



POLYTECH[®]
TOURS

Département Aménagement

1969
2009

Innover pour
aider à
**l'aménagement
durable** des
territoires

CITERES
UMR 6173
Cités, Territoires,
Environnement et Sociétés

Equipe IPA-PE
Ingénierie du Projet
d'Aménagement, Paysage,
Environnement

Projet de Fin d'Etudes

LES STRATEGIES LOCALES POUR LA PRODUCTION DU LOGEMENT SOCIAL

**Communauté d'Agglomération
Saint-Etienne Métropole**



2011-2012

Directeur de recherche
THOMAS Eric

SOULIER Aurélie

Face au désengagement de l'Etat et dans un contexte local donné, quelles sont les stratégies adoptées par les acteurs locaux pour poursuivre la production de logements sociaux ?

2011-2012

**Directeur de recherche
THOMAS Eric**

SOULIER Aurélie

AVERTISSEMENT

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

L'auteur de cette recherche a signé une attestation sur l'honneur de non plagiat.

FORMATION PAR LA RECHERCHE ET PROJET DE FIN D'ETUDES

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer tout une partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

Afin de valoriser ce travail de recherche nous avons décidé de mettre en ligne les mémoires à partir de la mention bien.

REMERCIEMENTS

Mes remerciements vont à toutes les personnes qui m'ont encadré et suivi lors de la réalisation de ce projet de recherche.

A cet effet, je remercie tout d'abord M. Thomas, tuteur de ce projet, qui m'a guidé tout au long de la réalisation de ce travail de recherche dans son élaboration et qui m'a initié à la réalisation d'un mémoire de recherche.

Je souhaite également remercier l'ensemble des acteurs rencontrés dans le cadre de ce projet :

- M. Coste, directeur général de la SA HLM Bâtir et Loger
- M. Gabion, chargé de la politique de la ville à Epures : l'Agence d'urbanisme de la région Stéphanoise
- M. Gagnaire, directeur général de l'OPH Loire Habitat
- Mme Lafaiye, chargée du foncier à Epures : l'Agence d'urbanisme de la région Stéphanoise
- M. Mattiussi, directeur général de la SCIC Le Toit Forézien
- M. Triollet, président de l'Association des Maîtres d'Ouvrage Sociaux de la Loire (AMOS 42) et directeur général de l'OPH Métropole Habitat Saint-Etienne

La rencontre avec ces différents acteurs m'a permis d'élaborer les différents éléments de réflexion présentés dans ce mémoire.

SOMMAIRE

Avertissement	4
Formation par la recherche et projet de fin d'études	5
Remerciements	6
Sommaire	7
Introduction.....	9
 Partie 1 : Produire du logement social en France : une mission de plus en plus difficile à mener ?	 11
1. Une grande diversité d'acteurs.....	12
2. Les éléments justifiant le désengagement de l'Etat.....	14
3. Les perspectives d'avenir au niveau national pour le financement du logement social.....	19
 Partie 2 : Analyse du contexte et du marché local de la Communauté d'Agglomération Saint-Etienne Métropole.....	 23
Présentation du territoire d'étude.....	24
1. Une baisse de la population n'entraînant pas pour autant une baisse des besoins en logement.....	25
2. La production de logement à Saint-Etienne Métropole : une production en baisse	29
3. Le marché immobilier local.....	40
 Partie 3 : Les stratégies patrimoniales des bailleurs sociaux de Saint-Etienne Métropole pour la production du logement social	 46
1. La production de logement social à l'échelle de l'agglomération de Saint-Etienne	48
2. Les principaux bailleurs sociaux de la Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole.....	52
3. Les stratégies des bailleurs sociaux.....	57
4. Quel avenir pour la politique du logement social à Saint-Etienne Métropole....	63
 Conclusion	 67
Bibliographie	69
Table des cartes	74
Table des graphiques.....	75
Table des tableaux.....	76
Table des matières	77
Annexe	80

INTRODUCTION

C'est au 19^{ème} siècle que sont apparus les premiers logements sociaux en France, sous le nom d'Habitation à Bon Marché (HBM). Mais, ce n'est qu'après la 2^{nde} guerre mondiale que le logement social a connu un essor considérable. C'est, en effet, à cette période qu'ont été mis en place, en remplacement des logements HBM, les Habitations à Loyer Modéré (HLM). Au même moment une série de mesures a également été adoptée pour augmenter les capacités d'intervention de l'Etat avec pour objectif la construction de 240 000 logements par an. Depuis cette période, la question du logement social est au cœur de l'action publique et alimente périodiquement de nouvelles politiques publiques.

En ce qui concerne, l'intervention de l'Etat dans la production de logements sociaux, on peut considérer que celle-ci remonte pour la première fois à la loi du 13 avril 1850 relevant de l'assainissement des logements insalubres¹. Depuis cette première loi, l'implication de l'Etat a beaucoup évolué. Cela est particulièrement remarquable depuis la période après-guerre. En effet, le soutien à la production a été plus ou moins important depuis cette époque. Cependant, depuis 2005, l'intervention de l'Etat ne cesse de diminuer, au point que l'on peut parler de désengagement. Aujourd'hui, l'Etat se désengage donc de façon directe en diminuant les financements pour la construction et de façon indirecte en menant des politiques incitatives auprès des organismes HLM pour faire en sorte que ces derniers trouvent des nouvelles sources de financements et gagnent en autonomie. Ce sujet a d'ailleurs fait l'objet d'un PFE au cours de l'année universitaire 2010-2011 : « Les stratégies des organismes HLM face aux désengagements de l'Etat », par Clara Kalpakdjian. Certains éléments de réflexion de ce travail reprendront ainsi des faits déjà mis en évidence dans cette précédente étude².

Dans ce contexte avéré de désengagement de l'Etat, le mouvement HLM, représenté par l'Union Sociale de l'Habitat (USH), chargé de construire les logements sociaux et d'en assurer la gestion, est aujourd'hui confronté à un problème majeur entravant la production. En effet, alors que le besoin en logement social est croissant et que les exigences concernant la qualité des logements sont de plus en plus importantes, les aides de l'Etat diminuent. Il semble donc qu'aujourd'hui la crise du logement soit : « une crise de moyens : outre l'insuffisance de l'offre de logements, elle exprime une insuffisance des aides accordées par l'Etat en faveur du logement »³.

C'est donc dans cette situation, de retrait de l'intervention publique et de difficultés des organismes sociaux qu'intervient ce travail de recherche. Celui-ci s'attachera à répondre à la problématique suivante : face au désengagement de l'Etat et dans un contexte local donné, quelles sont les stratégies adoptées par les acteurs locaux pour poursuivre la production de logements sociaux ?

¹ Voir DRIANT, Jean-Claude, « les prémices : la mise en place de structures du logement social » in Les politiques du logement en France. Paris : La documentation Française, 2009. p. 94.

² KALPAKDJIAN, Clara, PFE : Les stratégies des organismes HLM face aux désengagements de l'Etat, mai 2011

³ Voir MOUILLART, Michel. « La Crise du logement en France, pourquoi et pour qui ? » in Crise et politique du logement. Paris : Regards sur l'actualité, avril 2006. p. 5. (La documentation Française).

Une première supposition est faite selon laquelle les stratégies ne sont pas les mêmes d'un territoire à l'autre et qu'elles sont fonctions du contexte démographique et immobilier local, du patrimoine social déjà présent et des acteurs intervenant dans le financement et la production des logements sociaux sur le territoire. Pour cela, il a donc été choisi d'effectuer ce travail sur deux Communautés d'Agglomérations différentes : Tour(s)plus et Saint-Etienne Métropole.

Le territoire d'étude choisi pour le travail suivant est la Communauté d'Agglomération de Tour(s) Plus/ Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole.

Il sera abordé dans une première partie les éléments justifiant du désengagement direct et indirect de l'Etat, dans la continuité du PFE réalisé au cours de l'année universitaire 2010-2011.

Dans une seconde partie, consacrée au territoire d'étude concerné, une analyse du contexte local sera réalisée. Elle permettra au lecteur de comprendre le fonctionnement du territoire à travers l'évolution démographique de celui-ci et le marché immobilier local. L'état du parc social et la dynamique de construction actuelle y seront également présentés.

De ces deux premières parties découleront des hypothèses de stratégies potentiellement mises en place par les acteurs locaux du logement.

Ces stratégies feront l'objet d'une troisième partie où seront notamment validées ou non les hypothèses émises. Elles seront dégagées des entretiens réalisés avec différents acteurs du logement social du territoire d'étude.

PARTIE 1 :

PRODUIRE DU LOGEMENT SOCIAL EN FRANCE : UNE MISSION DE PLUS EN PLUS DIFFICILE A MENER ?

1. Une grande diversité d'acteurs

Le secteur du logement social fait intervenir plusieurs acteurs au statut différent, des partenaires publics (notamment les collectivités locales) aux organismes HLM, en passant par les sociétés d'économie mixte. Il sera donc question par la suite de présenter ces différents acteurs et leur capacité d'intervention dans ce secteur.

Il est possible de séparer les acteurs du logement social en deux catégories. La première catégorie regroupe les acteurs participant à l'élaboration des lois et des politiques du logement. Ce sont les acteurs publics.

On peut ainsi tout d'abord distinguer comme partenaire l'Etat. Celui-ci intervient dans le logement social via le ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement. Ce ministère s'occupe de la gestion des problématiques du logement social en France.

Les acteurs publics du logement social au sein de cette catégorie sont ensuite représentés par les collectivités territoriales. Celles-ci interviennent à différents échelons dans la politique du logement social. Les régions participent avec l'Etat aux actions de renouvellement urbain. Les conseils généraux sont chargés de la mise en place du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALP). Les communes et/ou EPCI peuvent mettre en place à leur échelle un Programme Local de l'Habitat (PLH).

La deuxième catégorie d'acteurs rassemble les partenaires appliquant les politiques du logement et participant au travail de construction de logement social. Il peut être différencié divers acteurs au sein de cette catégorie.

On peut tout d'abord citer la fédération des Entreprises Publiques Locales (EPL) réunissant les Sociétés d'Economie Mixte (SEM). Celles-ci prennent part aux actions liées au renouvellement urbain mais construisent aussi des logements locatifs sociaux ainsi qu'en accession à la propriété.

Néanmoins, l'acteur principal au sein de ce mouvement est celui des organismes sociaux représenté par l'Union Sociale pour l'Habitat (USH). Cette confédération a été créée en 1929 et regroupe actuellement 800 organismes HLM qui détiennent 4.2 millions de logements. Elle réunit les cinq fédérations d'organismes HLM qui ont pour but commun de construire, gérer et d'améliorer les logements sociaux. Ces fédérations sont les suivantes⁴ :

- la **Fédération Nationale des Offices Publics de l'Habitat** (OPH). Ces organismes sont au nombre de 274. Ils résultent de la fusion au 1^{er} février 2007 des Offices Publics d'Aménagement et construction (OPAC) et des Offices Publics HLM (OPHLM). Ce sont des établissements publics locaux rattachés aux collectivités locales.

⁴ Les informations proviennent du site de l'USH : <http://www.union-habitat.org/>, consulté le 27 mars 2012 et du PFE *les stratégies des organismes HLM face aux désengagements de l'Etat*, Clara Kalpakdjian

Leur conseil d'administration est constitué de représentants des collectivités locales, de l'administration, des partenaires financiers et sociaux ainsi que des représentants des locataires. Le patrimoine des OPH représente au 1^{er} janvier 2010, 2 261 600 logements soit 52% du parc de logements sociaux dont 2 137 000 logements locatifs sociaux, les autres étant des équivalents-logements : résidences pour personnes âgées, jeunes travailleurs, étudiants.

- la **Fédération Nationale des Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH)**. Ces Sociétés Anonymes HLM, au nombre de 274, gèrent actuellement près de la moitié du parc de logement social, soit environ 2 millions de logements en 2010. De plus, les ESH construisent actuellement plus de 50% des logements locatifs sociaux, soit environ 60 000 logements en 2009. Ce sont des entreprises privées dont les profits restent dans l'entreprise et sont limités. Elles ont comme actionnaire les Caisses Interprofessionnelles du Logement (CIL) au titre du 1% logement mais également des établissements financiers. Leur conseil d'administration est composé des représentants des locataires mais aussi d'élus.

- la **Fédération Nationale des Sociétés coopératives HLM**, créée en 1906, elle a développé l'accession sociale à la propriété. Ces sociétés, au nombre de 166, ont produit plus de 50% de la production HLM en accession à la propriété en 2009. Elles interviennent également en tant que lotisseurs et commercialisent des terrains à bâtir mais aussi gèrent et construisent des logements locatifs sociaux.

- le **réseau Procivis** né en 2008 de la fusion des Sociétés Anonymes Coopératives d'Intérêt Collectif pour l'Accession à la Propriété (SACICAP) et de l'Union de l'Economie Sociale pour l'Accession à la Propriété (UES - AP). Ce réseau est composé de 56 sociétés et est spécialisé dans l'accession très sociale. Il a différentes activités, tout d'abord une activité de crédit avec le Crédit Immobilier de France (CIF) mais aussi une activité immobilière avec PROCIVIS Immobilier.

- la **Fédération Nationale des Associations Régionales (FNAR)** d'habitat social regroupe 21 associations régionales en France et une association représentant les organismes d'habitat social d'outre-mer. La FNAR a pour mission principale la mise en œuvre des politiques de l'habitat au niveau territorial en assurant un lien permanent entre les agences régionales de l'habitat social et l'USH avec les fédérations qui la composent. Elle représente aussi les Associations Régionales auprès des organismes et groupements nationaux de collectivités territoriales et d'élus, pour les questions de décentralisation, d'habitat, de politique de la ville, de cadre de vie ou encore d'urbanisme.

Les deux types de bailleurs les plus importants sont donc les OPH et les ESH qui se partagent presque à part égale la quasi-totalité du patrimoine national.

2. Les éléments justifiant le désengagement de l'Etat

On remarque depuis plusieurs années un désengagement de l'Etat en matière de la politique liée à la production du logement social. Ce désengagement se traduit par une baisse des financements du logement social mais également par la mise en place de politiques incitatives vis à vis des organismes HLM, afin de les pousser à augmenter leur fonds propres pour améliorer leur capacité d'autofinancement.

21. Un désengagement direct : la baisse des financements pour la construction

Le désengagement dans le secteur du logement social a été marqué par deux grandes étapes depuis les années 1980. En 1983, l'Etat a commencé à diminuer ses aides puisque selon une étude de l'INSEE⁵, le nombre de ménages ne devaient pas augmenter pour les années 2000. Or, cette hypothèse s'est avérée être inexacte puisqu'en réalité leur nombre a continué de progresser.

En 1995, confronté à une crise de la construction de grande ampleur (le niveau de construction était en 1993 sous le niveau de 1964), l'Etat s'est réengagé dans le secteur du logement, via des politiques d'investissement et de construction. En 2000, la part du logement représentait 1.36 % du Produit Intérieur Brut (PIB).

Néanmoins depuis cette période, nous assistons à un nouveau désengagement de l'Etat. La part du logement n'a cessé de diminuer dans le PIB depuis 2000, elle était de 1.11 % dans le PIB en 2007. Ce désengagement de l'Etat depuis les années 2000 s'est traduit par différentes mesures dans la politique gouvernementale. Il est donc question par la suite d'en présenter les principales.

a) La diminution des aides à la pierre et le prélèvement de 340 millions d'euros au mouvement HLM

Les aides à la pierre constituent l'ensemble des aides accordées par l'Etat destinées à favoriser l'investissement immobilier. Ces aides sont depuis plusieurs années en constante diminution comme le montre le tableau suivant. En 2011, celles-ci ont été d'un montant de 500 millions d'euros, soit une baisse de 26 % par rapport à 2010. En réalité, parmi ces 500 millions d'euros, 340 millions ont été financés par la nouvelle taxe imposée aux bailleurs sociaux. Ainsi, la diminution réelle des aides à la pierre accordée par l'Etat est de l'ordre de 75 %.

⁵ « L'INSEE sur la base de ses projections démographiques annonçait [...] 24 305 000 ménages à l'horizon du 1^{er} janvier 2005 en 1986 [...] pour une réalité observée par le Recensement de 2004 à 25 431 000 ménages ! » MOUILLART, Michel. « La Crise du logement en France, pourquoi et pour qui ? » in Crise et politique du logement. Paris : Regards sur l'actualité, avril 2006. p.12. (La documentation Française).

En effet avec la loi de finances de 2011, un nouveau prélèvement a été mis en place auprès des bailleurs sociaux. Celui-ci s'intègre dans un plan global à trois niveaux visant à récupérer 340 millions d'euros afin de pallier au manque de financement pour l'ANRU.

Afin de permettre l'acquisition de ces 340 millions d'euros, 95 millions d'euros sont prélevés chaque année sur les crédits prévus pour le Grand Paris. Cette ponction constitue ainsi le premier niveau du prélèvement global. Les deux niveaux restants du plan global viennent eux impacter directement le budget des organismes sociaux. Le premier constitue l'augmentation de la cotisation que paient chaque année les organismes HLM à la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS). Jusqu'en 2010 celle-ci permettait d'apporter 60 millions d'euros par an à l'Etat. Depuis 2011, celle-ci permet dorénavant de récolter 70 millions d'euros par an. La majoration effectuée est reversée au budget de l'ANRU.

La seconde mesure impactant les organismes sociaux et constituant le dernier échelon du prélèvement général de 340 millions d'euros correspond à l'instauration d'une nouvelle taxe. Celle-ci est basée sur le potentiel financier et le nombre de logements de l'organisme et sera assise sur les cinq dernières années d'exploitation de la société. Cette taxe sera consacrée en partie à alimenter le budget de l'ANRU. Le taux de ce prélèvement est fixé par le ministre du logement dans l'objectif d'un produit de 175 millions d'euros. Il est néanmoins plafonné à 8 % des ressources de l'organisme. De plus les organismes ayant connu des difficultés financières dans les quatre dernières années seront exonérés.

L'instauration de cette cotisation va amputer chaque organisme d'environ 2 % de ces loyers (fonds propres) soit un manque à construire de près de 20 000 logements au total. Elle va ainsi contribuer à augmenter lourdement la difficulté d'autofinancement des organismes.

Selon les prévisions effectuées par l'USH, cette diminution de financements accordés par l'Etat, devrait se poursuivre pour les années à venir. En 2013, elle devrait en effet être de l'ordre de 90 % par rapport à 2012 en se rapportant aux financements venant directement de l'Etat. Cette perpétuelle diminution remet en question aujourd'hui l'avenir et l'existence à terme des aides à la pierre.

En M€	2008	2009	2010	2011	2012*	2013*
Ligne fongible	784,7	546,3	480,0	500,0	450,0	400,0
Plan de relance		170,0	150,0			
Total	784,7	716,3	630,0	500,0	450,0	400,0
Dont financé prélèvement Hlm				340,0	340,0	340,0
Dont financé Etat	784,7	716,3	630,0	160,0	110,0	60,0
Variation / 2010				-75%	-83%	-90%

* Prévisions

Tableau 1 : Evolution des aides à la pierre

Source : USH du Nord-Pas-de-Calais, projet de budget logement 2011

b) La réaffectation du 1% logement⁶

Le Plan Courant, adopté en 1953, a permis la mise en place du 1% logement qui représente la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC), certaines entreprises doivent reverser 1% de leur masse salariale à des collecteurs spécifiques. Aujourd'hui le 1% logement se nomme Action Logement. Il permet d'investir dans le logement locatif (logements sociaux, meublés, conventionnés) et participe depuis 2001 à la politique de renouvellement urbain. Les collecteurs d'Action Logement sont les Comités Interprofessionnels du Logement (CIL) et les Chambres de Commerces et d'industries (CCI).

Initialement, les entreprises (du secteur privé, non agricole) de plus de 10 salariés devaient reverser 1% de leur masse salariale pour loger leur personnel. Depuis 2006, Action Logement ne concerne plus que les entreprises de plus de 20 salariés. Bien que les aides soient maintenues pour les entreprises ayant entre 10 et 20 salariés, l'Etat s'était engagé à compenser la diminution des ressources. Par ailleurs, le taux de 1% initial a diminué progressivement pour être fixé en 1992 à 0,45%.

Cependant, les entreprises continuent à verser un taux de leur masse salariale supérieur à celui versé pour Action Logement seulement : 0,95%. 0,45% sont donc versés à Action Logement et 0,50% au Fond National d'Aide au Logement (FNAL) qui finance les allocations logement sans contrepartie pour les quelques 200 000 entreprises adhérentes.

Lors de sa création, le 1% Logement permettait d'intervenir essentiellement dans deux domaines : l'investissement pour la réservation de logements locatifs et le financement de prêts aux salariés. Progressivement le 1% logement est venu financer des politiques publiques. Les prestations directes aux salariés ont donc diminué.

Aujourd'hui, le 1% Logement subventionne également l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU), (6 milliards d'euros pour la période 2004-2018), l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH), le Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés (PNRQAD) et la Garantie des Risques Locatifs (qui assure les bailleurs privés contre la dégradation de leurs biens et les impayés de loyers).

Entre 1995 et 2002, l'Etat a également prélevé 5 milliards d'euros sur Action Logement pour financer le Prêt à Taux Zéro (PTZ) et les Fonds d'Accession à la Propriété (FAP). C'est donc autant d'argent qui n'a pas pu être utilisé pour la construction de logements locatifs.

L'Etat s'est donc désengagé en ce qui concerne le 1% logement, d'une part en diminuant progressivement le taux de masse salariale prélevé pour Action Logement et d'autre part en réaffectant l'argent collecté à d'autres utilisations que celle de la construction de logement locatif pour les salariés.

⁶ Les informations proviennent du site d'Action Logement : <http://www.actionlogement.fr/>, consulté le 26 mars 2012 et du PFE *les stratégies des organismes HLM face aux désengagements de l'Etat*, Clara Kalpakdjian

c) La diminution des financements PLUS, PLAI et PLS

En France, la construction de logement social est permise par l'Etat via le versement d'aides à la pierre mais aussi par le biais de prêt à long terme que la Caisse des Dépôts et Consignation (CDC) attribue à des taux subventionnés. Ces prêts sont financés par les liquidités issues du livret A et des autres épargnes réglementées et font l'objet d'une programmation nationale annuelle : les enveloppes sont réparties entre les différentes directions régionales de la Caisse des dépôts. La CDC accorde les prêts en fonction du type de logement social voulant être réalisé. Il existe actuellement 5 types de financement différent :

- Le Prêt Locatif à Usage Social (PLUS) permet la création de logement accessible à 68 % de la population française
- Le Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLA-I) est accessible aux ménages cumulant des faibles ressources et des difficultés d'adaptation sociale, soit 32% de la population.
- Le Prêt Locatif Social (PLS), pour des opérations moins sociales, il peut être mis à disposition d'autres investisseurs (public ou privé) que les bailleurs sociaux. Ce type de prêt n'ouvre pas le droit à des subventions de l'Etat. Il concerne 82% des ménages.
- La Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif Sociale (PALULOS) est destinée au financement de la réhabilitation du parc de logements locatifs
- Le Prêt Locatif Intermédiaire (PLI) correspond également à des opérations moins sociales comme le PLS. Il peut être alloué à des organismes sociaux pour des ménages n'ayant pas droit à l'APL.

Aujourd'hui les différentes aides attribuées subissent différentes évolutions venant ainsi confirmer un certain désengagement de l'Etat. En effet, les aides accordées vont être modulées selon les territoires : « un logement très social (PLAI) sera toujours subventionné à hauteur de 12 000 euros en zone tendue, mais la subvention de l'Etat passera à 8000 euros en zone non tendue. Par ailleurs la subvention de l'Etat pour un logement social PLUS est diminuée de 3000 à 1000 euros. »⁷

22. Un désengagement indirect : les politiques incitatives

Il a été expliqué précédemment par quels moyens l'Etat se désengage financièrement de la construction de logements sociaux. Ce désengagement financier peut être considéré comme un désengagement direct.

Cependant l'Etat se désengage également de façon indirecte en élaborant des politiques incitatives et en encourageant les organismes HLM à les appliquer.

⁷ Voir l'article « Logement : la baisse des aides à la pierre déguisée en territorialisation », in <http://www.lagazettedescommunes.com/29609/logement-la-baisse-des-aides-a-la-pierre-deguisee-en-territorialisation/>

a) La fusion des ESH

L'Etat ne cache pas son souhait de diminuer le nombre d'organismes HLM. L'avantage de la fusion des ESH avancé par l'Etat est la mise en commun de leur fonds propres et la mutualisation de leurs ressources entre zones tendues et non tendues. Les ESH seraient incitées à vendre leur patrimoine en zones non tendues et à stopper la construction pour pouvoir construire davantage en zones tendues.

La fusion des ESH permettrait de créer de grands groupes de bailleurs sociaux de taille nationale ou plurirégionale. Il est possible qu'un seuil minimal à atteindre en nombre de logements soit fixé pour la création de ces groupes, variable suivant les régions.⁸

Cette réflexion fait suite au regroupement des collecteurs du 1% logement en juillet 2009. En effet, ceux-ci étaient auparavant 107, ils sont aujourd'hui 21.

Si la réflexion sur la fusion des ESH aboutit, diverses conséquences sont à prévoir. Les petites ESH gérant peu de patrimoine seront reprises par de plus grandes au risque de perdre de la cohérence territoriale. Des groupes de plus en plus influents apparaîtront. Quels pouvoirs pourront alors conserver les collectivités locales qui se sont investies dans ces ESH ?

b) La vente de logements aux locataires

En 2007, l'Etat et l'USH ont signé un accord pour que les organismes HLM vendent 40 000 logements sociaux par an à leurs locataires, l'objectif étant de procéder à la vente de 1% du parc par an. Le but de la vente de logements sociaux est de permettre aux organismes HLM de reconstituer ou d'augmenter leurs fonds propres pour continuer à investir dans le logement. Cependant les objectifs fixés sont loin d'être atteints puisqu'en 2008 par exemple, seuls 6 000 logements sociaux ont été vendus aux locataires.

Pour aller plus loin dans cette stratégie de vente de patrimoine, l'UMP a proposé en novembre 2011 de mettre en place un "droit à l'achat" pour les locataires de logements sociaux "qui serait assorti de conditions très favorables (jusqu'à 35 % de décote pour le prix et majoration du prêt à taux zéro) et de contraintes (10 à 15 ans de location, solvabilité, impossibilité de revendre le bien dans les cinq ans pour éviter tout effet d'aubaine)." Le bénéfice des ventes irait à la création de nouveaux logements sociaux.

En favorisant cette politique de vente de logements, l'Etat espère que les organismes HLM pourront s'autofinancer de façon plus importante.⁹

Cependant, les organismes HLM ne sont pas convaincus par cette mesure et avancent plusieurs arguments à cela. La vente de logements ne peut se faire de façon éparpillée au risque pour les organismes d'être confrontés à des problèmes de copropriétés. Si l'organisme décide de donner la priorité au locataire occupant pour l'achat, celui-ci doit être solvable, ce qui n'est pas toujours le cas. Par ailleurs les logements qui peuvent trouver preneur le plus facilement sont les logements situés en zone tendue.

⁸ Voir l'article : "Benoist Apparu au 1% : des ESH de taille nationale ou plurirégionale", in <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/artJour/artJour&cid=1250259200141>, consulté le 24 mars 2012

⁹ Voir l'article "l'UMP veut inciter les locataires de HLM à acheter leur logement" in http://www.lemonde.fr/http://www.lemonde.fr/politique/article/2011/11/14/l-ump-veut-inciter-les-locataires-de-hlm-a-acheter-leur-logement_1603690_823448.html, consulté le 24 mars 2012

Or ce sont précisément les logements que souhaitent conserver les organismes pour les loger les personnes les plus démunies.

Les logements satisfaisants tous les critères pour la vente ne sont donc pas suffisants en général pour augmenter les fonds propres des organismes à l'heure actuelle. C'est pourquoi ceux-ci n'affichent pas d'enthousiasme à la mise en place de cette mesure.

3. Les perspectives d'avenir au niveau national pour le financement du logement social

31. Les attentes du Mouvement HLM¹⁰

Dans un contexte national d'élections présidentielles en mai et législatives en juin prochain, le Mouvement HLM, réuni en Convention le jeudi 19 janvier 2012 a validé les 10 propositions qu'il souhaitait présenter aux candidats. Par le biais de ces propositions le Mouvement HLM a donc souhaité réaffirmer son rôle au sein de la société. De plus, dans un contexte actuel de crises : économique et sociale, il apparaît comme essentiel pour l'USH de garantir l'accès au logement pour tous. Le mouvement interpelle donc via ses propositions les candidats aux élections à leur engagement dans ce domaine.

Les dix propositions du Mouvement HLM se déclinent autour de plusieurs thèmes. Il sera traité par la suite des propositions apportant des réponses directes au manque de financement pour la production de logement social.

Quatre des propositions de l'USH font référence à la préservation de la solidarité par le biais du logement, et de l'investissement pour l'avenir et le soutien de l'activité et de l'emploi. Parmi ces propositions trois interviennent directement sur l'augmentation des financements accordés par l'Etat.

Une des propositions phare de ce thème est la mise en place d'un plan quinquennal d'augmentation des aides à la pierre afin d'accroître l'offre de logement social, de baisser les loyers et de stimuler l'activité économique des territoires. Cette proposition passerait par l'élaboration, entre les pouvoirs publics et les acteurs du logement, au niveau régional, d'objectifs de rénovation, de construction neuve, de réhabilitation et d'adaptation pour les personnes âgées. Ce plan intégrerait également les objectifs du développement durable.

Une seconde proposition concerne l'action en faveur des ménages à très bas revenus. Cette proposition serait traduite par l'augmentation du financement des logements PLAI qui permettrait d'obtenir des loyers inférieurs.

¹⁰ Voir les articles «les dix propositions du Mouvement HLM» et «le Mouvement HLM s'adresse aux candidats» in habitat & société n°65 mars 2012

La troisième proposition suggère de maintenir un effort public soutenu en faveur de la rénovation urbaine et de la politique de la ville. Cette proposition se traduit par la nécessité du financement de la fin du premier Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) et par l'engagement de fonds propres pour un second PNRU. Cette mesure assurerait une continuité des résultats obtenus dans les quartiers rénovés.

Les trois propositions suivantes, faites par le Mouvement HLM, ont pour but de dégager des marges de manœuvre pour réaliser le programme précédent.

Une de ces propositions revendique la suppression du prélèvement effectué par l'Etat sur les organismes sociaux qui selon l'USH est « injuste dans son assiette et dans sa répartition, et principalement destiné à pallier la défaillance de l'Etat dans le financement de l'ANRU et de l'ANAH ».¹¹

Une seconde proposition propose la mobilisation d'autres ressources. En effet, le 1% devrait retrouver sa vocation première : le logement pour les salariés et les jeunes.

Cette proposition suggère également d'augmenter le plafond du livret A pour que la Caisse des Dépôts et Consignation puisse davantage soutenir la construction de logements. De plus dans cette proposition le Mouvement HLM rejette la vente de logements aux locataires comme moyen de financement par les bailleurs sociaux de la production de logements à la place de l'Etat.

Bien que n'ayant pas décrit chacune des propositions de l'USH aux candidats, les propositions restantes traitent notamment du respect des objectifs de la loi SRU et du renforcement du taux à respecter de celle-ci (passage de 20 à 25% de logements sociaux par exemple). D'autres propositions concernent également le renforcement de la coopération entre les acteurs privés et publics du logement social ou encore la réaffirmation des pouvoirs et missions des collectivités territoriales.

32. Quelles réponses possibles au vu de l'élection présidentielle ?

Le 6 mai 2012, M. Hollande a été élu Président de la République française. Lors de sa campagne, ce dernier avait formulé trois propositions¹² afin d'intensifier la production de logements sociaux :

- Elever le plafond du livret A, passant de 15 300 € à 30 600 €.
- Mettre à disposition des collectivités locales des terrains appartenant à l'Etat, dans un délai de 5 ans, pour construire de nouveaux logements.
- Durcir les sanctions pour les communes ne respectant pas la loi SRU.

¹¹ Voir l'article « Les dix propositions du Mouvement HLM » de mars 2012, Habitat et Société, numéro 65

¹² Voir l'article «le logement social au cœur de la campagne de Hollande» du 23 janvier 2012, in <http://www.lefigaro.fr/immobilier/2012/01/23/05002-20120123ARTFIG00600-le-logement-social-au-c339ur-de-la-campagne-de-hollande.php>

D'après M. Repentin, sénateur PS et président de l'USH depuis décembre 2008, «grâce à ces dispositifs, nous pourrions livrer 150.000 logements sociaux par an pendant la mandature contre 90 000 aujourd'hui»¹³. Il y a donc une vraie volonté de répondre aux besoins croissants en logements sociaux de la population française.

Malgré les propositions concrètes de M. Hollande, celles-ci ne répondent qu'en partie aux attentes du mouvement HLM. M. Hollande n'a pas fait mention, lors de sa campagne présidentielle, de la mise en place d'un 2nd PNRU, d'une augmentation possible des aides à la pierre ou encore de la suppression de la taxe de 340 millions d'euros imposée aux organismes HLM.

La production de logements sociaux devrait être favorisée si les mesures proposées sont mises en place prochainement. Cependant, il restera des efforts à faire de la part de l'Etat pour aider directement les organismes HLM.

¹³ Voir l'article «logement social : hollande fait dans le concret» du 22 janvier 2012, in <http://temp.sreel.nouvelobs.com/election-presidentielle-2012/20120122.OBS9494/logement-social-francois-hollande-fait-dans-le-concret.html>

Conclusion première partie :

Le désengagement de l'Etat en ce qui concerne le logement social est aujourd'hui avéré, comme il vient de l'être montré précédemment. Il oblige le monde HLM à revoir ses objectifs en matière de production de logements sociaux et à mettre en place des stratégies pour pallier la diminution des financements.

Néanmoins, ces évolutions diffèrent selon les territoires considérés. En effet, elles sont fonction du patrimoine (nombre de logements, répartition spatiale, état du parc ...) dont le territoire a hérité, du contexte sociodémographique et des acteurs intervenant pour le logement social.

C'est pourquoi nous nous poserons tout au long du travail de recherche suivant la question suivante :

Face au désengagement de l'Etat et dans un contexte local donné, quelles sont les stratégies adoptées par les acteurs locaux pour poursuivre la production de logements sociaux ?

Une première hypothèse à cette question peut déjà être formulée :

Les bailleurs sociaux investissent de plus en plus de fonds propres dans les opérations en réponse au manque de financement. . Cette tendance a pu être vérifiée à l'échelle nationale grâce à un précédent travail de recherche effectué en 2011¹⁴. Elle est également encouragée par l'Etat qui incite les bailleurs sociaux à vendre une partie de leur patrimoine aux locataires ou à se regrouper entre eux dans le but d'augmenter leurs fonds propres.

Il a été choisi d'étudier le cas de deux agglomérations qui présentent, dans leur histoire et leur évolution un contexte différent. Les deux territoires choisis sont donc : la Communauté d'Agglomération Saint-Etienne Métropole ainsi que la Communauté d'Agglomération Tour(s)plus.

La suite de ce travail portera sur le cas de la Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole.

¹⁴ PFE Clara Kalpakdjian, Les stratégies des organismes HLM face aux désengagements de l'Etat, PFE PolytechTours, année universitaire 2010-2011

PARTIE 2 :

ANALYSE DU CONTEXTE ET DU MARCHE LOCAL DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION SAINT-ETIENNE METROPOLE

Présentation du territoire d'étude

La Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole s'est constituée initialement sous le statut de Communauté de Communes de Saint-Etienne en 1995. Depuis le 1^{er} janvier 2000, elle est devenue Communauté d'Agglomération et depuis 2003 rassemble 43 communes en son territoire.

Elle représente ainsi la 2nde Communauté d'Agglomération de la Région Rhône-Alpes et la 6^{ème} agglomération de France avec 400 000 habitants¹⁵.



Carte 1 : La Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole

Source : PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011

Saint-Etienne Métropole appartient au périmètre du SCoT Sud-Loire rassemblant une Communauté d'Agglomération supplémentaire ainsi que deux Communautés de Communes et une commune.

La Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole est présidée par Maurice Vincent, sénateur maire de la ville de Saint-Etienne.

Pour réaliser l'analyse suivante, la Communauté d'Agglomération sera divisée selon quatre types de communes :

- les communes urbaines désignant les pôles urbains et représentant 79% du parc de logement
- les communes de couronne désignant les pôles secondaires et représentant 16% des logements

¹⁵ Cette information est tirée du site de l'agglomération de Saint-Etienne : agglo-st-etienne.fr

- les communes périurbaines localisées sur les coteaux de la vallée du Gier et dans l'Ondaine et représentant 4% du parc de logement
- les communes rurales localisées sur les coteaux de la vallée du Gier et loin des centres urbains, elles concentrent 1% du parc de logement.

1. Une baisse de la population n'entraînant pas pour autant une baisse des besoins en logement

11. Une baisse de la population observée depuis les années 1975

Depuis les années 1975, la Communauté d'Agglomération stéphanoise connaît une forte diminution de sa population. Bien que n'étant pas encore constitué en 1975, il est tout de même possible de comparer l'évolution de la population de l'agglomération à celle de la ville centre. Ainsi on peut constater que la diminution de population est essentiellement due à la variation de la population dans la ville de Saint-Etienne mais aussi aux communes urbaines de première couronne. En effet, les communes urbaines ont perdu entre 1999 et 2007, d'après les recensements effectués par l'INSEE, 10 400 habitants au sein de leur territoire.

D'après le tableau suivant, on peut voir que l'agglomération a perdu environ 8 000 habitants, soit une baisse de 2.1% de sa population, entre les recensements de 1999 et 2007 seulement et que la ville centre concentre bien l'essentielle de cette diminution de population.

	Saint-Etienne Métropole	Saint-Etienne
1975	430 440	220 181
1982	414 587	204 955
1990	411 448	199 396
1999	384 322	180 438
2007	376 305	175 318

Tableau 2 : Evolution de la population dans Saint-Etienne Métropole

Source : Recensement Général de la population de l'INSEE

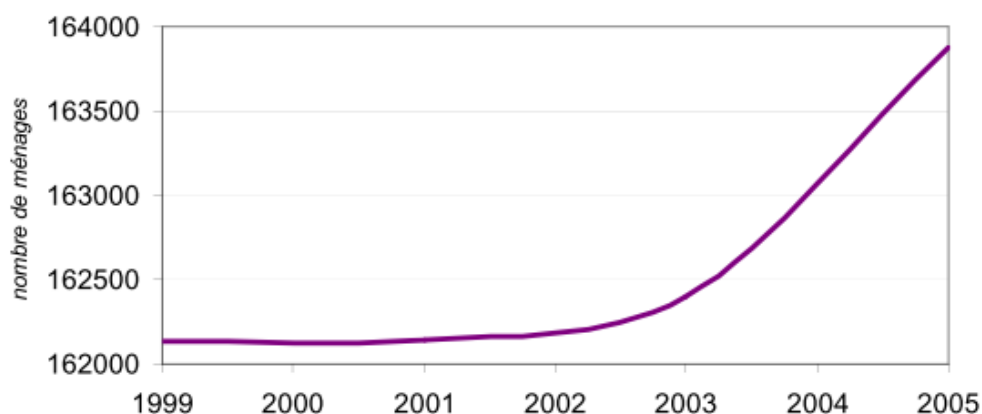
La raison principale à cette diminution de population est la variation du solde migratoire. Celui-ci était en moyenne de - 1 933 habitants par an entre 1999 et 2006 sur Saint-Etienne Métropole¹⁶. Cette variation du solde migratoire a elle plusieurs explications. Une des principales est la crise économique, liée aux fermetures des entreprises industrielles sur le territoire stéphanois, depuis la fin des années 70, qui a induit le départ des populations vers d'autres territoires ayant de l'emploi.

Une autre raison est le départ des ménages pour des raisons de parcours résidentiels vers des territoires voisins tels que le pays de Saint-Galmier, le sud de la Plaine du Forez ou encore la Haute-Loire. Ces territoires à eux seuls représentent 35% de migrations résidentiels des habitants de l'agglomération.

Néanmoins, selon une étude d'EPURES¹⁷, cette baisse tendrait à diminuer depuis plusieurs années sur l'agglomération. En effet, celle-ci était en moyenne de - 0.7 % entre 1990 et 1999 alors que depuis quelques années elle serait en moyenne de - 0.3 % par an. De plus, entre les années 1990 et 1999, l'agglomération avait perdu 25 000 habitants alors qu'entre les années 1999 et 2007 cette baisse a été ramenée à 8 000 habitants.

12. Une baisse contrastée par une augmentation du nombre de ménages sur l'agglomération

Malgré une baisse de la population sur l'agglomération comme il l'a été montré précédemment, cette diminution ne s'accompagne pas pour autant d'une baisse du nombre de ménages, au contraire.



Graphique 3 : Evolution du nombre de ménages sur Saint-Etienne Métropole entre 1999 et 2005

Source : PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011 et FILOCOM

En effet, comme le montre le graphique précédent on remarque que ce nombre est en augmentation continue depuis 1999 et plus particulièrement depuis 2003.

¹⁶ Cette donnée est tirée du second PLH de Saint-Etienne Métropole

¹⁷ EPURES : Agence d'urbanisme de la région stéphanoise

Le nombre de ménages a augmenté en moyenne de 850 par an soit une augmentation de 3.7% entre 1999 et 2006. Cette variation est également remarquable sur la ville de Saint-Etienne.

Il est important de noter que cette augmentation est supérieure à celle observée au niveau de la région Rhône-Alpes (+1.36% par an entre 1999 et 2005) ainsi qu'au niveau national (+ 1.5% par an), ce qui en fait un élément caractéristique pour l'agglomération.

L'augmentation du nombre de ménages est essentiellement due à des phénomènes sociétaux observés également à l'échelle nationale tels que : le divorce, l'allongement de la durée de vie ou encore la décohabitation. Cette augmentation du nombre de ménages devrait avoir des répercussions sur les besoins en logements des ménages (besoin de grands logements) et par la suite sur la politique de production de logements sociaux à mener sur le territoire.

13. La structure des ménages en mutation induisant des besoins particuliers en matière de logement

a) Le vieillissement des ménages

L'agglomération stéphanoise est actuellement caractérisée par plusieurs tendances concernant la composition de ses ménages.

Un des premiers faits marquant est que celle-ci est confrontée à un vieillissement de ses ménages. Avec un solde migratoire négatif depuis de nombreuses années l'agglomération a été confrontée très tôt au vieillissement de sa population. D'après le PLH de Saint-Etienne Métropole, le nombre de ménages âgés¹⁸ aurait augmenté de plus de 14% entre 1999 et 2005. Ainsi, ces ménages représentaient une part de 18% parmi la totalité des ménages de l'agglomération en 2005 selon le recensement général effectué par l'INSEE. A titre comparatif, la part des ménages de plus de 75 ans en France était de 13.8% en 2008 selon l'INSEE. De plus, selon des projections¹⁹ réalisées, les plus de 60 ans devraient représenter 30% de la population de l'agglomération d'ici 2020.

b) Une évolution de la famille dite « classique »

Un second fait caractérisant les ménages de l'agglomération est qu'aujourd'hui ils ne sont plus représentés comme ils l'avaient été jusqu'à aujourd'hui par la famille dite classique. Ce ménage correspondant à la famille « parents et enfants » ne représente plus que 3 ménages sur 10 sur l'agglomération. On assiste, comme à l'échelle nationale, à une augmentation des familles monoparentales. Celles-ci sont, de plus, surreprésentées dans les communes urbaines et plus particulièrement dans les centres-villes. Ces territoires logent près de 85% de ces familles alors qu'ils ne logent que 74% de l'ensemble des ménages de l'agglomération²⁰.

¹⁸ Les ménages âgés sont ceux dont la personne de référence a plus de 75 ans.

¹⁹ Ces projections sont réalisées par OMPHALE INSEE : outil méthodologique de projection d'habitants, d'actifs, de logements et d'élèves de l'INSEE

²⁰ Ces données proviennent du PLH de Saint-Etienne Métropole

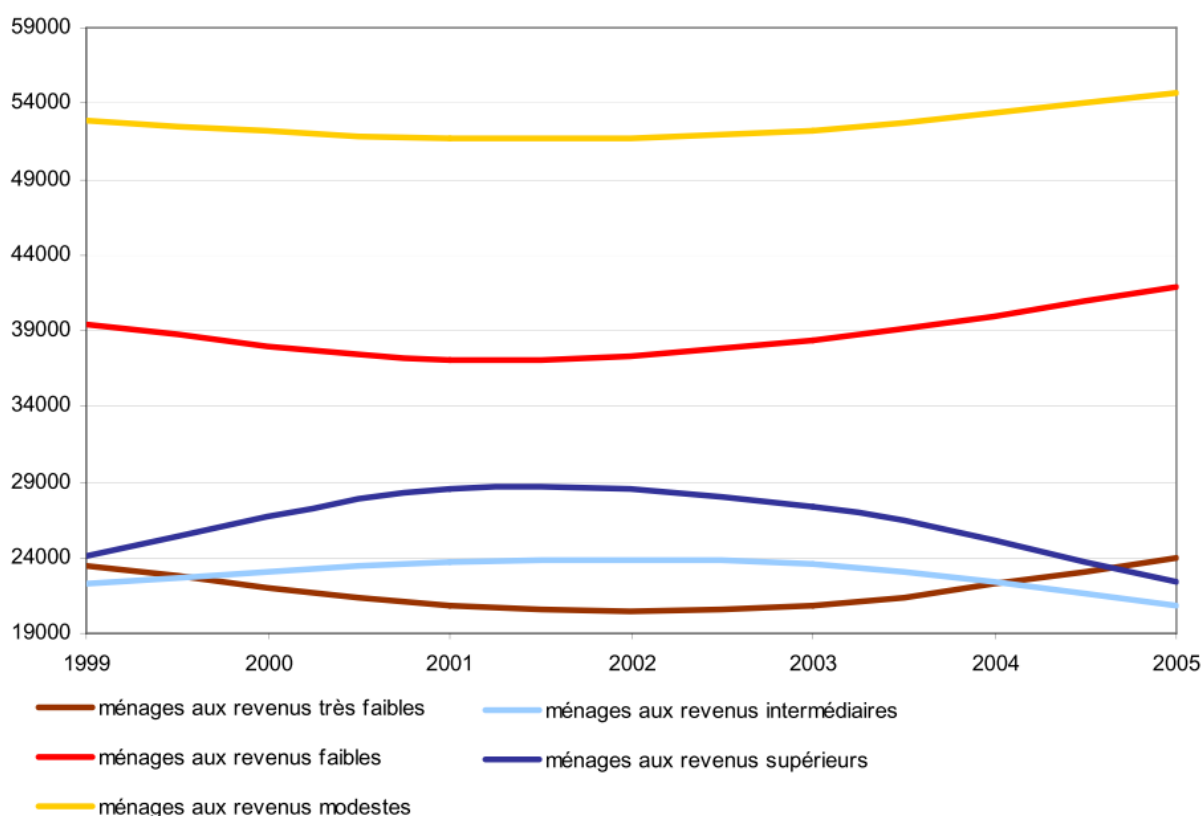
Cette évolution alimente le besoin en logement sur le territoire stéphanois avec une demande de plus en plus importante en matière de grands logements.

c) La paupérisation des ménages

L'agglomération stéphanoise est également caractérisée par la paupérisation de ses ménages depuis la fin des années 90.

En effet, celle-ci est marquée par une sous représentation des ménages aux revenus supérieurs (part de 9% sur l'agglomération contre 13% au niveau national). Cette faible représentation peut être expliquée par l'héritage industriel de la mécanique et de la métallurgie sur l'agglomération. La prépondérance de ces activités explique également l'importance des catégories des ouvriers et employés. Néanmoins, ce contexte n'explique pas la diminution du nombre de ménages aux revenus intermédiaires et supérieurs observée. Cette variation peut être expliquée par la migration résidentielle de ces couches de la population vers des territoires périphériques offrant un meilleur cadre de vie.

Cette dynamique de paupérisation des ménages concerne inégalement les territoires. En effet, les ménages aux revenus les plus faibles sont situés à 85% dans la ville de Saint-Etienne et dans les communes urbaines de l'agglomération les plus proches de la ville centre alors que les ménages aux revenus supérieurs partent s'installer loin des centres-villes.



Graphique 2 : Evolution du nombre de ménages selon leurs revenus

Source : PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011

Données : Filocom

Au vu de ces différentes évolutions, Saint-Etienne Métropole est ainsi aujourd'hui confrontée à de nouveaux types de demande en matière de logement avec des demandes de plus en plus importante en logements de grandes tailles pour les familles monoparentales mais aussi à des demandes de logements équipés et proches des centres villes permettant l'accès aux commerces pour les ménages âgés de l'agglomération. Ainsi, afin de ne pas entraîner une spécialisation sociale des territoires, ces besoins en matière de logement doivent faire l'objet d'une politique territorialisée.

2. La production de logement à Saint-Etienne Métropole : une production en baisse

En 2008, selon une enquête de l'INSEE, la Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole avait un parc de 185 989 logements (tous types de logements confondus). Ce parc de logement est réparti en deux parcs distinctifs : le parc privé et le parc public (logement social).

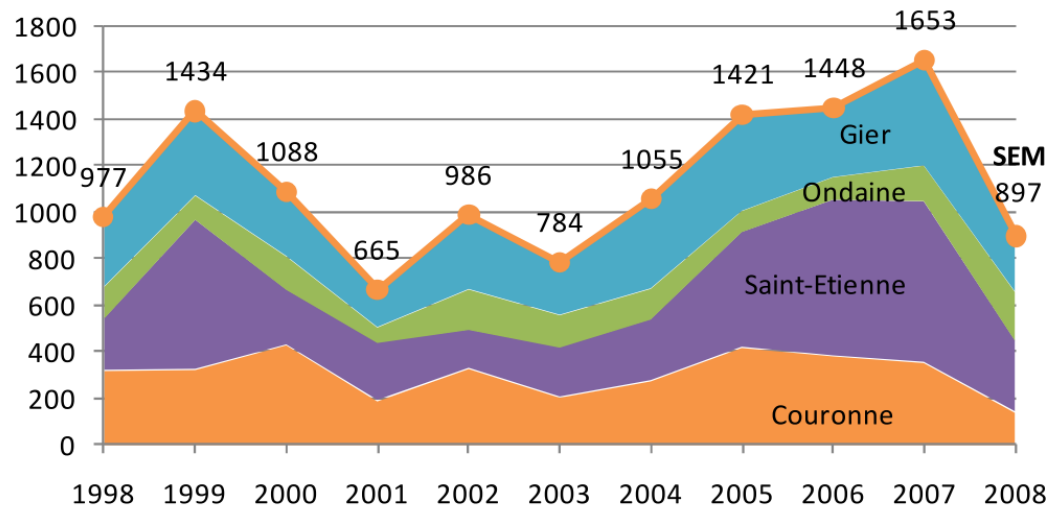
Les communes urbaines représentaient à elles seules près de 80% du parc de logement total quant à la ville de Saint-Etienne, elle représentait 51.2% (soit 95 367 logements) du parc de logements de l'agglomération.

En ce qui concerne le logement social, l'agglomération compte un parc de plus de 40 000 logements en 2009 (soit 70% du parc social du département de la Loire). Ce parc social est constitué principalement de logements anciens, puisque 75% de celui-ci date d'avant les années 1990, d'où des actions importantes de rénovations urbaines sur le territoire stéphanois.

Ainsi, il sera par la suite présenté les caractéristiques et tendances de chacun de ces deux parcs ainsi que l'action de la politique de rénovation urbaine sur l'agglomération stéphanoise.

2.1. La construction neuve : un repli de l'activité de la construction depuis 2008

La construction neuve sur l'agglomération a été marquée par une première période de repli entre les années 2000 et 2003. Après être repartie à la hausse, pour atteindre un niveau record de la construction avec 1 653 constructions en 2007, Saint-Etienne Métropole connaît depuis 2008 un repli de cette activité. En effet, entre les années 2007 et 2008, on enregistre une baisse de 46% de la construction. Cette baisse est essentiellement due à la baisse de la construction sur le secteur de la ville de Saint-Etienne (baisse de 56%) et sur le secteur couronne (baisse de 61%). Néanmoins, malgré une baisse de la construction de plus 50% sur la ville de Saint-Etienne, celle-ci reste le secteur où la construction est la plus importante.



Graphique 3 : Evolution de la construction neuve dans Saint-Etienne Métropole

Source : PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011

Données : Sitadel, DREAL

Au sein de ces constructions, la proportion de logements collectifs dans l'ensemble des logements tend à augmenter depuis plusieurs années : ils représentaient respectivement 47% et 67% des constructions neuves en 2005 et 2006. Cependant, la baisse de la construction neuve de 2008 a entraîné une diminution dans la part des logements collectifs plus importante que dans les logements individuels, avec une baisse de 54% dans le logement collectif contre une baisse de 33% dans le logement individuel. Cette diminution a conduit au rééquilibrage entre les deux modes de construction.

Néanmoins, en ce qui concerne la ville de Saint-Etienne la construction reste toujours principalement tournée vers le logement collectif, avec 82% des constructions en 2008.

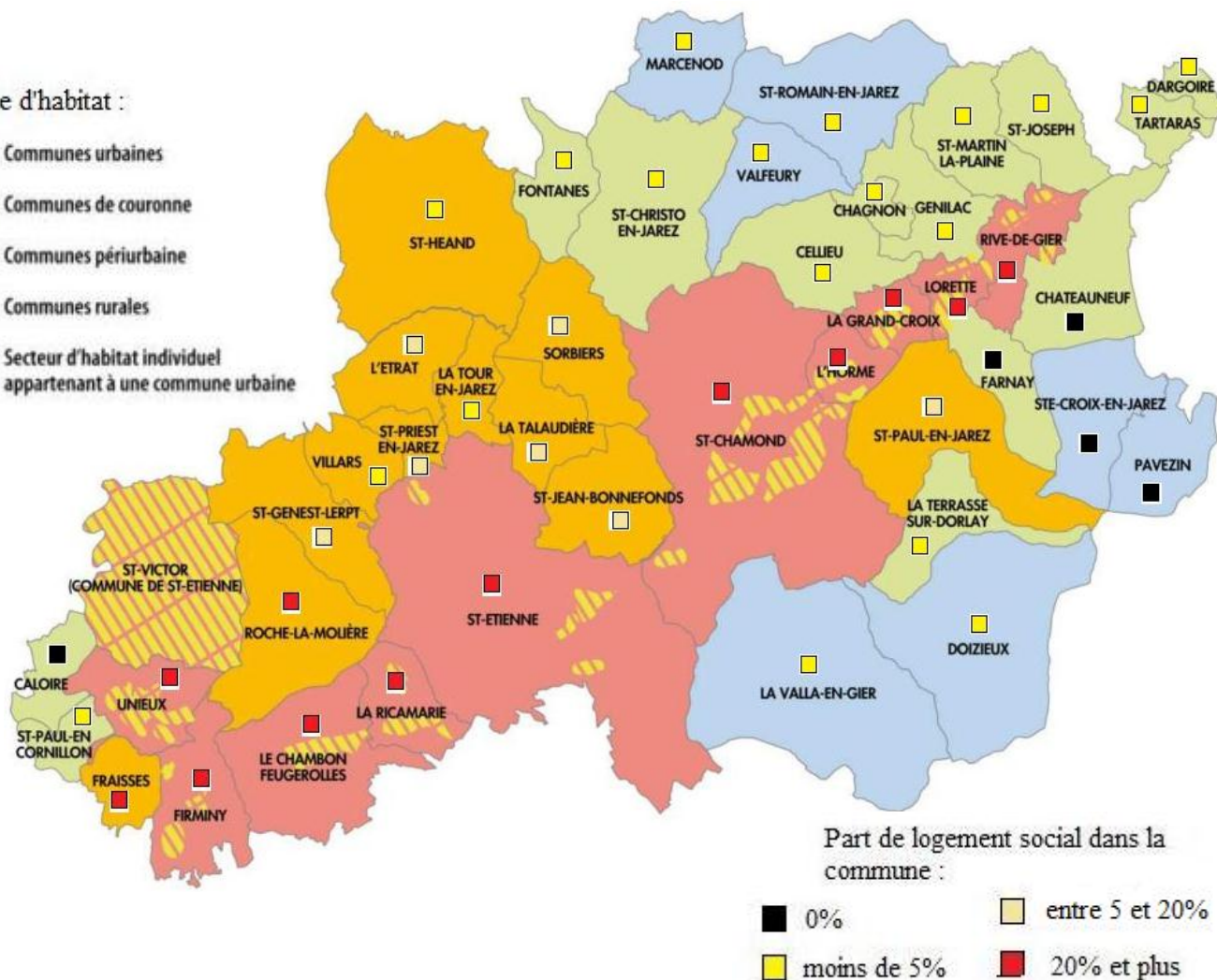
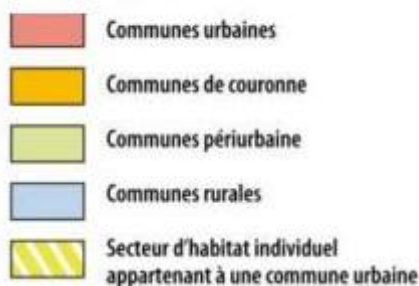
22. Le logement social : une diminution de la production après une constante augmentation pendant plusieurs années

a) La répartition du logement social sur le territoire communautaire

i. Une répartition inégale sur le territoire communautaire

La Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole comptait en 2009, 40 394 logements sociaux sur son territoire. En moyenne le taux de logements sociaux publics sur Saint-Etienne Métropole était de 24.1 % en 2009. Celui-ci atteignait le taux record de 46.4%, la même année, sur la commune de La Ricamarie.

Typologie d'habitat :



Carte 2 : Taux de logements sociaux dans les communes de Saint-Etienne Métropole en 2009

Réalisation : Aurélie SOULIER

Données : PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011

D'après la carte précédente représentant le taux de logement social dans les communes, on peut remarquer que toutes les communes urbaines soumises à la loi SRU de 2000 respectent l'obligation de 20% de logement social sur leur commune.

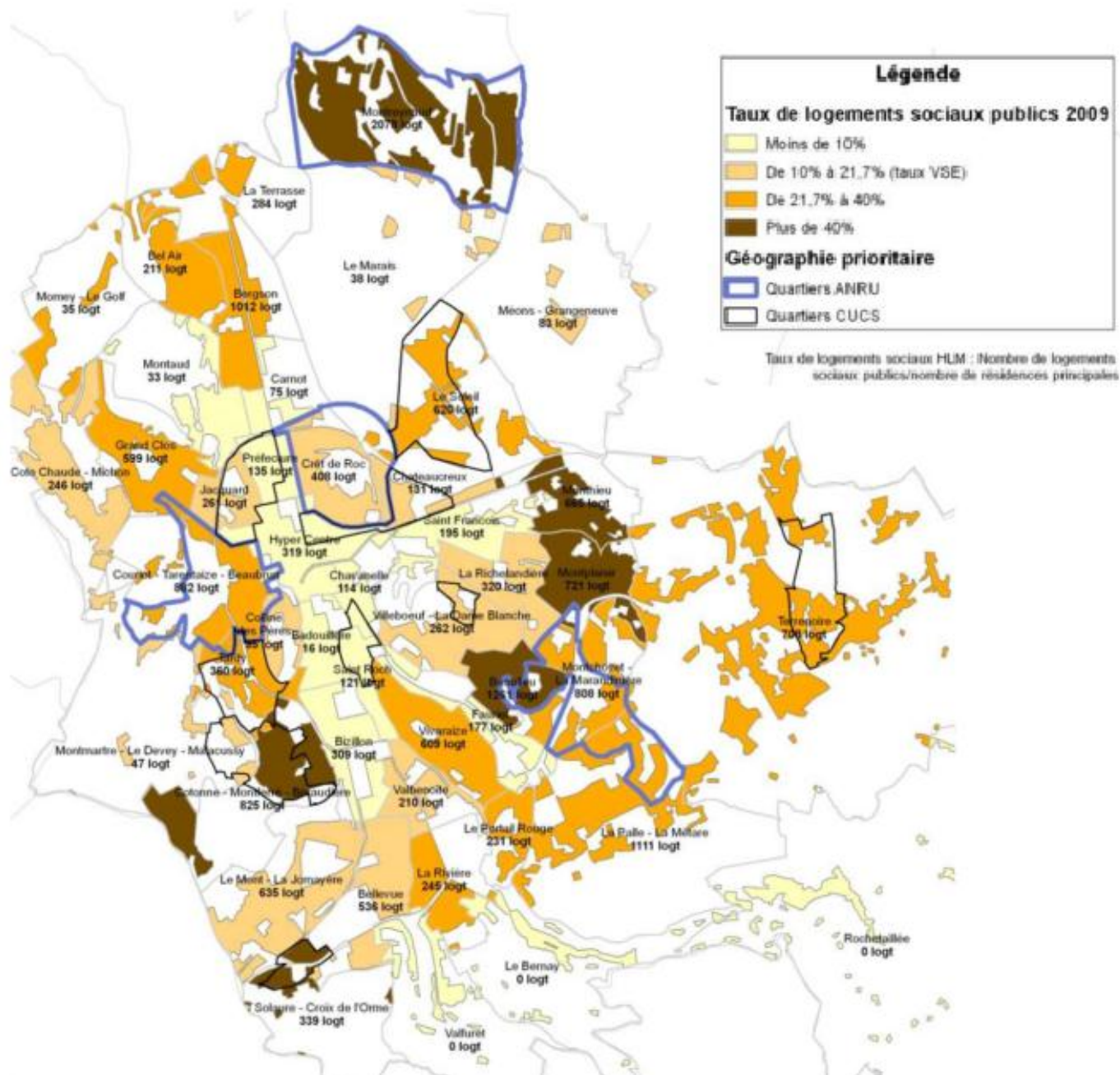
En ce qui concerne la répartition du nombre de logements, les communes urbaines concentrent 90% du parc total de logements sociaux alors que moins de 1% des logements se trouvent dans les communes périurbaines ou rurales.

Il peut être également remarqué d'après cette carte que parmi les 10 communes de couronne, soumises à la loi SRU, seules 2 répondent à l'obligation de 20% de logement social sur leur commune. L'importance de rééquilibrage du parc de logement social entre ces deux types de communes est donc soulevé par le biais de cette inégale répartition.

Enfin, on peut également remarquer que l'Est de l'agglomération, les deux coteaux de la vallée du Gier, ne concentre qu'une très faible offre de logements sociaux. Il est, en effet, présent sur ce secteur la quasi-totalité (4 sur 5) des communes n'ayant aucun logements sociaux sur leur territoire et les autres communes de cette zone ne présentent qu'un taux maximal de 5% de logement social. Cette remarque vient également

souligner l'importance d'un rééquilibrage dans l'offre de logements sociaux sur l'agglomération. Ce point a été intégré dans les objectifs du second PLH pour les années 2011-2016.

ii. Une offre de logement mieux répartie sur la ville centre



Carte 3 : Répartition de l'offre de logement social sur la commune de Saint-Etienne en 2009

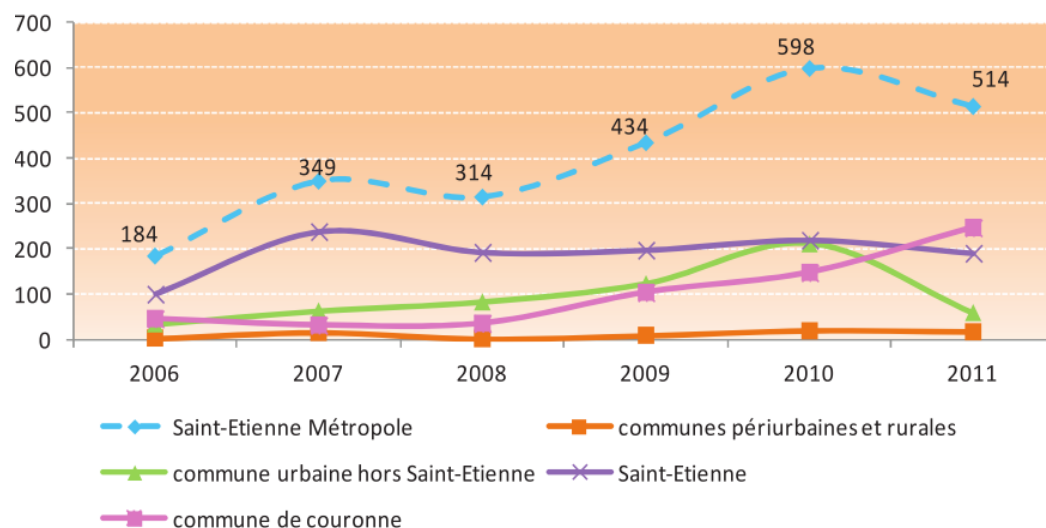
Source : PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011

La ville de Saint-Etienne avait un taux de logement social de 21,7% en moyenne en 2009. Celui-ci pouvait atteindre 40% sur ces quartiers de la ville. Au vu de la carte précédente de répartition de l'offre de logement social sur la ville, certains quartiers, tels que Montreynaud, Montplaisir ou encore Beaulieu, ressortent avec une offre très importante. Ces quartiers correspondent à l'héritage des grandes opérations de

construction de logement social dans les années 60 et 70. L'équilibre remarqué sur le territoire n'a pas toujours été tel. En effet, le parc de la ville a pu être pour une partie renouvelée grâce aux actions de rénovation urbaine de l'ANRU.

b) Une production de logements sociaux en baisse récemment

Depuis 2006, Saint-Etienne Métropole a vu son patrimoine de logements sociaux augmenter. Sur la période 2006-2011, 2 393 logements sociaux ont été livrés sur la Communauté d'Agglomération. Les logements livrés sur cette période ont été majoritairement de type collectif avec 80% de la production.



Graphique 4 : Logements sociaux livrés (hors foyers), dans Saint-Etienne Métropole

Source : Note de l'Observatoire de l'Habitat, Epures, novembre 2011

Données : DDT de la Loire

D'après le graphique précédent, on peut constater que sur la période 2006-2011, la ville de Saint-Etienne a apporté environ la moitié de ses livraisons de logements (48%). Ce taux important peut être expliqué par le fait que la ville centre a concentré beaucoup de projets liés à l'action de l'ANRU mais aussi par le fait que les pouvoirs publics ont fait de la ville centre une priorité en matière de production de logements sociaux²¹. Cette production de logements sociaux sur la ville de Saint-Etienne a de plus permis d'alimenter la dynamique immobilière puisqu'elle représentait environ 40% de la totalité des logements livrés sur cette période..

Parmi la production de ces logements sur la période 2006-2011, il est important de noter la répartition suivante : 27% des logements étaient des T2, 43% des T3 et 24% des T4. Cette répartition vient confirmer, comme il l'a été souligné précédemment²², le risque de carence en grands logements (T5 et plus) qui pourrait naître si la production future de logements suivait la même répartition dans les années à venir.

Néanmoins, il peut être également remarqué sur ce graphique que cette production de logement a connu un recul en 2011 de près de 14% sur l'agglomération stéphanoise.

²¹ D'après le diagnostic du PLH de Saint-Etienne Métropole

²² 13. La structure des ménages induisant des besoins particuliers en matière de logement

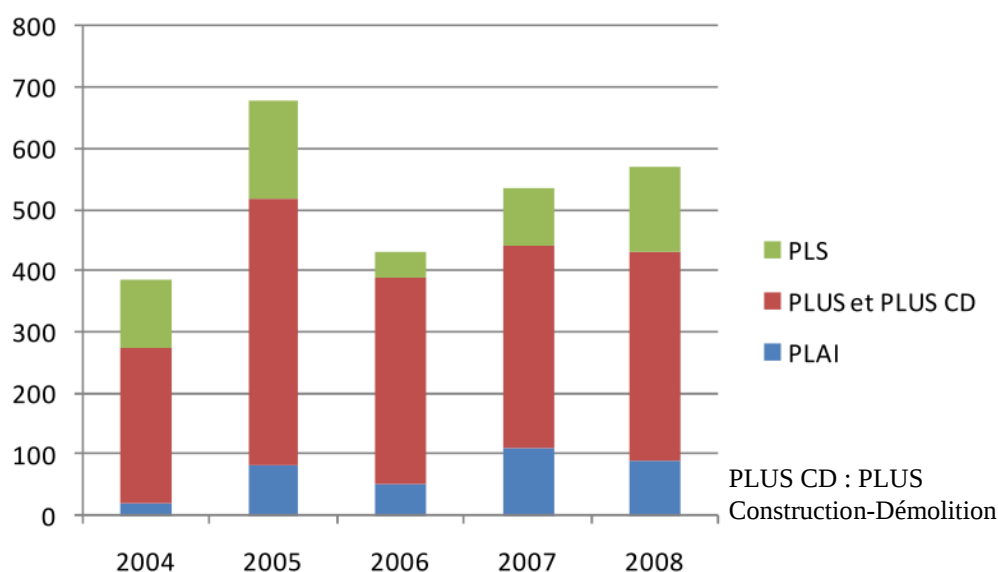
Cette diminution est essentiellement due à la forte baisse de la livraison de logements sociaux dans les communes urbaines hors Saint-Etienne qui enregistrent une baisse de 72%.

c) La typologie des logements financés : une carence en logements très sociaux

Comme il l'a été vu dans la partie 1, il existe actuellement 5 types de financement pour le logement social sachant que le logement le plus social est représenté par le PLAI (prêt locatif aidé d'intégration) qui sont à destination des ménages ayant de faibles ressources.

D'après le graphique suivant on constate que le nombre de logements sociaux financés a augmenté sur la période 2004-2008. Néanmoins, on peut tout de même remarquer que la part de PLAI demeure inférieure à 20% (environ 100 logements) alors que la part des ménages à faibles ressources augmente sur l'agglomération. En effet, les demandes en PLAI sont effectuées par des ménages dont le revenu se situe en dessous du seuil de pauvreté²³. Or, ces ménages sur l'agglomération sont en augmentation depuis plusieurs années, leur nombre s'élevait en 2006 à 1 366 sur l'agglomération, soit 68% des demandeurs de la Loire. De plus ces ménages étaient composés à 65% de familles monoparentales et de personnes vivant seules.

Bien que n'apparaissant pas sur ce graphique la part des logements en location/accession représentait 1% des logements financés sur cette période.



Graphique 5 : Nombre de logements financés

Source : PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011

Données : DDT de la Loire

²³ Seuil de pauvreté : ménage dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 788€

d) Une production à venir en logements sociaux également en baisse

En ce qui concerne la production à venir de logements sociaux sur l'agglomération celle-ci devrait être en baisse puisque sur la période 2009-2011 nous avons pu assister à une baisse des financements de logements sociaux.

	Nombre de logements sociaux financés
2009	1 073
2010	617
2011	558

Tableau 3 : Logements sociaux financés (hors foyers) dans Saint-Etienne Métropole

Réalisation : Aurélie SOULIER

Données : Note de l'Observatoire de l'Habitat, Epures, novembre 2011

Le financement record de 2009 est expliqué par la mise en place du plan de cohésion sociale la même année. 35% des logements financés sur cette période seront produits sur la ville de Saint-Etienne et parmi ces 2 248 logements financés, 25% d'entre eux le sont au titre de l'action de l'ANRU.

23. L'action de l'ANRU : un appui national à la politique de Saint-Etienne Métropole

« Le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) mis en place par la loi du 1er août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine prévoit un effort national sans précédent de transformation des quartiers les plus fragiles classés en Zones Urbaines Sensibles (ZUS), effort qui porte sur les logements, équipements publics et aménagements urbains. »²⁴

L'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) a engagé plusieurs opérations sur l'agglomération afin de mener des projets ambitieux en matière de rénovation urbaine. Ainsi, les projets de renouvellement urbain ont permis d'apporter une nouvelle dynamique de production de logements sociaux sur le territoire communautaire. Sur la période 2006-2013, les logements sociaux livrés au titre de l'ANRU ont été au nombre de 313 soit 13% de la production totale de logements sur l'agglomération. Il est important de noter que la ville de Saint-Etienne au sein de cette action a concentré l'essentiel des productions de logements avec 257 logements livrés.

²⁴ Définition du PNRU : <http://www.anru.fr/-Presentation-.html>, consulté le 22 mars 2012

a) L'action de l'ANRU sur Saint-Etienne Métropole²⁵

Différents quartiers au niveau de l'agglomération ont été choisis afin de conduire ces grands projets. Ces différents projets comprennent plusieurs actions au sein du domaine de l'habitat : démolitions, réhabilitations, rénovations, requalifications d'îlots anciens dégradés et mise sur le marché de nouveaux produits. Quatre quartiers ont été choisis sur la ville centre, ils seront présentés par la suite. De plus quatre autres quartiers ont été choisis dans les villes de : Chambon-Feugerolles, Rive-de-Gier, La Ricamarie et Firminy.

Le quartier Romière-Bouchet, situé sur la commune du Chambon-Feugerolles, est un quartier d'habitat social composé de 1 060 logements sociaux et présentant de grandes difficultés : vacance importante (entre 30 à 50%), ménages en grande précarité, fort sentiment d'insécurité.

Ce projet a pour objectif de donner une nouvelle attractivité au quartier. Il est prévu à terme sur ce quartier la démolition de 544 logements sociaux ainsi que la reconstruction de 265 logements et la réhabilitation de 120 logements.

La Ville de Rive de Gier a elle aussi lancé un grand projet de rénovation urbaine sur le quartier du Grand Pont au titre de l'action de l'ANRU. Ce projet consiste à désenclaver et réinsérer le quartier du Grand Pont composé de deux entités dans une logique de développement. Ce projet devrait permettre d'augmenter l'offre en logements sociaux avec la reconstruction de 158 logements PLUS et de 60 logements PLS. Il prévoit également de nombreuses réhabilitations et résidentialisations.

L'opération du quartier du Montcel sur la commune de La Ricamarie intervient sur 434 logements sociaux de la commune, soit 28.1% du parc social de la commune. Ce projet vise à stabiliser le parc de logement social du quartier et d'en améliorer son accès. Il fait intervenir 3 bailleurs sociaux : Bâtir et Loger, Loire Habitat et le Toit Forézien. Pour ce projet, différentes actions.

Le dernier quartier de l'agglomération ayant bénéficié d'une convention ANRU est celui de Layat situé sur la commune de Firminy. Cette opération permet d'intervenir sur 20% du logement social de la commune. Elle permettra à termes de proposer une nouvelle offre en logement social avec la construction de 12 logements PLUS et 7 logements PLAI et la réhabilitation de 98 logements sociaux.

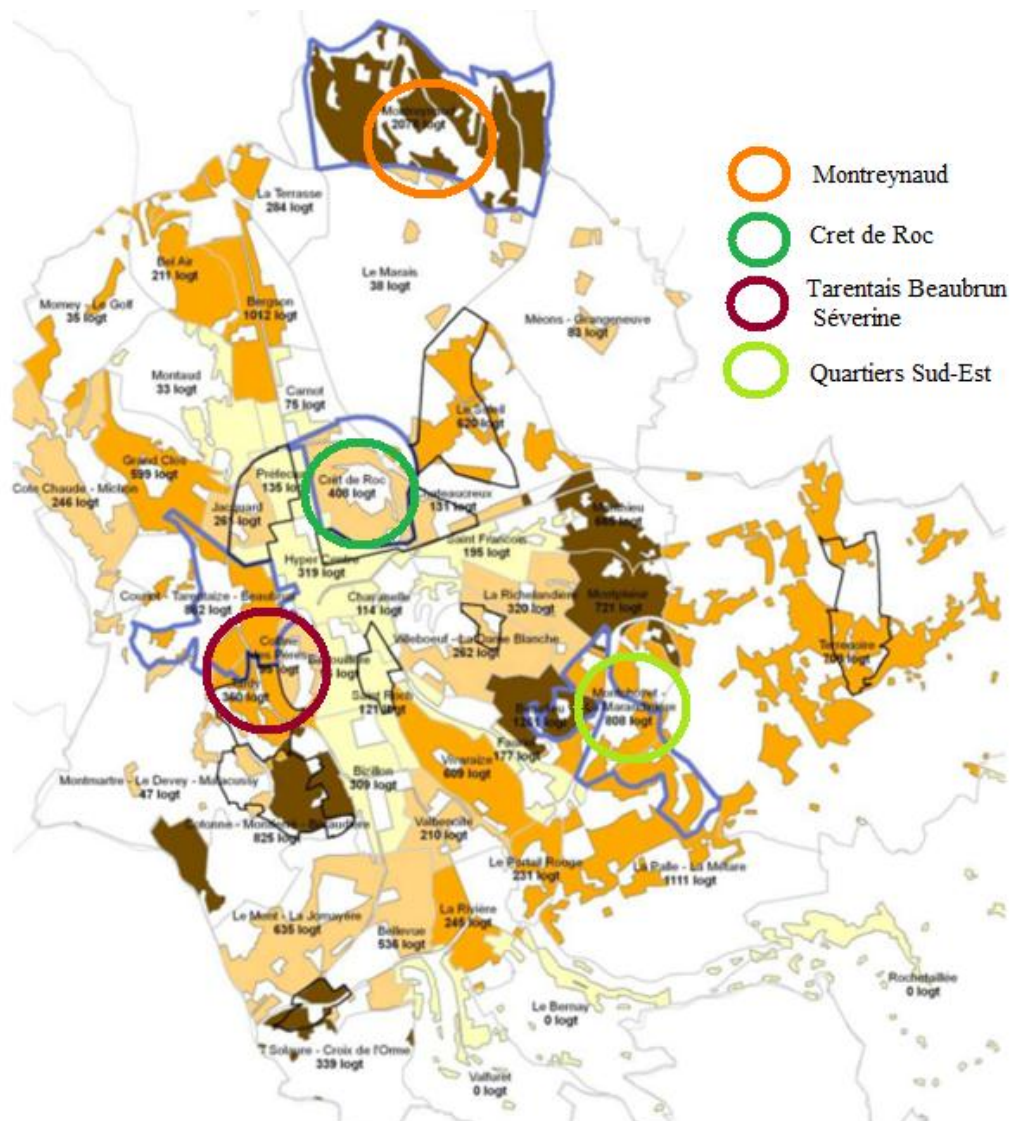
Ces différentes opérations permettent ainsi d'apporter sur l'agglomération une nouvelle offre de logements sociaux de qualité en appliquant la méthode « 1 démolition = 1 reconstruction » tout en dédensifiant l'offre de logement social.

²⁵ D'après les fiches de présentation de l'ANRU disponible sur le site de la DDT de la Loire : <http://www.loire.equipement.gouv.fr/renovation-urbaine-r108.html>

b) 4 quartiers ANRU sur la ville de Saint-Etienne²⁶

Depuis plusieurs années la ville de Saint-Etienne mène une politique de rénovation urbaine en réponse aux crises structurelle et de l'habitat qu'elle connaît. En effet, sur le territoire de Saint-Etienne, un tiers des résidences principales datent d'avant 1948 et souffrent aujourd'hui d'une mauvaise qualité architecturale et technique. La ville est également représentée par de nombreux quartiers composés de grands ensembles, aujourd'hui en mauvais état. De plus, le centre ville est marqué depuis plusieurs années par un déclin démographique et un manque d'attractivité.

C'est dans ce contexte que quatre quartiers ont bénéficié d'une convention ANRU. Il s'agit des quartiers : Sud-est et Montreynaud, deux quartiers d'habitat social des années 1960-1970, et des quartiers Crêt-de-Roc et Tarentais-Beaubrun-Séverine, deux secteurs d'habitat ancien de centre-ville.



Carte 4 : Localisation des 4 quartiers ANRU sur la ville de Saint-Etienne

Source : PLH Saint-Etienne Métropole, Epires, décembre 2011

Réalisation : Aurélie SOULIER

²⁶ D'après les fiches de présentation de l'ANRU disponible sur le site de la DDT de la Loire : <http://www.loire.equipement.gouv.fr/renovation-urbaine-r108.html>

Ces secteurs concentrent de manière particulièrement forte les difficultés en matière d'habitat et la paupérisation des ménages. Ils avaient été inscrits auparavant dans la procédure Grand Projet de Ville (GPV) lancée en 2001.

Ce programme divisé sur quatre quartiers de la ville comprend :

- la démolition de 1 900 logements
- le traitement ou reconstruction de 1 900 logements, répartis en 1 050 logements locatifs sociaux et environ 850 logements privés
- la réhabilitation de plus de 3 700 logements sociaux et 900 logements privés, par leurs propriétaires.

c) Un budget intégrant de multiples acteurs

Le tableau suivant exprime la répartition des différents financements pour la totalité des opérations engagées par l'ANRU sur Saint-Etienne Métropole.

On constate ainsi qu'avec près de 42% des financements, les bailleurs sociaux sont les principaux financeurs des projets ANRU. Ils financent ces projets puisqu'étant les propriétaires des logements sociaux. Les aides apportées par l'agence nationale de rénovation urbaine interviennent comme le deuxième financeur dans ces opérations. Les communes, sur lesquelles se trouvent les projets de rénovation urbaine, apportent un soutien financier important avec environ 12% des financements.

	Montant des financements	Part des financeurs
Bailleurs sociaux	170 512 184	41.7 %
ANRU	129 472 335	31.7%
Communes	48 146 462	11.8 %
Saint-Etienne Métropole	20 377 334	4.9 %
Conseil Régional	18 722 353	4.6 %
Conseil Général	9 551 584	2.3 %
Autres	9 167 128	2.2%
Caisse des Dépôts et Consignations	1 534 035	0.4%
Etat	1 501 000	0.4%
TOTAL	408 984 415	100%

Tableau 4 : Participation des financeurs aux projets ANRU du Saint-Etienne Métropole

Données: DDT de la Loire

Réalisation : Aurélie SOULIER

De plus, d'après le plan de financement des projets ANRU sur la ville de Saint-Etienne, il est important de remarquer que la ville centre concentre à elle seule près de 70% de ces financements.

Un premier bilan de la procédure ANRU sur l'agglomération a été établi couvrant la période 2005-2010. Ces différentes opérations ont permis la mise sur le marché de 759 nouveaux logements. Ces logements étaient de deux types : 86% d'entre eux étaient des PLUS issus des opérations de démolitions/reconstructions et les 14% restants étaient des logements très sociaux (PLAI). Il a été investi pour la réalisation de ces logements un budget de 10 841 292 €.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre total de logements	190	117	78	130	175	69
PLUS CD	123	107	68	125	164	69
PLAI ANRU	67	10	10	5	11	0
Budget	2 689 202 €	1 852 392 €	1 032 967 €	1 751 950 €	2 624 941 €	889 840 €
Subvention moyenne / logement	14 155 €	15 830 €	13 245 €	13 475 €	15 000 €	12 896 €

Tableau 5 : Bilans des programmations 2005-2010 au titre des projets de rénovation urbaine soutenus par l'ANRU

Source : PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011

24. L'occupation du parc HLM : des ménages de plus en plus pauvres au sein du parc social de l'agglomération et localisés dans les centres-urbains²⁷

Entre les années 1999 et 2005, l'occupation du parc HLM de l'agglomération a fortement augmenté. En effet, dans cette période, le nombre de ménages locataires HLM a augmenté de 1 500 unités (soit une hausse de 4.2%) alors que le nombre total de ménages augmentait lui de 1 700 unités (soit une hausse de 1.1%).

On remarque également une paupérisation des ménages, logeant dans le parc HLM, au niveau de l'agglomération. La part des ménages aux revenus très faibles et faibles a vu sa part augmenter entre les années 1999 et 2005, celle-ci représentait en 2005, 63% des ménages de l'agglomération soit une augmentation de plus de 20% par rapport à 1999.

²⁷ d'après le diagnostic du PLH de Saint-Etienne Métropole

La mixité sociale au sein du parc social des communes urbaines tend également à diminuer. Depuis les années 1999, le nombre de ménages aux revenus intermédiaires et supérieurs ne cesse de diminuer alors que celui des ménages aux revenus faibles et très faibles augmentent.

On observe le phénomène inverse dans les communes de couronne de l'agglomération. En effet, dans celles-ci la part des ménages aux revenus très faibles est de 18% alors qu'elle est de 26% dans les communes urbaines de l'agglomération. Il en va de même pour les ménages aux revenus modestes, en nombre plus importants dans les communes de couronne, qui représentent 36% des ménages contre 30% dans les communes urbaines de l'agglomération.

Ainsi nous pouvons remarquer que la vocation sociale tend de plus en plus à se spécialiser dans ce parc et ceci plus particulièrement dans les communes urbaines de l'agglomération.

3. Le marché immobilier local

31. Une tension du logement dans le parc public ?

La Communauté d'Agglomération ne dispose pas d'un Observatoire de la demande sociale permettant d'avoir des données récentes. Néanmoins, des données plus anciennes avaient montré des premiers signes de tension sur le marché du parc public de l'agglomération.

Un premier indicateur traduisant la tension ou non dans un parc est celui de la mobilité résidentielle. D'après les derniers chiffres dont l'on peut disposer, celle-ci était de 11% en 2003 enregistrant une baisse de 3% par rapport à l'année précédente. De plus, cet indicateur était supérieur à la moyenne enregistrée dans la région Rhône-Alpes de 10%. Cette baisse de la mobilité traduit une difficulté des ménages à entrer dans le parc locatif social.

De plus, d'après les dernières données dont l'on peut disposer dans le PLH de l'agglomération, il avait été remarqué entre les années 1998 et 2003 une constante augmentation des demandes de logement dans le parc public avec une hausse des demandes de plus de 30% pour la ville de Saint-Etienne.

Enfin, un constat a été fait durant plusieurs années consécutives sur l'agglomération concernant la demande en grands logements (logements T5 et de taille supérieure). Il est relatif à la pression qui existe sur ce type de logement. En effet, en 2003, on relevait 1 033 demandes concernant ce type de logement pour seulement 293 emménagements.

Bien que n'étant pas très récentes, ces informations traduisaient bien les prémices d'une tension dans le marché du logement public de l'agglomération, qui n'ont pas pu cependant être vérifiés actuellement.

32. Le marché locatif privé : des loyers qui restent bas

Il est important de noter avant de s'intéresser plus particulièrement au marché locatif de l'agglomération que le département de la Loire possède le plus bas niveau de loyer, dans la région Rhône-Alpes, avec une moyenne de 7.7€/m² en 2011. A titre comparatif celui-ci était, la même année, de 11.7€/m² dans le Rhône ou encore de 10.8€/m² dans l'Isère.

De plus, selon une étude réalisée par l'OLAP (Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne) comparant les loyers de onze agglomérations françaises, on peut noter d'après le tableau suivant, que la ville de Saint-Etienne concentre en 2011 les loyers les plus bas.

Agglomérations	Loyer global	Loyer de relocation	Ecart avec le loyer de relocation
Aix-en-Provence	11,6€/m ²	13,2€/m ²	12,0%
Grenoble	9,4€/m ²	10,1€/m ²	6,9%
Lyon	9,1€/m ²	9,9€/m ²	7,3%
Rennes	9,0€/m ²	9,7€/m ²	7,3%
Toulouse	8,9€/m ²	9,9€/m ²	10,0%
Bordeaux	8,9€/m ²	9,9€/m ²	9,9%
11 agglomérations	8,8€/m²	9,7€/m²	9,1%
Lille	8,3€/m ²	9,8€/m ²	15,5%
Strasbourg	8,2€/m ²	8,7€/m ²	6,4%
Besançon	8,1€/m ²	8,5€/m ²	5,5%
Nancy	7,7€/m ²	8,4€/m ²	7,9%
Clermont-Ferrand	7,6€/m ²	8,8€/m ²	13,6%
Brest	7,0€/m ²	7,8€/m ²	9,7%
Saint-Etienne	6,3€/m²	6,7€/m²	6,7%

Tableau 6 : Palmarès des grandes agglomérations françaises en 2010²⁸

Source : Enquête loyer Sud Loire et proche Haute-Loire, Epures, 2010.

Données : "Les loyers du parc privé", OLAP 2010, Conjoncture Habitat, édition n°3,

Bien que restant bas, les loyers du marché privé connaissent une augmentation depuis 2007 (environ 8%), et plus particulièrement dans les villes de couronne de l'agglomération. L'augmentation des loyers observée est le signe d'une meilleure rentabilité de l'investissement locatif. Néanmoins cette augmentation pourrait avoir de fortes répercussions sur les ménages aux revenus faibles et très faibles puisque le parc locatif privé loge actuellement 54% de ces ménages. Cette augmentation pourrait également développer le phénomène de déconventionnement des loyers par les propriétaires qui pourraient alors avoir un meilleur bénéfice sur leurs loyers.

Il a également été observé dans une enquête²⁹ réalisée par l'agence d'urbanisme de Saint-Etienne que l'offre en matière de grands logements, dans le parc privé, était faible

²⁸ Le loyer de relocation (ou de marché) correspond au loyer versé par le locataire installé depuis moins d'un an dans le logement. L'étude du loyer de relocation précise l'activité du marché locatif et ses dynamiques, et sa comparaison avec le loyer global permet de mesurer les tensions sur le marché.

²⁹ Enquête dans le parc locatif privé du Sud Loire, Epures, juin 2011

sur l'agglomération et que celle-ci était également à des prix élevés. Cette observation a pour conséquence une augmentation de la demande en grands logements dans le parc public.

Ces évolutions observées dans le marché locatif privé ont pour conséquence une difficulté de l'accès aux logements pour les ménages aux revenus modestes. Ainsi, cette hausse remarquée des prix à la location pourrait avoir pour conséquence une accentuation de la demande en logements locatifs publics.

33. La promotion immobilière : une activité en recul sur l'agglomération

Le marché de la promotion immobilière s'est développé tardivement sur l'agglomération stéphanoise, dans les années 1990³⁰. Celui-ci a été impulsé, par la suite, dans les années 2000, avec le dispositif « De Robien »³¹. Cependant des difficultés de location sont très vite apparues sur ces opérations en raison d'un prix trop élevé pratiqué par les opérateurs.

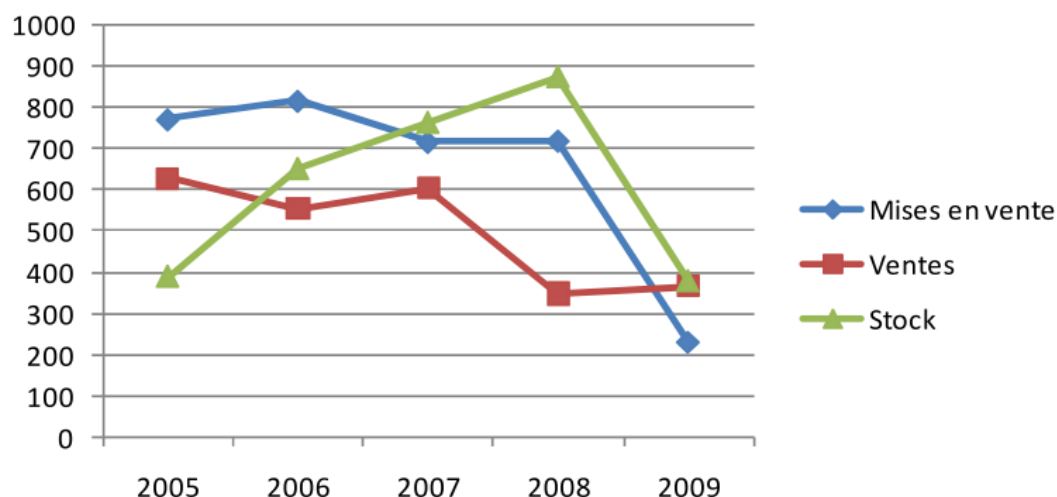
Au sein de Saint-Etienne Métropole, la promotion immobilière est essentiellement présente sur la ville centre qui concentre 36% des ventes de logements en 2011 ainsi que sur les communes de couronnes qui enregistrent 17% des ventes. La promotion immobilière sur la Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole connaît actuellement un ralentissement de son activité.

En observant les tendances globales, présentées sur le graphique suivant sur la période 2005-2009, on peut remarquer que les ventes en programmes neufs ont particulièrement diminué notamment entre les années 2007 et 2009 où celles-ci ont baissé de plus de 40%. Cette baisse de ventes peut être expliquée par un manque de renouvellement de l'offre de logements.

De plus, on peut également remarquer que le stock de logements a diminué de près de 50% entre 2008 et 2009. Cette baisse est due à l'arrêt ou à la suspension de plusieurs programmes immobiliers mais encore aux ventes en blocs qui ont été réalisées auprès des bailleurs sociaux de l'agglomération³².

³⁰ et ³⁴ D'après l'entretien réalisé à l'Agence d'urbanisme Epures

³¹ Dispositif permettant initialement, une déduction allant jusqu'à 65 % (8 % par an pendant 5 ans, puis 2,5 % les années suivantes) du montant de l'acquisition, répartis sur 15 ans (9 ans puis renouvelable 3 ans plus 3 ans) sur le revenu imposable des contribuables investisseurs



Graphique 6 : Mouvements de la promotion immobilière sur Saint-Etienne Métropole

Source : PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011

Données : Observatoire de la promotion immobilière Sud Loire et proche Haute-Loire, Adéquation-Cecimobs, année 2009

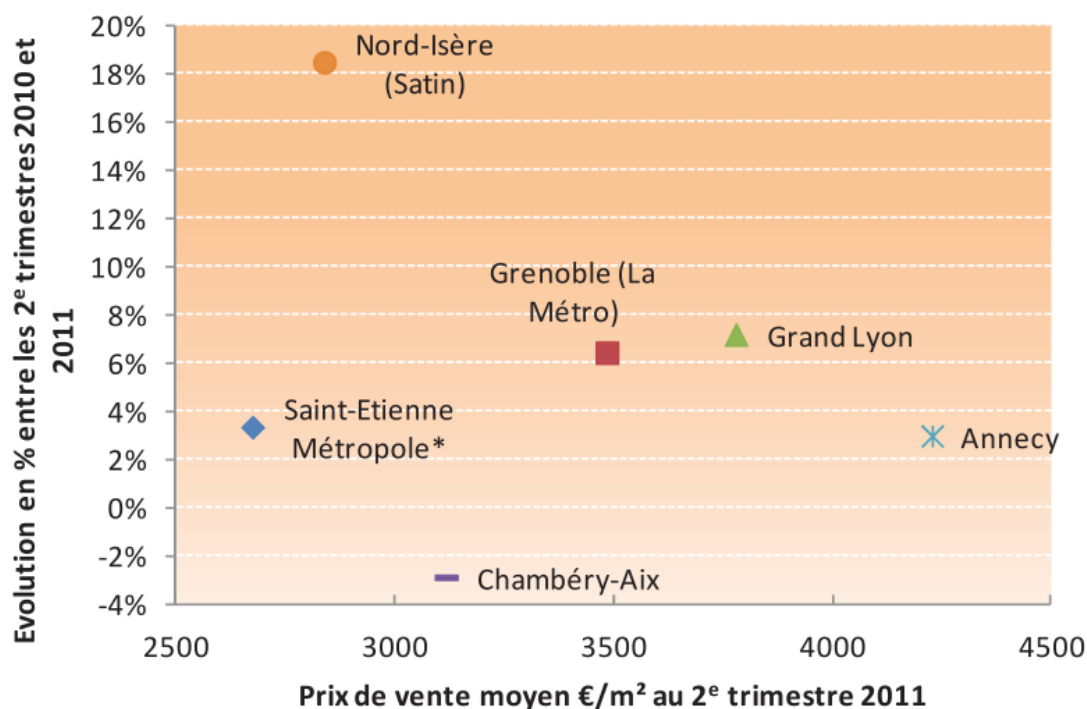
Un des signes indiquant la santé du marché immobilier est la durée d'écoulement des programmes. Or, celle-ci est en augmentation sur le territoire de Saint-Etienne Métropole, avec une augmentation de 4 mois entre le second trimestre de 2010 et celui de 2011, passant ainsi à 14 mois en 2011. A titre comparatif, dans les autres agglomérations de la région Rhône-Alpes (Lyon et Grenoble), cette durée est en moyenne de moins de 10 mois, ce qui montre la difficulté du marché de la promotion immobilière sur Saint-Etienne. La ville de Saint-Etienne présente tout de même un signe encourageant puisque la ville a connu une baisse importante de 14 mois, entre 2010 et 2011, de la durée moyenne de commercialisation des programmes. Néanmoins, cette durée reste de 13 mois et donc toujours supérieure à la durée observée dans les autres agglomérations de la région³³.

Le marché de la promotion immobilière neuve a connu une augmentation des prix moyens du m² depuis les années 2000. Ceux-ci ont atteint 2 682 €/m² au second trimestre 2011 sur l'agglomération, soit une augmentation de 2% par rapport au second trimestre de 2010³⁴.

Néanmoins, d'après le graphique suivant, on peut noter que bien qu'il y ait eu une augmentation des prix au m² sur le bassin stéphanois, ceux-ci restent bien inférieurs au prix observé dans les autres agglomérations de la région. A titre comparatif, les prix moyens de l'agglomération grenobloise était de 3 500€/m² au second trimestre 2011 soit une différence de près de 30% entre les deux agglomérations.

³³ D'après la note de l'observatoire de l'Habitat, Epures, novembre 2011

³⁴ Observatoire de la promotion immobilière Sud Loire et proche Haute-Loire, Adéquation-Cecimobs, 2009



Graphique 7: Prix de vente moyen en €/m² d'un appartement neuf

Source : Note de l'observatoire de l'habitat, Epures, novembre 2011

Données : DREAL Rhône-Alpes, Enquête sur la commercialisation des logements neufs 2011 ; Observatoire de la promotion immobilière Sud-Loire et Proche Haute-Loire, Adéquation-Cécimobs, Document de synthèse n°9, 2^{ème} trimestre 2011

De plus, d'après des données de l'Observatoire de la promotion immobilière du Sud Loire, ces dernières années l'écart entre les prix affichés de l'offre et les prix de vente se s'est accentué. En effet, en 2009, les prix du marché étaient en moyenne de 2 663 €/m² sur l'agglomération alors que les prix de vente s'échelonnaient entre 2 101 et 3 412 €/m². Cette différence de prix témoigne donc d'une possibilité de négociation avec les promoteurs afin de faciliter la vente de certains biens.

Ces différents éléments couplés à des prix de ventes en hausse prouvent un ralentissement de l'activité de la promotion immobilière sur l'agglomération et induisent donc un besoin en matière de production de logement public équilibré sur le territoire.

Conclusion de la deuxième partie

Au vu des différents éléments de l'analyse, il peut être affirmé que la politique de renouvellement urbain, engagé il y a quelques années via celle de l'ANRU, intervient comme une action très importante sur le territoire de Saint-Etienne Métropole. Celle-ci doit être continuée dans l'objectif du « positionnement moteur de l'agglomération dans les dynamiques des bassins de vie ».³⁵

Il est également à noter que l'agglomération se trouve dans un contexte démographique et social difficile : perte en continue de la population depuis la fin des années 70 et paupérisation des ménages remarquée dans les communes urbaines de l'agglomération du à des phénomènes sociétaux les besoins en logements sont aujourd'hui en train de muter.

Le logement social est ainsi de plus en plus prisé par les ménages de l'agglomération. Néanmoins, il peut être remarqué que sa production est en légère baisse depuis 2008.

En ce qui concerne les bailleurs sociaux, une seconde hypothèse peut être faite concernant leur stratégie patrimoniale sur l'agglomération :

Face aux enjeux démographiques et sociétaux de l'agglomération, les bailleurs sociaux doivent proposer une stratégie permettant, via la production de logement social, la reconquête du territoire communautaire (avec les opérations de renouvellement urbain). Cette production doit donc répondre aux besoins des populations (logements pour les personnes âgées mais aussi pour les familles plus nombreuses en raison de la décohabitation notamment) tout en répondant aux exigences d'une répartition territorialisée.

³⁵ Programme d'actions du PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011, page 3

PARTIE 3 :

LES STRATEGIES PATRIMONIALES DES BAILLEURS SOCIAUX DE SAINT-ETIENNE METROPOLE POUR LA PRODUCTION DU LOGEMENT SOCIAL

Les deux premières parties de ce travail de recherche ont permis de mettre en évidence les conditions du désengagement de l'Etat vis-à-vis des organismes sociaux. Elles ont également permis d'exposer le contexte particulier de l'intervention des acteurs du monde du logement sur l'agglomération de Saint-Etienne Métropole.

A l'issue de ces deux premières parties, deux hypothèses concernant les stratégies patrimoniales mises en place par les bailleurs sociaux de l'agglomération stéphanoise ont été établies.

La première de ces hypothèses concerne le travail sur fonds propres des bailleurs sociaux. On vérifiera si oui ou non les organismes HLM investissent de plus en plus de fonds propres dans le but de mener à bien leur action de construction de logement social.

La seconde hypothèse de stratégie concerne le type d'action que mène ces organismes. En effet, celle-ci énonce que les stratégies patrimoniales des bailleurs sociaux consistent à proposer avec une nouvelle offre de logement une reconquête du territoire communautaire stéphanois.

Dans cette troisième partie, il sera donc question d'étudier les stratégies patrimoniales, des organismes sociaux de Saint-Etienne Métropole, grâce aux entretiens réalisées avec certains directeurs, et de les confronter aux hypothèses émises précédemment.

1. La production de logement social à l'échelle de l'agglomération de Saint-Etienne

A sa création en 2001, Saint-Etienne Métropole a décidé en élaborant son Programme Local de l'Habitat (PLH) d'engager une politique d'agglomération en matière d'habitat.

Ainsi, avec l'élaboration de son 1^{er} PLH, l'agglomération stéphanoise a participé à la mise en place de la stratégie de construction de logement social sur la période 2003-2010. Les axes de ce premier PLH concernaient le foncier (en faveur du renouvellement urbain), la réhabilitation du parc privé, l'aide à l'ingénierie à la qualité de l'habitat et le logement des ménages défavorisés.

En décembre 2011 a été adopté le second PLH de Saint-Etienne Métropole. Celui-ci couvre la période 2011-2016. Il a des objectifs ambitieux, en matière de production de logements, « dont le but est le retour à un solde démographique positif de plus de 20 000 habitants pour 2020 »³⁶.

11. Les résultats du premier PLH : 1 900 logements sociaux supplémentaires sur le territoire

N'ayant pas d'objectifs chiffrés dans le premier PLH, pour la période 2003-2010, il n'est pas possible de vérifier si ceux-ci ont été atteints. Néanmoins, il est tout de même possible d'effectuer un bilan de l'action découlant de ce premier PLH en matière de production de logement social et répondant aux quatre axes cités précédemment.

a) Les différentes actions de la Communauté d'Agglomération pour la production de logements

La production de logement social est intervenue en réponse aux axes concernant la politique foncière et la réhabilitation du parc privé.

La Communauté d'Agglomération a ainsi engagé, en 2003, une politique d'aide financière pour la production de logement à loyer modéré, au titre du droit commun.

Cette politique a été ciblée autour de trois orientations :

- la construction neuve
- les opérations d'acquisition/amélioration
- la démolition de logements sociaux obsolètes.

Cette politique a été revue en 2006 dans le but d'offrir une production de logements sociaux territorialisée. Ainsi, chaque commune de l'agglomération devait produire entre 20 et 30% de leur offre de logement, en logement social. De plus, cette même année des objectifs de rattrapage en logement locatif social ont été pris dans le cadre de la loi SRU.

³⁶ D'après le PLH de Saint-Etienne Métropole, EPURES, décembre 2011

Au terme du premier PLH, cette politique a permis de produire un total de 778 logements sociaux répartis entre deux types d'opérations :

- des opérations d'acquisition et d'amélioration de l'habitat
- des opérations de construction nouvelle

Cette politique a permis de réaliser deux types de logements : des PLUS et des PLAI. On remarque, d'après le graphique suivant, que la réalisation de logements PLUS a été majoritaire sur la période 2004-2010 malgré une tentative d'équilibre en 2008 et 2009.

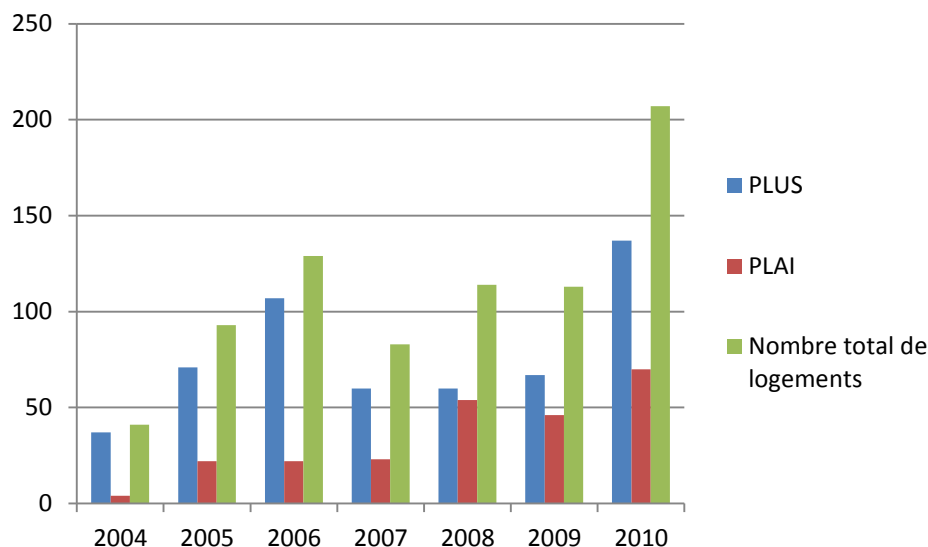


Tableau 7 : Bilan des programmations 2004-2010 au titre du droit commun

Réalisation : Aurélie SOULIER

Données : Annexe 1 : bilan PLH 2003-2010, PLH Saint-Etienne métropole, Epures, décembre 2011

L'agglomération a également soutenu, à partir de 2004, cette politique d'aide financière à la construction, au titre des projets de rénovation urbaine soutenus par l'ANRU. Ces projets ont permis de produire deux types de logement : des PLUS CD (PLUS construction démolition) ainsi que des PLAI ANRU.

En termes de résultats, il a été produit actuellement 759 logements sur le territoire communautaire, grâce à cette intervention. On remarque également au niveau du type de logements produits que les logements PLUS dominent au sein de cette production, alors que les logements PLAI sont minoritaires.

Au terme de cette politique de soutien aux projets de rénovation urbaine, ce seront 1 047 logements qui seront mis sur le marché de l'agglomération.

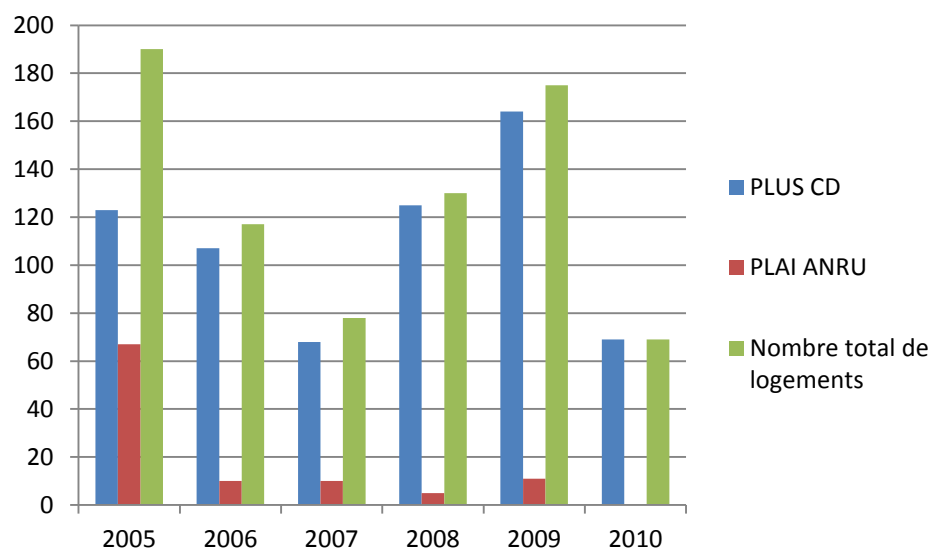


Tableau 8: Bilan des programmations 2005-2010 au titre des projets de rénovation urbaine soutenus par l'ANRU

Réalisation : Aurélie SOULIER

Source : Annexe 1 : bilan PLH 2003-2010, PLH Saint-Etienne métropole, Epures, décembre 2011

De plus, afin de répondre à son axe concernant la réhabilitation du parc privé, la Communauté d'Agglomération a entrepris trois Programmes d'Intérêt Général (PIG) ainsi qu'une OPAH copropriété dégradée de rénovation énergétique sur la résidence du Gai Soleil à Saint-Chamond. Au terme de ces 3PIG, 252 logements locatifs ont été remis sur le marché soit 29 logements en loyers intermédiaires et 223 en loyers conventionnés Aide Personnalisée au Logement (APL).

Au titre de l'axe de l'aide à l'ingénierie et à la qualité de l'habitat, Saint-Etienne Métropole a apporté son aide à la création de 111 logements sociaux sur la période 2008-2010. Cette politique a permis la mise sur le marché de 47 logements très sociaux : les PLAI dont 14 PLAI ANRU et de 44 logements PLUS.

b) La production finale au terme du premier PLH engagé

Ainsi, le premier PLH de l'agglomération de Saint-Etienne a permis la production totale de 1 900 logements sociaux. Différents constats ont pu être établis à l'issue de ce premier programme, permettant de redéfinir la politique à conduire pour le second PLH. Il a été mis en évidence avec ce premier PLH que la production de logement social s'était maintenue durant cette période. Le travail de rééquilibrage de la répartition du logement social devra néanmoins être maintenu dans le cadre du second PLH. Le partenariat débuté avec les bailleurs privés et publics doit également être poursuivi. Enfin, l'intervention foncière en faveur du renouvellement urbain nécessite un travail sur le long terme et doit donc ainsi être poursuivie dans la mise en place de la nouvelle politique de l'habitat.

12. Les objectifs du nouveau PLH pour la période 2011-2016

Les objectifs du second PLH en matière d'habitat ont été déterminés d'après l'objectif établi par le SCoT Sud Loire. Celui-ci vise à produire pour l'agglomération stéphanoise 19 000 logements pour la période 2011-2020, soit 1 900 logements par an. Ainsi, le PLH adopte, pour la période de 2011 à 2016, l'objectif du SCoT.

Après analyse des besoins en matière de logement, le PLH fixe comme objectif la répartition suivante en type de logement à produire :

Logement social public <i>dont logement très social</i>	600 logements <i>120 logements</i>	32 %
Logement privé conventionné (ANAH)	150 logements	8 %
Promotion privée (locatif et accession)	750 logements	39 %
Accession abordable (aidée, sociale)	400 logements	21 %
TOTAL par an	1 900 logements	100 %

Tableau 9 : Structure de l'offre de logement par an – Cadrage du PLH pour la période 2011-2016

Source : Programme d'actions, PLH Saint-Etienne Métropole, Epures, décembre 2011

De plus afin de rééquilibrer l'offre en logement social, des objectifs en matière de répartition par commune ont été mis en place. Ces objectifs sont les suivants :

- production de 265 logements sociaux dont 50 très sociaux sur la ville de Saint-Etienne
- production de 170 logements sociaux dont 35 très sociaux sur les communes urbaines
- production de 140 logements donc 30 très sociaux sur les communes de couronne
- production de 25 logements dont 5 très sociaux sur les communes périurbaines et rurales.

2. Les principaux bailleurs sociaux de la Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole

L'agglomération stéphanoise est représentée par un tissu riche et diversifié d'organismes HLM du à son parc important en logement social. Ces organismes sont représentés par les structures suivantes :

- cinq Offices Publics de l'Habitat (OPH) : Métropole Habitat, Loire Habitat, OPH de l'Ondaine, OPH de Firminy et Gier Pilat Habitat Saint-Chamond
- cinq entreprises sociales de l'habitat (ESH) : Cité Nouvelle, Bâtir et Loger, Néolia, HMF, Alliade Habitat
- deux sociétés coopératives de production HLM (SCP) : COGECOOP et Construire
- une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) : Le Toit Forézien.

Il sera présenté par la suite les organismes sociaux ayant un patrimoine significatif sur l'agglomération et ceux rencontrés lors du PFE et dont les stratégies patrimoniales seront mises en évidence dans la partie suivante.

21. Un parc social détenu majoritairement par les OPH

Les OPH de Saint-Etienne Métropole détiennent à eux-seuls environ 65% du parc social de l'agglomération. Parmi ces OPH, Loire Habitat et Métropole Habitat ont les principaux parcs répartis sur l'ensemble de l'agglomération. Quant aux trois autres, ce sont des OPH communaux, leurs logements représentent un parc important sur la commune où ils sont implantés. Nous allons nous intéresser par la suite aux deux OPH dont le parc est réparti sur l'ensemble de l'agglomération : Loire Habitat et Métropole Habitat.

a) Loire Habitat³⁷

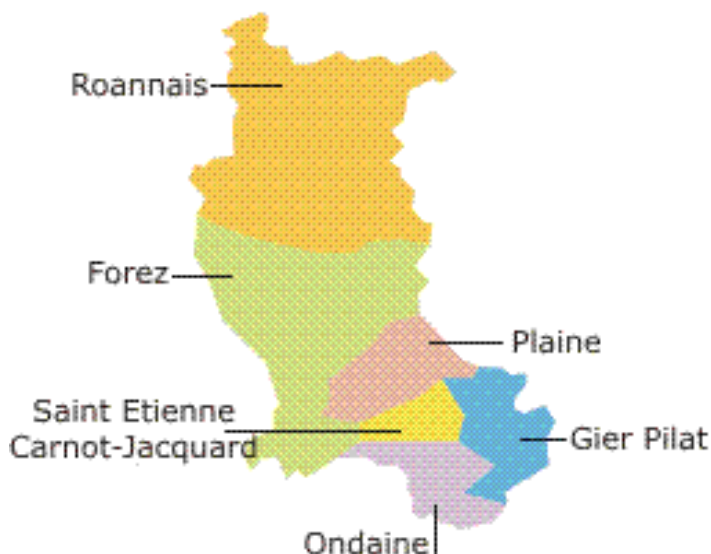
Loire Habitat a été créé en 1914 comme l'Office Départemental d'HLM de la Loire, sous l'impulsion du Conseil Général. Il devient, en 1922, l'office de l'Habitat Bon Marché (HBM) de la Loire avec la fusion de 3 offices d'arrondissement : Montbrison, Roanne et Saint-Etienne. En 1996, il devient l'Office Public d'Aménagement et de Construction (OPAC) Loire Habitat. Avec l'unification des statuts des offices HLM en 2008, l'OPAC Loire Habitat se transforme en l'Office Public de l'Habitat (OPH) Loire Habitat.

L'office a plusieurs activités sur l'agglomération : la construction et l'acquisition de logements, la gestion des logements, des prestations de service (syndic de copropriété

³⁷ Les informations proviennent du site internet de Loire Habitat : <http://www.loirehabitat.fr/> et de l'entretien avec M. Gagnaire Directeur général de l'OPH

notamment). De plus, l'office a une activité dans la rénovation urbaine et la réhabilitation de son patrimoine.

Il est présent dans près de 130 communes, soit plus du tiers des communes de la Loire. Afin de satisfaire l'accueil de chaque locataire et la gestion de leurs relations avec Loire Habitat, l'office public a divisé son parc en 7 territoires comportant chacun une agence locale.



Carte 5 : Répartition du patrimoine de l'OPH Loire Habitat selon 7 territoires

Source : loirehabitat.fr

Cet office est propriétaire de 11 000 logements sociaux ainsi que d'une vingtaine de structures d'accueil spécifique (résidences pour personnes âgées et/ou handicapés, foyers jeunes travailleurs,...). Son patrimoine s'est développé par la construction de nouveaux logements. Celui-ci s'est particulièrement accru dans les années 70 avec la construction des grands ensembles. Au cours de ces années le rythme de production de nouveau logement était de l'ordre de 1 000 logements par an. Actuellement, cette production est de l'ordre de 200 logements (en 2011), mais avec seulement 70 nouveaux logements construits, la grande majorité étant des réhabilitations ou des opérations de démolition/reconstruction. Ce rythme de production devrait se maintenir pour l'année 2012.

Le parc de logement de Loire Habitat est essentiellement localisé sur la Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole et plus particulièrement sur les communes urbaines de l'agglomération. L'agglomération stéphanoise représente 70% du parc total de l'OPH (soit plus de 8 000 logements).

Le patrimoine de Loire Habitat représente 20% du parc social de Saint-Etienne Métropole.

b) Métropole Habitat Saint-Etienne³⁸

Créée en 1921, Métropole Habitat a évolué en tant que structure pour devenir aujourd'hui l'Office Public de l'Habitat que l'on connaît. Ainsi à sa création, Métropole Habitat était un Office Public de l'Habitat Bon Marché (HBM) pour ensuite devenir successivement un Office Public d'Habitation à Loyer Modéré (HLM) en 1950 puis en 1993, l'Office Public d'Aménagement et de Construction (OPAC) Saint Etienne Région. Le 25 octobre 2011, cet organisme social devenait Métropole Habitat Saint-Etienne.

L'action de Métropole Habitat Saint-Etienne est engagée en faveur de la revalorisation et du renouvellement de son patrimoine afin de répondre aux grands enjeux du territoire.

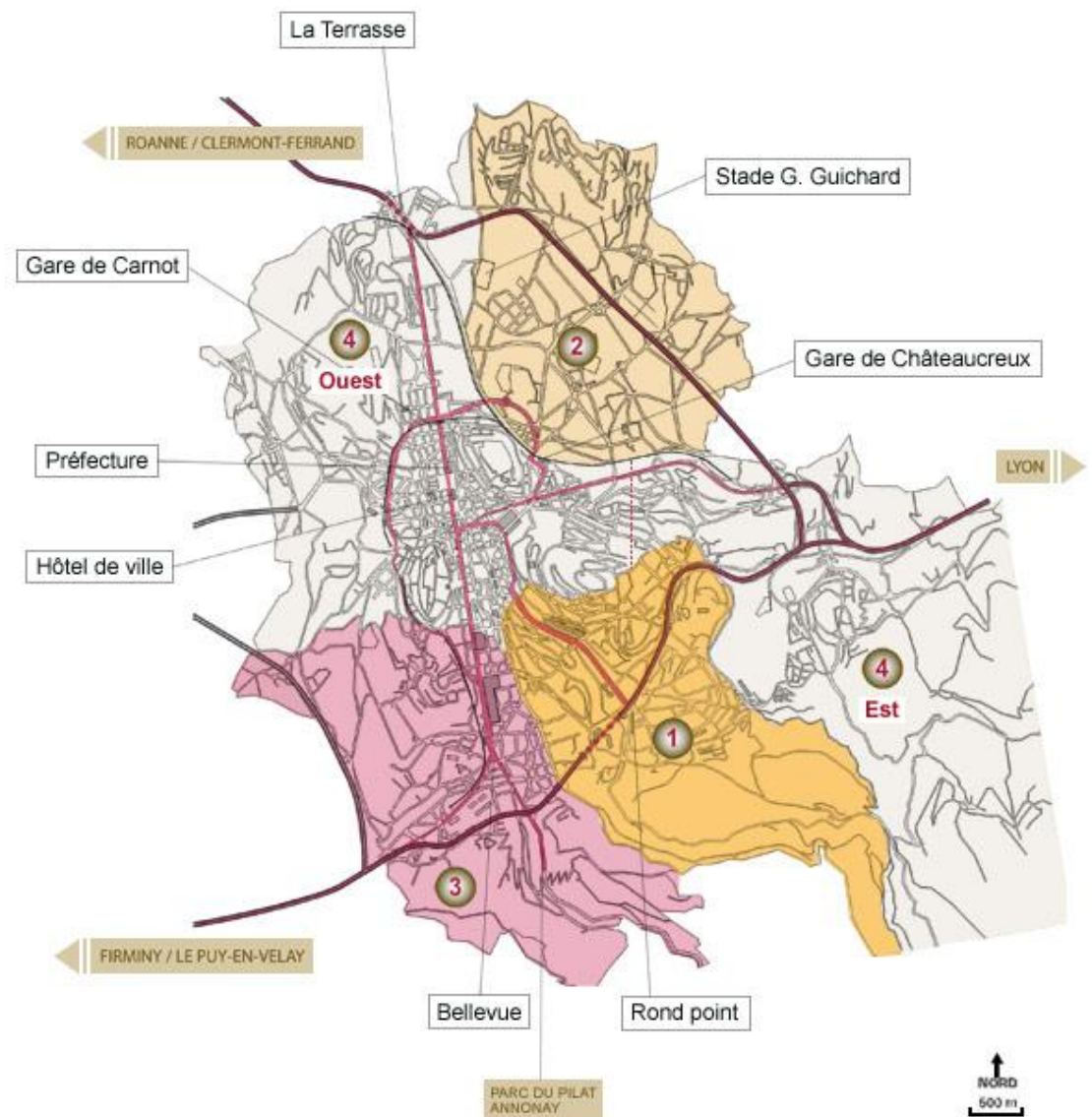
Cet office représente le second opérateur de l'habitat sur l'agglomération stéphanoise. En effet, il compte un patrimoine de 6 931 logements locatifs, 19 foyers pour personnes âgées ou étudiants soit 1 220 équivalents logements, 66 commerces ou locaux professionnels ainsi que 1 792 garages ou stationnements.

Le parc de Métropole Habitat représente 17 % du patrimoine total de logement social sur l'agglomération. Il est plus particulièrement représenté dans la ville centre de l'agglomération.

Les logements de l'OPH sont répartis en quatre zones géographiques, comme le montre la carte suivante :

- le territoire Sud-est (numéro 1 sur la carte) comprenant 13 groupes de logements soit 3 279 logements. Ce patrimoine est divisé en 3 sous quartiers : Marandinière, Beaulieu et la Palle. Il représente 47% du patrimoine de Métropole Habitat.
- le quartier Nord-est (numéro 2 sur la carte) comprenant 21 groupes de logements soit 1 168 logements, réparti sur les quartiers de Montreynaud, le Soleil et les Sorbiers. Il représente 17% du patrimoine.
- le quartier Sud-ouest comprenant (numéro 3 sur la carte) 20 groupes de logements soit 1 190 logements représentant ainsi 19% du patrimoine de l'OPH.
- le centre-ville et la première couronne (numéro 4 sur la carte) comprenant 37 groupes de logements soit 1 181 logements, représentant 17 % du patrimoine de l'Office.

³⁸ Les informations proviennent du site internet de Métropole Habitat Saint-Etienne : <http://www.metropole-habitat.fr/> et de l'entretien avec M. Triollet Directeur général de l'OPH



Carte 6 : Répartition du patrimoine de Métropole Habitat Saint-Etienne

Source : metropole-habitat.fr

Pour l'année 2012, Métropole Habitat conduira différents projets sur le territoire de l'agglomération permettant à terme la mise sur le marché de 160 nouveaux logements. Ces logements seront répartis de la manière suivante : 35 chambres en foyers, 95 logements locatifs sociaux et 30 logements en location/accession.

22. Les autres organismes sociaux de l'agglomération stéphanoise

Le mouvement HLM stéphanois est représenté par de nombreux acteurs autres que les OPH. Il sera par la suite présenté les structures dont il a pu être mis en évidence les stratégies patrimoniales grâce aux entretiens réalisés avec les directeurs d'organismes.

a) Bâtir et Loger³⁹

La SA HLM Bâtir et Loger a été créée en 1961 grâce à l'initiative du Crédit Immobilier « L'aide au foyer stéphanois » dont l'activité était répartie entre le prêt et la promotion immobilière et qui était, à l'époque, le financeur des prêts locatifs sociaux. Depuis sa création, le Crédit Immobilier reste l'actionnaire principal de Bâtir et Loger.

En 1990, sous la demande de l'Etat, pour cause de difficultés financières, le groupe Bâtir et Loger absorbe la SA HLM La Vallée de l'Ondaine. Cette fusion a permis à Bâtir et Loger d'acquérir un patrimoine d'environ 600 logements sur le secteur du Chambon-Feugerolles et de Firminy.

Bâtir et Loger compte aujourd'hui un patrimoine de 3 200 logements répartis essentiellement sur La Loire dans 270 sites, plus particulièrement le Sud Loire, mais aussi dans l'Ardèche (40 logements), le Rhône (6 logements) et en Haute-Loire (20 logements). Le parc de Bâtir et Loger est représenté essentiellement par des petits ensembles (quelques logements) et par un seul grand ensemble de 144 logements au Chambon-Feugerolles.

Le département de la Loire représente un parc de 2 889 logements, pour Bâtir et Loger, soit 90% de son parc. L'agglomération de Saint-Etienne Métropole représente à elle seule plus de 60% du parc de la Loire, soit 1 786 logements. Au sein de Saint-Etienne Métropole, la ville centre concentre 40% du parc social de Bâtir et Loger (730 logements).

La SA HLM a actuellement près de 300 logements en chantier sur l'agglomération et autant de logements prévus dans son financement pour les prochaines années. La société livre actuellement près de 200 logements par an.

b) Le Toit Forézien⁴⁰

C'est en 1952 que la Société Coopérative d'Intérêt collectif (SCIC) du Toit Forézien a été créée.

A l'origine, celle-ci a été fondée par des syndicalistes membres du comité d'entreprise des Acières du Furan; alors que la ville de Saint-Etienne connaissait, comme le reste de la France, une grave crise du logement où les salariés, à revenus modestes étaient plus particulièrement touchés. C'est donc dans ce contexte que la Société Coopérative de Production (SCP) HLM : l'Union Mutuelle de Constructions Familiales (UMCF) a été mise en place, dans le but de construire des logements de qualité à moindre coût. La SCP HLM menait son action en faveur du logement en location ainsi que pour celui de l'accession à la propriété et ceci grâce à l'aide des crédits HLM publics mais aussi du 1% logement versés par les entreprises et collectés par les Comités Interprofessionnels du logement (CIL).

Afin de se conformer à la législation qui demandait de distinguer l'activité de construction locative de celle de l'accession à la propriété, la Société Anonyme (SA) HLM du Toit Forézien fut créée en 1969 en tant que filiale de l'UMCF.

³⁹ Les informations proviennent du site internet de Bâtir et Loger : <http://www.batiretloger.com/> et de l'entretien avec M. Coste, Directeur général de la SA HLM

⁴⁰ Les informations proviennent du site internet du Toit Forézien : <http://www.toitforezien.fr/> et de l'entretien avec M. Mattiussi, Directeur général de la SCIC.

Suite à une demande de logement social forte en 2006, la SCP HLM UMCF et la SA Le Toit Forézien décident de mutualiser leurs moyens en se regroupant en une seule entreprise. La Société Coopérative d'Intérêt Collectif d'HLM Le Toit Forézien, intervenant sur Saint-Etienne Métropole, le Gier, le Pilat et l'Ondaine, est alors créée.

La SCIC du Toit Forézien a actuellement un patrimoine de 2 517 logements dont 2 437 logements collectifs et 80 individuels. La SCIC compte également au sein de son patrimoine : 944 garages, 207 parkings, 15 commerces, 9 résidences et foyers. Son patrimoine est réparti sur 16 communes de Saint-Etienne Métropole à l'exception d'une commune située en Haute-Loire.

Dans le cadre de sa convention d'utilité sociale (CUS), la SCIC a déclaré mettre sur le marché entre 20 et 30 logements par an. En réalité, ce chiffre est variable. En 2011, 10 logements ont été mis sur le marché tandis qu'en 2010 ils étaient au nombre de 73. Pour 2012, les livraisons de logements devraient être au nombre de 26.

Son patrimoine est essentiellement représenté sur l'agglomération de Saint-Etienne qui concentre la quasi-totalité du parc de la SCIC (près de 99% du patrimoine total) ainsi que sur la ville de Saint-Etienne qui compte plus de la moitié du parc du Toit Forézien (53% soit 1 339 logements).

3. Les stratégies des bailleurs sociaux

Après avoir présentés les différents organismes HLM, rencontrés lors de ce projet de recherche, la suite de ce travail s'intéressera donc à établir les différentes stratégies patrimoniales des bailleurs sociaux de l'agglomération et de les confronter aux hypothèses émises précédemment. L'intégralité des informations proposées par la suite proviennent des entretiens réalisés avec les différents directeurs des organismes rencontrés.

31. Présentation de la méthode : la grille d'entretien

Il a été choisi dans la méthode de ce PFE d'établir une grille d'entretien auprès des bailleurs sociaux de Saint-Etienne Métropole afin d'analyser les différentes stratégies patrimoniales mises en place par ces derniers.

Dans le cas du territoire d'étude de Saint-Etienne Métropole, cette grille a pu être soumise à cinq directeurs d'organisme HLM :

- M. Coste, directeur général de la SA HLM Bâtir et Loger
- M. Gagnaire, directeur général de l'OPH Loire Habitat
- M. Mattiussi, directeur général de la SCIC Le Toit Forézien
- M. Triollet, directeur général de l'OPH Métropole Habitat Saint-Etienne et président de l'Association des Maîtres d'Ouvrage Sociaux de la Loire (AMOS 42)

Cette grille comprenait plusieurs thématiques. La première thématique concernait la présentation de l'organisme afin d'avoir des informations sur l'évolution de la structure et du patrimoine de celle-ci.

La seconde partie regroupait des questions relatives au financement des projets de construction de logement social et au financement général de l'organisme. Cette partie visait donc à établir les stratégies que mettait en place chaque organisme afin de répondre au désengagement financier de l'Etat en matière de production de logement social.

La troisième et dernière partie du questionnaire portait sur le Plan Stratégique de Patrimoine (PSP). Bien que ce document soit confidentiel, ces questions ont permis d'aborder les stratégies qu'avaient les bailleurs sociaux pour le développement de leur patrimoine. Cette dernière partie a également permis d'appréhender la vision des directeurs des organismes HLM en ce qui concerne l'avenir du logement social en France.

32. Une stratégie primordiale : le renouvellement de l'offre sur Saint-Etienne Métropole

Comme il l'a été montré dans l'analyse du marché local de Saint-Etienne Métropole, l'agglomération est aujourd'hui confrontée à plusieurs mutations au niveau local : les besoins en logements évoluent d'une manière différente de l'offre dont dispose l'agglomération. Le territoire est confronté à une paupérisation des ménages⁴¹. Les besoins en logement sont donc différents.

En plus de ne plus être adapté aux besoins des ménages, le parc de logements de l'agglomération stéphanoise est également marqué « par une offre vieillissante, dont une part est obsolète », comme l'ont fait remarquer plusieurs directeurs d'office HLM.

En effet, l'offre de logement social sur l'agglomération stéphanoise s'est fortement développée dans les années 70 grâce aux emplois liés à l'industrie métallurgique. C'est dans cette période qu'ont été construits, à proximité des bassins d'emploi, les grands ensembles qui composent actuellement Saint-Etienne Métropole.

Dans ce contexte, les organismes sociaux ont adopté une stratégie de renouvellement et de reconquête de l'offre de logement sur l'agglomération. Cette stratégie peut être traduite en trois dispositifs d'actions différents sur l'agglomération.

a) La réhabilitation du patrimoine existant

Une des premières déclinaisons de cette stratégie sur l'agglomération porte sur la réhabilitation du patrimoine existant. En effet, le parc existant est vieillissant, comme l'ont remarqué les différents directeurs d'organismes rencontrés. Afin de pallier ce mauvais état du parc une grande politique de réhabilitation a été mise en place, par tous les bailleurs sociaux rencontrés. Celle-ci s'est traduite par des réhabilitations

⁴¹ Voir partie 2 : 13.c) La paupérisation des ménages

énergétiques importantes, portants sur l'isolation thermique. Selon Mr Mattiussi, directeur de la SCIC du Toit Forézien, ces réhabilitations ont permis au sein du parc de sa société de n'avoir actuellement aucune « passoire thermique ».

Cette réhabilitation du parc social a également permis, comme l'ont souligné plusieurs directeurs rencontrés, de proposer de nouveaux logements en réponse aux besoins des populations. L'office Métropole Habitat Saint-Etienne a notamment engagé des réhabilitations permettant l'accueil de populations âgées : dans toute opération menée par l'organisme, 10% minimum des logements mis en service devront être adaptés aux personnes à mobilité réduite, soit une trentaine de logements par an.

b) Les opérations de démolition/reconstruction

Cette stratégie est également représentée par les opérations de démolition et reconstruction sur l'agglomération. L'agglomération stéphanoise souffre, en effet, d'une « image négative par le biais des grands ensembles dont elle est composée »⁴². La présence de ces grands ensembles a contribué à dégrader l'image de certains quartiers et à en provoquer le rejet par les populations de l'agglomération. Au sein de ces grands ensembles, il a été également remarqué une augmentation de la paupérisation des ménages. Ainsi, la démolition de certains de ces logements a permis d'apporter une nouvelle forme urbaine à la ville et de ramener des populations dans ces quartiers. Ce travail de démolition/reconstruction permet également de dédensifier l'offre du logement social comme en a témoigné le directeur général de Métropole Habitat Saint-Etienne.

c) Une stratégie inscrite dans une politique territorialisée

Afin de répondre à ces deux premiers volets de la stratégie de renouvellement de l'offre, une stratégie territorialisée a également été mise en place. Celle-ci consiste à rééquilibrer l'offre de logement sur les différentes communes de l'agglomération en vue de répondre aux objectifs du PLH. Elle vise également à répondre aux objectifs fixés par la loi SRU sur les différentes communes qui y sont soumises.

Cette stratégie avait aussi pour objectif d'offrir une meilleure répartition du logement sur le territoire. En effet, la localisation des bassins d'emploi ayant évolué, la répartition actuelle de l'offre de logements ne correspond plus aux besoins, notamment pour les logements construits dans les années 70 qui étaient situés proche des activités industrielles.

d) Le développement de la production de nouveaux logements

Enfin, la stratégie de renouvellement de l'offre de logement passe par le développement d'une production nouvelle de logement. Cette production répond aux objectifs fixés par le PLH de Saint-Etienne Métropole mais aussi aux besoins nouveaux dans certains quartiers en matière de logement. Enfin, cette production de logement est due également dans certaines communes au rattrapage de la loi SRU.

⁴² D'après M. Gagnaire, directeur de l'OPH Loire Habitat

e) Une stratégie impulsée, jusqu'à aujourd'hui, par des politiques publiques

Cette stratégie a été permise pour les bailleurs sociaux grâce à la mise en place de la politique de l'ANRU sur le territoire communautaire. Elle a permis d'insuffler cette stratégie de renouvellement de l'offre sur Saint-Etienne Métropole.

Si l'on prend l'exemple de l'OPH Métropole Habitat Saint-Etienne, selon le directeur général, la politique de l'ANRU intervient aujourd'hui dans 90% des opérations de l'office en matière de renouvellement de l'offre de logement. En ce qui concerne l'office public départemental Loire Habitat, cette politique intervient dans le renouvellement de 30% de l'offre de logement.

Cette stratégie a également été permise par la volonté politique locale d'offrir une nouvelle image de l'agglomération en matière de logement. Cette volonté politique s'est notamment traduite par la mise en place sur le territoire de trois programmes d'intérêt généraux (PIG)⁴³ ainsi que de plusieurs OPAH.

33. Des stratégies révélatrices d'un manque de financement de l'Etat

Comme l'a montré la première partie de ce document, l'Etat depuis plusieurs années se désengage du financement de la production de logement social sur le territoire. Les bailleurs sociaux souffrent aujourd'hui « du désengagement de l'Etat mais aussi de la taxe des 1% sur les loyers perçus » comme l'a fait remarquer M Triollet. Au vu des différents rendez-vous, avec les directeurs des organismes HLM, il a pu être mis en évidence des stratégies, mises en place par les bailleurs sociaux, relevant de l'adaptation à ce désengagement de l'Etat. Ces stratégies permettent ainsi aux organismes HLM d'augmenter leurs fonds propres afin de pallier le manque de financement provenant de l'Etat. Elles sont les suivantes.

a) La vente de logements aux locataires

La vente de logements aux locataires est aujourd'hui une politique incitative conduite par l'Etat auprès des organismes HLM.

L'OPH Loire Habitat, depuis 2 ans, a développé la vente auprès de ses locataires afin d'assurer de nouveaux fonds propres à l'organisme et ainsi de pallier le désengagement de l'Etat. D'après M. Gagnaire, ces ventes sont pratiquées « dans des petits immeubles en copropriété que détient l'office public ». L'OPH vend ainsi dans ces immeubles de quelques logements l'intégralité de son patrimoine afin d'éviter tout problème et difficultés de gestion de copropriétés.

Ces ventes sont également pratiquées dans d'autres organismes, comme par exemple Métropole Habitat Saint-Etienne, mais de manière beaucoup plus restreinte. En effet, ces ventes ont été souvent remises en cause par les directeurs des organismes rencontrés.

⁴³ Les 3 PIG ont traité de la lutte contre l'habitat indigne, de la réhabilitation de logements ainsi que de l'adaptation des logements aux personnes à mobilité réduite.

Selon le directeur de Bâtir et Loger, « la vente de patrimoine peut poser des problèmes en matière de la gestion de copropriétés par la suite ». Cet organisme préfère développer des opérations de location-accession qui permettent notamment à de jeunes ménages de devenir propriétaires.

Il a été également remarqué par M. Triollet, qu'il est difficile de mettre en place une telle politique dans les logements sociaux de Saint-Etienne Métropole où les ménages ont peu de moyens.

Pour M. Mattiussi, « les seules ventes qui pourraient permettre à la société de se constituer plus de fonds propres seraient celles concernant les logements situés dans des quartiers plus aisés afin de vendre au prix du marché mais ces ventes provoqueraient la perte des biens les plus importants de la SCIC ». De plus, toujours selon certains directeurs d'organismes HLM, « cette mission n'est à la base pas une mission d'un bailleur social et la vente de patrimoine construit pour de la location sociale constitue une erreur déontologique ».

Cette stratégie bien que pratiquée par quelques organismes HLM reste donc actuellement marginale et fortement critiquée par le mouvement HLM puisqu'elles entraînent souvent la perte du patrimoine le plus intéressant pour les organismes sociaux. Ces ventes, encouragées par l'Etat, ne viennent qu'appuyer son désengagement financier envers le logement social⁴⁴. De plus, dans un territoire où les ménages ont des revenus moyens, cette politique est difficile à mener.

b) Une diminution des objectifs de production de logement

Le directeur de la SCIC du Toit Forézien a expliqué qu'il n'avait pas d'autres choix que de diminuer les objectifs de production de logements sociaux pour son organisme afin de pallier la diminution des financements accordés par l'Etat. La politique du Toit Forézien est ainsi de limiter la production à 30 logements par an avec une adaptabilité sur quelques logements supplémentaires suivant les projets présentés à l'organisme.

Le Toit Forézien n'étant pas attaché à un collecteur du 1% logement, l'organisme doit disposer de plus de fonds propres afin de produire du logement social. Néanmoins, cette particularité permet à la SCIC d'être très réactive sur certains projets et de gérer leur gouvernance.

Le Toit Forézien dispose d'environ 1 000 000 € de recettes annuelles. Celles-ci permettent de tirer les fonds propres pour construire les logements (à raison de 25 à 30 000 € par logement). Le Toit Forézien a donc une marge de manœuvre plus restreinte que les sociétés adossées à un collecteur ou à un groupe financier qui disposent de cette manne financière supplémentaire. Une grosse partie des travaux de rénovation doit être également assurée grâce aux fonds propres de la société.

L'organisme pourrait également emprunter plus d'argent afin de continuer à produire le même niveau de logement social. Néanmoins, des emprunts supplémentaires nécessiteraient d'augmenter les loyers. Or, sur Saint-Etienne il n'est pas possible actuellement de pratiquer des tarifs importants en termes de loyer puisque la population se paupérise, selon M. Mattiussi.

⁴⁴ D'après les entretiens réalisés avec les directeurs d'organismes sociaux

Ainsi pour maintenir une production de nouveaux logements sociaux, « la société doit donc investir plus de fonds propres et par conséquent celle-ci met moins de logements en construction », d'après l'entretien avec M. Mattiussi.

Cette stratégie « subie », n'a pour autant pu être mise en évidence chez d'autres organismes HLM. Même si lors de l'entretien avec M. Triollet, directeur général de Métropole Habitat Saint-Etienne, il a pu être évoqué le maintien d'un rythme de production élevé après l'arrêt de la politique du PNRU. En effet, Métropole Habitat Saint-Etienne a un rythme de construction assez important grâce aux financements dont elle dispose avec l'ANRU mais celui-ci ne pourra pas être maintenu après la fin des aides liées à la mise en œuvre de cette politique, en 2014.

c) L'acquisition de patrimoines auprès d'autres organismes

L'acquisition de patrimoines à d'autres organismes peut également constituer une stratégie permettant de constituer de nouveaux fonds propres pour les organismes HLM.

On peut citer le cas de Métropole Habitat Saint-Etienne qui avec la reprise, en 2004, de 924 logements à la Société Anonyme Immobilière d'Economie Mixte de la ville de Saint-Etienne (SAIEM) a pu augmenter ses fonds propres. La SAIEM faisait alors l'objet d'une liquidation suite à un manque de « fonds propres pour entretenir l'ensemble de son patrimoine »⁴⁵. L'office public a ainsi pu reprendre le patrimoine de cette société pour un euro symbolique. Néanmoins, bien qu'ayant permis de constituer plus de fonds propres à Métropole Habitat Saint-Etienne, l'achat de ce patrimoine a nécessité un important travail de réhabilitation par l'office HLM.

Cette stratégie a pu être également vérifiée pour la SA HLM Bâtir et Loger. Celle-ci a en effet absorbé la SA HLM La Vallée de l'Ondaine, en 1990, suite à une demande de l'Etat car la SA HLM La Vallée de l'Ondaine avait alors des difficultés financières. Cette fusion a permis à Bâtir et Loger de reprendre dans son patrimoine 924 logements supplémentaires et d'ainsi augmenter ses fonds propres.

d) Une politique de production de logement social redéfinie à l'échelle du territoire

Une stratégie de redéfinition du territoire de production de logement social a pu être mise en évidence pour la SA HLM Bâtir et Loger. Celle-ci face au désengagement de l'Etat a choisi de concentrer sa production de logement social dans certains territoires du département de la Loire. La SA HLM a en effet estimé, d'après le rendez-vous avec M. Coste, que la ville centre ainsi que la Vallée du Gier et de l'Ondaine avaient les besoins les plus importants en matière de logement sur l'agglomération. Elle a donc ainsi décidé de produire essentiellement du logement dans ces communes. Cette stratégie s'effectue néanmoins au détriment du reste du département, comme le déplore M. Coste.

Cette dernière stratégie n'a pu cependant être explicitement vérifiée que pour le cas de cet organisme même si l'on peut remarquer pour les autres organismes, des territoires

⁴⁵ D'après la note de synthèse du conseil municipal de Saint-Etienne, le 20 septembre 2004

plus développés en matière de logement que d'autres. Il n'est cependant pas possible d'en déduire une stratégie territorialisée redéfinie.

4. Quel avenir pour la politique du logement social à Saint-Etienne Métropole

Après avoir mis en évidence quelles pouvaient être les stratégies patrimoniales actuelles des bailleurs sociaux de Saint-Etienne Métropole, il est nécessaire de s'intéresser à l'avenir de ce mouvement HLM en ce qui concerne la possibilité de mener au mieux leur vocation de production de logement social.

Grâce aux entretiens établis auprès des directeurs des organismes sociaux de l'agglomération, l'avenir des organismes HLM et de leur structure au sein de ce mouvement a pu être abordé.

De manière générale, les directeurs des organismes HLM sont tous d'accord sur le besoin et la nécessité de maintenir, dans la société française, le niveau de logement social dans le parc de logement. Selon eux, l'Etat ne pourra jamais se défaire totalement de cette politique même si il y aura moins d'organismes à l'avenir pour mener cette politique de construction du logement social.

Néanmoins, les directeurs des organismes HLM rencontrés sont actuellement assez soucieux de l'évolution de leur mission de bailleur social, étant donné le désengagement de l'Etat et ainsi la difficulté, de plus en plus importante, à mener la vocation initiale de production de logement social.

Ces discussions ont ainsi pu faire ressortir diverses inquiétudes quant à cet avenir incertain.

4.1. La crainte des organismes sociaux par rapport aux fusions : du passage d'une logique de proximité à une logique comptable

Comme il l'a été indiqué dans la partie 1, l'Etat encourage la fusion des ESH dans le but de diminuer le nombre d'organismes mais aussi de partager et ainsi de mutualiser leurs fonds propres.

Cette politique incitative est aujourd'hui dénoncée par le mouvement HLM, elle l'a été par les organismes rencontrés de l'agglomération. Les fusions se sont développées dans le mouvement HLM depuis celle des collecteurs du 1% : ceux-ci sont passés du nombre de 180 à aujourd'hui seulement 20. Ces regroupements pourraient entraîner, selon

certaines directeurs, des fusions de bailleurs sociaux qui seraient actuellement financés par le même collecteur, afin de réaliser des économies d'échelle.

Le développement de ces fusions dans le mouvement HLM auraient pour conséquence directe la perte de la mission de proximité que doit avoir un organisme HLM en termes de connaissance du territoire, de ses problématiques et de ses enjeux. Il a été également ajouté que ces fusions pourraient avoir comme conséquence la perte du service de qualité auprès des locataires. En effet, le regroupement d'organismes pourraient entraîner la fermeture de certains accueils au public ou encore la diminution des effectifs du nombre de personnes prenant en charge le suivi des locataires.

Ces fusions pourraient également faire passer l'aspect financier avant la vocation initiale de bailleur social et provoquer ainsi la perte de la caractéristique sociale que doit avoir un bailleur dans son action.

42. Quel financement pour la politique du logement social ?

La seconde inquiétude part du constat fait que les financements en matière de la production de logement ne cessent de diminuer. Ainsi, l'inquiétude émise par les directeurs des organismes HLM concerne l'évolution des financements pour la production du logement social.

D'une manière générale, comme l'a fait remarquer M. Mattiussi : « Si l'on prend les courbes depuis environ 30 ans qui traduisent le désengagement financier de l'Etat, on peut conclure que l'avenir est sombre ! ». Cette réflexion traduit bien la profonde inquiétude des directeurs d'organismes HLM en ce qui concerne la poursuite de leur vocation de construction de logement social.

Depuis la mise en place de la politique de l'ANRU, les directeurs d'organismes HLM remarquent que la production de logement social est essentiellement soutenue via cette action. Ainsi, pour les directeurs des organismes rencontrés, et plus particulièrement pour les deux OPH rencontrés dont la politique de construction est fortement soutenue par celle de l'ANRU, l'avenir du logement social dépend de la suite qui sera donnée à la politique de l'ANRU, dont les financements s'achèvent en 2014. Cette inquiétude est d'autant plus importante depuis trois ans puisque le financement de cette politique est alimenté par la collecte du 1% logement.

Actuellement, aucune garantie n'a été apportée par l'Etat aux organismes sociaux en ce qui concerne une possible reconduction de cette politique ou l'élaboration d'une nouvelle politique de renouvellement urbain. Une réponse ne sera vraisemblablement pas apportée avant la fin des élections (présidentielles mais aussi législatives) qui ont lieu actuellement.

Cette période électorale ne permet pas également de prévoir l'évolution des financements accordés par l'Etat pour la poursuite de la politique du logement social.

43. Une inquiétude secondaire mais à prendre en compte : l'évolution des ventes en VEFA

Il a été également soulevé, au cours des entretiens, une inquiétude concernant l'évolution des ventes en l'état futur d'achèvement (VEFA) des logements. Cette crainte relève du constat, fait aujourd'hui, que de plus en plus de bailleurs sociaux achètent du patrimoine aux promoteurs privés en VEFA.

Ces ventes sur plan ont une particularité : le promoteur privé est le maître d'ouvrage de la construction jusqu'à la livraison du logement final

Celles-ci sont essentiellement pratiquées à Saint-Etienne pour la mise sur le marché de nombreuses constructions d'appartements. Elles sont également présentes dans les projets, en matière de logement, menés par les communes. Au titre de ces projets, ces ventes permettent aux communes d'apporter une mixité engagée par des promoteurs privés.

Il est donc important d'apporter une attention particulière au développement de ces ventes. Selon le directeur général de Bâtir et Loger, « les promoteurs privés pourraient devenir à termes maîtres des constructions de logements ». L'action des bailleurs sociaux serait alors réduite à une simple gestion locative de ce parc construit par les promoteurs privés. Ils perdraient ainsi leur mission de production de logement social en tant que maîtrise d'ouvrage.

Il a été également émis par le directeur général de l'OPH Loire Habitat la possibilité de créer des « VEFA à l'envers ». Dans ces procédures inverses, l'intégralité de la maîtrise d'ouvrage serait confiée aux organismes HLM. Les bailleurs seraient chargés par la suite de prendre en charge la vente de certains logements aux promoteurs privés.

Conclusion de la troisième partie :

Cette partie a permis de confronter les hypothèses émises, concernant les stratégies patrimoniales, dans les deux premières parties aux discours des directeurs généraux de certains organismes HLM de l'agglomération de Saint-Etienne.

Elle a ainsi permis de confirmer la première hypothèse qui portait sur le travail sur fonds propres des organismes HLM. En effet, il a bien été remarqué grâce aux différents entretiens que ces organismes doivent de plus en plus augmenter leur travail sur fonds propres afin de pallier le désengagement de l'Etat pour la production de logement social. Il a néanmoins été mis en évidence que cette stratégie n'est pas la seule afin de pallier ces diminutions de financement, comme par exemple avec des stratégies territorialisées se concentrant sur certains secteurs de l'agglomération.

En ce qui concerne l'hypothèse de reconquête du territoire communautaire via la production de logement social, celle-ci a également été vérifiée. Effectivement, par le biais des différents entretiens avec les directeurs d'organismes sociaux, il a pu être mis en évidence qu'actuellement le travail principal de ces organismes portait sur l'amélioration et le renouvellement de l'offre patrimoniale existante. Cette stratégie est elle même portée par différents leviers d'action sur le territoire.

Ainsi, les différents entretiens réalisés ont permis de confirmer les hypothèses mises en évidence précédemment.

CONCLUSION

Ce travail de recherche a tout d'abord permis de dresser le bilan du désengagement de l'Etat que connaît, depuis 2005 et ceci de manière continue, le mouvement HLM dans la production de logement social. En effet, les aides à la pierre ne cessent de diminuer. Cette baisse devrait continuer selon les prévisions sauf en cas de changement de politique qui pourrait être menée par le nouveau gouvernement récemment élu. L'Etat incite également les organismes HLM, par le biais de diverses politiques incitatives à augmenter leurs fonds propres. Ainsi, il a pu être mis en évidence comme première hypothèse : les bailleurs sociaux investissent de plus en plus de fonds propres dans leurs opérations.

Cette hypothèse a pu être confirmée grâce aux entretiens réalisés avec les directeurs d'organismes locaux. Néanmoins, cette stratégie n'est pas la seule afin de pallier le désengagement de l'Etat sur la Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole. Il a en effet été évoqué la diminution des objectifs de construction ou encore une redéfinition spatiale de l'action des organismes en matière de production de logement social.

Grâce au choix d'un territoire spécifique, il a pu être formulé une seconde hypothèse en lien direct avec le contexte local de l'agglomération. Pour le cas de l'agglomération stéphanoise, il a été remarqué que celle-ci se trouve depuis de nombreuses années confrontée à une crise démographique due à la disparition progressive de l'industrie métallurgique qui était fortement présente sur le territoire. Grâce à cette industrie, un grand nombre de logements s'était développé dans les années 70, les grands ensembles notamment. L'agglomération se trouve donc face à une diminution de sa population mais aussi face à un parc de logements ayant besoin d'un certain renouvellement. La seconde hypothèse émettait la possibilité que les organismes HLM avaient une stratégie de recomposition, de réhabilitation du parc de logement composant l'agglomération.

Comme pour la première hypothèse, les différents entretiens réalisés ont permis de confirmer cette hypothèse : les bailleurs sociaux ont une stratégie essentielle de renouvellement de l'offre existante et de réhabilitation du parc ancien. Il a pu être montré que l'ANRU apportait un soutien important à cette action. Ces entretiens effectués ont également permis de mettre en évidence une autre stratégie : la mise en place d'une action territorialisée en vue de corriger le manque de logements sur certains secteurs de l'agglomération.

Au commencement de ce travail, il avait été émis l'hypothèse que deux territoires n'avaient pas les mêmes stratégies en matière de production de logement social, face au désengagement de l'Etat actuel mais aussi face à un contexte local particulier. Il avait donc été choisi de s'intéresser à deux agglomérations différentes. Au vu de la réalisation de ce travail, il peut être en effet confirmé que les stratégies des acteurs locaux du logement social varient en fonction du territoire.

Dans le cas de la Communauté d'Agglomération de Tour(s)plus, il a pu être mis en évidence que la production de logement social était impulsée et fortement soutenue par la Communauté d'Agglomération.

Ce soutien peut être en parti expliqué par le fait que Tour(s)plus est aujourd'hui délégataire des aides à la pierre. Dans le cas de Saint-Etienne, l'agglomération intervient au titre de son PLH mais aussi dans le cadre de différentes opérations menées (PIG ou OPAH) mais les bailleurs sociaux ont un poids très important et conduisent l'essentiel de la production de logement social.

De plus, les deux villes se trouvent également dans un contexte social et démographique différent qui n'entraîne pas les mêmes stratégies en matière de production de logements sociaux. L'agglomération de Saint-Etienne, comme il l'a été expliqué précédemment, mène une politique de réhabilitation et de renouvellement de son offre alors que l'agglomération de Tours se trouve elle dans une politique de construction de nouveaux logements et d'achat de logements en VEFA à des promoteurs pour diversifier son offre.

Ainsi, les stratégies pour la production de logement social semblent bien conditionnées par un contexte et un territoire particulier.

Enfin, il a pu être abordé grâce aux différentes rencontres l'avenir du logement social sur l'agglomération stéphanoise. Selon la majorité des acteurs locaux rencontrés, il semble incertain à cause de la baisse continue des aides financières mais aussi vis-à-vis de l'évolution de leur action. Néanmoins après l'élection présidentielle qui vient de se dérouler et au vu du programme du candidat élu certaines améliorations pourraient être envisageables notamment dans l'évolution de la production de logement social.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES :

AMZALLAG, Michel, TAFFIN, Claude, *Le Logement social*. Paris : LGDJ, 2010. 127 pages.

BALLAIN, René, DESROUSSEAUX, Pascal, DRIANT, Jean-Claude, EYMERI, Jean-Michel, FRIBOURG, Anne-Marie, MOUILLART, Michel, ROBERT, Christophe. *Crise et politique du logement*. Paris : La documentation Française, 2006. 117 pages. (Regards sur l'actualité).

DRIANT, Jean-Claude. *Les Politiques du logement en France*. Paris : La documentation Française, 2009. 183 pages.

INSTITUT DE L'EPARGNE IMMOBILIERE ET FONCIERE. *Le marché immobilier français*. Paris : Delmas, 2005. 308 pages

STEBE, Jean-Marc. *Le Logement Social en France*. Paris : puf, 2007. 127 pages. (Que sais-je ?).

ARTICLES/REVUES :

BATIKHY, Sélim. « 810 logements par an, 4 800 en 6 ans : la ville fixe ses objectifs en matière d'habitat », *Le Progrès*. 08 juin 2011, p. 17-18.

GUERIN, Jean-Yves, « Le logement social au cœur de la campagne de Hollande », in <http://www.lefigaro.fr/immobilier/2012/01/23/05002-20120123ARTFIG00600-le-logement-social-au-c339ur-de-la-campagne-de-hollande.php>, consulté le 06 avril 2012

EPURES, « Dispositif de veille des quartiers stéphanois : Evolutions de la population entre 1999 et 2006 dans les quartiers stéphanois », *Les données du territoire*, numéro 5, septembre 2010

EPURES, « Enquête dans le parc locatif privé : le niveau des loyers », *Les données du territoire*, numéro 12, juin 2011.

FNSCHLM, « Le plan d'austérité met fortement à contribution le bâtiment et les locataires », in <http://www.hlm.coop/spip.php?article1109>, consulté le 04 décembre 2011

LEGRAND, Baptiste, « Logement social : François Hollande fait dans le concret », *Le nouvel observateur*, 22 janvier 2012.

LE PROGRES, « Métropole Habitat : cette année sera riche en projets et réalisation », 1^{er} février 2012, p. 18.

LE MONDE, « L'UMP veut inciter les locataires de HLM d'acheter leur logement », in http://www.lemonde.fr/politique/article/2011/11/14/l-ump-veut-inciter-les-locataires-de-hlm-a-acheter-leur-logement_1603690_823448.html, consulté le 24 mars 2012.

LOCALTIS, « Le logement social s'inquiète des conséquences du plan de rigueur », in <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/LOCActu/ArticleActualite&cid=1250262691341>, consulté le 05 décembre 2011.

LOCALTIS, « Logement : des évolutions budgétaires très contrastées », in <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/LOCActu/ArticleActualite&cid=1250262707859>, consulté le 05 décembre 2011

LOCALTIS, « Logement : réforme tous les étages », in <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/LOCActu/ArticleActualite&cid=1250262477780>, consulté le 05 décembre 2011.

LOCALTIS, « Le big-bang des aides au logement », in <http://www.localtis.fr/cs/ContentServer?pagename=Localtis/LOCActu/ArticleActualite&jid=1250262950654&cid=1250262942956>, consulté le 26 décembre 2011.

LOCALTIS, « Benoist Apparu au 1% : des ESH de taille nationale ou plurirégionale », in <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/artJour/artJour&cid=1250259200141>, consulté le 24 mars 2012

LOCALTIS, « Budget 2011 et logement social : la fin du film », in <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/LOCActu/ArticleActualite&cid=1250260928053>, consulté le 28 mars 2012.

METROPOLE HABITAT SAINT-ETIENNE, Expression : le journal de métropole habitat Saint-Etienne, numéro 15, juin 2011

MONTAIGNE, Claire. « Seul le centre-ville de Saint-Etienne résiste encore à la baisse », in <http://www.capital.fr/immobilier/zoom-sur-une-ville-et-sa-region/seul-le-centre-ville-de-saint-etienne-resiste-encore-a-la-baisse-346331>, consulté le 06 janvier 2012.

PAILLAIS, Frédéric. « En dix ans dans la Loire, le prix des appartements a doublé ». *Le Progrès*. 13 octobre 2011. P. 11

SALLE, Françoise. « Logements sociaux : une offre encore insuffisante en Loire-Foréz ». *Le progrès*. 30 juin 2011.

SARAGAGLIA, Benjamin. « Comptez en 1 200 et 1 800 euros le mètre carré dans le centre de Saint-Etienne », in <http://www.capital.fr/immobilier/zoom-sur-une-ville-et-sa-region/comptez-entre-1200-et-1800-euros-le-metre-carre-pour-acheter-dans-le-centre-de-saint-etienne-530675>, consulté le 06 janvier 2012

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, « Les dix propositions du Mouvement HLM », *Habitat & société*, n°65, mars 2012, p. 36-40.

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, « Le mouvement HLM s'adresse aux candidats », *Habitat & société*, n°65, mars 2012, p. 39.

VIE PUBLIQUE, « Le financement du logement social : les aides aux producteurs », in <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/logement-social/financement/>, consulté le 28 mars 2012.

RAPPORTS :

DDT LOIRE, « Fiche de présentation du projet urbain stéphanois », in http://www.loire.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche_ANRU_VSE_cle516158.pdf, 10 décembre 2011.

DDT LOIRE, « Fiche de présentation du projet ANRU du Chambon Fougerolles », in http://www.loire.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche_ANRU_CHAMBON_cle597921.pdf, 23 avril 2012.

DDT LOIRE, « Fiche de présentation du projet ANRU de Firminy », in http://www.loire.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche_ANRU_FIRMINY_cle55ef1f.pdf, 23 avril 2012.

DDT LOIRE, « Fiche de présentation du projet ANRU de La Ricamarie », in http://www.loire.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche_ANRU_RICAMARIE_cle7342c8.pdf, 23 avril 2012.

DDT LOIRE, « Fiche de présentation du projet ANRU de Rive de Gier », in http://www.loire.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche_ANRU_RIVE_DE_GIER_cle03e3e2.pdf, 23 avril 2012.

EPURES , « Note de l'observatoire de l'habitat 2010 », décembre 2010.

EPURES , « Note de l'observatoire de l'habitat 2011 », novembre 2011.

EPURES, PLH Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole, novembre 2002

EPURES, Le PLH de Saint-Etienne : du Diagnostic au programme d'actions 2011-2016, décembre 2011

INSTITUT ADEQUATION, « Activité de la promotion immobilière », novembre 2011.

PROJET DE FIN D'ETUDES, KALPAKDJIAN, Clara, « Les stratégies des organismes HLM face aux désengagements de l'Etat », Polytech Tours, mai 2011

SAINT-ETIENNE METROPOLE, « Avis sur le projet de Programme Local de l'Habitat de Saint-Etienne métropole n°2 (2011-2016) », janvier 2011

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, Rapport au Congrès « Crise Economique, mutations sociales : les HLM, au cœur de la réponse. », septembre 2011

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, Rapport du Conseil social, « Le logement social : un luxe ? », septembre 2011

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, « Indignation du mouvement HLM face à la ponction annoncée de l'Etat », in <http://www.union-habitat.org/espace-presse/communiqu%C3%A9s-de-presse/indignation-du-mouvement-hlm-face-%C3%A0-la-ponction-annonc%C3%A9e-de-l>, consulté le 6 avril 2012.

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, « Et si l'élection se jouait sur le logement ? », in <http://www.union-habitat.org/les-hlm-le-mag/bloc-notes/et-si-l%E2%80%99%C3%A9lection-se-jouait-sur-le-logement>, consulté le 13 avril 2012.

VILLE DE SAINT-ETIENNE, « Note de synthèse du conseil municipal », 20 septembre 2004.

SITES INTERNET :

ACTION LOGEMENTTT, <http://www.actionlogement.fr/>, consulté le 26 mars 2012,

ANIL, « La convention d'utilité sociale », in <http://www.anil.org/analyses-et-commentaires/analyses-juridiques/2009/la-convention-dutilite-sociale-cus/>, consulté le 22 décembre 2011.

ANRU, « Présentation de l'ANRU », <http://www.anru.fr/-Presentation-.html>, consulté le 22 mars 2012.

ARRA-HABITAT « AMOS 42 », <http://www.arra-habitat.org/Les-structures-inter%11organismes/Bailleurs-sociaux-possedant-du-patrimoine-sur-le-territoire-de-la-loire/AMOS-42-20060906239.html>, consulté le 22 décembre 2012

ASSOCIATION REGIONALE POUR L'HABITAT Nord-Pas-de-Calais, « Projet de budget 2011 », in <http://www.hlm-nord-pas-de-calais.org/PDF/docs-actu/Projet%20budget%20logement%202011.pdf>, consulté le 06 avril 2012.

BATIR ET LOGER, <http://www.batiretloger.com>, consulté le 30 avril 2012.

EPURES, <http://www.epures.com/>, consulté le 19 novembre 2011

EXPLORIMMONEUF, « Nos palmarès des 10 villes où investir », in <http://www.explorimmoneuf.com/conseils/actualite/detail/article/notre-palmares-des-10-villes-ou-investir.html>, consulté le 08 mai 2012

FEDERATION NATIONALES DES SOCIETES COOPERATIVES D'HLM, <http://www.hlm.coop/>, consulté le 21 octobre 2011.

INSEE, « Chiffres clés : Commune de Saint-Etienne », in <http://www.insee.fr/fr/bases-de-donnees/esl/comparateur.asp?codgeo=COM-42218&codgeo=DEP-42>, consulté le 25 avril 2012.

LA GAZETTE DES COMMUNES, « Logement : la baisse des aides à la pierre déguisée en territorialisation », in <http://www.lagazettedescommunes.com/29609/logement-la-baisse-des-aides-a-la-pierre-deguisee-en-territorialisation/>, consulté le 26 mars 2012.

LEGIFRANCE, « Décret n° 2011-1025 du 26 août 2011 relatif à la gestion du fonds prévu à l'article L. 452-1-1 du code de la construction et de l'habitation et à la mise en œuvre du prélèvement prévu à l'article L. 423-14 du même code », in <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024508122&dateTexte=&categorieLien=id>, consulté le 06 avril 2012.

LES ENTREPRISES SOCIALES POUR L'HABITAT, <http://www.esh.fr/>, cosnulté le 21 octobre 2011.

LES OFFICES PUBLICS DE L'HABITTAT, <http://www.offices-habitat.org/>, consulté le 21 octobre 2011.

LOIRE HABITAT, <http://www.loirehabitat.fr>, consulté le 29 avril 2012.

METROPOLE HABITAT SAINT-ETIENNE, <http://www.metropole-habitat.fr/>, consulté le 30 avril 2012

LE TOIT FOREZIEN, <http://www.toitforezien.fr/index.php>, consulté le 29 avril 2012

PROCIVIS, <http://www.procivis.fr/>, consulté le 21 octobre 2011.

SAINT-ETIENNE METROPOLE , <http://www.agglo-st-etienne.fr/>, consulté le 24 avril 2012.

SENAT, « Projet de loi de finances pour 2012 : Ville et logement », in <http://www.senat.fr/rap/a11-111-7/a11-111-74.html>, consulté le 28 mars 2012.

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, <http://www.union-habitat.org/>, consulté le 19 novembre 2011.

TABLE DES CARTES

Carte 1 : La Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole.....	p. 24
Carte 2 : Taux de logements sociaux dans les communes de Saint-Etienne Métropole en 2009.....	p. 31
Carte 3 : Répartition de l'offre de logement social sur la commune de Saint-Etienne en 2009.....	p. 32
Carte 4 : Localisation des 4 quartiers ANRU sur la ville de Saint-Etienne.....	p. 37
Carte 5 : Répartition du patrimoine de l'OPH Loire Habitat selon 7 territoires	p. 53
Carte 6 : Répartition du patrimoine de Métropole Habitat Saint-Etienne.....	p.55

TABLE DES GRAPHIQUES

Graphique 4 : Evolution du nombre de ménages sur Saint-Etienne Métropole entre 1999 et 2005.....	p. 26
Graphique 2 : Evolution du nombre de ménages selon leurs revenus.....	p. 28
Graphique 3 : Evolution de la construction neuve dans Saint-Etienne Métropole.....	p. 30
Graphique 4 : Logements sociaux livrés (hors foyers), dans Saint-Etienne Métropole.....	p. 33
Graphique 5 : Nombre de logements financés.....	p. 34
Graphique 6 : Mouvements de la promotion immobilière sur Saint-Etienne Métropole.....	p. 43
Graphique 7 : Prix de vente moyen en €/m ² d'un appartement neuf.....	p. 44

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Evolution des aides à la pierre.....	p. 15
Tableau 2 : Evolution de la population dans Saint-Etienne Métropole.....	p. 25
Tableau 3 : Logements sociaux financés (hors foyers) dans Saint-Etienne Métropole.....	p. 35
Tableau 4 : Participation des financeurs aux projets ANRU du Saint-Etienne Métropole.....	p. 38
Tableau 5 : Bilans des programmations 2005-2010 au titre des projets de rénovation urbaine soutenus par l'ANRU.....	p. 39
Tableau 6 : Palmarès des grandes agglomérations françaises en 2010.....	p. 41
Tableau 7 : Bilan des programmations 2004-2010 au titre du droit commun.....	p. 49
Tableau 8 : Bilan des programmations 2005-2010 au titre des projets de rénovation urbaine soutenus par l'ANRU.....	p. 50
Tableau 9 : Structure de l'offre de logement par an – Cadrage du PLH pour la période 2011-2016.....	p. 51

TABLE DES MATIERES

Avertissement	4
Formation par la recherche et projet de fin d'études	5
Remerciements	6
Sommaire	7
Introduction.....	9
 Partie 1 : Produire du logement social en France : une mission de plus en plus difficile à mener ?	 11
1. Une grande diversité d'acteurs	12
2. Les éléments justifiant le désengagement de l'Etat.....	14
21. Un désengagement direct : la baisse des financements pour la construction	14
a) La diminution des aides à la pierre et le prélèvement de 340 millions d'euros au mouvement HLM	14
b) La réaffectation du 1% logement	16
c) La diminution des financements PLUS, PLAI et PLS	17
22. Un désengagement indirect : les politiques incitatives	17
a) La fusion des ESH.....	18
b) La vente de logements aux locataires	18
Conclusion première partie :	22
 Partie 2 : Analyse du contexte et du marché local de la Communauté d'Agglomération Saint-Etienne Métropole.....	 23
Présentation du territoire d'étude	24
1. Une baisse de la population n'entraînant pas pour autant une baisse des besoins en logement	25
11. Une baisse de la population observée depuis les années 1975	25
12. Une baisse contrastée par une augmentation du nombre de ménages sur l'agglomération	26
13. La structure des ménages en mutation induisant des besoins particuliers en matière de logement.....	27
a) Le vieillissement des ménages	27
b) Une évolution de la famille dite « classique »	27
c) La paupérisation des ménages.....	28

2. La production de logement à Saint-Etienne Métropole : une production en baisse.....	29
21. La construction neuve : un repli de l'activité de la construction depuis 2008.....	29
22. Le logement social : une diminution de la production après une constante augmentation pendant plusieurs années.....	30
a) La répartition du logement social sur le territoire communautaire.....	30
i. Une répartition inégale sur le territoire communautaire	30
ii. Une offre de logement mieux répartie sur la ville centre	32
b) Une production de logements sociaux en baisse récemment.....	33
c) La typologie des logements financés : une carence en logements très sociaux.....	34
d) Une production à venir en logements sociaux également en baisse.....	35
23. L'action de l'ANRU : un appui national à la politique de Saint-Etienne Métropole.....	35
a) L'action de l'ANRU sur Saint-Etienne Métropole	36
b) 4 quartiers ANRU sur la ville de Saint-Etienne.....	37
c) Un budget intégrant de multiples acteurs.....	38
24. L'occupation du parc HLM : des ménages de plus en plus pauvres au sein du parc social de l'agglomération et localisés dans les centres-urbains.....	39
3. Le marché immobilier local	40
31. Une tension du logement dans le parc public ?.....	40
32. Le marché locatif privé : des loyers qui restent bas.....	41
33. La promotion immobilière : une activité en recul sur l'agglomération.....	42
Conclusion de la deuxième partie.....	45

Partie 3 : Les stratégies patrimoniales des bailleurs sociaux de Saint-Etienne Métropole pour la production du logement social46

1. La production de logement social à l'échelle de l'agglomération de Saint-Etienne	48
11. Les résultats du premier PLH : 1 900 logements sociaux supplémentaires sur le territoire	48
a) Les différentes actions de la Communauté d'Agglomération pour la production de logements.....	48
b) La production finale au terme du premier PLH engagé	50
12. Les objectifs du nouveau PLH pour la période 2011-2016	51

2. Les principaux bailleurs sociaux de la Communauté d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole	52
21. Un parc social détenu majoritairement par les OPH	52
a) Loire Habitat	52
b) Métropole Habitat Saint-Etienne	54
22. Les autres organismes sociaux de l'agglomération stéphanoise	55
a) Bâtir et Loger	56
b) Le Toit Forézien.....	56
3. Les stratégies des bailleurs sociaux.....	57
31. Présentation de la méthode : la grille d'entretien	57
32. Une stratégie primordiale : le renouvellement de l'offre sur Saint-Etienne Métropole	58
a) La réhabilitation du patrimoine existant.....	58
b) Les opérations de démolition/reconstruction	59
c) Une stratégie inscrite dans une politique territorialisée	59
d) Le développement de la production de nouveaux logements	59
e) Une stratégie impulsée, jusqu'à aujourd'hui, par des politiques publiques.....	60
33. Des stratégies révélatrices d'un manque de financement de l'Etat .	60
a) La vente de logements aux locataires	60
b) Une diminution des objectifs de production de logement.....	61
c) L'acquisition de patrimoines auprès d'autres organismes	62
d) Une politique de production de logement social redéfinie à l'échelle du territoire.....	62
4. Quel avenir pour la politique du logement social à Saint-Etienne Métropole.....	63
41. La crainte des organismes sociaux par rapport aux fusions : du passage d'une logique de proximité à une logique comptable	63
42. Quel financement pour la politique du logement social ?	64
43. Une inquiétude secondaire mais à prendre en compte : l'évolution des ventes en VEFA.....	65
Conclusion de la troisième partie :.....	66
Conclusion	67
Bibliographie	69
Table des cartes	74
Table des graphiques.....	75
Table des tableaux	76
Table des matières	77
Annexe	80

Grille d'entretien établie pour les entretiens réalisés avec les organismes HLM.

I) Présentation de l'organisme :

- Création de l'organisme :

En quelle année a été créé l'organisme ?

En réponse à quel contexte ?

Qui a créé l'organisme ?

- Patrimoine et évolution de l'organisme :

Quel est le patrimoine de l'organisme ? Quel a été son évolution ?

Quels sont les projets en cours de construction et les projets en financement ?

Comment s'est faite cette évolution du patrimoine (construction, achat, vente, ...) ?

Quel est aujourd'hui l'état du parc ?

Y'a-t-il eu fusion avec d'autre(s) organisme(s) ?

II) Désengagement de l'Etat :

- Le 1% logement est aujourd'hui utilisé pour le financement de l'ANRU et de l'ANAH également.

Ressentez-vous des effets sur vos actions à mener dus à la réaffectation du 1% ?

Si oui, lesquels ?

- Les aides à la pierre ne cessent de diminuer (500 millions en 2011, contre 624 en 2010, et 400 millions prévus en 2013).

Dans ce contexte comment vous adaptez-vous pour continuer à construire des logements sociaux ?

Comment faites-vous pour pallier la diminution des financements ?

Avez-vous racheté ou vendu du patrimoine à d'autres organismes ? Si oui, pour quelles raisons ?

Avez-vous vendu des logements à vos locataires ? Si oui, quand et combien ?

Ces différentes actions vous permettent-elles d'augmenter ou de reconstituer vos fonds propres ?

- Le gouvernement incite les ESH à se regrouper.

Qu'en pensez-vous ?

III) Stratégies :

- Plan Stratégique de Patrimoine :

Avez-vous réalisé un PSP ?

Pouvez-vous détailler ses objectifs généraux ?

- La politique de l'ANRU :

Quelle est votre action dans la politique de l'ANRU ?

Quelle part représente cette action dans votre activité ?

- Le marché immobilier local :

Comment fonctionne le marché immobilier local, selon vous ?

Dans le contexte immobilier local quelles sont les actions à mener prioritairement ?

- L'avenir du logement social :

A long terme comment voyez vous l'avenir du logement social ?

Et plus particulièrement celui des ESH/OPH ?

Au vu des différents éléments précédents, comment pensez-vous pouvoir mener votre action ?

CITERES
UMR 6173
*Cités, Territoires,
Environnement et Sociétés*

Equipe IPA-PE
Ingénierie du Projet
d'Aménagement, Paysage,
Environnement



Département Aménagement
35 allée Ferdinand de Lesseps
BP 30553
37205 TOURS cedex 3

Directeur de recherche :
THOMAS Eric

SOULIER Aurélie
Projet de Fin d'Etudes
DA5
2011-2012

Titre : Les stratégies locales pour la production du logement social **(Saint-Etienne Métropole)**

Résumé :

Le soutien de l'Etat à la production du logement social remonte à plus d'un siècle. Cependant depuis 2005, on assiste à une baisse progressive des subventions de l'Etat, au point que l'on peut parler de désengagement. Dans ce contexte, le mouvement HLM, chargé de construire les logements sociaux et d'en assurer la gestion, est aujourd'hui confronté à un problème majeur entravant la production du à ce désengagement. En effet, alors que le besoin en logement social est croissant et que les exigences concernant la qualité des logements sont de plus en plus importantes, les aides de l'Etat diminuent.

Il est fait l'hypothèse dans ce travail que l'action des organismes HLM varie selon les territoires à cause notamment de l'histoire locale, du contexte démographique et immobilier. Ainsi, il a été choisi pour ce projet de recherche d'étudier le cas de deux agglomérations différentes : la Communauté d'Agglomération Tour(s)plus et la Communauté d'Agglomération Saint-Etienne Métropole. Le présent travail portera sur la Communauté d'Agglomération Tour(s)plus/ Saint-Etienne Métropole.

Au vu de ces éléments, ce projet répondra donc à la question suivante: face au désengagement de l'Etat et dans un contexte local donné, quelles sont les stratégies adoptées par les acteurs locaux pour poursuivre la production de logements sociaux à Saint -Etienne Métropole ?

Mots clés +mots géographiques : Logement social, Organismes HLM (OPH, SA HLM, SCIC), stratégies patrimoniales, désengagement de l'Etat, contexte local (Saint-Etienne Métropole, Loire, Rhône-Alpes, 42).