



Programme de recherche sur la vente Hlm (2020-2022)

Appel à manifestation d'intérêt auprès des acteurs des territoires

La vente de logements locatifs sociaux à des particuliers sous conditions est autorisée en France depuis 1965. Des logements locatifs sociaux sont régulièrement vendus depuis cette date, mais dans des volumes très limités : environ 8 000 unités par an de la fin des années 2000 au milieu des années 2010. Dans le cadre des évolutions qui touchent actuellement le financement du logement social, avec notamment la création et l'amplification de la réduction de loyer de solidarité (RLS), le gouvernement encourage les organismes Hlm à développer cette activité. Ainsi, en 2018, la loi ELAN a introduit plusieurs dispositions allant en ce sens, avec notamment des autorisations de vente facilitées, la simplification de la définition des prix de vente, ou encore la création de « sociétés de vente Hlm ». Ces dispositions semblent susceptibles de transformer en profondeur les mécanismes de la vente de logements sociaux en France dans les années à venir mais également d'en affecter les acteurs : vendeurs, acquéreurs et gestionnaires.

1. Un programme de recherche sur la vente Hlm (2020-2022)

Compte tenu des enjeux significatifs que présente la vente de logements sociaux pour les stratégies patrimoniales et économiques des organismes Hlm, mais aussi, plus largement, pour le modèle du logement social français et pour les territoires, un collectif d'acteurs de la politique du logement et de la recherche¹ souhaite initier un programme de recherche afin d'éclairer la réflexion et d'alimenter le débat sur cette question, notamment avec les pouvoirs publics. Car nous ne disposons pas du recul et du nombre de travaux suffisant pour fonder une expertise collective et informée capable d'évaluer les dispositifs à l'œuvre et de proposer d'éventuelles mesures complémentaires en termes de politique publique.

¹ La Banque des Territoires, la Fédération nationale des coopératives Hlm, la Fédération des entreprises sociales pour l'habitat, la Fédération nationale des offices publics de l'habitat, l'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts, le Plan urbanisme, construction, architecture (PUCA), Procivis-UESAP, l'Union sociale pour l'habitat (USH), en association avec l'Association des communautés de France (AdCF), l'Assemblée des Départements de France (ADF), l'Association des maires de France et présidents d'intercommunalités (AMF), la CLCV (consommation, logement et cadre de vie), le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), la Confédération nationale du logement (CNL), la Confédération syndicale des familles (CSF), la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), la Fondation Abbé Pierre, France Urbaine, le Réseau recherche habitat-logement (REHAL), Villes de France, ...(partenariat en cours de constitution)

Une première étape de préparation de ce programme a consisté en la réalisation d'un état des connaissances et des savoirs sur la vente de logements sociaux en Europe (France, Royaume-Uni, Pays-Bas, Allemagne). L'état d'avancement de ce travail a été en partie présenté le 28 novembre 2019 lors de la journée « La vente Hlm à l'épreuve de la recherche française et européenne » organisée par le Réseau des acteurs de l'habitat, le REHAL et le PUCA.

Cette journée a permis d'approfondir les questionnements autour de quatre axes (détaillés en annexe) qui structureront le programme de recherche de 2020-2022, programme qui donnera lieu à un appel à propositions de recherche. Celui-ci, destiné à des laboratoires et des unités de recherche, sera lancé le 20 janvier 2020.

Parallèlement, les promoteurs du programme lancent un appel à manifestation d'intérêt.

2. Un appel à manifestation d'intérêt auprès des acteurs des territoires

Cet appel à manifestation d'intérêt a pour objectif d'identifier des acteurs du logement qui sur les territoires souhaiteraient prendre part au programme de recherche, en proposant un ou des terrains d'étude et/ou un partenariat avec un acteur de la recherche (un chercheur, une équipe de recherche, un atelier étudiant) et/ou une participation financière, même modeste, au programme.

Chaque acteur peut manifester son intérêt pour un ou plusieurs des quatre axes de la recherche, voire pour une question bien délimitée au sein de ces axes.

Cet appel s'adresse principalement aux organismes Hlm (et groupes d'organismes Hlm, associations régionales) ainsi qu'aux collectivités locales. **Les réponses déposées dans le cadre d'un partenariat entre collectivités locales et organismes Hlm seront étudiées de manière prioritaire.** Les réponses peuvent également émaner d'autres acteurs de la vente Hlm.

3. Comment manifester son intérêt ?

Les acteurs souhaitant manifester leur intérêt sont appelés à remplir la fiche de candidature en format word jointe et à la retourner à Dominique Belargent (USH) pour le 28 février 2020 : dominique.belargent@union-habitat.org

Il convient de noter qu'à ce stade les propositions de participation sont **indicatives**. Elles n'engagent pas leurs auteurs ni leur organisation à participer obligatoirement au programme de recherche. Les propositions seront analysées avec les équipes de recherche retenues dans le cadre de l'appel à propositions de recherche lancé en janvier 2020. Les modalités précises de participation seront formalisées d'un commun accord.

Un acteur contribuant au programme de recherche bénéficiera de collaborations et d'échanges étroits et réguliers avec la ou les équipes de recherche, et pourra être sollicité pour apporter son expérience et ses questionnements tout au long du travail de recherche. Il sera invité au séminaire de lancement (juillet 2020) ainsi qu'aux trois séminaires annuels qui rythmeront le déroulement du programme (2021, 2022 et 2023 pour le séminaire final).

Annexe : Les axes du programme de recherches sur la vente Hlm (2020-2022)

Les questions évoquées ne seront pas toutes nécessairement traitées dans les projets de recherche qui auront été retenus.

A. Les politiques de vente de logements sociaux : fondements, modèle économique et financier, gouvernance et marchés de l'immobilier (approche « macro »)

1. Dans quel cadre de politiques du logement social, nationales et/ou locales, les ventes viennent-elles s'inscrire ? Quels sont pour le législateur leurs objectifs et leur intérêt ? Comment les organismes Hlm et les autres acteurs territoriaux s'en saisissent, selon quels objectifs ? Quels ont été, sont et seront les résultats et effets des différents « régimes de vente » et notamment celui introduit par la loi Elan (facilitation des ventes, introduction de la vente en bloc, etc.) ?
2. Quelle place prend la vente Hlm dans les transformations actuelles du modèle économique et financier du logement social ? Dans quelle mesure contribue-t-elle à le transformer et à l'exposer aux aléas des cycles de l'immobilier et aux évolutions des taux d'intérêt bancaires ? Quel impact est-elle susceptible d'avoir sur la situation financière des organismes Hlm à court et à long terme ? Peut-on en repérer les incidences effectives sur le financement du logement social et son développement, si oui, lesquelles ? Quels effets sur la présence des organismes sur certains territoires et l'évolution en taux et en diversification de l'offre de logements sociaux (structures gestionnaires, typologies, loyers) ?
3. Quel est le rôle des autres acteurs territoriaux, et notamment celui des collectivités locales et des services déconcentrés de l'État ? Quels sont les formes et les échelles de coordination mises en place dans ce domaine ? Quels effets les stratégies de vente ont-elles sur les politiques locales de l'habitat (objectifs, moyens de régulations, gouvernance) ? Et à l'inverse comment les politiques locales de l'habitat influencent-elles les stratégies de vente ? Comment vente Hlm, équilibre du marché local et objectifs des politiques locales de l'habitat s'articulent-ils sur les territoires, notamment au regard des objectifs de la loi SRU ? Comment les associations de locataires participent-elles au débat au niveau territorial et quels sont leurs contributions ?
4. Quels sont les effets de la vente Hlm sur les marchés locaux dans leur diversité ? Cette diversité impose-t-elle des modalités différentes de vente ? La vente Hlm contribue-t-elle à l'émergence de nouvelles formes de régulation des marchés du logement ? De manière plus spécifique, la cession de logements sociaux constitue-t-elle une filière complémentaire d'accession sociale à la propriété ?

B. Mécanismes de vente et stratégies patrimoniales des organismes Hlm (approche « méso »)

1. Comment les organismes Hlm construisent-ils leurs stratégies et leurs plans de vente ? Avec quelle ingénierie et quelle méthodologie ? Sur quels critères, patrimoniaux, sociaux, territoriaux, financiers, de clientèles... reposent-ils ? Quels sont les outils et les indicateurs mobilisés ? Comment ces critères évoluent-ils au regard des succès/difficultés opérationnelles rencontrées (difficultés de commercialisation, etc.) ? Comment les organismes estiment-ils la valeur de leur patrimoine de logement social ? Quelles sont les méthodes mobilisables et mobilisées ? Quel en sont les atouts et les limites ? Enfin, dans quelle mesure l'élaboration des plans de vente repose-t-elle sur un travail interorganismes sur le territoire ?
2. Comment les stratégies de vente interagissent-elles avec les autres stratégies des organismes et en particulier : avec l'offre d'accession sociale à la propriété et avec les stratégies de réorganisation spatiale de leur parc (développement du neuf, ventes en bloc de patrimoine à d'autres organismes, etc.) ? La pratique de la vente a-t-elle des conséquences sur le type de logements sociaux construits (typologie, emplacement, formes...) ? Quels effets sur les programmes pluriannuels d'investissement des organismes (réhabilitations avant-vente, opérations de maintenance du parc immobilier mis en vente) ? Dans quelle mesure la vente Hlm réinterroge-t-elle la vision des organismes sur le cycle de vie d'un logement ? La vente est-elle désormais prise en compte dès la conception ? Quelles

conséquences la vente a-t-elle sur les métiers et les organisations des bailleurs ? Les nouvelles fonctions sont-elles internalisées ou font-elles l'objet du développement de nouveaux partenariats ?

3. Vers quelles activités (construction de nouveaux logements, réhabilitation du parc, etc.) les produits des cessions sont-ils fléchés, et sur quels territoires sont-ils utilisés ?
4. Dans quelle mesure les stratégies de vente Hlm se combinent-elles avec, d'une part, des projets de renouvellement urbain, et d'autre part, la montée en puissance des filières alternatives de développement de l'offre, notamment avec les dispositifs dissociant la propriété du foncier de celle du bâti (bail réel solidaire) ?

C. Profils et trajectoires des acquéreurs et des biens (approche « micro »)

1. Quel est le profil du patrimoine (typologie, état, bilan énergétique, etc.) cédé par les organismes Hlm ? À quel prix ces biens sont-ils vendus, et quelle est la géographie des ventes, au regard de l'implantation du logement social notamment ? Ces caractéristiques évoluent-elles dans le temps, et en fonction des territoires ?
2. Qui sont les acquéreurs et quel est leur profil (revenu, situation familiale et professionnelle, âge, parcours résidentiel, etc.) ? Ce profil évolue-t-il dans le temps et comment ? Quelle est la nature de leurs motivations ? À l'inverse, quelles sont les raisons qui poussent les locataires à ne pas se porter acquéreur de leur logement ? De plus, quelles sont les stratégies adoptées par les acquéreurs pour réaliser les transactions, notamment en termes de financement ? Quels sont les obstacles rencontrés ? Se pose, par ailleurs, la question du caractère « social » et « émancipateur » des ventes Hlm : les organismes Hlm se donnent-ils une responsabilité dans le succès des projets résidentiels de leurs anciens locataires ? Quelles sont les facilités et les incitations qu'ils proposent aux acquéreurs ? Plus largement, des formes d'accompagnement et sécurisation des parcours d'accession sont-elles mises en place ? Si oui, lesquelles ? Et par quels acteurs ont-elles été développées ?
3. Quel est le vécu des acquéreurs ? Comment s'approprient-ils leur nouveau statut ? Quelles sont les conditions de cette appropriation ? Observe-t-on certaines évolutions socio-économiques (stabilisation ou déstabilisation financière de la situation des ménages, inflexion des parcours résidentiels, modification du rapport ou de l'accès à l'emploi, la répartition de l'activité au sein du couple, la participation à la vie locale, etc.) ? La question du lien emploi-logement pourrait aussi faire l'objet d'un approfondissement particulier : quelle relation entretiennent acquisition d'un logement social et dynamique de mobilité professionnelle ?
4. Que deviennent les logements vendus et comment évolue leur occupation ? Les acquéreurs de ces logements continuent-ils à y résider, et si oui, pour combien de temps ? Certains des acquéreurs mettent-ils leur logement en location, et si oui, à qui ? Quelle proportion des biens vendus cette tendance représente-elle ? Observe-t-on des stratégies de revente et, si oui, à quelle échéance ? Quelles sont les raisons qui amènent les propriétaires à vendre ? Y a-t-il des types de patrimoine ou des territoires dans lesquels ces reventes sont plus fréquentes, et si oui, pourquoi ? Quel est le profil des nouveaux acquéreurs ? Lorsqu'un logement social est passé plusieurs fois de main en main, à quel prix est-il revendu ? Continue-t-il alors à jouer un rôle « social » sur le marché du logement ?

D. La gestion immobilière et sociale des copropriétés (approche « micro »)

1. Sur le plan de la gestion immobilière et de la gouvernance, comment évoluent les copropriétés issues de la vente ? Des dispositifs particuliers sont-ils mis en place permettant d'assurer leur stabilité financière ? Les investissements nécessaires sont-ils réalisés, notamment sur le plan de la rénovation énergétique ? Quelles sont les pratiques de rénovation et d'entretien observées en amont des ventes ?
2. Quelles sont les formes d'implication des organismes Hlm après la vente ? Quelles fonctions assurent-ils ? Font-ils appel à des partenaires ? Comment, lorsqu'ils les assurent dans un même ensemble immobilier, les organismes Hlm articulent-ils leurs rôles de propriétaire majoritaire, bailleur, syndic ?

Comment les ménages primo-accédants vivent-ils cette gouvernance spécifique, ainsi que les spécificités juridiques des copropriétés issues de la vente Hlm ? Que se passe-t-il en cas de conflit au sein de la copropriété ? À cet égard, les collectivités locales jouent-elles, et lequel, un rôle particulier dans l'accompagnement des bailleurs et des copropriétés mixtes ?

3. Comment vivent les nouvelles copropriétés ainsi constituées ? Comment les nouveaux propriétaires s'investissent-ils dans les copropriétés et plus largement dans la vie du quartier ? Comment évoluent les relations de voisinage entre copropriétaires (anciens locataires parfois) et locataires, mais également entre les organismes, d'un côté, et les copropriétaires et locataires, de l'autre ? Des conflits d'usage apparaissent-ils, dans un contexte où le discours politique présente souvent les propriétaires comme plus « responsables » ? Les trajectoires socio-résidentielles des accédants finissent-elles par diverger de celles des locataires ? Enfin, la vente Hlm est-elle un véhicule d'innovations sociales (intergénérationnel, habitat participatif, etc.) ? Contribue-t-elle à la diversification des statuts d'occupation dans les quartiers ? Cette diversité de statut est-elle synonyme de mixité sociale, et peut-elle soutenir des dynamiques de déségrégation ? Quels sont les effets des ventes sur les réseaux sociaux de proximité ?
4. Les copropriétés mixtes sont-elles amenées à durer ? Quel est leur avenir ? Les nouvelles dispositions législatives (différé possible de l'acquisition de la quote-part, notamment) tendent-elles à accélérer ou à ralentir le processus de cession ? Comment cet outil est-il utilisé ? Quelles sont les demandes spécifiques des collectivités locales sur la création et le suivi de la copropriété créée (maintien d'une majorité des lots en locatif social, vente de l'ensemble des lots, renoncement à la possibilité d'être syndic de droit) ?