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. Cet engagement doit respecter la mixité sociale des villes et des quartiers. Il tient compte des capacités d'accueil et de l'occupation sociale des différents organismes, par secteur géographique. : CCH L. 441-1-2
- Contingent de réservation dans les logements locatifs sociaux : CCH L. 441-1
- Lutte contre l'habitat indigne
- Secrétariat du PDALPD, des commissions de conciliation, des SDAPL et des commissions de médiation ; gestion du FSL.
- **Contrôle et veille :**
- Un immeuble dangereux pour la santé de ses occupants ou des voisins doit être signalé au préfet par un rapport motivé du directeur départemental des affaires sanitaires et sociales, ou par celui du service communal d'hygiène et de santé. Le rapport est tenu à la disposition des intéressés dans les bureaux de la préfecture et à la mairie de la commune d'implantation de l'immeuble : Code de la santé publique, article 1331-26.
- Veille sur la mise en oeuvre du Plan de lutte contre l'habitat indigne : circulaire 2005-22

- Veille pour que le plan de cohésion sociale soit compris dans les SCOT, PLU et PLH ; mise en place politique foncière chez les délégataires ; aider bailleurs à se créer des réserves foncières : Circulaire 2005-22
- Sur les dossiers de renouvellement urbain : veille à la qualité du relogement (donc à l'existence d'un plan de relogement), au remplacement des logements démolis, à la gestion urbaine de proximité sur les quartiers concernés y compris pendant la phase d'exécution du projet, aux projets en mettant l'accent sur des découpages clairs de l'espace : Circulaire 2005-22
- Incite à l'expérimentation en faveur du développement durable : Circulaire 2005-22
- Prépare les conventions de délégation pour 2006 : Circulaire 2005-22
- Emet un avis sur les démolitions hors ANRU : Circulaire 2005-22
- Tutelle des organismes HLM (information, animation des réseaux ; suivi des organismes HLM ; gestion des droits à réservation de l'Etat)
- **Politique de la ville :**
  - Dans le cadre de l'ANRU : assistance au délégué territorial
  - Etudes préalables et pré-opérationnelles ; assistance à l'élaboration de projets et au montage de dossier ; instruction des demandes de subventions ; gestion financière des aides ; suivi des conventions
- **Gens du voyage :**
  - Participation à l'élaboration des schémas départementaux, assistance au montage des projets d'aires d'accueil, gestion financière des aides.
- **Compétences facultatives :**
  - **Aides à la pierre et à la réhabilitation**
    - Le préfet peut, à son initiative ou sur proposition du maire de la commune concernée, d'associations d'habitants, d'associations de propriétaires ou copropriétaires, d'associations de riverains, confier à une commission qu'il constitue, le soin de proposer un plan de sauvegarde visant à restaurer le cadre de vie des occupants et usagers d'un groupe d'immeubles bâtis ou d'un ensemble immobilier déterminé, à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel, commercial et d'habitation, soumis au régime de la copropriété, ou d'un groupe d'immeubles bâtis en société d'attribution ou en société coopérative de construction donnant vocation à l'attribution d'un lot : CCH L. 615-1.
    - Définition des politiques locales de l'habitat et des politiques foncières, passant si nécessaire par des opérations du type OPAH, PST et par une maîtrise foncière (établissements publics fonciers, fiscalité etc).
    - Développement et amélioration de l'offre de logements et d'hébergement
    - Politique de la ville et rénovation urbaine
    - Volet habitat dans les démarches de planification (avis etc)
    - Qualité de la construction : santé, accessibilité aux handicapés, sécurité, développement durable, innovation...

▪ **Attribution de logements locatifs et sociaux et contingents de réservation :**

- Le représentant de l'Etat dans le département, ou l'un de ses représentants membre du corps préfectoral, assiste, à sa demande, à toute réunion de la commission d'attribution : CCH L. 441-2.

Décret n°67-278 du 30 mars 1967 relatif à l'organisation et aux attributions des services départementaux et régionaux du ministère de l'équipement

## Etablissements publics fonciers d'Etat – EPF

### ❑ **Création :**

Le Premier Etablissement Public Foncier d'Etat a été créé en 1968.

Création par décret en Conseil d'Etat après avis des conseils régionaux, des conseils généraux, des organes délibérants des EPCI compétents en matière d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat et de développement économique, et des conseils municipaux des communes de plus de 20 000 habitants non membres de ces établissements situées dans leur périmètre de compétence.

### ❑ **Statut :**

Etablissements publics à caractère industriel et commercial intervenant sur le territoire des collectivités membres et, à titre exceptionnel, à l'extérieur de ce territoire pour des acquisitions.

Le périmètre de 4 de 5 EPF d'Etat en France correspond à celui de leurs régions d'appartenance.

La loi du 18 janvier 2005 vise à étendre leurs compétences sur l'ensemble du territoire national.

### ❑ **Budget :**

Quatre sources principales de financement :

- Subventions, avances, fonds de concours, participations apportées principalement par l'Etat, les collectivités territoriales et la communauté européenne
- Taxe spéciale d'équipement
- Emprunts
- Produits de la vente et de la gestion des biens

### ❑ **Composition :**

Le conseil d'administration doit être composé, à concurrence de la moitié au moins, de membres représentant les collectivités et établissements publics intéressés.

Le directeur de l'EPF est désigné par le ministre chargé de l'urbanisme sur proposition du préfet et après avis du conseil d'administration.

### ❑ **Compétences :**

Exécution de toutes les interventions foncières et opérations d'aménagement prévues par le code de l'urbanisme.

Le décret de création de chaque EPF en précise leur champ d'intervention.

Réalisation d'acquisitions foncières et opérations immobilières et foncières de nature à faciliter l'aménagement ultérieur de terrains.

Ces acquisitions et opérations sont réalisées dans le cadre de programmes pluriannuels adoptés par le conseil d'administration de l'EPF qui, tenant compte des priorités définies par les programmes locaux de l'habitat, détermine les objectifs d'acquisitions destinées à la réalisation de logements locatifs sociaux.

❑ **Contrôle :**

Assuré par le Préfet de région, membre de droit du Conseil d'Administration mais ne participant pas au vote.

Contrôle de la cour des Comptes.

❑ **Etablissements publics fonciers d'Etat en exercice en 2005 en France :**

- Etablissement public foncier de la Basse-Seine
- Etablissement public foncier de la Métropole Lorraine
- Etablissement public foncier Nord-Pas-de-Calais
- Etablissement public foncier de l'Ouest-Rhône-Alpes
- Etablissement public foncier de Provence-Alpes-Côte d'Azur.

|  |
|--|
| Code urbanisme articles L. 321-1 à L. 321-9 ; Loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005, article 94 |
|--|

## **Mission interministérielle d’inspection du logement social MILOS**

### **□ Création :**

1993

### **□ Statut :**

Relève du conseil général des ponts et chaussées et de la direction générale du Trésor et de la politique économique.

### **□ Composition :**

#### **Comité directeur :**

- 2 représentants du ministre chargé du logement :

Le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, président du comité ;

Le vice-président du Conseil général des ponts et chaussées.

- 2 représentants des ministres chargés de l'économie et du budget :

Le directeur du Trésor ;

Le directeur général de la comptabilité publique.

- 1 membre de la Cour des comptes, désigné par le premier président.

Peuvent également participer à titre consultatif aux travaux de ce comité des personnalités invitées par le président en raison de leur compétence.

Le chef de la mission participe aux travaux avec voix consultative. Le comité se réunit au moins deux fois par an, sur convocation de son président. Son secrétariat est assuré par les services de la mission.

#### **Commission des suites :**

- 4 membres

#### **Comité technique paritaire :**

- 4 membres titulaires et 4 membres suppléants représentant l'administration de la mission
- 4 membres titulaires et 4 membres suppléants représentant le personnel de celle-ci
- Le CTP est présidé par le chef de la mission

### **□ Mission globale :**

Vérifier l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'Etat aux organismes producteurs de logement social, ainsi que le respect, par les organismes contrôlés, des

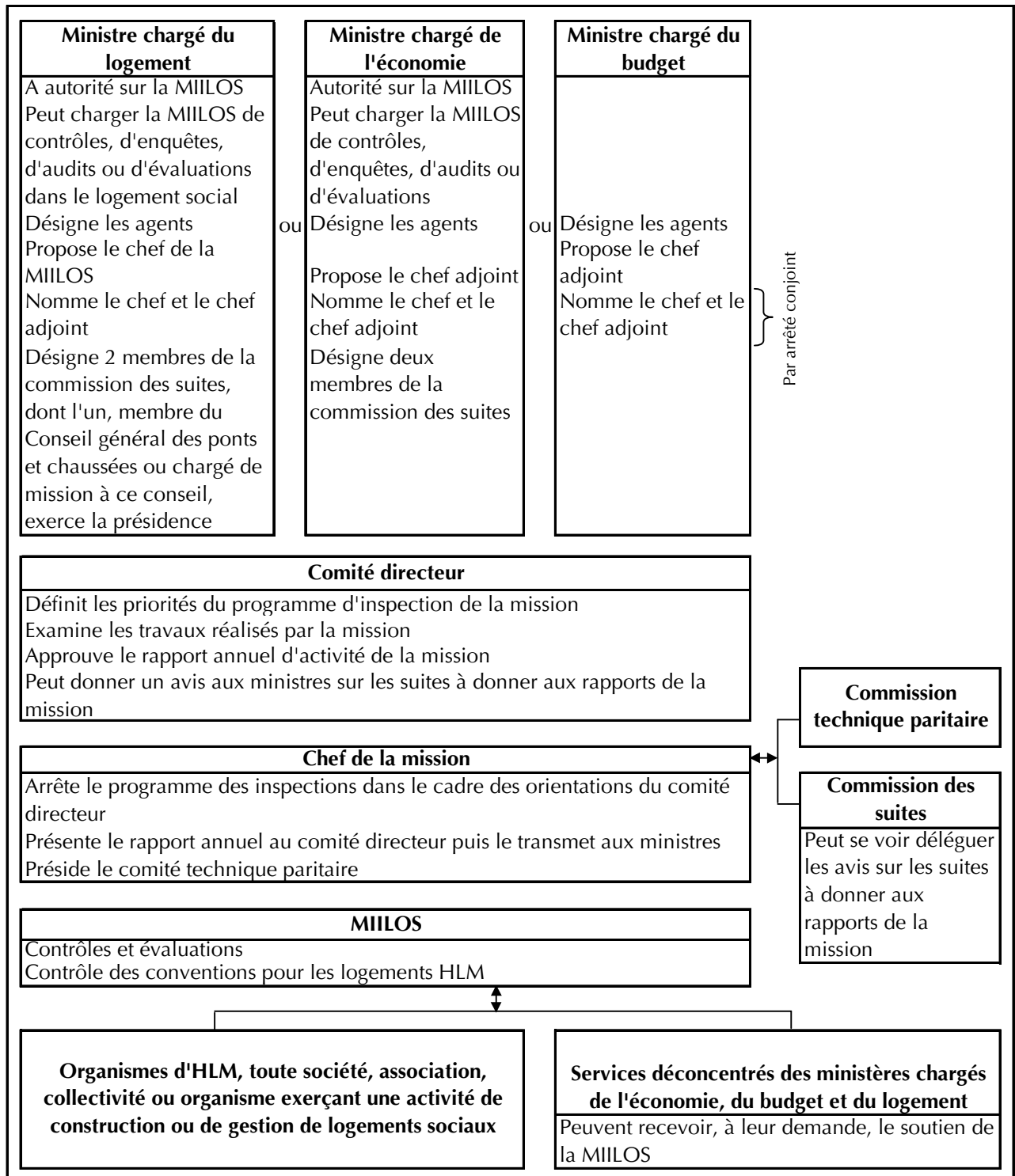


dispositions législatives et réglementaires régissant leur mission de construction et de gestion du logement social.

L'administration peut également procéder à une évaluation d'ensemble de l'activité consacrée à cette mission, dans ses aspects administratifs, techniques, sociaux, comptables et financiers.

|   |
|---|
| Décret n°93-236 du 22 février 1993 portant création de la Mission interministérielle d'inspection du logement social ; CCH L. 451-1, L. 451-2, L. 472-1-2 et L. 481-1-1 |
|---|

## Organisation fonctionnelle de la MIILOS



Conception : Commissariat général du Plan

## Agence nationale pour l'information sur le logement

### ANIL

❑ **Création :**

1975

❑ **Statut :**

Association loi 1901

❑ **Budget :**

Le financement de l'ANIL provient des collectivités locales (40%), du ministère du logement (25%), des organismes gestionnaires du 1% (10%), des organismes HLM (10%), des Caisses d'Allocations Familiales (8%). Le solde provient de différents intervenants dans le secteur du logement.

Les subventions attribuées s'élevaient à 5,136 millions d'euros en 2003 (crédits du chapitre 44-30 article 30).

❑ **Missions :**

- Chargée de l'animation et du développement du réseau
- Suscite la création des ADIL
- Accorde un avis favorable ouvrant droit à l'agrément du ministère chargé du logement
- Apporte un appui permanent au fonctionnement des ADIL existantes, en matière de documentation, d'information, de formation et d'études.

❑ **Composition :**

Réunit des représentants du ministère chargé du Logement, les collectivités locales, de l'Union Sociale pour l'Habitat, du 1 % logement, de la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF), des représentants des professionnels du logement, des associations familiales et d'usagers

❑ **Agences départementales d'information sur le logement – ADIL**

▪ **Création :**

Dans chaque département, elles sont créées à l'initiative conjointe du Département concerné et de l'Etat.

Agréées par le ministère chargé du Logement.

▪ **Financement :**

Origine des ressources des ADIL :

- Conseil général et collectivités locales : 42 %
- Etat : 22 %
- Gestionnaires du 16 %
- Organismes d'HLM et Caisse de Garantie du Logement Locatif Social : 8 %
- Caisses d'allocations familiales : 6 %
- Divers : 6%

▪ **Composition :**

Associent les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale compétents et tout organisme concerné par le logement.

□ **Services au public proposés dans les ADIL :**

- Conseil juridique, financier, fiscal
- Aide au logement des démunis
- Présentation de l'offre de logement disponible

□ **Source principale :**

[www.anil.org](http://www.anil.org)

|   |
|---|
| CCH L. 366-1 ; circulaire n° du 10 septembre 1975 ; Loi Solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 |
|---|

## Conseil national de l'habitat

### ❑ **Création :**

1983

### ❑ **Statut :**

Instance consultative placée auprès du Ministre chargé de la construction et de l'habitation

### ❑ **Budget :**

Emane du Fonds national d'aide au logement – FNAL

### ❑ **Composition :**

#### **Pour l'administration :**

- 2 membres représentant le ministre chargé de la construction et de l'habitation
- 1 membre représentant le garde des sceaux, ministre de la Justice
- 1 membre représentant le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation
- 1 membre représentant le ministre chargé de l'Economie
- 1 membre représentant le ministre chargé du Budget
- 1 membre représentant le ministre chargé de la Consommation
- 3 membres représentant le ministre chargé des Affaires sociales dont un en sa qualité de ministre chargé des personnes immigrées
- 1 membre représentant le ministre chargé de l'Agriculture
- 1 membre représentant le ministre chargé des Droits de la femme.

#### **Pour les élus de la nation et des collectivités locales :**

- 1 député désigné par l'Assemblée nationale
- 1 sénateur désigné par le Sénat
- 2 conseillers généraux désignés par l'association des présidents des conseils généraux de France
- 3 maires désignés par l'Association des Maires de France
- 1 président de conseil régional désigné par le ministre chargé de la construction et de l'habitation.

**Pour les socio-professionnels :**

(constructeurs, maîtres d'œuvre, entreprises du Bâtiment, gestionnaires, établissements financiers, organismes d'allocations familiales, notariat) : un représentant de chacune des instances mentionnées ci-dessous :

- Conseil national de l'ordre des architectes
- Conseil supérieur de l'ordre des géomètres experts
- Conseil supérieur du notariat
- Union nationale des fédérations d'organismes d'HLM
- Fédération nationale des offices publics d'HLM et des offices publics d'aménagement et de construction ;
- Fédération nationale des sociétés anonymes et fondations d'HLM
- Fédération des sociétés de crédit immobilier de France
- Fédération nationale des sociétés coopératives d'HLM
- Fédération nationale des sociétés d'économie mixte, de construction, d'aménagement et de rénovation
- Union nationale interprofessionnelle du logement
- Fédération nationale des promoteurs constructeurs
- Syndicat national des constructeurs de maisons individuelles
- Confédération nationale des administrateurs de biens
- Fédération nationale des centres pour la protection, l'amélioration, la conservation et la transformation de l'habitat ancien
- Fédération nationale des agents immobiliers
- Fédération nationale du Bâtiment
- Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du Bâtiment
- Fédération nationale de l'habitat rural et de l'aménagement du territoire rural
- Union nationale de la propriété immobilière
- Caisse nationale des allocations familiales (deux membres)
- Caisse centrale d'allocations familiales mutuelles agricoles
- Banque de France
- Crédit foncier de France
- Caisse des dépôts et consignations
- Caisse nationale de crédit agricole

- Confédération nationale du crédit mutuel
- Union nationale des caisses d'épargne de France
- Association française des banques
- Chambre syndicale des banques populaires
- Fédération française des sociétés d'assurances

**Pour les usagers, un représentant de chacune des instances mentionnées ci-dessous :**

- Union nationale des associations familiales
- Fédération nationale des associations familiales rurales
- Confédération générale du logement
- Confédération nationale du logement
- Union féminine, civique et sociale
- la Confédération syndicale des familles
- Confédération syndicale du cadre de vie
- Confédération générale du travail
- Confédération générale du travail Force ouvrière
- Confédération française démocratique du travail
- Confédération française des travailleurs chrétiens
- la Confédération générale des cadres.

**Pour les associations d'insertion et de défense des personnes en situation d'exclusion :**

- 2 membres représentant l'Union nationale interfédérale des oeuvres et organismes privés sanitaires et sociaux
- 1 membre représentant Aide à toute détresse Quart-Monde (ATD Quart-Monde)
- 1 membre représentant Droit au logement (DAL).

6 personnalités choisies en raison de leur compétence par le ministre chargé de la construction et de l'habitation.

**Commission permanente :**

Présidée par le président du Conseil national de l'habitat.

Cette commission est composée :

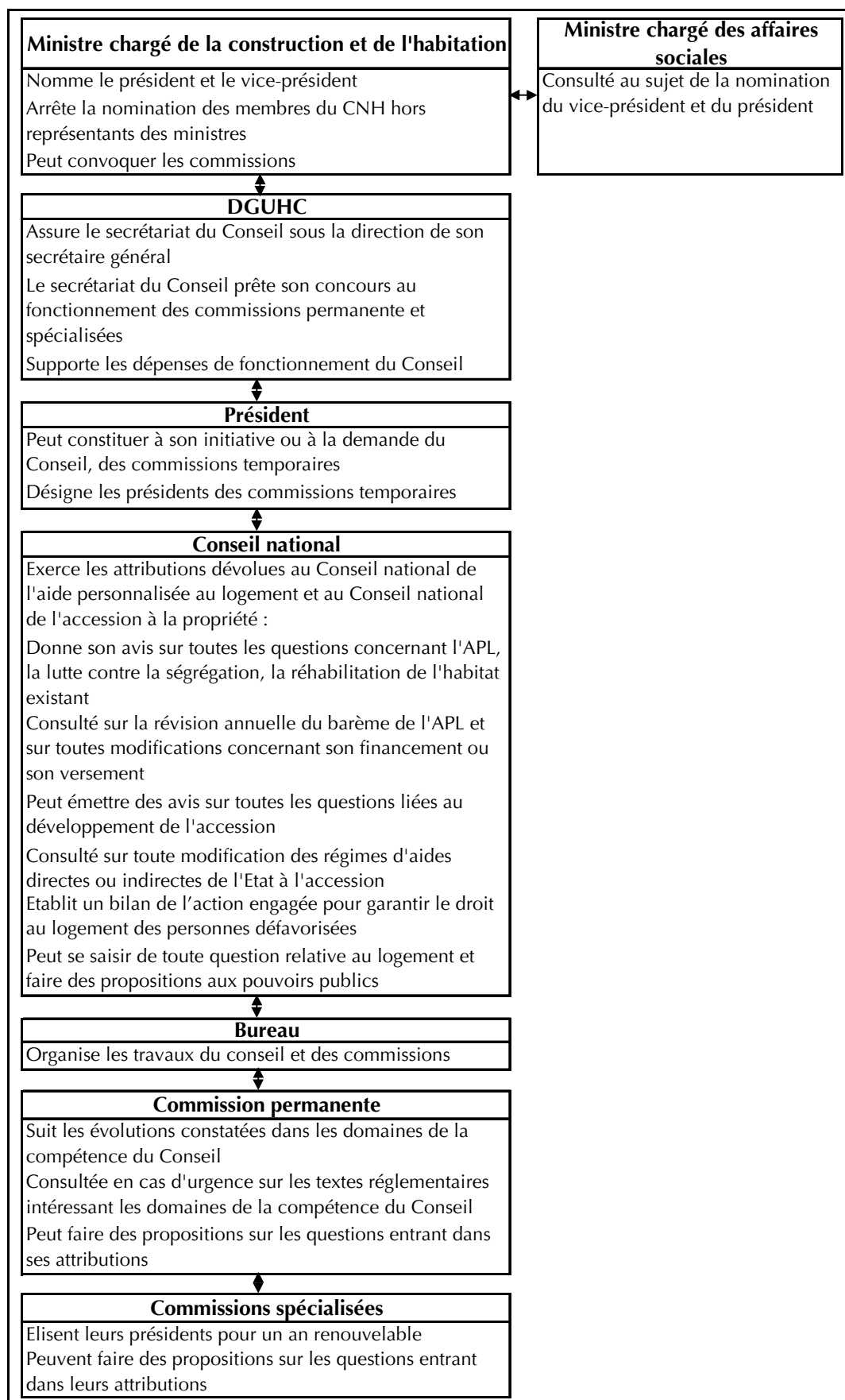
- de deux représentants du ministre chargé de la construction et de l'habitation
- du représentant du ministre chargé de l'économie

- du représentant du ministre chargé du budget
- de deux représentants du ministre chargé des affaires sociales
- du représentant de l'Union nationale des fédérations d'organismes d'HLM
- du représentant de l'Union nationale interprofessionnelle du logement
- du représentant de la Fédération nationale des promoteurs constructeurs
- du représentant du Syndicat national des constructeurs de maisons individuelles
- du représentant du Crédit foncier de France
- du représentant de la Caisse des dépôts et consignations
- du représentant de l'Union nationale des caisses d'épargne de France
- du représentant de l'Association française des banques
- du représentant de la Confédération générale du logement
- du représentant de la Caisse nationale des allocations familiales
- du représentant de la Confédération nationale du logement
- d'un maire
- d'un conseiller général.

Décret n°83-465 du 8 juin 1983 (articles R. 361-1 à R. 361-20 du CCH) ; loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement modifiée par la loi n°98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions



## Schéma fonctionnel du Conseil national de l'habitat



Conception : Commissariat général du Plan

## Conseil économique et social

### ❑ **Création :**

1958

### ❑ **Statut :**

Assemblée constitutionnelle consultative placée auprès des pouvoirs publics

### ❑ **Budget :**

Les crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil sont inscrits, par chapitre, au budget du Premier ministre.

### ❑ **Composition :**

Les soixante-neuf représentants des salariés sont désignés comme suit :

- 17 représentants désignés par la confédération française démocratique du travail, dont au moins un sur proposition de l'union confédérale des ingénieurs et cadres
- 6 représentants désignés par la confédération française des travailleurs chrétiens
- 17 représentants désignés par la confédération générale du travail, dont au moins un sur proposition de l'union générale des ingénieurs, cadres et techniciens
- 17 représentants désignés par la confédération générale du travail force ouvrière, dont au moins un sur proposition de l'union des cadres et ingénieurs
- 7 représentants désignés par la confédération française de l'encadrement-CGC
- 3 représentants désignés par l'Union nationale des syndicats autonomes
- 1 représentant désigné par la Fédération syndicale unitaire
- 1 représentant de l'organisation choisie par décret en Conseil d'Etat parmi les organisations les plus représentatives des salariés de l'agriculture et des organismes agricoles et agro-alimentaires.

Les 27 représentants des entreprises privées non agricoles sont désignés par accord entre le Mouvement des entreprises de France, la confédération générale des petites et moyennes entreprises et l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie, dont un sur proposition du centre des jeunes dirigeants d'entreprise.

Les 10 représentants des artisans sont désignés comme suit :

- 5 représentants désignés par l'assemblée permanente des chambres de métiers

- 5 représentants désignés par accord entre les organisations professionnelles regroupées au sein de l'union professionnelle artisanale, la confédération nationale de l'artisanat, des métiers et des services, la confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment, la confédération générale de l'alimentation en détail (section artisanale).

Les représentants des entreprises publiques sont désignés par décret pris sur le rapport des ministres de tutelle, sur proposition du haut conseil du secteur public.

Les 25 représentants des exploitants agricoles sont désignés comme suit :

- 8 représentants désignés par l'assemblée permanente des chambres d'agriculture
- 12 représentants désignés par la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
- 2 représentants désignés par le centre national des jeunes agriculteurs
- 1 représentant désigné par la confédération paysanne
- 1 représentant désigné par la confédération nationale des syndicats d'exploitants familiaux
- 1 représentant désigné par la confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles.

Les 3 représentants des professions libérales comprennent :

- 1 représentant des professions de santé
- 1 représentant des professions juridiques
- 1 représentant des autres professions libérales.

Ils sont désignés par l'union nationale des associations des professions libérales.

Les 10 représentants de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles sont désignés comme suit :

- trois représentants désignés par la fédération nationale de la mutualité agricole
- cinq représentants désignés par la confédération française de la coopération agricole
- deux représentants désignés par la fédération nationale du crédit agricole.

Les 5 représentants des coopératives non agricoles sont désignés comme suit :

- deux représentants désignés par la confédération générale des sociétés coopératives ouvrières de production
- deux représentants désignés par la fédération nationale des coopératives de consommateurs
- un représentant désigné par la fédération nationale des sociétés coopératives d'habitations à loyers modérés.

Les 4 représentants de la mutualité non agricole sont désignés par la fédération nationale de la mutualité française.

Les 17 représentants des activités sociales sont désignés comme suit :

- dix représentants des associations familiales, dont six désignés directement par l'union nationale des associations familiales et quatre désignés par les mouvements familiaux à recrutement général habilités à cet effet par l'union nationale des associations familiales
- un représentant du logement désigné par décret pris sur le rapport du ministre chargé du logement
- un représentant de l'épargne désigné par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances
- cinq représentants des autres associations désignés par décret sur proposition du conseil national de la vie associative.

Les 9 représentants des activités économiques et sociales des départements, des territoires d'outre-mer, des collectivités territoriales à statut particulier d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie sont désignés par décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'outre-mer après consultation des organisations professionnelles locales les plus représentatives. La liste des organisations les plus représentatives et les modalités de cette consultation sont fixées par un arrêté du ministre chargé de l'outre-mer.

Les 2 représentants des Français établis hors de France sont désignés par décret pris sur le rapport du ministre des affaires étrangères, après consultation du conseil supérieur des Français de l'étranger.

Les 40 personnalités qualifiées dans le domaine économique, social, scientifique ou culturel sont désignées par décret en Conseil des ministres, pris sur rapport du Premier ministre.

#### □ **Mission :**

La section du cadre de vie étudie notamment les questions relatives à :

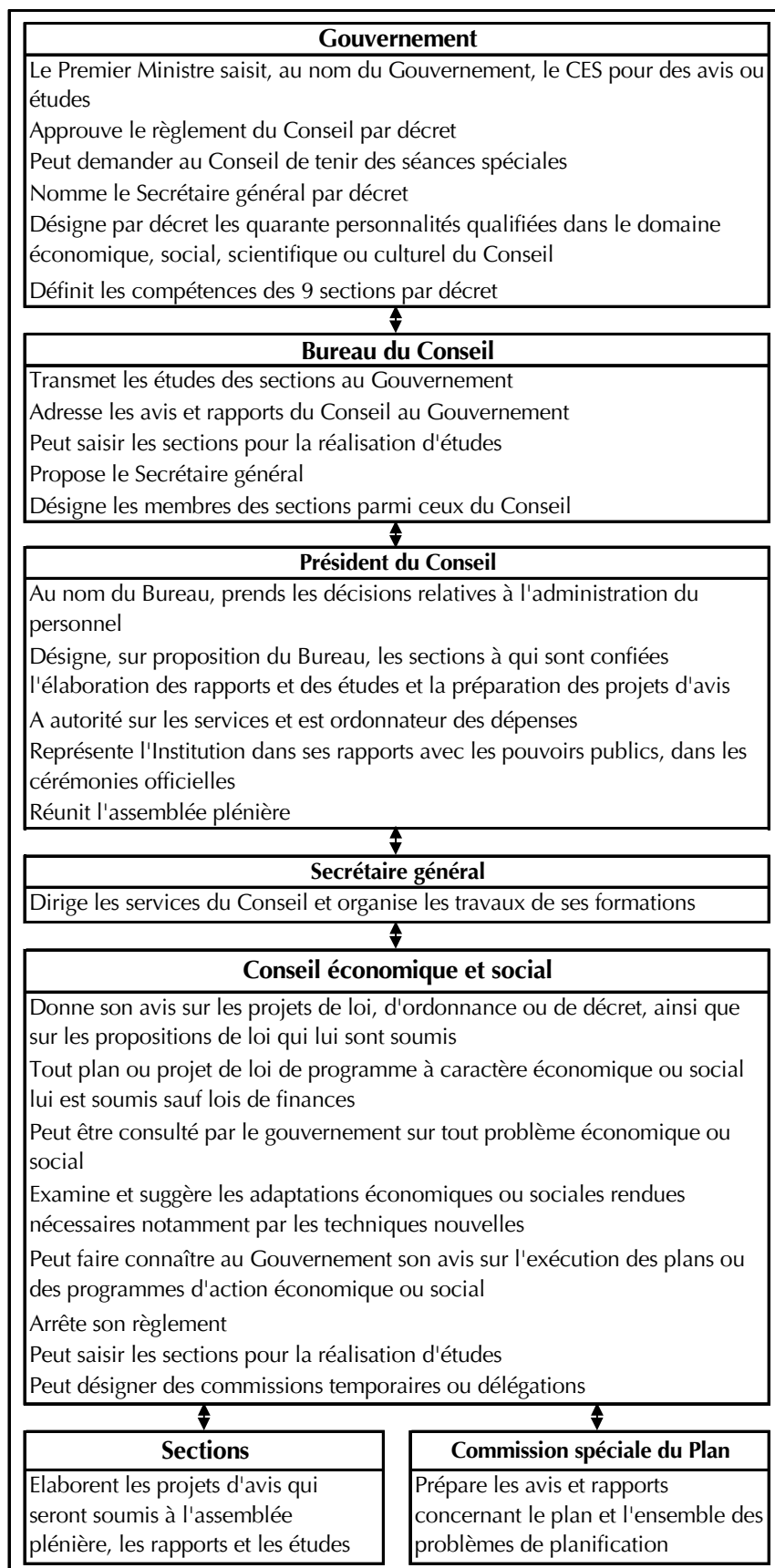
- L'urbanisme
- L'habitat et la construction
- Les autres problèmes relatifs au cadre de vie dans les zones urbaines ou rurales.

Articles de la Constitution du 4 octobre 1958 concernant le Conseil économique et social modifiés par les lois constitutionnelles n° 93-952 du 27 juillet 1993 et n° 95-880 du 4 août 1995

Ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social modifiée par l'ordonnance n° 62-918 du 8 août 1962, par la loi organique n° 84-499 du 27 juin 1984, par la loi organique n° 90-1001 du 7 novembre 1990 et notamment son article 7, par la loi organique n° 92-730 du 30 juillet 1992 et notamment ses articles 14 et 23bis et par la loi organique n° 2000-294 du 5 avril 2000 et notamment son article 17.

Décret n° 84-558 du 4 juillet 1984 fixant les conditions de désignation des membres du Conseil économique et social modifié par le décret n° 91-23 du 4 janvier 1991 et notamment son article 12 et par le décret n° 94-583 du 12 juillet 1994 et par le décret n°99-458 du 3 juin 1999

## Schéma fonctionnel du Conseil économique et social



Conception : Commissariat général du Plan

## Haut comité pour le logement des personnes défavorisées

❑ **Création :**

1992

❑ **Budget :**

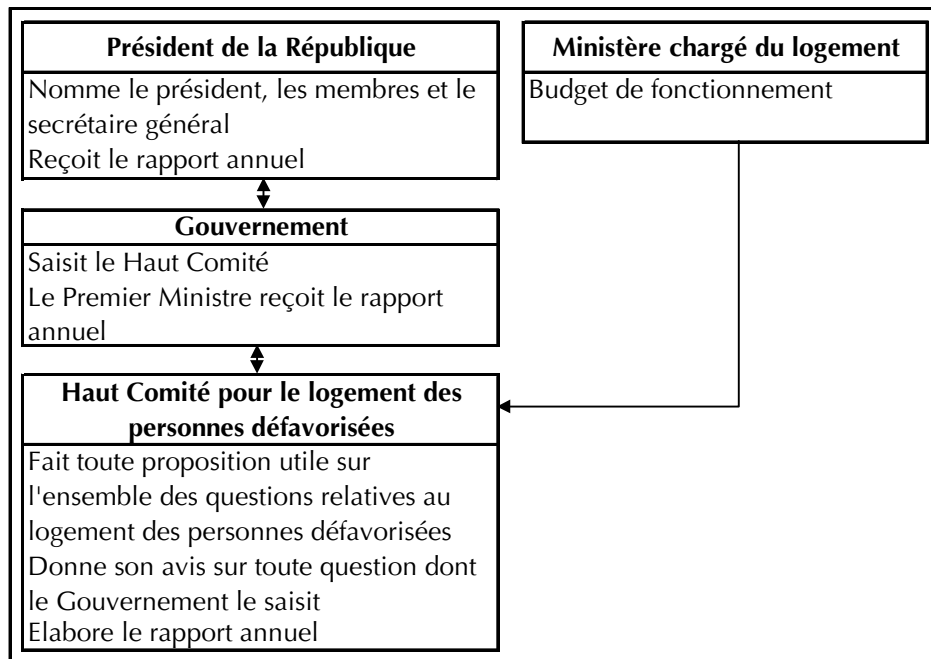
Emane du budget du Ministère en charge du logement

❑ **Composition :**

1 président et 14 membres nommés par le Président de la République.

Décret n°92-1339 du 22 décembre 1992 portant création d'un Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées ; Décret n°2003- du 8 octobre 2003 portant nomination au Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées

### Schéma fonctionnel du Haut comité



Conception : Commissariat général du Plan

## **II. Les collectivités territoriales, instances décisives pour l'avenir du logement**

La présentation des différentes compétences et missions assumées par les collectivités territoriales est ici proposée en reprenant et suivant la nomenclature de missions retenue pour décrire les missions exercées par les services de l'Etat et instances nationales précédemment exposés.

Elle adopte une présentation descendante par échelle territoriale, allant de l'échelle régionale à l'échelle communale, en débutant par une introduction aux différentes compétences reconnues par la loi aux collectivités territoriales.

Par rapport aux missions assumées par l'Etat et ses services, les missions exécutées par les collectivités territoriales sont beaucoup plus récentes (premières lois de décentralisation).

Elles n'en demeurent pas moins déterminantes. Le Maire détient en effet le pouvoir d'accorder ou refuser un permis de construire sur son territoire, en fonction des orientations définies par le Plan local d'urbanisme.

Il s'agit là d'un pouvoir – et d'une responsabilité associée – considérable, sur lesquels les Intercommunalités peuvent exercer une forte influence, lorsqu'elles ont adopté la compétence habitat ou logement d'intérêt communautaire, et si elles se dotent de documents de planification territoriale (type Schéma de Cohérence Territoriale).

Cependant, à la différence de l'action de l'Etat, dirigée par un Gouvernement dont la constitution fait suite à l'élection au suffrage universel direct du Président de la République, et de celle des Communes, dont les représentants sont élus à la proportionnelle, sur scrutin de liste, les Intercommunalités, dont les pouvoirs en matière d'habitat sont croissants, ne sont pas constituées sur élection directe. Leur action en matière d'habitat n'est ainsi pas soumise à l'appréciation des citoyens, à la différence de celle des Gouvernements, des Communes, des Régions et des Départements.

Enfin, la définition des compétences Habitat de la Région, du Département, des Intercommunalités, des Communes, présente trois facultés distinctes : compétences obligatoires, semi-facultatives, facultatives. Il est ainsi laissé à la libre appréciation des acteurs locaux et territoriaux la détermination de l'étendue d'exercice de leurs compétences relatives à l'habitat.

A la différence des missions assurées par les services de l'Etat, homogènes sur l'ensemble du territoire, les missions habitat assumées par les services des collectivités territoriales ne sont pas toutes également mises en œuvre sur l'ensemble du territoire national.

## Région

### Compétence habitat de la région : Définition

#### ❑ **Compétences obligatoires :**

Dans le cadre de ses compétences pour promouvoir le développement économique et social et l'aménagement de son territoire, la région définit des priorités en matière d'habitat, après consultation des départements et au vu, le cas échéant, des programmes locaux d'habitat qui lui sont adressés par les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de logement.

Code de la construction et de l'habitation : L. 302-5

#### ❑ **Compétences semi-facultatives :**

Faculté générale d'intervention

Code de la construction et de l'habitation : L. 312-2-1

#### ❑ **Compétences facultatives :**

Les régions peuvent :

- Consentir aux organismes d'habitations à loyer modéré des prêts dont les conditions générales d'emploi sont déterminées par les conventions établies à cet effet, et leur allouer des subventions ;
- Souscrire des obligations de sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier ;
- Souscrire ou acquérir des actions de sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier ;
- Faire apport de terrains ou de constructions, aux sociétés d'habitations à loyer modéré ;
- Accorder des subventions complémentaires pour la réalisation d'aires d'accueil des gens du voyage.

Code de la construction et de l'habitation : L. 431-4 ; loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, article 4

#### ❑ **Compétences particulières de certaines collectivités :**

##### ➤ **Collectivité territoriale de Corse :**

- définit dans le cadre du plan de développement ses priorités en matière d'habitat après consultation des départements et, notamment, au vu des propositions qui lui sont adressées par les communes ;
- L'Assemblée de Corse, sur proposition du conseil exécutif, arrête la répartition, entre les programmes d'accession à la propriété, de construction de logements locatifs neufs et d'amélioration de l'habitat existant, des aides attribuées par l'Etat sous forme de bonifications d'intérêts ou de subventions ;



- L'Assemblée de Corse, sur proposition du conseil exécutif, peut, en outre, accorder des subventions, des prêts, des bonifications d'intérêts et des garanties d'emprunt.

Code général des collectivités territoriales : L. 4424-26

➤ **Régions d'outre-mer :**

- Les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion définissent les actions qu'elles entendent mener en matière d'habitat, après avis ou, le cas échéant, sur proposition des collectivités territoriales, du conseil économique et social régional et du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement.
- Elles peuvent participer au capital des sociétés immobilières créées dans les régions d'outre-mer.
- Dans les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, la répartition des aides de l'Etat en faveur de l'habitat est arrêtée après avis du conseil régional de l'habitat, par le représentant de l'Etat

Code général des collectivités territoriales : L. 4433-22 à L. 4433-24

## Comité régional de l'habitat

### □ **Création :**

1983

### □ **Composition :**

Présidé par le préfet de région.

Les préfets de départements assistent de droit au comité avec voix consultative.

#### ▪ **3 collèges :**

- Collège de représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements
- Collège de professionnels intervenant dans les domaines du logement, de l'immobilier, de la construction
- Collège de représentants d'organisations d'usagers, de bailleurs privés, d'associations d'insertion par le logement, des partenaires sociaux associés à la gestion de la participation des employeurs à l'effort de construction et de personnalités qualifiées

#### ▪ **Bureau :**

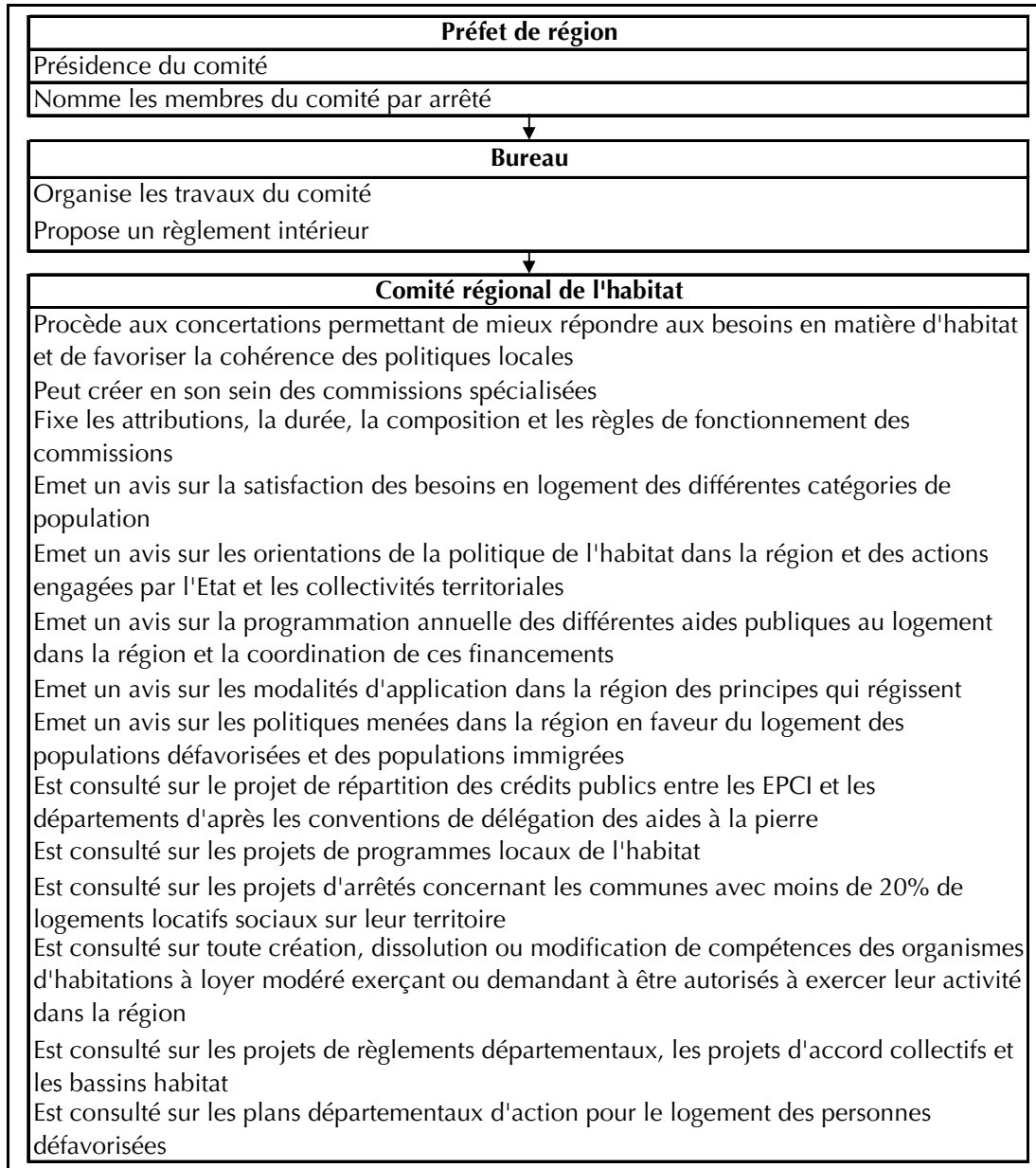
Président du comité et deux membres de chacun des collèges

#### ▪ **Commissions :**

Chaque commission, présidée par le préfet de région ou son représentant ou par un préfet de département ou son représentant, comprend au moins deux membres de chacun des collèges.

|   |
|---|
| art. 61, loi n°2004-809 13 août 2004 et décret 2005-260 du 23 mars 2005 ; CCH : article L. 364-1, R. 362-1 à R. 362-12 et R. 421-32 |
|---|

## Schéma fonctionnel du CRH



Conception : Commissariat général du Plan

## Département

### Compétence habitat du département : Définition

#### ❑ **Compétences obligatoires :**

#### ❑ **Production et mise en œuvre de documents :**

- Le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées : article 65 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement
- Plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri : loi n°94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat
- Schéma départemental d'accueil pour les gens du voyage : loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement et circulaire du 16 mars 1992. Loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.
- Les droits et obligations des fonds de solidarité pour le logement ainsi que les fonds et dispositifs d'aide aux impayés d'énergie, d'eau et de téléphone sont transférés aux départements par l'article 65 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

#### ❑ **Compétences facultatives :**

#### ❑ **Aides à la construction :**

- Prolonger l'exonération de TFPB au-delà de 15 ans pour la part qui lui revient dans les PLUS : CCH L. 301-5-2
- Demander à conclure, pour une durée de 6 ans renouvelable, une convention avec l'Etat par laquelle celui-ci lui délègue la compétence pour décider de l'attribution des aides à la pierre concernant le logement locatif social : CCH 301-5-2.
- Soit garantir les emprunts contractés par des sociétés ou organismes ayant pour objet la construction d'immeubles à usage principal d'habitation soit exceptionnellement leur allouer des avances : CCH L. 312-3.
- Consentir aux organismes d'habitations à loyer modéré des prêts et leur allouer des subventions : CCH L. 431-4.
- Souscrire à des obligations des sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier : CCH L. 431-4
- Souscrire ou acquérir des actions de sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier : CCH L. 431-4

- Peut faire apport, sous les mêmes réserves, aux sociétés d'habitations à loyer modéré de terrains ou de constructions, la valeur attribuée à ces apports ne pouvant être inférieure à leur valeur réelle : CCH L. 431-4
- Aider à la construction de logements sociaux en zone rurale : CGCT L. 3232-1.
- accorder des subventions complémentaires pour la réalisation de ces aires d'accueil des gens du voyage : loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, article 4

## **Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées - PDALPD**

❑ **Création :**

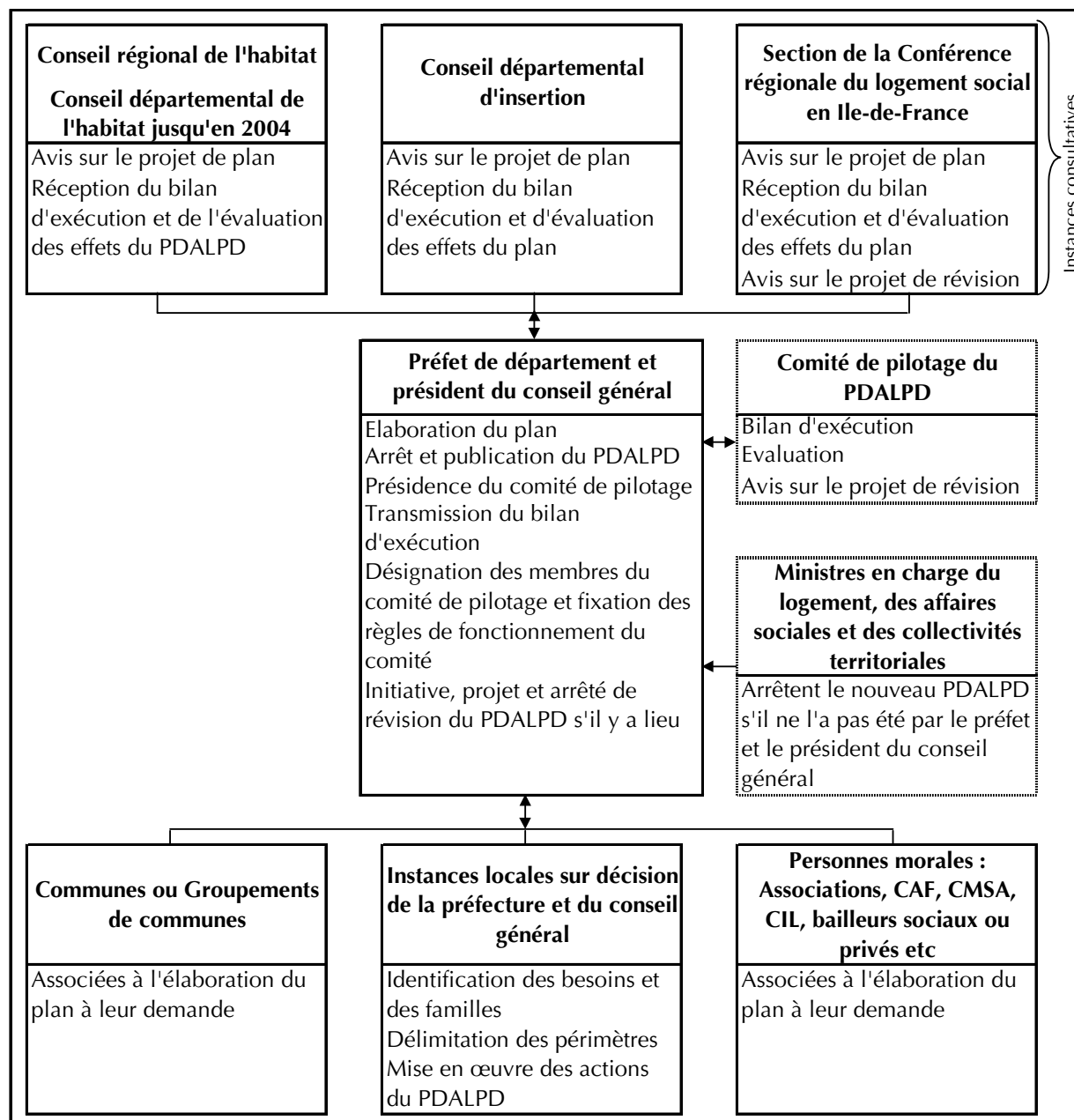
1990

❑ **Conventions :**

Des conventions précisent les modalités de mise en oeuvre du plan et définissent annuellement les conditions de financement des dispositifs qu'il prévoit. Ces conventions sont conclues pour la durée du plan. Leurs orientations financières sont révisées annuellement.

|  |
|--|
| Loi n°90-449 du 31 mai 1990, chapitre 1 <sup>er</sup> ; Loi n°2004-809 du 13 août 2004, chapitre III, article 65 ; Décret du 22 octobre 1999 n° 99-897 |
|--|

## Compétences impliquées dans le PDALPD



Conception : Commissariat général du Plan

## E.P.C.I.

# Compétence habitat des établissements publics de coopération intercommunale

Les communes et leurs groupements agissent essentiellement sur la production de logements en favorisant la mobilisation du foncier : apport de terrain, prise en charge de surcoûts fonciers, réalisation de la viabilité. Ils financent aussi les opérations de réhabilitation : financement d'opérateurs, réalisation d'aménagements urbains, accompagnement social.

Les communes ont la compétence en matière urbanisme réglementaire, d'action foncière et urbanisme opérationnel donc elles interviennent directement sur la création ou la mobilisation de l'offre foncière nécessaire à la réalisation de logements neufs.

### ❑ **Compétences obligatoires :**

#### ❑ **Documents de programmation et aides à la pierre :**

- La **communauté de communes** : doit exercer des compétences relevant d'au moins un des quatre groupes suivant : protection et mise en valeur de l'environnement, politique du logement et du cadre de vie, création, aménagement et entretien de la voirie, construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et d'équipements d'enseignement : CGCL L. 5214-16 ;
- la **communauté urbaine** exerce les compétences suivantes : PLH ; politique du logement d'intérêt communautaire ; aides financières au logement social d'intérêt communautaire ; actions en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; action en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire ; OPAH ; actions de réhabilitation et RHI quand elles sont d'intérêt communautaire : CGCT : L. 5215-9 à 5215-31 ;
- La **communauté d'agglomération** est compétente au lieu et place des communes membres : en matière d'équilibre social de l'habitat pour : le programme local de l'habitat ; la politique du logement d'intérêt communautaire ; les actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; les réserves foncières pour la mise en oeuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; l'action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; l'amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire : CGCT L. 5216-5 ;
- Doivent, par leur intervention en matière foncière, par les actions ou opérations d'aménagement qu'ils conduisent ou autorisent ou par des subventions foncières, permettre la réalisation des logements locatifs sociaux nécessaires à la mixité sociale des villes et des quartiers : CGCT 2254-1 ;
- Lorsqu'une commune appartient à une communauté urbaine, une communauté d'agglomération, une communauté d'agglomération nouvelle, une communauté de communes ou à un syndicat d'agglomération nouvelle compétents en matière de programme local de l'habitat, celui-ci fixe, de façon



à favoriser la mixité sociale en assurant entre les communes une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux sur le territoire de la commune qui ne peut être inférieur au nombre total de logements locatifs sociaux dont la réalisation serait nécessaire pour atteindre 20 % du total des résidences principales de ces communes : CCH L. 302-8.

❑ **Compétences dans le champ de l'action sociale :**

- Rendent compte chaque année au conseil général de l'activité des fonds locaux qu'ils gèrent concernant le FSL : Décret n°2005-212 du 2 mars 2005 ;
- Par convention passée avec le département, une communauté urbaine peut exercer pour le département tout ou partie des compétences d'aide sociale que celui-ci lui confie : CGCT : L. 5215-9 à 5215-31.

❑ **Attribution et réservations de logements sociaux :**

- Les présidents des EPCI compétents en matière de programme local de l'habitat ou leurs représentants participent à titre consultatif aux travaux de ces commissions pour l'attribution des logements situés sur le territoire où ils sont territorialement compétents : CCH L. 441-2.

❑ **Compétences facultatives :**

❑ **Documents de programmation et aides à la pierre :**

- Le PLH est établi par un EPCI pour l'ensemble de ses communes membres : CCH L. 302-1 à L. 302-4 et R. 302-1 à R. 302-38 ;
- L'Etat peut déléguer ses compétences en matière d'aide à la pierre aux communautés urbaines, communautés d'agglomération, syndicats d'agglomération nouvelle, communautés de communes dès que ces groupements sont dotés d'un document stratégique en matière de logement formalisé dans un PLH : Loi n°2004-809 du 13 août 2004 article 61 ;
- Jusqu'au 31 décembre 2006, les EPCI n'ayant pas de programme local de l'habitat ou ayant pris une délibération en vue de l'élaboration d'un programme local de l'habitat peuvent demander à conclure une convention pour une durée limitée à trois ans : Loi n°2004-809 du 13 août 2004, article 61 ;
- Peuvent accorder aux SEM exerçant une activité de construction ou de gestion de logements des subventions ou des avances destinées à des programmes de logements, et à leurs annexes, dont les financements sont assortis de maxima de loyers ou de ressources des occupants, déterminés par l'autorité administrative. Une convention fixe les obligations contractées par les sociétés en contrepartie des financements accordés pour les logements. Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, dans les mêmes conditions, céder des terrains ou des constructions, la valeur attribuée aux constructions cédées ne pouvant être inférieure à la valeur fixée par le service des domaines, quel que soit le prix de cession effectivement retenu : CGCT L. 1523-5 ;
- Peuvent prolonger l'exonération de TFPB au-delà de 15 ans pour la part qui leur revient dans les PLUS : loi de programmation pour la cohésion sociale n°2005-32 du 18 janvier 2005, article 92 ;
- Peuvent apporter des aides destinées à la réalisation de logements locatifs sociaux, à la réhabilitation ou à la démolition de logements locatifs ainsi que de places d'hébergement, ainsi qu'aux opérations de rénovation urbaine incluant notamment la gestion urbaine et les interventions sur les copropriétés dégradées. Ils peuvent également apporter, sous condition de ressources, des aides aux propriétaires occupants pour l'amélioration de l'habitat et aux personnes accédant à la propriété. Ils peuvent, à cet

effet, conclure des conventions avec l'ANAH, par lesquelles ils lui confient, en leur nom et pour leur compte, la gestion des aides destinées aux propriétaires bailleurs et occupants : CCH L. 312-2-1

- Peuvent consentir aux organismes d'habitations à loyer modéré des prêts dont les conditions générales d'emploi sont déterminées par les conventions établies à cet effet, et leur allouer des subventions : CCH L. 431-4 ;
- Souscrire à des obligations des sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier : CCH L. 431-4 ;
- Souscrire ou acquérir des actions de sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier : CCH L. 431-4 ;
- Faire apport aux sociétés d'habitations à loyer modéré de terrains ou de constructions, la valeur attribuée à ces apports ne pouvant être inférieure à leur valeur réelle : CCH L. 431-4.
- Peuvent : soit garantir les emprunts contractés par des sociétés ou organismes ayant pour objet la construction d'immeubles à usage principal d'habitation soit exceptionnellement leur allouer des avances : CCH 312-3.

❑ **Logement étudiant :**

- Les EPCI qui en font la demande ont la charge de la construction, de la reconstruction, de l'extension, des grosses réparations et de l'équipement des locaux destinés au logement des étudiants. Les biens appartenant à l'Etat et affectés au logement des étudiants sont transférés, par arrêté du représentant de l'Etat dans le département, aux EPCI qui ont demandé à assumer la charge de la construction, de la reconstruction, de l'extension, des grosses réparations et de l'équipement des locaux destinés au logement des étudiants. Ce transfert se fait à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires. La gestion de ces logements est assurée par le centre régional des oeuvres universitaires et scolaires : Code de l'éducation, article L. 822-1.

❑ **Attributions de logements :**

- Le président de l'EPCI peut conclure une convention de délégation avec le représentant de l'Etat dans le département concernant son contingent de réservation de logements locatifs sociaux sur le territoire de l'EPCI : circulaire du 17 janvier 2005 et CCH art. L. 441-1.
- Plusieurs communes peuvent s'associer pour demander l'institution à titre temporaire d'un service intercommunal du logement. CCH L. 621-1
- A Paris et dans les communes des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ayant appartenu à l'ancien département de la Seine, le service du logement est départemental. Il s'agit du seul service communal du logement encore existant en France. CCH L. 621-1 à L. 621-6 et R. 621-1 à R.621-3

❑ **Compétences dans le champ de l'action sociale :**

- Contribution financière, gestion des fonds locaux du FSL : Décret n°2005-212 du 2 mars 2005.

## Conférence intercommunale du logement

### ❑ **Création :**

1998

### ❑ **Composition :**

- ✚ les maires des communes concernées
- ✚ un représentant du ou des conseils généraux concernés
- ✚ le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés
- ✚ les représentants des EPCI concernés et compétents en matière de PLH
- ✚ les bailleurs sociaux possédant ou gérant des logements dans le bassin d'habitat
- ✚ les représentants des associations de locataires affiliées à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation
- ✚ des représentants des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées,
- ✚ désignés par le représentant de l'Etat, et, lorsqu'ils sont titulaires de droits de réservation dans le bassin d'habitat, les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Présidée par le représentant des maires des communes intéressées désigné par ceux-ci.

Délibère à la majorité de ses membres.

Se réunit au moins une fois par an.

Dans le cas où une CIL réunit des communes situées dans des départements différents, elle est saisie par les représentants de l'Etat dans les départements concernés.

### ❑ **Charte intercommunale du logement :**

La conférence élabore une charte intercommunale du logement définissant la répartition d'objectifs quantifiés d'accueil des personnes défavorisées dans le parc de logements locatifs sociaux du bassin d'habitat.

### ❑ **Ile-de-France :**

Toute commune comptant un nombre de logements locatifs sociaux supérieur à 20% du total des résidences principales peut créer une conférence communale du logement.

La conférence est alors présidée par le maire.

- **Composition :**

Le représentant de l'Etat dans le département, les bailleurs sociaux possédant ou gérant des logements dans la commune, les représentants des associations de locataires affiliées à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation, des représentants des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, désignés par le représentant de l'Etat dans le département et lorsqu'ils sont titulaires de droits de réservation dans la commune, les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction, ainsi qu'un représentant du conseil général.

Se réunit au moins une fois par an.

- **Missions :**

Elabore une charte communale du logement en vue d'harmoniser les politiques d'attribution de logements sociaux des bailleurs disposant d'un parc locatif sur le territoire communal.

La charte communale est communiquée au représentant de l'Etat dans le département ainsi qu'au président de la conférence intercommunale lorsque la commune est membre d'une conférence intercommunale.

- **Conférence régionale du logement social :**

- **Composition :**

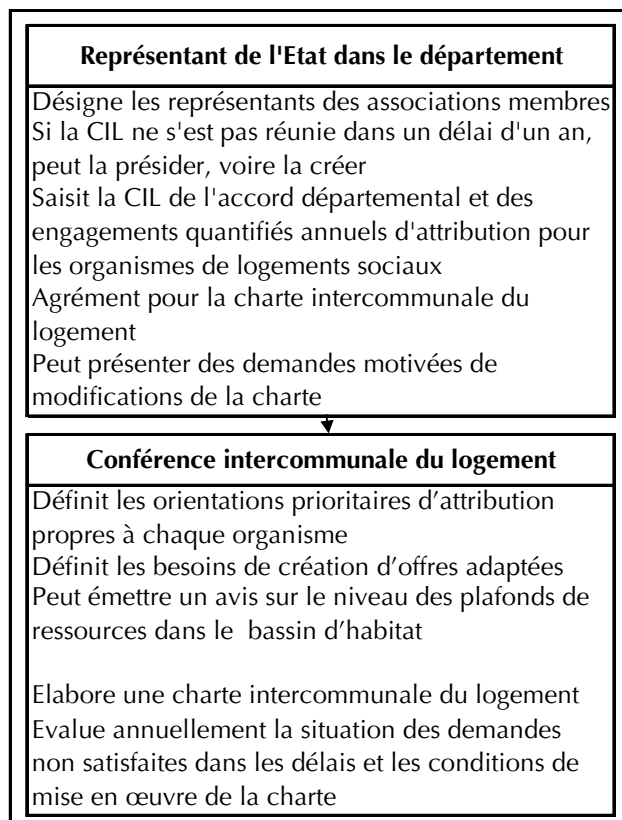
Sous la présidence du représentant de l'Etat dans la région, des représentants de la région, des représentants des associations de locataires affiliés à une organisation siégeant à la commission nationale de concertation et, pour chacun des départements qu'elle réunit, des représentants de l'Etat, des départements, des communes, des bailleurs sociaux, des associations agréées, dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, ainsi que des organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction.

- **Missions :**

Elabore, pour 3 ans, un schéma d'orientation en vue d'harmoniser les politiques du logement social et notamment les principes de répartition et d'attribution des logements sociaux, au rang desquels figure le principe de mixité sociale, ainsi que les aides financières qui peuvent concourir à la solidarité pour le logement.

Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation pour la ville ; CCH L. 441-1-4 à L. 441-1-6 et R. 441-6 à R. 441-8

## Schéma fonctionnel de la conférence intercommunale du logement



Conception : Commissariat général du Plan

## **Communes**

### **Compétences communales en matière d'habitat : Définition**

#### **Compétences obligatoires :**

- ❑ **Documents de programmation et attribution d'aides à la pierre :**
  - PLH obligatoire pour les communes de plus de 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants : CCH L. 302-1 et suivants et R. 302-1 et suivants
  - Conférence intercommunale du logement : sous l'impulsion du préfet sur un bassin habitat, se fait avec toutes les communes qui s'y trouvent : CCH L. 441
  - Doivent, par leur intervention en matière foncière, par les actions ou opérations d'aménagement qu'ils conduisent ou autorisent ou par des subventions foncières, permettre la réalisation des logements locatifs sociaux nécessaires à la mixité sociale des villes et des quartiers : CGCT : L. 2254-1
  - Le conseil municipal définit un objectif de réalisation de logements locatifs sociaux qui ne peut être inférieur au nombre de logements locatifs sociaux nécessaires pour atteindre 20 % du total des résidences principales : CCH L. 302-8
  - Les maires de communes agglomérées sur le territoire desquelles existent d'importants déséquilibres de peuplement peuvent demander, à la majorité, la création d'un bassin d'habitat : CCH L. 441-1-4.
  
- ❑ **Compétences dans le champ de l'action sociale :**
  - Rendent compte chaque année au conseil général de l'activité des fonds locaux qu'ils gèrent concernant le FSL : Décret n°2005-212 du 2 mars 2005.

#### **Compétences facultatives :**

- ❑ **Aides à la pierre :**
  - Nonobstant le transfert, volontaire ou de plein droit, de tout ou partie de ses compétences en matière de politique du logement ou d'habitat à un EPCI, la commune conserve la possibilité d'accorder une garantie d'emprunt ou son cautionnement pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements sociaux et d'apporter à ces opérations des subventions ou des aides foncières : CGCT L. 2252-5.
  - Peuvent accorder aux SEM exerçant une activité de construction ou de gestion de logements des subventions ou des avances destinées à des programmes de logements, et à leurs annexes, dont les financements sont assortis de maxima de loyers ou de ressources des occupants, déterminés par l'autorité administrative. Les collectivités territoriales peuvent, dans les mêmes conditions, céder des terrains ou des constructions : CGCT L. 1523-5.

- Peuvent apporter des aides destinées à la réalisation de logements locatifs sociaux, à la réhabilitation ou à la démolition de logements locatifs ainsi que de places d'hébergement, ainsi qu'aux opérations de rénovation urbaine incluant notamment la gestion urbaine et les interventions sur les copropriétés dégradées. Ils peuvent également apporter, sous condition de ressources, des aides aux propriétaires occupants pour l'amélioration de l'habitat et aux personnes accédant à la propriété. Ils peuvent, à cet effet, conclure des conventions avec l'ANAH, par lesquelles ils lui confient, en leur nom et pour leur compte, la gestion des aides destinées aux propriétaires bailleurs et occupants : CCH L. 312-2-1.
  - Peuvent consentir aux organismes d'habitations à loyer modéré des prêts dont les conditions générales d'emploi sont déterminées par les conventions établies à cet effet, et leur allouer des subventions : CCH L. 431-4.
  - Souscrire à des obligations des sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier : CCH L. 431-4.
  - Souscrire ou acquérir des actions de sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier : CCH L. 431-4.
  - Faire apport, sous les mêmes réserves, aux sociétés d'habitations à loyer modéré de terrains ou de constructions : CCH L. 431-4
  - Peuvent soit garantir les emprunts contractés par des sociétés ou organismes ayant pour objet la construction d'immeubles à usage principal d'habitation soit exceptionnellement leur allouer des avances : CCH 312-3.
- **Logement étudiant :**
- Les communes qui en font la demande ont la charge de la construction, de la reconstruction, de l'extension, des grosses réparations et de l'équipement des locaux destinés au logement des étudiants.
  - Les biens appartenant à l'Etat et affectés au logement des étudiants sont transférés, par arrêté du représentant de l'Etat dans le département, aux communes qui ont demandé à assumer la charge de la construction, de la reconstruction, de l'extension, des grosses réparations et de l'équipement des locaux destinés au logement des étudiants.
  - Ce transfert se fait à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.
  - La gestion de ces logements est assurée par le centre régional des oeuvres universitaires et scolaires territorialement compétent, dans le cadre d'une convention conclue entre celui-ci, d'une part, la commune bénéficiaire du transfert, d'autre part : Code de l'éducation, article L. 822-1.
- **Attribution des logements:**
- Le maire de la commune où sont implantés les logements locatifs sociaux attribués, ou son représentant, est membre de droit des commissions d'attribution. Il dispose d'une voix prépondérante en cas d'égalité des voix : CCH article L. 441-2
  - Le maire peut conclure une convention de délégation avec le représentant de l'Etat dans le département concernant son contingent de réservation de logements locatifs sociaux sur le territoire de la commune : CCH art. L. 441-1

- Dans les communes désignées, sur proposition des maires intéressés, par décision administrative, un service municipal du logement, créé à titre temporaire, est chargé d'assurer une meilleure répartition des logements existants.
- Le service municipal du logement a notamment pour tâche de dresser un fichier général des locaux à usage d'habitation, en vue de déterminer les locaux vacants, inoccupés ou insuffisamment occupés ; Les locaux vacants, inoccupés ou insuffisamment occupés sont définis par décret. Il n'existe plus, à l'heure actuelle, de service municipal du logement sur le territoire. CCH L. 621-1 à L. 621-6 et R. 621-1 à R.621-3



**Conseil général :**  
**Fonds de solidarité pour le logement**  
**FSL**

❑ **Création :**

1990

❑ **Budget :**

Le financement du fonds de solidarité pour le logement est assuré par le département.

Loi n°90-449 du 31 mai 1990 (chapitre 1<sup>er</sup>, Articles 6 et 7) ; Décret n°99-897 du 22 octobre 1999 ; Loi n°2004-809 du 13 août 2004 ; Décret 2005-212 du 2 mars 2005

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, le FSL est une mission du conseil général et non plus une action du PDALPD.

## Les aides du FSL

### □ **Public :**

- Personnes ou familles éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, et qui entrent dans un logement locatif ou qui, étant locataires, sous-locataires ou résidents de logements-foyers, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer, des charges et des frais d'assurance locative, ou qui, occupant régulièrement leur logement, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.
- Associations, centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, autres organismes à but non lucratif et unions d'économie sociale qui sous-louent des logements à des personnes ou familles éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, ou qui en assurent la gestion immobilière pour le compte de propriétaires ;
- Organismes et bailleurs sociaux qui louent directement des logements à des personnes ou familles éprouvant des difficultés particulières ;

Elle ne peut porter sur les logements bénéficiant de l'aide aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées (ALT).

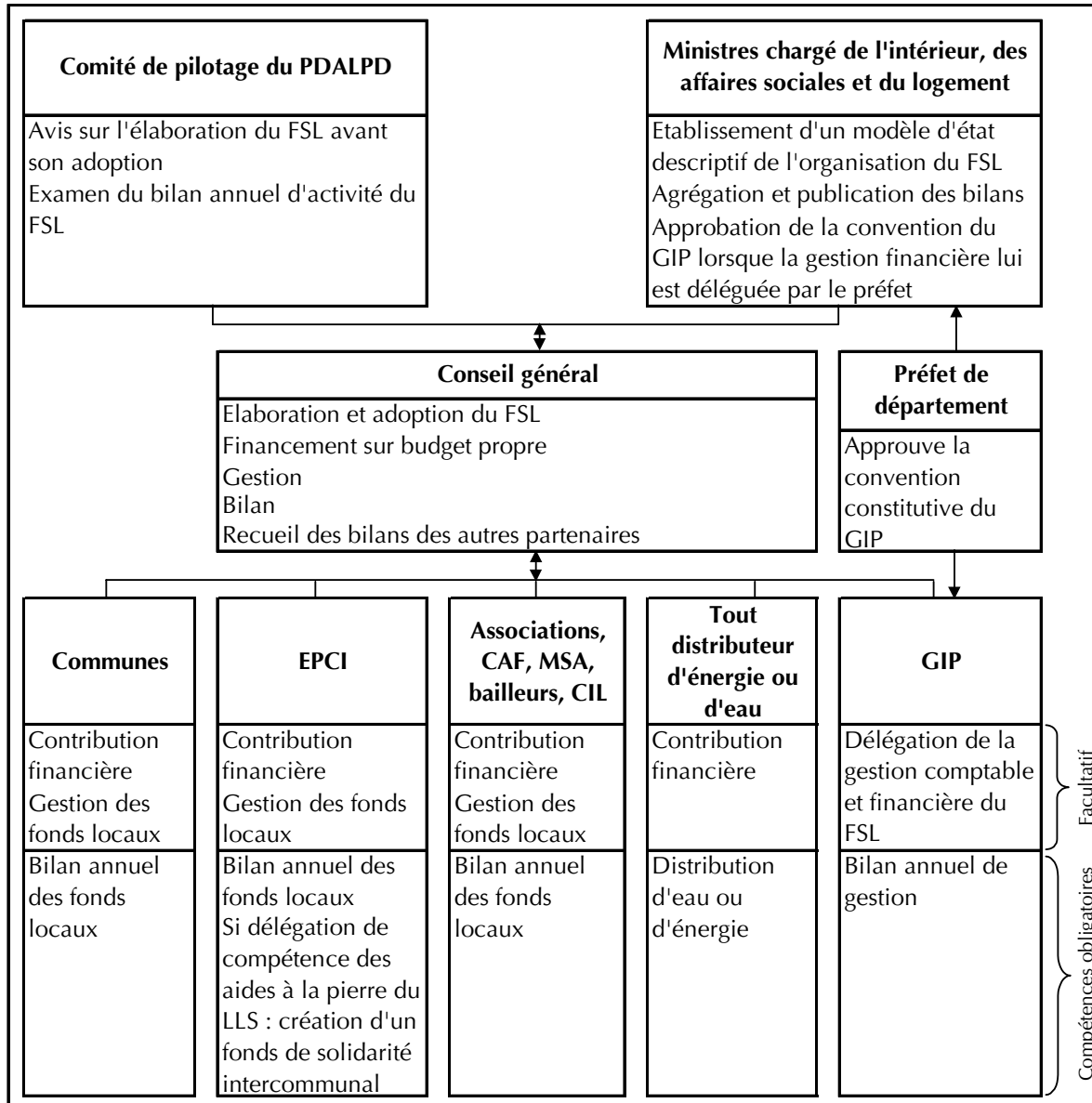
### □ **Conditions :**

- Le règlement intérieur du FSL définit les conditions d'octroi des aides ;
- Les conditions d'octroi des aides du fonds de solidarité ne peuvent reposer sur d'autres éléments que le niveau de patrimoine ou de ressources des personnes et l'importance et la nature des difficultés qu'elles rencontrent ;
- Le FSL n'est pas compatible avec la garantie loca-pass

### □ **Financement :**

- Le financement du fonds de solidarité pour le logement est assuré par le département. Les moyens ont été transférés sur le budget du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales
- Une convention est passée entre le département, d'une part, et les représentants d'Electricité de France, de Gaz de France et de chaque distributeur d'énergie ou d'eau, d'autre part, afin de définir le montant et les modalités de leur concours financier au fonds de solidarité pour le logement
- Les communes, EPCI et autres personnes morales concernées (associations, CAF, bailleurs, CIL) : peuvent participer au financement du FSL.

## Schéma de fonctionnement du FSL



Conception : Commissariat général du Plan

## Centres intercommunaux d'action sociale

### CIAS

#### □ **Statut :**

Etablissements publics administratifs intercommunaux

Un EPCI peut créer un CIAS pour exercer la compétence action sociale d'intérêt communautaire qui lui a été transférée.

Plus de 27 000 CCAS et CIAS sans autonomie comptable en France.

#### □ **Composition :**

##### ▪ **Conseil d'administration :**

Présidé par le président de l'EPCI.

- Membres élus au sein du CA au scrutin majoritaire par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.
- Membres nommés par le président de l'EPCI, au nombre desquels doivent figurer un représentant des associations qui œuvrent dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre les exclusions, un représentant des associations familiales désigné sur proposition de l'union départementale des associations familiales, un représentant des associations de retraités et de personnes âgées du département et un représentant des associations de personnes handicapées du département.

##### ▪ **Compétences :**

Les compétences exercées par les CCAS des communes membres sont transférées de plein droit au CIAS.

Tout ou partie des autres attributions qui sont exercées par les centres d'action sociale des communes membres de l'EPCI peuvent également être transférées au CIAS. Ce transfert est décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux, se prononçant dans les conditions de majorité requises pour la création de l'EPCI, et à l'unanimité des CCAS des communes concernées.

|  |
|--|
| Code de l'action sociale et des familles : articles L. 123-4 et suivants |
|--|

## Centres communaux d'action sociale - CCAS

### ❑ Statut :

Etablissement public administratif communal

### ❑ Composition du conseil d'administration :

Le CCAS est présidé de plein droit par le maire de la commune.

- Membres élus au sein du conseil d'administration à la représentation proportionnelle par le conseil municipal ;
- Membres nommés par le maire. Au nombre desquels doivent figurer un représentant des associations qui œuvrent dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre les exclusions, un représentant des associations familiales désigné sur proposition de l'union départementale des associations familiales, un représentant des associations de retraités et de personnes âgées du département et un représentant des associations de personnes handicapées du département.

Les membres élus et les membres nommés le sont en nombre égal au sein du conseil d'administration du centre d'action sociale.

### ❑ Compétences des CCAS :

#### Obligatoires :

- Procèdent annuellement à une analyse des besoins sociaux de l'ensemble de la population qui relève d'eux, et notamment de ceux des familles, des jeunes, des personnes âgées, des personnes handicapées et des personnes en difficulté
- Mettent en œuvre une action sociale générale et des actions spécifiques
- Transmet les demandes dont l'instruction incombe à une autre autorité.

#### Facultatives :

- Peut gérer et créer en services non personnalisés les établissements et services sociaux et médico-sociaux dont les établissements ou services comportant ou non un hébergement, assurant l'accueil, le soutien ou l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou des familles en difficulté ou en situation de détresse.
- Peut exercer les compétences que le département a confiées à la commune.

|  |
|--|
| Code de l'action sociale et des familles : articles L. 123-4 et suivants |
|--|

Le statut des centres communaux d'action sociale de Paris, de Lyon et de Marseille est fixé par voie réglementaire : Code de l'action sociale et des familles, R. 123-39 à 123-61 (Paris), R. 123-62 à R. 123-63 (Marseille), R. 123-64 à R. 123-65 (Lyon)

## Etablissements publics locaux d'acquisition foncière

❑ **Création :**

1991

❑ **Statut :**

Etablissement public à caractère industriel et commercial.

❑ **Budget :**

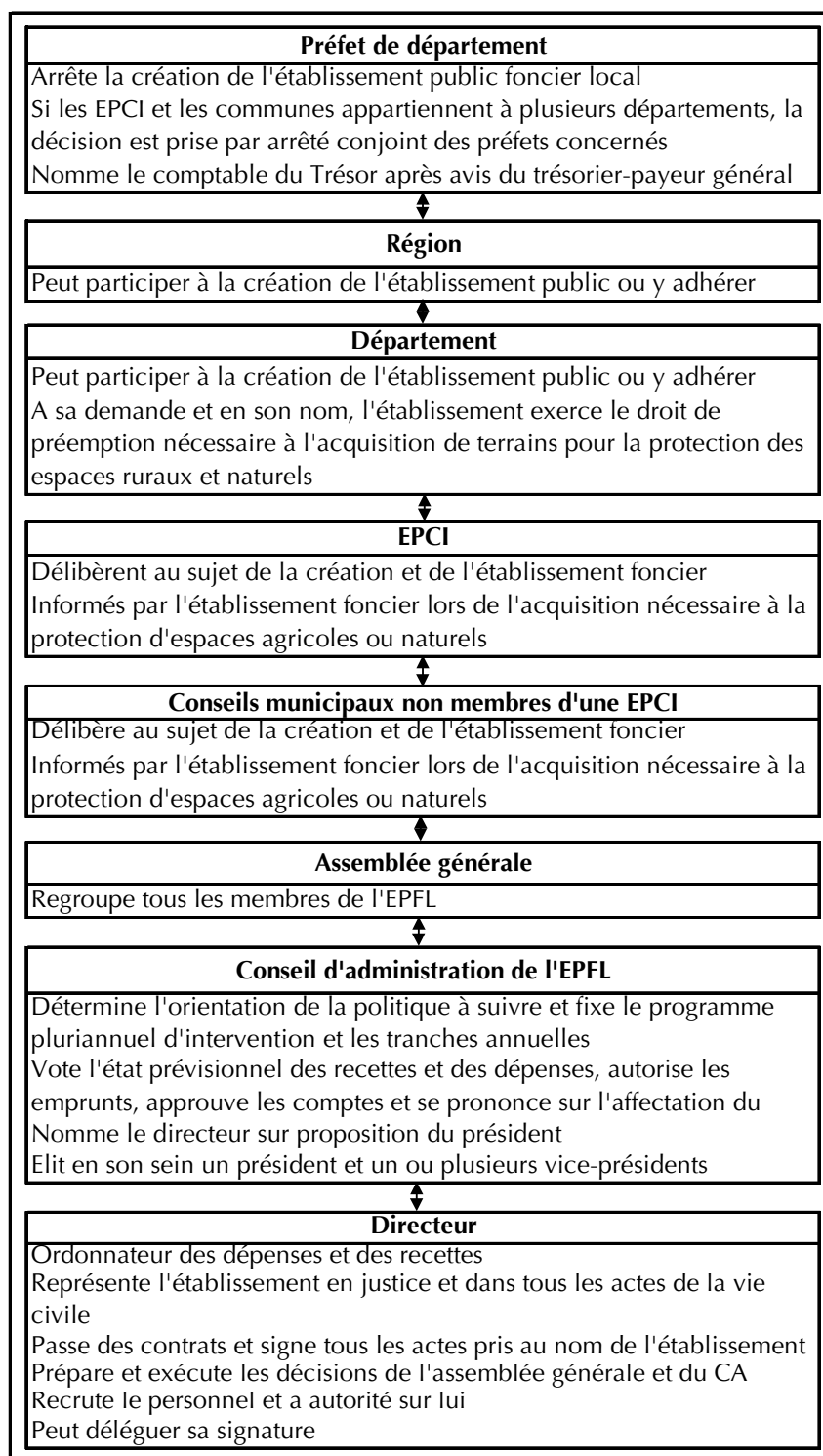
Contributions de l'Etat et des collectivités territoriales, auto-financement.

❑ **Etablissements publics fonciers locaux sur le territoire :**

- Etablissement public d'action foncière d'Argenteuil-Bezons
- EPF SMAF regroupant 421 communes du département du Puy de Dôme
- EPFL de la région grenobloise
- EPFL de la Réunion
- EPFL des collectivités de Côte d'Or
- EPFL de Haute Savoie

|  |
|--|
| Code de l'urbanisme : articles L. 321-1 et suivants et L. 324-1 et suivants ; loi no 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville |
|--|

## Autorités compétentes dans un E.P.F. LOCAL

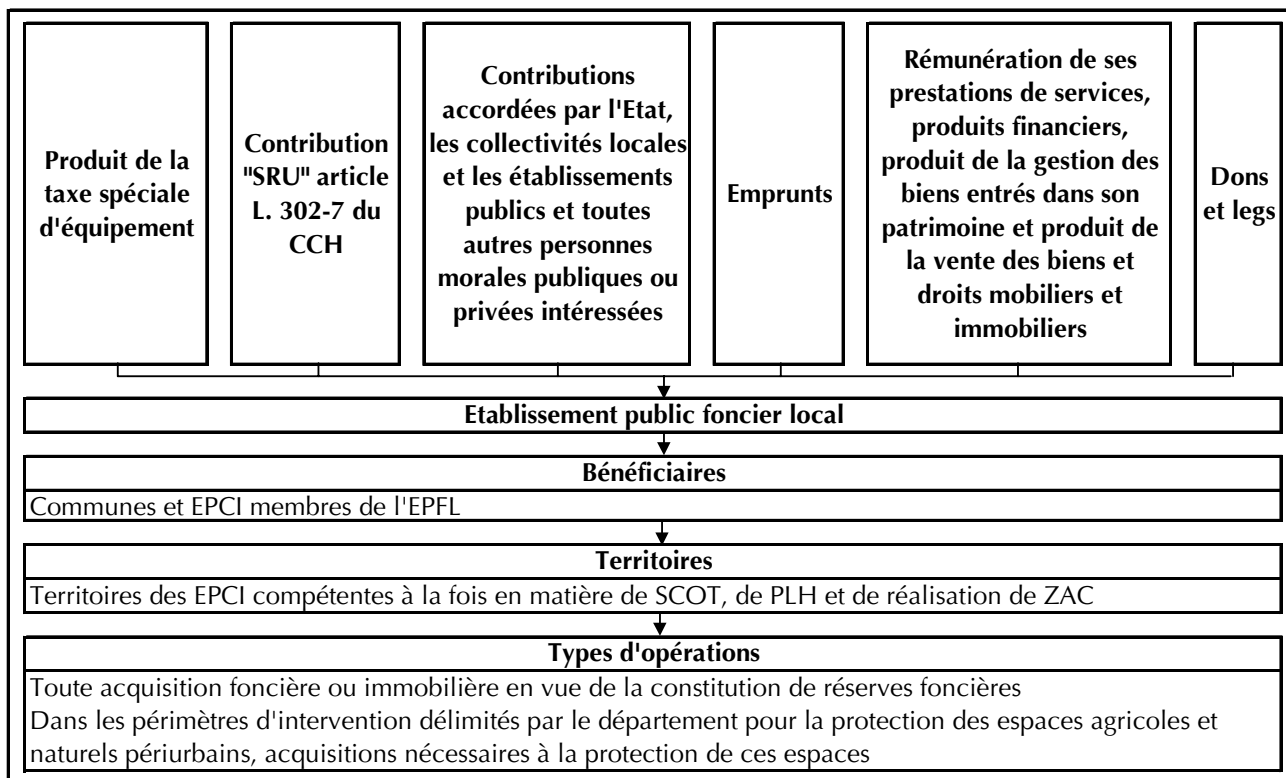


Conception : Commissariat général du Plan





## Fonctionnement d'un établissement public foncier local d'acquisition foncière



Conception : Commissariat général du Plan

### **III. Les acteurs du secteur privé et public, partenaires-clés de l'Etat et des collectivités territoriales**

Pour atteindre les objectifs de construction de la politique du logement, l'Etat comme les Collectivités territoriales ont besoin de deux types d'opérateurs : financiers et constructeurs/bailleurs.

Dans cette troisième partie, sont seulement présentés deux types de partenaires d'intervention :

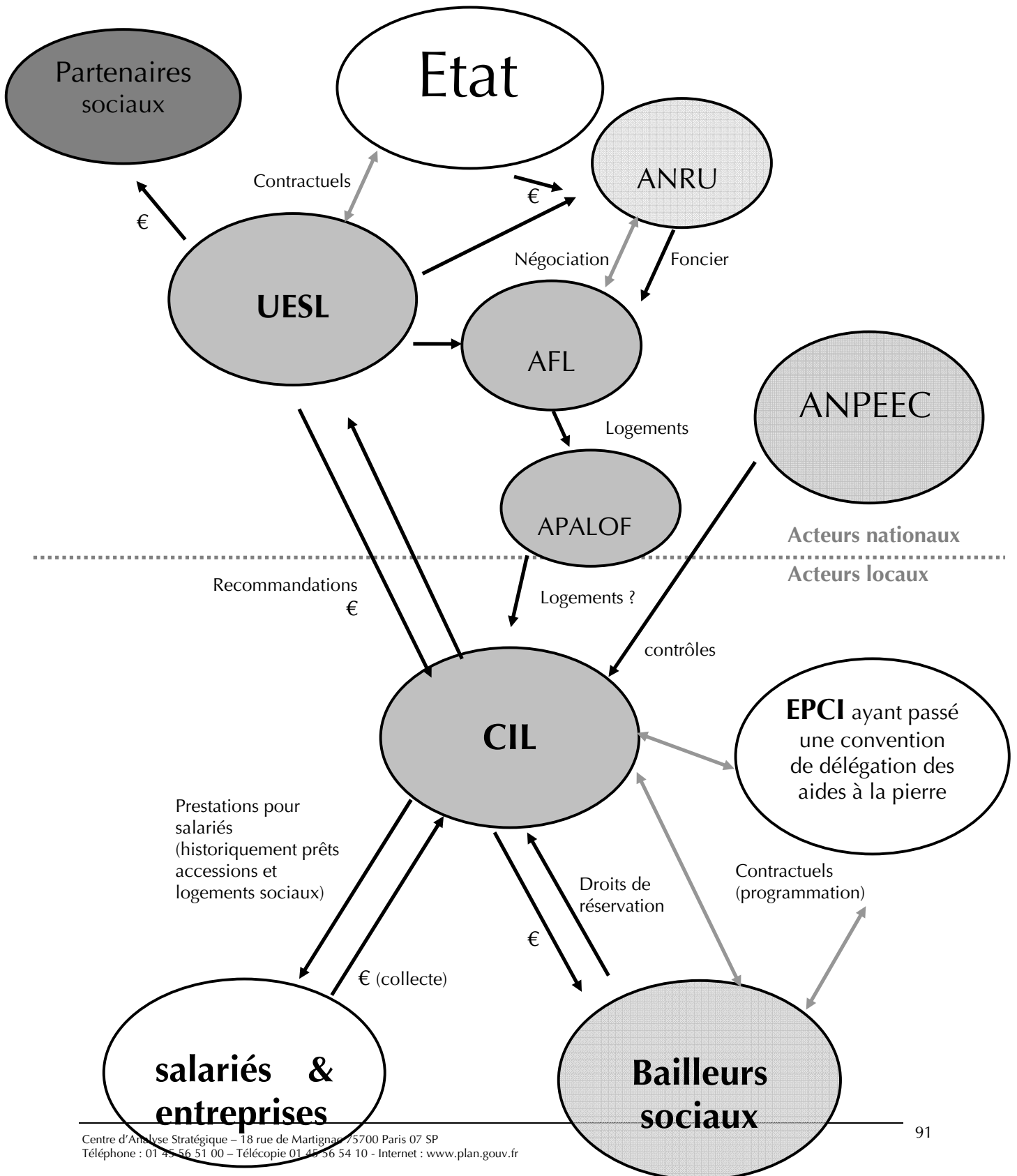
- les acteurs du 1% logement (secteur privé)
- les opérateurs sociaux (secteur public) hors associations ou organismes agréés, type PACT ARIM.

La présentation de l'ensemble des acteurs du secteur privé renverrait en effet à un volume à part entière, en raison de leur diversité. Ceux-ci n'ont pas vocation à agir exclusivement avec l'Etat ou les collectivités territoriales. Ils ont leur faculté propre d'intervention, et peuvent entièrement intervenir sur fonds propres, s'ils en disposent.

En revanche, les partenaires présentés supra interviennent largement dans la mise en œuvre des politiques du logement, qu'elles soient nationales (contribution des acteurs du 1% à la politique de rénovation urbaine par exemple), régionales ou locales (constitution d'Offices publics d'HLM).

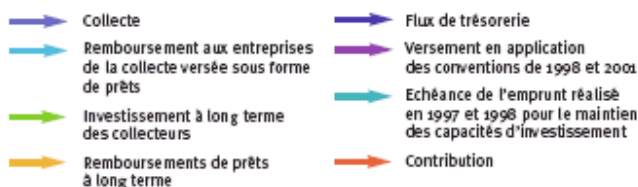
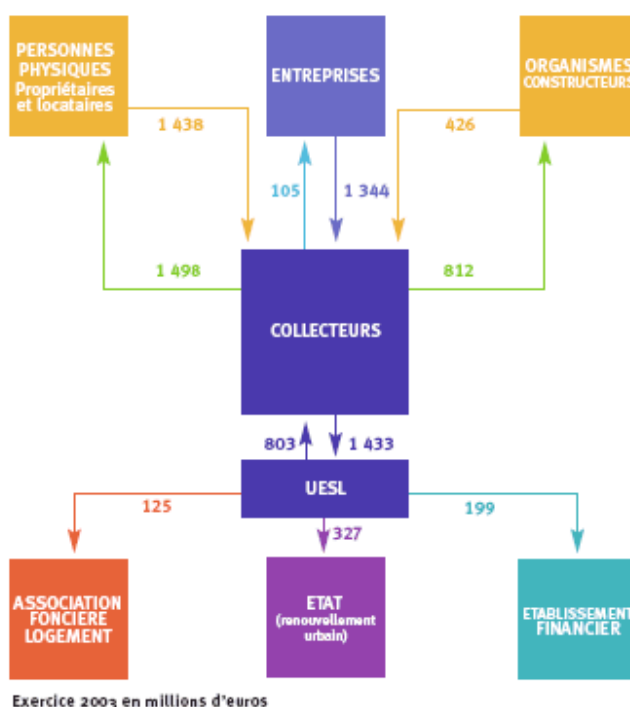
Concernant la description des principaux cadres d'intervention des bailleurs sociaux, celle-ci correspond à une présentation des différents types de statuts et personnes morales existants. Pour avoir un aperçu plus détaillé de l'ensemble des organismes intervenant dans le logement social, le lecteur pourra utilement consulter le site de l'Union Sociale pour l'Habitat ([www.ussh.fr](http://www.ussh.fr)).

## Les principaux acteurs du 1% logement



## Participation des employeurs à l'effort de construction

LES PRINCIPAUX FLUX FINANCIERS DES CIL, CCI ET SIN EN 2003  
(ENSEMBLE DES FONDS)



www.uesl.fr

### □ Création :

1953 : décret-loi du 9 août 1953 portant création du 1% logement

□ **Chiffres clés :**

Le 1 % Logement est versé par plus de 170.000 entreprises.

□ **Objectif :**

Les employeurs, occupant au minimum 20 salariés, à l'exception de l'Etat, des collectivités locales et de leurs établissements publics administratifs doivent consacrer des sommes représentant, depuis 1992, 0,45 % au moins du montant des rémunérations versées par eux au cours de l'exercice écoulé au financement :

- De construction, d'acquisition ou de démolition de logements, d'aménagement ou de remise en état de logements anciens, d'acquisition et d'aménagement de terrains destinés exclusivement à la construction de logements sociaux ;
- De prise en charge temporaire, en cas de difficultés exceptionnelles des emprunteurs, d'une partie des remboursements de prêts immobiliers destinés à l'accession sociale à la propriété ;
- D'aides directes à des personnes physiques pour le changement de logement ou le maintien dans celui-ci et l'accès au logement locatif, de garanties de loyer et charges apportées aux bailleurs ;
- De dépenses d'accompagnement social dans le domaine du logement ;
- D'aides à des organismes agréés d'information du public sur le logement ;
- De subventions à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine – ANRU.

|  |
|--|
| CCH L. 313-1 à L. 313-6 et R. 313-1 à R. 313-11 et ordonnance du n°2005-895 du 2 août 2005 |
|--|

## - Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction – ANPEEC

### □ **Création :**

1988

### □ **Statut :**

Etablissement public industriel et commercial

### □ **Conventions avec l'Etat :**

- 15 juillet 2004 : Convention relative à l'intervention du 1 % Logement dans la location-accession, le logement locatif et la rénovation urbaine.
- 10 septembre 2003 : Convention relative à l'intervention du 1 % Logement dans la politique de rénovation urbaine et portant modification des conventions du 11 octobre et du 11 décembre 2001.
- 11 octobre 2001 : Convention relative à la prolongation de la convention du 3 août 1998.
- 3 août 1998 : Convention quinquennale relative à la modernisation du 1 % Logement conclue en application de l'article L.313-19 du Code de la Construction et de l'Habitation.
- 14 mai 1997 : Convention pour l'emploi de la participation des employeurs en faveur du logement des populations ayant des difficultés particulières.

### □ **Composition du conseil d'administration :**

- 2 représentants du ministre chargé de la construction et de l'habitation ;
- 1 représentant du ministre chargé des affaires sociales ;
- 1 représentant du ministre chargé de l'économie ;
- 1 représentant du ministre chargé du budget, nommés respectivement, ainsi que leur suppléant, par chacun des ministres intéressés ;
- 5 représentants des salariés désignés respectivement par :
  - la confédération générale du travail (CGT) ;

- la confédération française démocratique du travail (CFDT) ;
  - la confédération générale du travail-force ouvrière (CGT-FO) ;
  - la confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) ;
  - la confédération française de l'encadrement confédération générale des cadres (CFE-CGC) ;
- 5 représentants des employeurs :
    - quatre désignés par le conseil national du patronat français (CNPF) ;
    - un désigné par la confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) ;
  - 5 représentants des associés collecteurs de l'Union d'économie sociale du logement désignés par elle.
  - Le fonctionnement de l'agence est assuré par un directeur général nommé pour 3 ans par le ministre chargé de la construction et de l'habitation après avis du conseil d'administration

□ **Missions :**

**Elle propose aux ministres intéressés :**

- Les règles régissant le fonctionnement et la gestion des associations caractère professionnel ou interprofessionnel agréées aux fins de participer à la collecte des sommes versées par les employeurs ;
- Les normes de gestion destinées à garantir leur solvabilité et l'équilibre de leur structure financière et leur imposant de respecter des ratios de couverture et de division des risques ;
- Les règles garantissant le bon emploi des fonds qu'elles collectent ;

**Et contrôle :**

- Le respect des règles relatives à la collecte des fonds par ces associations ;
- Le respect des conventions que l'Union d'économie sociale du logement a conclues avec l'Etat et, sur demande de cette union, le respect des recommandations de l'union par ses associés. Son activité de contrôle fait l'objet d'un rapport annuel remis aux ministres intéressés qui peuvent le rendre public.

**Autres missions :**

- Gère un fonds de garantie dont les règles d'intervention sont définies par arrêté conjoint des ministres intéressés, afin de faciliter la bonne fin des opérations engagées par les associations ;
- Consultée par les ministres intéressés sur les décisions d'agrément pour ces associations.

|   |
|---|
| CCH L. 313-17 à L. 313-16-4 et R. 313-35-1 à R. 313-35-11 |
|---|



# Union d'économie sociale du logement

## UESL

### ❑ **Création :**

1997

### ❑ **Statut :**

Société anonyme coopérative à capital variable

### ❑ **Conventions avec l'Etat :**

- 27 octobre 2004 : Convention entre l'Etat et l'Union d'économie sociale pour le logement relative à l'accompagnement du plan de cohésion sociale par le 1 % Logement et à l'application du plan de rénovation urbaine.
- 15 juillet 2004 : Convention relative à l'intervention du 1 % Logement dans la location-accession, le logement locatif et la rénovation urbaine.
- 10 septembre 2003 : Convention relative à l'intervention du 1 % Logement dans la politique de rénovation urbaine et portant modification des conventions du 11 octobre et du 11 décembre 2001.
- 11 octobre 2001 : Convention relative à la prolongation de la convention du 3 août 1998.
- 3 août 1998 : Convention quinquennale relative à la modernisation du 1 % Logement conclue en application de l'article L.313-19 du Code de la Construction et de l'Habitation.
- 14 mai 1997 : Convention pour l'emploi de la participation des employeurs en faveur du logement des populations ayant des difficultés particulières.

### ❑ **Missions :**

- Représente les intérêts communs de ses associés, notamment auprès des pouvoirs publics ;
- Conclut avec l'Etat, après information des associés collecteurs, des conventions définissant des politiques nationales d'emploi des fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction et des ressources du fonds d'intervention de l'union, à mettre en oeuvre par les associés collecteurs.
- L'union peut en outre conclure avec l'Etat des conventions ayant pour objet de favoriser la coopération entre associés, de coordonner les tâches de collecte, d'harmoniser les modalités d'emploi des fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction, de contribuer, avec les associations

départementales d'information sur le logement qui ont signé une convention avec l'Etat, à l'information sur le logement des salariés et d'améliorer la gestion des associés collecteurs.

- Assure, à compter d'une date fixée par décret et dans des conditions fixées par convention avec l'Etat, le financement des aides prévues au bénéfice des emprunteurs ayant souscrit des prêts garantis par le fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété
- Elabore, dans l'intérêt commun, des recommandations aux associés aux fins mentionnées au 2°. Ces recommandations ne peuvent déroger aux conventions ci-dessus mentionnées.
- Adresse aux associés des recommandations visant à la bonne application, dans les sociétés dont ils sont actionnaires de référence de la politique nationale de l'habitat et du renouvellement urbain qu'expriment les conventions conclues par l'Etat avec l'union regroupant les fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré ou conjointement avec cette union et l'Union d'économie sociale du logement.
- Adresse aux associés des recommandations visant à permettre le regroupement des actions des sociétés détenues par les associés collecteurs sans pouvoir organiser de concentration nationale, à donner des consignes de vote sur les décisions prises en assemblée des actionnaires ou des administrateurs de ces mêmes sociétés lorsqu'elles portent sur des opérations liées à leur capital et à assurer, dans les sociétés dont ils sont actionnaires de référence le respect des principes déontologiques qu'elle fixe. Ces recommandations ne peuvent déroger aux conventions conclues entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement sur les mêmes objets ;

#### □ **Composition du conseil d'administration :**

Le conseil d'administration de l'union comporte 5 représentants des associés collecteurs, élus en son sein, par le comité des collecteurs, 5 représentants permanents au plus désignés par les organisations d'employeurs associées et 5 représentants permanents au plus désignés par les organisations de salariés associées.

Un suppléant de chacun de ces représentants est élu ou désigné dans les mêmes conditions. Le conseil d'administration est présidé par l'un de ces représentants.

Ces représentants et leurs suppléants ne peuvent être propriétaires d'actions de l'union.

2 commissaires du Gouvernement représentent l'Etat auprès de l'union. Assistent aux séances du conseil d'administration et peuvent se faire communiquer tous documents. Sont désignés nominativement l'un par le ministre chargé de l'économie et des finances et l'autre par le ministre chargé du logement.

|  |
|--|
| CCH L. 313-17 à L. 313-25 et R. 313-57 à R. 313-62 |
|--|

## Les bailleurs et constructeurs de logements sociaux

### □ **Compétences :**

#### ▪ **Service d'intérêt général**

Construction, acquisition, attribution et gestion de logements locatifs.

Dans le cadre de ces activités, les organismes d'habitations à loyers modérés bénéficient de dispositions fiscales et d'aides spécifiques de l'Etat.

#### ▪ **Mission d'intérêt général**

Aménagement, accession à la propriété et prestations de services suivant avec pour objectifs la recherche de la mixité sociale et de la diversité de l'habitat.

## Les offices publics d’HLM

### ❑ **Création :**

A l’origine : 1912, loi Bonnevey

Créés par décret à la demande soit d'un ou plusieurs conseils municipaux, soit d'un ou plusieurs conseils généraux, soit de l'organe délibérant d'un EPCI compétent en matière d'habitat.

### ❑ **Statut :**

Etablissements publics à caractère administratif

184 OPHLM recensés par la Fédération nationale des offices d’HLM en 2005

### ❑ **Missions :**

- Réaliser, en qualité de prestataire de services, des opérations portant sur tout immeuble à usage principal d'habitation. Les O.P.H.L.M. peuvent également réaliser des prestations de services pour le compte de syndicats de copropriétaires d'immeubles faisant l'objet d'un plan de sauvegarde ou situés sur le périmètre défini pour une opération programmée d'amélioration de l'habitat ;
- Réaliser, acquérir et améliorer, en complément de leur activité locative, en vue de leur vente à des personnes physiques à titre de résidences principales, des logements destinés à des personnes de ressources modestes et respectant des prix de vente maxima fixés par l'autorité administrative, soit lorsqu'une offre satisfaisante de ces logements n'est pas assurée dans un îlot, un quartier ou une commune, soit à la demande de la collectivité territoriale dans le cadre d'une action ou d'une opération d'aménagement ou de la mise en œuvre des objectifs de renouvellement urbain et de mixité sociale prévus dans les contrats de ville ;
- Peuvent, en outre, sur délibération de la ou des collectivités locales ou de l'EPCI de rattachement, exercer tout ou partie des autres compétences des OPAC.

|  |
|--|
| loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes ; CCH L. 421-4 à L. 421-13 et R. 421-4 à R. 421-80 |
|--|

## Offices publics d'aménagement et de construction - OPAC

### □ **Création :**

1971 : loi du 16 juillet 1971

Sur leur demande, et après avis conforme de la collectivité locale ou de l'établissement public de rattachement, les offices publics d'habitations à loyer modéré peuvent être transformés en office public d'aménagement et de construction.

### □ **Statut :**

Etablissements publics à caractère industriel et commercial

### □ **Missions :**

- Réaliser pour leur compte ou pour le compte de tiers, avec l'accord de la ou des collectivités ou communautés intéressées, toutes les interventions foncières, les actions ou opérations d'aménagement prévues par le code de l'urbanisme et le code de la construction et de l'habitation
- Réaliser des opérations de logements conventionnés et gérer les immeubles faisant l'objet de ces opérations ;
- Gérer les immeubles à usage principal d'habitation appartenant à des organismes de logements sociaux
- Réaliser, en qualité de prestataire de services, des opérations portant sur tout immeuble à usage principal d'habitation. Les OPAC peuvent également réaliser des prestations de services pour le compte de syndicats de copropriétaires d'immeubles faisant l'objet d'un plan de sauvegarde ou situés sur le périmètre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat
- Réaliser ou acquérir et améliorer en vue de leur vente à des personnes physiques à titre de résidences principales, des logements destinés à des personnes de ressources modestes et respectant des prix de vente maxima fixés par l'autorité administrative, soit lorsqu'une offre satisfaisante de ces logements n'est pas assurée dans un îlot, un quartier ou une commune, soit à la demande de la collectivité territoriale dans le cadre d'une action ou d'une opération d'aménagement ou de la mise en œuvre des objectifs de renouvellement urbain et de mixité sociale prévus dans les contrats de ville ;
- Assister à titre de prestataire de services, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat, des personnes physiques et des sociétés de construction pour la réalisation et la gestion d'immeubles, à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation ou destinés à cet usage, en accession à la propriété ;
- Construire, acquérir, réaliser des travaux, gérer des immeubles à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation en vue de leur location-accession ;
- Acquérir et donner en location à des organismes agréés par arrêté du représentant de l'Etat dans le département des hôtels, meublés ou non, destinés à l'hébergement temporaire de personnes en difficultés ;

- Souscrire ou acquérir des parts de sociétés civiles immobilières ayant pour objet la réalisation d'immeubles d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation destinés à des accédants dont les ressources n'excèdent pas des plafonds fixés par l'autorité administrative, d'être syndic de copropriétés d'immeubles ainsi réalisés et d'exercer les fonctions d'administrateur de biens pour les mêmes immeubles.

Loi n°82-526 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes ; CCH L. 421-1 à L. 421-13 et R. 421-1 à R. 421-80

### **OPHLM et OPAC EN 2002**

- 2,16 millions de logements
- 6,7 milliards d'euros de loyers
- 1,3 milliard d'euros de maintenance
- Construction : 1,3 milliard d'euros
- Réhabilitation : 0,7 milliard d'euros

Source : FNOHLM, 2002

## Les entreprises sociales pour l'habitat – ESH

### ❑ **Création :**

Héritières des sociétés HBM de la fin du XIXe siècle.

### ❑ **Statut :**

Sociétés anonymes d'habitations à loyers modérés

- 298 ESH sur le territoire
- 1,9 millions de logements
- 25 00 logements mis en chantier en 2004 logements neufs et acquisition-amélioration de logements

Source : ESH, Analyses et statistiques, AG 2005

### ❑ **Budget :**

Capital réparti entre :

- Un actionnaire de référence détenant la majorité du capital
- Les collectivités territoriales sur les territoires desquelles est réparti le patrimoine de la société
- Les représentants des locataires
- Les personnes morales

Les SAHLM sont exonérées de l'impôt sur les sociétés et de la taxe professionnelle.

### ❑ **Composition :**

- Chaque catégorie d'actionnaires est représentée aux assemblées générales des actionnaires, sans qu'il y ait nécessairement proportionnalité entre la quotité de capital détenu et le nombre de droits de vote.

- Les membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance sont nommés par l'assemblée générale sur proposition de chaque catégorie d'actionnaires. 3 d'entre eux sont nommés sur proposition des établissements publics et collectivités territoriales.
- Les représentants des locataires, au nombre de 3, sont membres du conseil d'administration.

□ **Missions :**

- Réaliser, dans les conditions fixées par leurs statuts, principalement en vue de la location, les opérations de logement social ;
- Peuvent gérer les immeubles appartenant à d'autres organismes d'habitations à loyer modéré et les immeubles à usage principal d'habitation appartenant à l'Etat, à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales, à une société d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux, à des organismes à but non lucratif, à une association ou aux sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues à au moins 99 % par cette association ;
- Peuvent gérer, en qualité de syndics de copropriété et d'administrateurs de biens, des logements situés dans le périmètre défini pour une opération programmée d'amélioration de l'habitat ainsi que les logements appartenant à des personnes privées et vacants depuis plus d'un an, après accord du maire de la commune d'implantation ;
- Peuvent réaliser des prestations de services pour le compte de syndicats de copropriétaires d'immeubles faisant l'objet d'un plan de sauvegarde ou situés dans le périmètre défini pour une opération programmée d'amélioration de l'habitat ;
- Réaliser pour leur compte ou pour le compte d'un tiers, avec l'accord de la ou des collectivités ou communautés intéressées, toutes les interventions foncières, les actions ou opérations d'aménagement prévues par le code de l'urbanisme et le code de la construction et de l'habitation ;
- Réaliser ou acquérir et améliorer, en complément de leur activité locative, en vue de leur vente à des personnes physiques à titre de résidences principales, des logements destinés à des personnes de ressources modestes et respectant des prix de vente maxima fixés par l'autorité administrative, soit lorsqu'une offre satisfaisante de ces logements n'est pas assurée dans un îlot, un quartier ou une commune, soit à la demande de la collectivité territoriale dans le cadre d'une action ou d'une opération d'aménagement ou de la mise en œuvre des objectifs de renouvellement urbain et de mixité sociale prévus dans les contrats de ville ;
- Assister à titre de prestataire de services, dans des conditions définies par leurs statuts, des personnes physiques et des sociétés de construction pour la réalisation et la gestion d'immeubles, à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation ou destinés à cet usage, en accession à la propriété ;
- Souscrire ou acquérir des parts de sociétés civiles immobilières ayant pour objet la réalisation d'immeubles d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation destinés à des accédants dont les ressources n'excèdent pas des plafonds fixés par l'autorité administrative, d'être syndic de copropriétés d'immeubles ainsi réalisés et d'exercer les fonctions d'administrateur de biens pour les mêmes immeubles ;
- Construire, acquérir, réaliser des travaux, gérer des immeubles à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation en vue de leur location-accession ;



- Réaliser, dans des conditions définies par leurs statuts, pour le compte d'associations ou d'organismes agréés dans le domaine du logement social, des prestations de services pour des opérations ou des actions de nature à favoriser l'insertion sociale des personnes et la mixité urbaine et sociale des villes et des quartiers ;
- Réaliser pour le compte d'autres organismes d'habitations à loyer modéré des prestations de services pour des missions rentrant dans l'objet social et la compétence territoriale desdits organismes et des organismes prestataires ;
- Acquérir et donner en location à des organismes agréés par arrêté du représentant de l'Etat dans le département des hôtels, meublés ou non, destinés à l'hébergement temporaire de personnes en difficulté ;
- Intervenir, dans les conditions fixées par leur statut, comme prestataires de services des sociétés d'économie mixte pour la réalisation d'opérations d'aménagement, lorsqu'elles ont été agréées à cet effet ;
- Gérer, en qualité d'administrateurs de biens, des logements situés dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement ou être syndics de ces copropriétés. Dans ces mêmes copropriétés lorsqu'elles font l'objet d'un plan de sauvegarde, elles peuvent acquérir des lots en vue de leur revente, y effectuer tous travaux et les louer provisoirement ;
- Réaliser des hébergements de loisirs à vocation sociale ;
- Prendre à bail des logements vacants pour les donner en sous-location à des personnes physiques ;
- Réaliser en vue de leur vente, à l'Association foncière logement ou aux sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues à au moins 99 % par cette association, des immeubles à usage principal d'habitation destinés à la location ;
- Réaliser des opérations de conception, réalisation, entretien ou maintenance d'équipements hospitaliers ou médico-sociaux pour les besoins d'un établissement public de santé ;
- Réaliser des prestations de service pour le compte de l'Association foncière logement ou des sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues à au moins 99 % par cette association, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

❑ **Territoires d'intervention :**

Région où est situé le siège social de la SA d'HLM.

Compétence pour intervenir sur le territoire des départements limitrophes à la région de leur siège, après accord de la commune d'implantation de l'opération.

|                          |
|--------------------------|
| CCH L. 422-2 et R. 422-2 |
|--------------------------|

## Sociétés anonymes coopératives d'HLM et

### Sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'HLM

#### ❑ **Création :**

Loi Strauss de 1906

#### ❑ **Statut :**

Sociétés anonymes coopératives

Environ 160 sociétés coopératives d'HLM en France.

#### ❑ **Objets :**

- Assister à titre de prestataires de services des personnes physiques et des sociétés de construction pour la réalisation et la gestion d'immeubles, à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation ou destinés à cet usage, en accession à la propriété ;
- En vue de leur vente à titre de résidence principale, construire, acquérir, réaliser des travaux, vendre ou gérer des immeubles, à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation respectant des prix de vente maxima fixés par l'autorité administrative ;
- En vue de leur location-accession, construire, acquérir, réaliser des travaux, gérer des immeubles à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation ;
- Réaliser des lotissements ;
- Réaliser des hébergements de loisir à vocation sociale ;
- Acquérir et donner en location à des organismes agréés par arrêté du représentant de l'Etat dans le département des hôtels, meublés ou non, destinés à l'hébergement temporaire des personnes en difficulté ;
- Réaliser, dans les conditions fixées par leurs statuts, toutes les actions ou opérations d'aménagement définies par le code de l'urbanisme, soit pour leur compte avec l'accord de la ou des collectivités locales concernées, soit pour le compte de tiers lorsqu'elles ont été agréées à cet effet ;

- Réaliser pour le compte d'associations ou d'organismes œuvrant dans le domaine du logement ou de personnes physiques des prestations de services définies par leurs statuts ;
- Peuvent, avec l'accord du maire de la commune d'implantation et du représentant de l'Etat dans le département, gérer en qualité d'administrateurs de biens des logements situés dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement ou être syndics de ces copropriétés. Dans ces mêmes copropriétés, lorsqu'elles font l'objet d'un plan de sauvegarde, elles peuvent acquérir des lots en vue de leur revente, y effectuer tous travaux et les louer provisoirement ;
- Peuvent gérer, en qualité de syndics de copropriété et d'administrateurs de biens, après accord du maire de la commune d'implantation, des logements situés dans le périmètre défini pour une opération programmée d'amélioration de l'habitat ainsi que les logements appartenant à des personnes privées et vacants depuis plus d'un an ;
- Peuvent également réaliser des prestations de services pour le compte de syndicats de copropriétaires d'immeubles faisant l'objet d'un plan de sauvegarde ou situés dans le périmètre défini pour une opération programmée d'amélioration de l'habitat ;
- Peuvent réaliser pour le compte d'autres organismes d'habitations à loyer modéré des prestations de services pour des missions rentrant dans l'objet social et la compétence territoriale desdits organismes et des organismes prestataires ;
- Peuvent, dans les conditions fixées par leurs statuts, construire, acquérir, aménager, restaurer, agrandir, améliorer et gérer des immeubles en vue de la location et destinés à un usage d'habitation ou à un usage professionnel et d'habitation ;
- Peuvent réaliser en vue de leur vente à l'association foncière ou aux sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues à au moins 99 % par cette association, des immeubles à usage principal d'habitation destinés à la location ;
- Peuvent aussi réaliser des prestations de service pour le compte de l'association foncière logement, ou des sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues à au moins 99 % par cette association, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.
- Peuvent gérer les immeubles à usage principal d'habitation appartenant à l'association foncière logement ou aux sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues à au moins 99 % par cette association.

#### □ **Composition :**

Les conseils d'administration ou les conseils de surveillance des sociétés anonymes coopératives d'habitations à loyer modéré exerçant une activité de gestion locative comprennent des représentants des locataires.

#### □ **Territoires :**

L'activité des sociétés coopératives s'exerce sur le territoire de la région où est situé leur siège social. Elles ont également compétence pour intervenir sur le territoire des départements limitrophes à la région de leur siège, après accord de la commune d'implantation de l'opération.

Le ministre chargé de la construction et du logement peut, après avis du conseil supérieur des habitations à loyer modéré, agréer spécialement des sociétés pour leur permettre d'étendre leur activité à tout ou partie des régions limitrophes.

Loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération ; CCH L. 422-3 à L. 422-19 et R. 422-6 à R. 422-42

## Sociétés anonymes de crédit immobilier - SACI

### □ **Création :**

Loi Ribot de 1908

### □ **Statut :**

Sociétés anonymes

### □ **Objet :**

- Réaliser des constructions destinées à l'accession à la propriété, susceptibles d'être financées à l'aide de prêts ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement ;
- Réaliser des lotissements ;
- Réaliser des hébergements de loisirs à vocation ;
- Réaliser des opérations de prestation de services ;
- Peuvent réaliser pour leur compte ou pour le compte de tiers, toutes les opérations d'aménagement définies par le code de l'urbanisme, avec l'accord de la ou des collectivités concernées ;
- Réaliser toutes opérations de construction, de réhabilitation, de maîtrise d'ouvrage et de prestations de services liées à l'habitat dans les conditions et limites précisées par les clauses types.

### □ **Composition :**

Depuis 1991, une chambre syndicale est l'organe de tutelle, de contrôle et de développement du réseau des SACI dont l'activité est devenue exclusivement immobilière.

La chambre syndicale constitue un fonds de garantie et d'intervention.

### □ **Territoire :**

L'activité des sociétés anonymes de crédit immobilier s'exerce sur le territoire de la région où est situé leur siège social.

Le ministre chargé du logement peut, sur proposition de la chambre syndicale des sociétés anonymes de crédit immobilier et après avis du Conseil supérieur des habitations à loyer modéré, agréer spécialement les sociétés pour leur permettre d'étendre leur activité à tout ou partie des régions limitrophes.

En outre, le ministre chargé du logement peut, pour une opération déterminée, sur proposition de la chambre syndicale des sociétés anonymes de crédit immobilier et après avis du préfet du département intéressé, accorder une extension de compétence sur une partie quelconque du territoire national à une société.

CCH L. 422-4 et R. 422-10 à R. 422-15

## Sociétés d'économie mixte locales

### □ **Création :**

1983

### □ **Statut :**

Sociétés anonymes soumises aux règles du droit privé.

Environ 300 SEM sur le territoire gérant autour de 520 000 logements dont 380 000 logements sociaux.

### □ **Budget :**

Associent, dans leur capital, des collectivités territoriales ou leurs groupements et, avec une participation minoritaire, des partenaires économiques et financiers privés ou publics.

### □ **Compétences :**

En matière d'habitat, les compétences des SEM sont comparables à celles des organismes d'HLM et les financements aidés leur sont ouverts dans les mêmes conditions.

|   |
|---|
| Loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales codifiée au Code général des collectivités territoriales le 7 avril 2000 et modifiée par la loi n° 2002-1 le 2 janvier 2002. |
|---|

## Conclusion

Pour un observateur extérieur au domaine du logement, les missions et dispositifs décrits apparentent celui-ci à un véritable labyrinthe dont nous n'avons, ici, présenté qu'une partie. Il manque en effet à cette description ses volets complémentaires : domaine de la promotion immobilière, secteurs bancaires et juridiques, champ social, urbanisme, directives européennes (concurrence et services notamment), que nous espérons proposer ultérieurement. A ce stade documentaire, quelques observations méritent toutefois d'être formulées.

Première observation : l'existence de cet arsenal de procédures, circuits, outils d'intervention a doté la France d'un système particulièrement développé et complexe. Nous sommes capables de traiter pratiquement toutes les situations liées au ou dans le logement. Mais, comme l'atteste la crise actuelle, nous nous sommes montrés dans l'incapacité d'anticiper haut et fort le cycle de crise du logement actuel.

Dans ce contexte, la nécessité d'une synthèse visualisable, bien qu'inachevée, participe du souci d'anticiper le prochain cycle immobilier avec celui, très ambitieux, d'amener les acteurs concernés à s'interroger sur le « comment » infléchir progressivement la gouvernance du système logement pour pouvoir agir de manière coordonnée et plus efficace. Ces acteurs seront en effet, en 2006, encore plus nombreux qu'en 2005, en raison de l'expérimentation en cours de la délégation conventionnelle des aides à la pierre aux départements et EPCI volontaires.

Or cette ambition ne pourra se concrétiser sans appropriation de la complexité du domaine en question et, surtout, sans travail en profondeur sur les inter-actions que celui-ci entretient tant en son sein (« chaîne de production du logement », du PLH au logement livré), qu'avec les autres domaines d'intervention exerçant une influence sur sa productivité (foncier/urbanisme, action sociale, politiques européennes).

Seconde observation : nous assistons actuellement à un déferlement d'informations sur la crise du logement et ses causes, parmi lesquelles la sous-estimation de l'évaluation des besoins, des projections, avec pour corollaire l'insuffisant niveau de mises en chantiers ou de logements réalisés chaque année pour les satisfaire.

Or même si l'on imaginait pouvoir dépasser ces querelles de chiffres et s'entendre sur les besoins à satisfaire, situés tantôt à 900 000 logements, à 500 000, à 450 000, à 320 000... selon l'interlocuteur – objectif devant néanmoins être consolidé dans sa définition et ses méthodes d'ajustement régulier – resterait le problème du « gouvernement » du logement.

Nous employons ici volontairement le terme de « gouvernement », le préférant à l'indice de gouvernance défini par la Banque Mondiale car intégrant dans sa définition la noble dimension du politique.

Or si nous devons apprécier le système partiellement décrit comme constituant l'ensemble des attributs d'un principe de gouvernement, deux données nous apparaîtraient comme particulièrement frappantes : celle de la diversité des compétences mobilisables et celle des masses financières engagées, qui ne sembleraient pas suffisantes, en dépit de leur importance, pour atteindre l'objectif d'un logement pour tous.

La conséquence de cette contradiction est la montée croissante du mouvement en faveur d'un droit au logement opposable, qui, pour ses défenseurs, contraindrait l'ensemble des détenteurs d'une parcelle de la chaîne des décisions à engager pour permettre l'accès au logement, à s'organiser pour que la « chaîne de production du logement » fonctionne de manière plus efficace.

Autrement dit, quand bien même nous saurions évaluer à l'unité près le nombre de logements à construire, rénover, sortir de l'insalubrité ou de la vacance, pour satisfaire les besoins en logement de nos contemporains actuels et à venir, tant que perdurera un mouvement de lutte en faveur du droit au logement



opposable dans notre pays, cela signifiera que nous n'aurons pas su adopter le mode de gouvernement qui permette de l'atteindre.

Troisième observation : ce paradoxe de situation invite à réfléchir sur des thèmes que les débats sur le logement abordent discrètement. Pour les exposer, nous reprendrons ici en l'actualisant le propos de Bernard Duban, dans un Que Sais-je paru en 1982 sur les Promoteurs Constructeurs.

A la tête de la FNPC à l'époque, ce dernier soulevait plusieurs questions difficiles :

- la nécessité de trouver des gains de productivité dans les secteurs privé et publics de production ou de réhabilitation du logement, ces gains de productivité ne pouvant désormais être trouvés sans avoir pour corollaire l'organisation réactive et en mode projet des collectivités et services technico-administratifs de fait concernés par tout projet de logement à réhabiliter, démolir, construire,
- celle de laisser libres d'intervenir sur un marché les différents opérateurs, quels que soient leurs statuts, position qui anticipait celle de la Commission européenne,
- celle d'associer « organiquement » les destinataires des produits mis sur le marché à leur fabrication, évoquant les difficultés d'ordre culturel et méthodologique à instaurer « un dialogue entre les principaux décideurs de l'acte de bâtir et les usagers », difficultés qui se sont traduites récemment par la mise sur le marché de logements ne répondant pas aux besoins des populations mal-logées,
- celle de lever « les multiples contraintes liées à l'approvisionnement irrégulier en terrains à bâtir »,
- celle de « la multiplication des normes administratives, conduisant à un renchérissement des coûts de production », de réhabilitation, et d'entretien auxquels s'ajoutent les surcoûts réglés au moment de l'accès au logement, la hausse du prix des matières premières, participant de la hausse des prix.

Toutes ces contraintes relevées sont autant de questions qui, si elles ne trouvent pas à être traitées d'ici quelques années, contribueront à nouveau à nourrir un cycle de crise, alors même que de nombreux efforts et progrès ont été accomplis pour loger nos concitoyens dans de meilleures conditions qu'il y a cinquante ans.

Pour parvenir à accroître encore la performance du système national de logement, l'impact croissant des directives européennes sur celui-ci conduira probablement à des adaptations auxquelles notre « mentalité » nationale, souvent mise en avant comme facteur de résistance à toute évolution, devra se soumettre en s'interrogeant sur l'adaptation du système actuel, tel que l'ensemble des fiches techniques proposées le révèle, au cadre d'exercice européen.

Au moment de la mise en place des aides personnelles (hors ALF), le marché était en effet supposé prendre la relève de la politique d'aide à la pierre, celle-ci devant se concentrer sur le financement du logement social. Or désormais, dans le dispositif européen de libre circulation des biens et des capitaux, les aides d'Etat devraient être strictement limitées aux personnes ne pouvant trouver logement sur le marché.

Cette orientation pourrait nous satisfaire si nous nous étions fait la démonstration que notre système de gouvernance du logement était en capacité d'offrir à nos concitoyens des logements adaptés à leurs besoins et revenus, non seulement pour près de 85% de la population, mais pour 100% de celle-ci.

Or notre état de crise actuel nous interdit de nous satisfaire des résultats acquis et nous oblige à considérer les disparités importantes d'accès au logement observables sur nos territoires et entre les différentes catégories de la population.

S'il est juste de considérer que, pour les cinq années à venir, le Plan de cohésion sociale incarne un plan d'intervention à mettre en œuvre complètement, la question de l'après Plan de cohésion sociale et de

l'anticipation d'un nouveau cycle de crise qui interviendrait dans un contexte de montée de la précarité dans l'emploi, s'impose comme un sujet d'actualité pour tous les décideurs acteurs de la « chaîne de production du logement ». Gageons que l'apport technique contenu dans ce Cahier contribue à le traiter.