

54<sup>e</sup> Congrès  
des directeurs  
d'OPH  
DIJON 2021

**Parc des Expositions et Congrès**

3 boulevard de Champagne • DIJON



54<sup>e</sup> Congrès  
des directeurs  
d'OPH  
DIJON 2021

Cher(e)s collègues,

Après avoir été contraint de renoncer à organiser notre congrès en 2020 pour cause de pandémie mondiale de Covid-19, je suis -avec les membres du Bureau et du Comité directeur- sincèrement heureux de pouvoir enfin tenir notre 54<sup>e</sup> congrès des Directeurs généraux d'OPH.

C'est l'équipe de notre collègue Christophe Bérion, président du comité d'organisation et de l'association Bourgogne - Franche-Comté - Auvergne - Rhône-Alpes qui nous accueille ces 21 et 22 octobre 2021 dans cette magnifique ville de Dijon, la « capitale » des Ducs de Bourgogne. Je voudrais ici les remercier d'autant plus vivement et chaleureusement qu'ils ont dû subir 2 reports consécutifs de notre rencontre annuelle. Qu'il me soit également permis de remercier nos fidèles partenaires sans lesquels nous ne pourrions tout simplement pas nous réunir. Avec une mention particulière pour le Cabinet EY, qui a particulièrement contribué, au programme que nous vous proposons.

Après les récentes secousses subies par le monde HLM – RLS, Loi ELAN – il nous est apparu nécessaire de rappeler en quoi les DG d'OPH étaient les indispensables promoteurs d'un nouveau modèle public du logement social. L'innovation dont font preuve nos offices est foisonnante que ce soit en matière de services apportés, de maîtrise d'ouvrage, de management, de lien social, de proximité, pour trouver des financements alternatifs etc...

Ce sera le fil rouge de nos débats et nous aurons aussi le plaisir de recevoir des intervenants prestigieux, la philosophe Julia de Funès qui essaiera de tirer les enseignements de la crise sanitaire pour les managers et Jérôme Fourquet, politologue qui viendra nous dresser un état des lieux des forces politiques en présence à un peu moins de 6 mois du grand rendez-vous démocratique de 2022 et nous savons d'expérience l'impact que peut avoir cette échéance sur nos organismes.

Lors de la table ronde de clôture, nous débattons - avec des invités de marque tous fins connaisseurs du logement social - des propositions que nous avons esquissées dans ce rapport introductif et lors de nos deux ateliers du jeudi et que nous pourrions alors soumettre aux côtés de l'USH et de la FOPH aux futurs candidats à l'élection présidentielle.

Je vous souhaite un excellent congrès 2021, occasion de retrouvailles en « présentiel » tant attendues.

Christophe BOUSCAUD,  
Président de la FNDOPH

# Sommaire

## RAPPORT INTRODUCTIF

### **1. 2020, l'année de tous les changements**..... 8

1.1 Le logement, moteur de survie dans la crise sanitaire..... 9

1.2 Mise à l'épreuve de la résilience des organismes..... 12

1.3 Et malgré tout, il a fallu avancer -loi ELAN ..... 14

### **2. Des directions sont posées moins floues qu'il n'y paraît**..... 16

2.1 Des questions ouvertes..... 17

2.2 L'attente des territoires ..... 20

2.3 L'attente des locataires ..... 23

### **3. Les points de vigilance et d'espérance** ..... 23

3.1 Des pressions extérieures subies qui doivent être des opportunités..... 24

3.2 S'organiser pour être efficient ..... 26

3.3 Quoi attendre de l'Etat dans les cinq ans à venir ? ..... 28

## LE PROGRAMME DU CONGRÈS ..... 30

## LES PARTENAIRES DU CONGRÈS ..... 32

## PLAN DE L'ESPACE PARTENAIRE ..... 34



RAPPORT INTRODUCTIF

**Directeur Général d'OPH,  
promoteur d'un nouveau  
modèle public  
du logement social**



# 1. 2020, l'année de tous les changements

**Les historiens retiendront cette date. 2020, l'année de la pandémie.** Pour la première fois, les Gouvernements du monde entier ont décidé d'arrêter la vie économique plutôt que de risquer une contagion massive et foudroyante de leur population. Par un raccourci dont l'Histoire a le secret, ce choc planétaire s'est traduit par un repli sur soi de chaque famille, confinée dans son logement. La cellule primordiale, la famille, a redécouvert qu'un logement n'est pas la zone accessoire de la vie quotidienne mais bien le lieu qui doit préserver son intimité, son intégrité, sa dignité, sa faculté d'être, sa santé. Le logement est resté le lieu où l'on dort, où l'on se divertit, où l'on se nourrit mais aussi le lieu où l'on apprend et le lieu où l'on travaille.

Ce télescopage du plus petit -son foyer- au plus grand -pandémie mondiale- sans la zone intermédiaire telle que les espaces publics, désertés, les lieux de convivialité, fermés, les équipements publics, interdits, a fait prendre conscience à quel point le rôle des bailleurs, des architectes, des élus locaux est primordial. Plus que jamais, le logement a pris une dimension -dans toutes les acceptions du terme- qu'il a rarement eu à la fois pour se protéger et pour se projeter. Les tendances qui étaient déjà à l'œuvre se sont brutalement accélérées. Vivre en attendant chaque jour, chaque heure, des informations sur ce qui se passe à l'autre bout de la planète alors qu'on est assigné à résidence, a amplifié tout sentiment d'interdépendance avec la conviction qu'il ne fallait plus les subir.

## Des réformes en cours se sont transformées en révolutions silencieuses irréversibles.

La transformation digitale et environnementale de notre société ne s'est jamais engagée avec autant de détermination et de moyens financiers. Les plans de relance apportent des moyens considérables à des investissements nécessaires dans la rénovation énergétique des logements. Le télétravail ou la téléconsultation avaient fait l'objet de plus de colloques que de mises en œuvre concrètes. Pourtant, en un an, des millions de connexions ont même poussé les codes du travail et de la santé à devoir s'adapter en urgence. La généralisation du télétravail a accéléré le mouvement de dématérialisation ; beaucoup d'obstacles d'hier ont disparu, laissant la place à la nécessaire adaptation des organisations au télétravail. Les résultats projetés pour 2030 ont été atteints dès 2020 alors qu'un an auparavant, on accusait près de 5 ans de retard dans ces domaines. Les territoires, à la faveur de changements d'équipes politiques municipales, misent davantage sur leur densification et sur l'adaptation du tissu urbain que sur son élargissement. Le retour du « chez mon voisin oui, mais pas au fond de mon jardin »<sup>1</sup>, vivement encouragé par la mise en place zélée du plan « Zéro Artificialisation Nette des sols », remet en cause l'acte de construire alors même que ces mêmes autorités publiques enjoignent les OPH à développer leur offre.

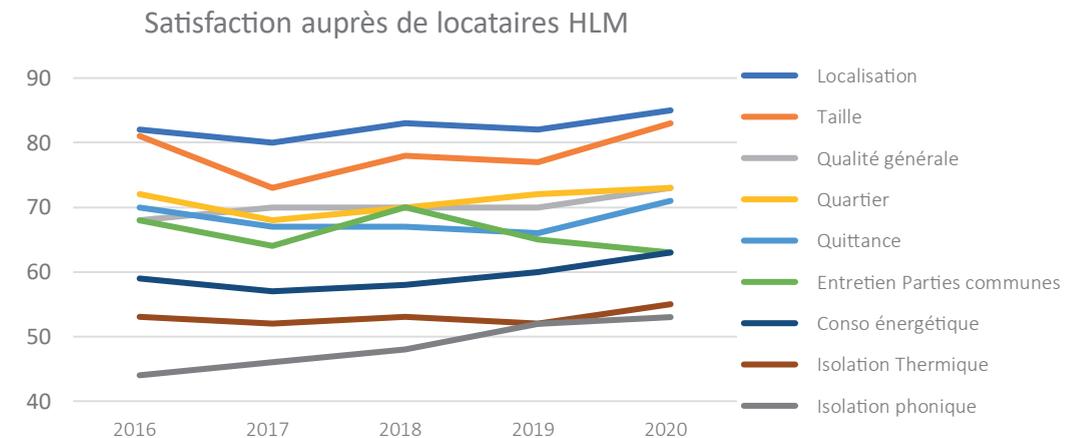
1. « L'Aménagement en Politique ou le syndrome du NIMBY » Arthur Jobert revue Politix n° 42 1998

## 1.1 Le logement, moteur de survie dans la crise sanitaire

L'enquête sur les Français locataires HLM, réalisée en décembre 2020 par l'institut Kantar à la demande de la Fondation Delouvrier, montre que les bailleurs sociaux ont été au rendez-vous des attentes de leurs locataires.

### ... des locataires confinés dans leur logement satisfaits de leur bailleur...

La plupart des sujets évoqués marquent un plus haut degré de satisfaction depuis 2018 à l'exception d'un point important : l'entretien des parties communes qui ne satisfait que 63 % d'entre eux. Signal important après l'épisode de confinement, la taille du logement satisfait 83 % des locataires fin 2020 contre 73 % en 2017.



Baromètre Kantar Institut Delouvrier Décembre 2020

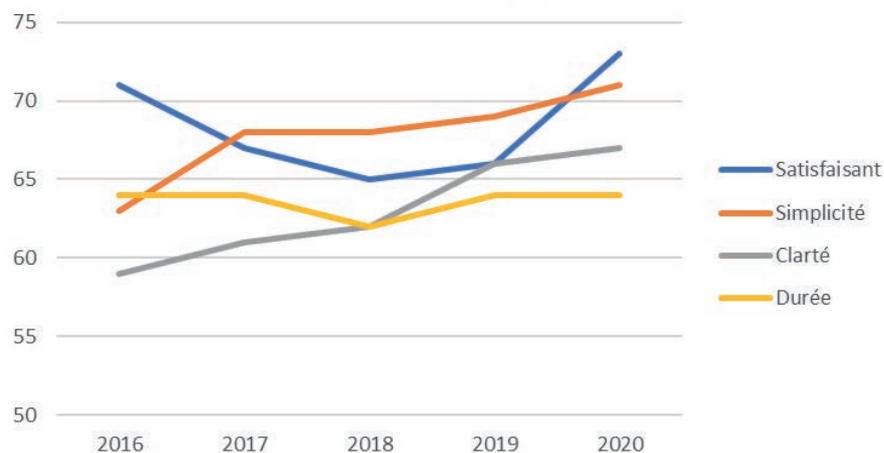
Le parc HLM a fait d'importants investissements au cours de ces dernières années pour améliorer le confort thermique de ses locataires. Aujourd'hui, il y a trois fois plus de logements F et G dans le parc locatif privé que dans le parc public. Cependant, les locataires estiment que ces travaux n'ont pas entraîné de baisse suffisante des charges.

Du point de vue des locataires, l'isolation phonique reste le principal point de difficulté du parc HLM. Pour certains directeurs d'OPH, ce point a été renforcé par l'épisode de confinement.

Le sujet de la réponse à la demande de logement, sujet particulièrement sensible, est en amélioration, que ce soit sur la capacité des organismes à faire des propositions recevables (+ 8 points par rapport à 2018 soit 73 %) ou sur l'information relative à l'avancement du dossier de demande.

Tous les sujets relatifs à la communication entre les locataires et l'organisme sont en net progrès par rapport à 2018, même si l'exigence de quelques demandeurs éconduits peut les conduire à des excès regrettables pour nos personnels. **Cette amélioration de la relation-client est très forte sur ces cinq dernières années et a été consacrée en 2020. On peut penser que la professionnalisation des services de suivi de gestion de proximité ainsi que leur digitalisation ont nettement amélioré l'efficacité de la relation avec les locataires.**

Attributions des logements



Baromètre Kantar Institut Delouvrier Décembre 2020

**L'attente des locataires est d'avoir un logement disposant de commerces de proximité aux alentours et d'une bonne desserte de transports en commun.**

**Ces deux critères sont deux fois plus prégnants que la proximité du lieu de travail.** Alors que 37 % d'entre eux étaient sensibles en 2019 à la proximité avec le lieu de travail, ils ne sont aujourd'hui que 28 % à prendre ce critère en compte. Le télétravail est sans doute passé par là.

Un tiers des locataires souhaite rester dans leur logement. Un autre tiers souhaite devenir propriétaire tandis que les autres souhaitent changer de logement.

### ... la perception d'un logement social qualitatif progresse...

Cette enquête réalisée pour mesurer l'efficacité du service public du logement, renvoie une image positive de l'action des bailleurs. Sans sombrer dans le satisfécit, force est de constater que la profession s'est considérablement modernisée au cours de ces dernières années. De plus, une enquête de France Stratégie - Note d'analyse n° 92, juin 2020 - révélait qu'en 15 ans, le taux de ménages d'un même type concentré sur un quartier -ségrégation résidentielle- avait diminué de 52 % à 41 %. Le parcours résidentiel a de nouveau été possible grâce au volontarisme des Plans de Renouveau Urbain, ce qui « déstigmatise » le logement social, de moins en moins associé à une assignation à résidence. On retrouve sans doute là l'un des déterminants essentiels à la hausse de la satisfaction qu'ont les locataires d'être logés là où ils le sont.



**Cela étant dit, de nouveaux besoins se sont faits jour. L'exigence des locataires devrait se porter sur de nouveaux sujets pour les bailleurs. La taille du logement, son environnement végétal, sa « désirabilité », son confort sonore, sa performance énergétique, sa connexion au très haut débit, les espaces tiers sont autant de caractéristiques qui, demain, vont être regardées par les futurs locataires, nourris de l'expérience qu'ils ont vécue durant le printemps 2020.** Derrière, des surcoûts devront être absorbés par les maîtres d'ouvrage. Jamais l'analyse des usages n'a été aussi importante. Avec le vieillissement de la population, l'ergonomie du logement ainsi que le design des services qui devront y être associés (services à la personne, soit en direct, soit en développant le partenariat avec les acteurs de l'accompagnement du vieillissement) s'ajoutent de nouvelles missions qui impactent directement le développement des organismes et interpellent leurs métiers (développement d'offre nouvelle avec des produits en habitat groupé, adaptés à la diversité des habitants, prenant également en compte les enjeux de santé, de sécurité, etc.). L'accompagnement du vieillissement nécessite une adaptation des modes de gestion interne du bailleur et une montée en compétence des équipes à cette problématique.

Si l'épreuve du feu qu'a représenté le confinement a été bien vécue par les locataires, les bailleurs doivent considérer qu'ils disposent de la confiance de leurs clients mais pas de positions acquises. La demande de transformation du logement a atteint un nouveau stade et la responsabilité des bailleurs à faire évoluer leur offre reste entière.



## 1.2 Mise à l'épreuve de la résilience des organismes

La pression du confinement sur les locataires a mis l'ensemble des services de proximité des organismes à l'épreuve. La part des logements collectifs, la promiscuité poussée à son comble 24h sur 24h a nécessité une vigilance de tous les instants tant pour servir les locataires que pour prévenir tout débordement. La vulnérabilité des personnes âgées a été très vite mise en avant et des réseaux de solidarité se sont mis en place, souvent à l'instigation des organismes présents dans les quartiers les plus denses.

### ... le confinement a éprouvé la robustesse des organismes...

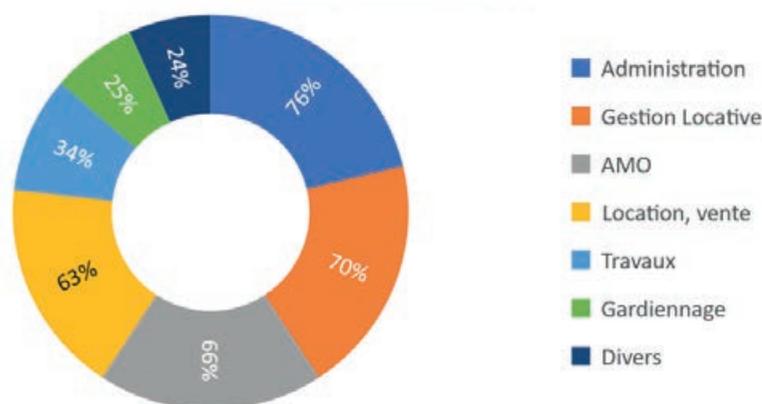
Outre cette exigence due à leur clientèle, les organismes, comme toute entreprise, ont dû s'adapter très rapidement aux décisions prises par l'Etat pour prévenir l'extension de la pandémie. Le télétravail, peu usité dans les organismes HLM avant la crise, est devenu la norme pour de nombreux métiers allant des services supports jusqu'à la production et le suivi des chantiers.

Tous les organismes ont été interpellés sur ces pratiques qui, globalement, ont bien été acceptées par la plupart des salariés. Les organisations internes ont été définitivement bousculées et de nouvelles méthodes de management ont fait leur apparition.

S'il est trop tôt pour tirer l'ensemble des enseignements de cette période, il est certain qu'elle va modifier la demande des collaborateurs sur leur bien-être au travail et dans l'exécution de leurs missions.

Cette souplesse a montré un certain degré de maturité dans les équipes DSI des organismes. L'adaptabilité de l'organisation interne a été rapide. Les organismes ont fait preuve d'une agilité qui a permis de fonctionner correctement, même en mode dégradé. Ceux qui étaient en retard ont été contraints de s'adapter en urgence et aujourd'hui se retrouvent dans une position meilleure qu'avant crise. Les plans de continuité ont été mis à l'épreuve et elle a été globalement bien surmontée.

% des postes télétravaillés



Fédération des OPH. Rapport de Branches 2020 actualisé

### ... des changements internes sans doute durables...

A l'instar de nombreuses organisations, la réflexion est ouverte sur la façon dont l'organisation du temps doit être repensée avec sans doute une part plus grande à la vie personnelle -c'est l'un des acquis de la crise sanitaire- et son corollaire, une immixtion de la vie professionnelle dans le quotidien domestique. Le télétravail a été rapidement mis en place et a concerné une part importante des salariés. En 2020, il a représenté 6,5 mois en moyenne par salarié, notamment dans les secteurs administratifs où la dématérialisation a pu être facilement accélérée comme le révèlent les réponses des directeurs d'OPH au questionnaire établi pour l'assemblée 2021. Aujourd'hui, 60 % des organismes sont en négociation ou en renégociation pour organiser le télétravail dans leur OPH et 20 % ont un accord définitif<sup>2</sup>.

Dans le même sens, les informations de reporting, leur mise à disposition, sont sans doute à réinterroger avec une attention nouvelle portée sur la cybersécurité, lourdement éprouvée par les opérations de racket qui commencent à se faire jour et auxquelles nous n'échappons malheureusement pas.

Comme il est décrit plus haut, la résilience des organismes a sans doute été d'autant plus forte qu'il existe une vraie relation de confiance entre les locataires et leur bailleur social. Plus que jamais, la tendance de ces dernières années a porté ses efforts dans la mesure où l'usage du logement a été amélioré grâce au meilleur suivi des interventions, des travaux, de l'appui social en cas de coup dur pour le locataire, le parcours résidentiel, etc. Là où la confiance existait, là où les solidarités de proximité ont été fortes, la population a passé cette épreuve sans trop d'encombres.

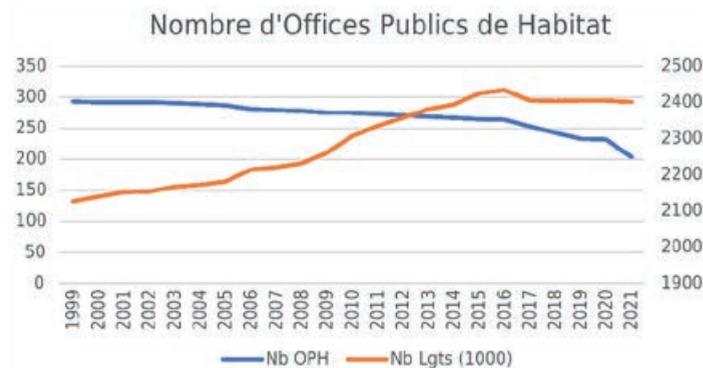
Accessoirement, les autorités monétaires ont intégré durant cette crise qu'il fallait accompagner la chute de la production et le recul du PIB de façon inédite, ce qui a conduit les taux d'intérêt à être à un niveau jamais vu. Cette situation est très favorable aux détenteurs de passifs, tels que les organismes HLM, ce qui a contribué à stabiliser leurs résultats à des niveaux élevés et ce, malgré la montée en puissance de la RLS.

Sur ce sujet, la RLS a fait l'objet d'une analyse particulièrement critique de la Cour des comptes -référé S2020-2052 publié le 4 mars 2021. La Cour estime que ce dispositif est mal adapté aux économies budgétaires recherchées et entraîne des conséquences indirectes préjudiciables. Outre la rupture d'égalité entre les locataires auxquels s'applique la RLS, celle-ci a dû être compensée par les organismes par une diminution des dépenses d'entretien (-7 % en 2019) et une baisse de l'autofinancement courant que la baisse des taux d'emprunt a atténuée provisoirement. La Cour a estimé que le RLS retire 4,5 % des revenus espérés d'une mise en location ce qui grève d'autant les capacités d'investissement de long terme des organismes. De plus, elle relève que « les OPH sont d'autant plus impactés que leurs locataires reçoivent en moyenne plus d'APL et donc reversent davantage de RLS que leurs concurrents »<sup>3</sup>. Elle encourage à simplifier considérablement le système, le rendre plus équitable à la fois entre les locataires et les familles d'organismes et à s'interroger sur sa pérennisation au regard du risque qui peut peser sur la capacité d'investissement des organismes. Nous espérons que les Gouvernements seront sensibles à ces recommandations, comme le réclament la plupart de nos membres au travers du questionnaire réalisé pour cette édition 2021<sup>3</sup>.

2. Source : Questionnaire EY/FNDOPH

3. Source : Cour des comptes, Référé S2020-2052 publié le 4 mars 2021

### 1.3 Et malgré tout, il a fallu avancer - loi ELAN



Fédération des OPH. Rapport de Branches 2020 actualisé

Dans le même temps, durant ce choc externe, l'ensemble du paysage français des organismes HLM s'est mis en mouvement pour répondre aux injonctions de la Loi ELAN avec deux conséquences majeures : des associations plus ou moins forcées et l'émergence de groupes très dominants.

#### ... le cap du 31 décembre 2021 sera tenu...

Le nombre d'Offices Publics de l'Habitat est ainsi passé de 292 en 2009 à 204 en 2021 (août). Dans le même temps, 56 SAC -dont 36 agréées- ont été créées (ou en projet) permettant le regroupement de 119 organismes (974 600 logements)<sup>4</sup>, pour l'essentiel, d'Offices Publics entre eux et accessoirement avec des ESH. Une dizaine d'organismes se sont transformés en SEM ou ont été absorbés par une SEM. Restent seuls (ou en cours de projet) 70 OPH représentant 1 146 500 logements : 61 ont la capacité réglementaire de rester indépendants (925 000 logements), ce sont essentiellement des organismes départementaux qui ont absorbé de plus petits offices ou bien des offices dont la taille est supérieure à 12 000 logements et qui ont décidé de ne pas s'adosser avec d'autres OLS ; et 9 organismes sur 204 n'avaient pas officialisé ou concrétisé de projets à quelques mois de la fin de 2021.

Comme on peut le constater, les mouvements ont été conséquents et rapides. Malgré la crise sanitaire et les élections communales de 2020, dont on aurait pu penser qu'elles auraient freiné les négociations ou l'avancement des rapprochements, ceux-ci ont été menés avec diligence, offrant au 1<sup>er</sup> janvier 2022 un paysage très différent de l'organisation des OPH que celui qui prévalait jusque-là.

#### ... un paysage du monde HLM transformé...

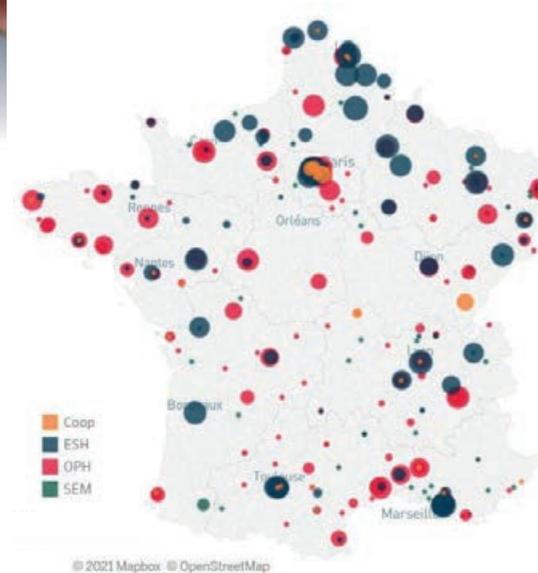
Dans le même temps, sont apparus plusieurs groupes majeurs : Action Logement Immobilier, qui a regroupé 46 ESH gérant 1 050 000 logements, CDC Habitat, 510 000 logements, Habiter en Région (qui fédère des ESH autour d'un GIE), Habitat Réuni, Arcade-Vyv (180 000 logements), qui jouent un rôle actif dans les regroupements ou les transformations des Offices.

Par exemple, la CDC, jouant un rôle prééminent dans le monde des SEM, a conféré naturellement à CDC Habitat un rôle important d'investisseur quand il a fallu consolider le capital d'organismes souhaitant se transformer en SEM ou se faire absorber par une SEM.

Ainsi, deux types d'acteurs dominent le logement social français : des organismes couvrant l'ensemble du territoire et développant une logique de groupe national -horizontal (ALI) ou vertical (CDC Habitat) - et des associations locales d'organismes qui préfigurent une organisation régionale d'acteurs dont la Gouvernance est essentiellement publique et dont la taille moyenne dépasse les 25 000 logements.

Dans le même sens, le passage quasi obligé par la Banque des Territoires (CDC) pour obtenir le financement de nos opérations leur donne un accès privilégié à nos comptes alors que sa filiale CDC Habitat est très active sur nos territoires. Une clarification devra être faite. Maintenant qu'Action Logement Groupe et la Caisse des Dépôts ont clairement choisi de conduire des politiques très ambitieuses de développement et concurrentes de la nôtre, leur position à nos côtés, en tant que financiers obligatoires de nos opérations, est une source de potentiels conflits d'intérêt. Plusieurs directeurs d'OPH considèrent que la situation doit évoluer.

L'année 2021 est une année de consolidation de tous ces mouvements. Toute la question est de savoir si l'efficacité de ces nouveaux ensembles sera au rendez-vous des défis à venir, le modèle HLM français ayant prouvé sa robustesse mais aussi ses limites : la multiplication des normes, la rigidité de son mode de financement, la complexité du CCH, un environnement concurrentiel toujours plus complexe, sont autant de points qui peuvent entraver l'agilité dont les organismes vont avoir besoin pour adapter leurs missions. L'heure est sans doute venue pour interroger les missions actuelles et à venir des OLS et en particulier des Offices. Un nouveau souffle sera nécessaire, surtout si les taux d'intérêt remontent, ce qui semble inéluctable à terme. L'Etat devra notamment clarifier s'il considère les OLS comme des entités majeures et indépendantes ou s'ils sont le bras séculier de son action en faveur du logement.



SAC en cours ou annoncées (Source AEF juin 2021)

Selon le Comité directeur, la question du rôle particulier de ces deux entités auprès des OPH pose question. En effet, au-travers de sa filiale Action Logement Social, le groupe Action Logement est, de par la loi, présent dans nos conseils d'administration alors que les filiales d'Action Logement Immobilier sont potentiellement nos concurrents.

4. Source : Fédération des OPH, Panorama des OPH et des regroupements au 1<sup>er</sup> septembre 2021



## 2. Des directions sont posées moins floues qu'il n'y paraît

**Tous les bouleversements entraînés à la fois par la loi ELAN et par un environnement qui a été par construction stressant, ont pu donner l'impression que l'ensemble du secteur paraît dans de nombreuses directions sans orientations précises. En réalité, tout en maintenant les grandes familles d'OLS (OPH, ESH, COOP, SEM), les mouvements de regroupement pourraient potentiellement dessiner ce vers quoi les organismes HLM vont aller.**

Cependant, les modifications organisationnelles ne sont pas une fin en soi. Les organismes ou les SAC qui ont été construits sans projet « d'entreprise » ne pourront pas répondre avec efficacité aux évolutions prévisibles. Elles sont au nombre de trois : une attente des territoires nouvelle répondant à la soutenabilité environnementale du développement urbain, les attentes des habitants confrontés au vieillissement des familles aux revenus moyens, aux nouvelles formes d'habitat, à la « désirabilité » du logement, et enfin, la remontée des taux d'intérêt ou toute autre évolution financière et fiscale qui stressera la gestion du passif des organismes détenant des biens immobiliers.

Dans ce contexte, les OPH peuvent faire de leur singularité, parmi l'ensemble des opérateurs intervenant sur le territoire, un atout en contractualisant des engagements avec les collectivités, par le biais de contrats pluriannuels entre l'OPH et sa collectivité de rattachement ou de contrats de développement territorial. **Cette contractualisation et le pilotage par des instances décentralisées permet aux élus et aux OPH de s'engager sur des objectifs et des projets communs, rendant précis les engagements de chacune des parties et facilitant le suivi et l'évaluation des politiques menées.**

Il sera de plus en plus difficile pour les OLS de pouvoir compter sur l'Etat et les collectivités, qui considèrent souvent que le logement social -ou abordable- est déjà suffisamment aidé pour répondre positivement à ces trois défis. Rappelons qu'avec près de 4,7 millions de logements, soit une valeur vénale de près de 400 Md€, dégageant près de 25 Md€ de loyers, les organismes, tous confondus, détiennent environ 160 Md€ de dettes pour 85 Md€ de fonds propres.



### 2.1 Des questions ouvertes

La Loi ELAN faisait suite à la mise en place de la RLS. Si la RLS a lourdement amputé les comptes des organismes en 2018 et en 2019, ceux-ci ont retrouvé une capacité d'autofinancement satisfaisante en 2020, et cela notamment grâce aux efforts de gestion mis en place et à des taux d'intérêt au plus bas.

#### ... l'utilité sociale du secteur HLM peut être quantifiée...

En 2019, le « coût » du logement social représente environ 14,3 Md€ dont 55 % soutiennent le pouvoir d'achat des ménages, un tiers est estimé par l'Etat en termes d'avantages fiscaux liés au Service d'Intérêt Economique Général et le solde (12 %) correspond à des aides directes. Le logement social a souvent été dénoncé pour son aspect coûteux (1 % du PIB ; en fait 0,6 %).

Ce sentiment a été exacerbé par la dénonciation, constante depuis 60 ans, d'une crise du logement qui a masqué une amélioration constante du logement des Français. Cela a nourri le sentiment, pour les pouvoirs publics, quelle que soit leur tendance politique, que la politique suivie est inefficace alors que si on compare la situation française à d'autres pays européens, il faut

constater que l'ensemble du parcours résidentiel peut être réalisé en France mieux que dans de nombreux pays.

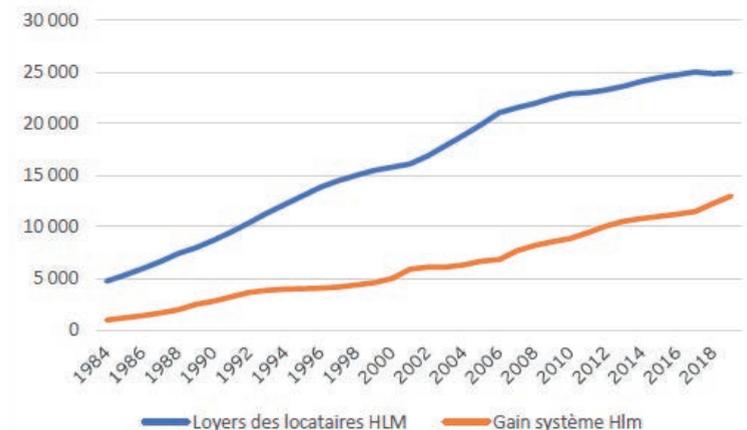
Les 0,6 % du PIB doivent être mis en rapport avec un parc HLM qui permet à de nombreux ménages de ne pas subir un taux d'effort insupportable. Surtout, alors qu'ils occupent 41 % du parc locatif, les locataires du parc HLM ne payent que 32 % des loyers payés en France (source comptes du logement 2019).

Si on appliquait les loyers du parc privé et institutionnel aux locataires du parc HLM, ils devraient payer 13 Md€ de plus de loyer<sup>5</sup>. Ces 13 Md€ représentent en moyenne un avantage de 2 700€/an par logement HLM soit 18 % du revenu médian des locataires HLM auquel s'ajoutent 7,5 Md€ d'APL pour les revenus les plus bas. Aucune politique publique courante n'a un tel impact sur le pouvoir d'achat des 25 % de Français ayant le moins de revenus en France.

Ce montant n'a pas cessé d'augmenter sur une longue période. Ainsi, plus le parc s'est développé et plus les loyers qu'il a pratiqués ont permis à des ménages de plus en plus précaires d'avoir un toit dans de bonnes conditions.

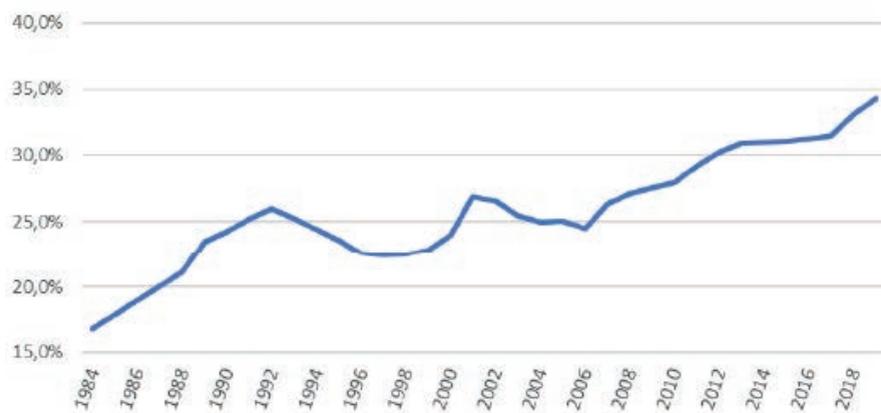
#### Loyers de "marché" : simulé du parc HLM

Source : Données issues des comptes du logement, INSEE



5. Données retraitées des comptes du logement, INSEE

## Décote Loyer HLM/Loyers de marché



Source : Données issues des comptes du logement, INSEE

Cette décote des loyers réellement pratiqués dans le parc HLM, par rapport aux loyers de marché, a sans cesse progressé durant ces 30 dernières années. Elle atteint un niveau qui explique en partie les difficultés que peuvent rencontrer aujourd'hui les bailleurs sociaux à construire ou à acquérir des biens en situation concurrentielle face au marché privé.

Autrement dit, la gestion des 400 Md€ de patrimoine de logements HLM « apporte » à la collectivité publique près de 3 % (12 Md€) en solvabilisant les ménages sans qu'une collectivité publique n'y contribue directement. Dit autrement, en plus des 7,5 Md€ d'APL, l'Etat devrait dépenser 12 Md€ par an pour solvabiliser les ménages en plus de ce qu'il fait alors que la dépense effective en faveur du secteur locatif social est de 4,5 Md€ d'aides fiscales et de 1,5 Md€ de subventions. Cela représente un effet de levier de 2, ce qui n'est pas si courant dans la gestion des politiques publiques<sup>6</sup>.

Si on ajoute à ces chiffres, l'impact essentiel de la gestion de proximité des OPH sur la tenue des quartiers les plus difficiles de l'Hexagone, loin de peser sur les comptes publics, le parc HLM rapporte en évitant une dépense publique majeure.

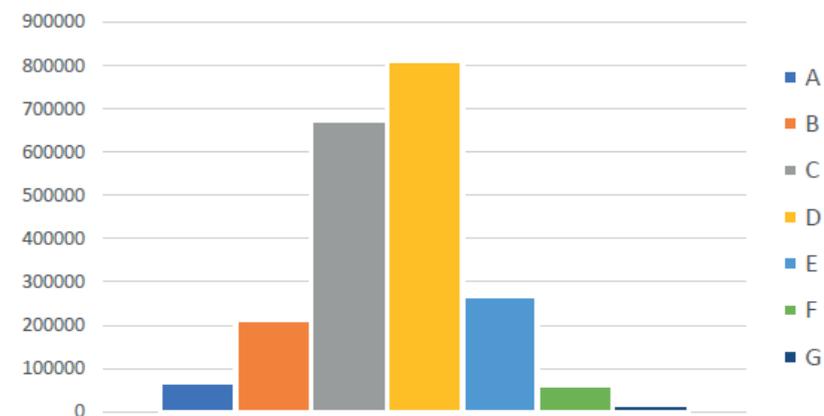
### ... une position de force qui ne doit pas empêcher l'adaptation des OPH au monde...

Ce constat permet de certifier que le logement HLM français remplit sa mission d'ordre public. Si des économies peuvent être certainement encore faites, elles ne devront pas entraver la capacité de réponse des bailleurs sociaux aux défis qui sont devant eux.

Tout d'abord, la fonction même de se loger va évoluer. Que ce soit parce que l'on y vieillit plus longtemps ou parce qu'on y travaille ou parce qu'on n'arrive plus avec ses meubles. Le logement évolue. L'usage devient cardinal pour définir l'offre. La fonction d'habiter ne peut plus se satisfaire de la simple fourniture d'un toit à un prix convenu - l'essence même d'un bail. Des évolutions sociétales, fonctionnelles, vont nécessiter à la fois l'apprentissage de nouveaux métiers, de nouveaux partenariats, d'une hybridation pour laquelle le secteur doit être ouvert et agile.

Le deuxième sujet qui nécessitera d'importants investissements est « la mise au vert » du parc de logements. La Loi Climat a durci les conditions dans lesquelles un logement pourra être loué dès 2025, voire interdire leur location si leur DPE est en E dès 2034. 16,3 % du parc des OPH sont concernés.

## DPE du parc des OPH



Rapport d'activité de la FNOPH

Plus généralement, parce qu'ils restent les outils d'aménagement des collectivités, les OPH doivent adapter leur production aux enjeux environnementaux des villes.

Le troisième sujet est organisationnel. Comme toutes entreprises, les OPH sont confrontés à des sujets de réorganisation, de digitalisation, d'attente de leurs collaborateurs. Le statut public ajoute une couche de contrôles qui sont redondants par rapport à tout ce qui existe déjà dans la profession -autocontrôle et ANCOLS. Cette surabondance de contrôles -le contrôle de la légalité, par exemple- entrave l'agilité des organismes qui doit rester une priorité pour les partenaires publics des OPH. Même si le management a convergé avec leurs homologues privés (les ESH), différentes réglementations marquent des différences qui doivent aujourd'hui être corrigées.

Enfin, l'évolution des taux d'intérêt sur la décennie a été une véritable aubaine pour les organismes immobiliers. Avec leurs 160 Md€ de dettes, les organismes de logement social en ont profité. Symétriquement, un retour à des taux d'intérêt plus forts pèsera sur leurs comptes et altèrera leurs capacités d'autofinancement et donc leurs investissements. Les collectivités ne pourront plus concourir au financement des opérations comme elles le firent jadis. Ceci est notamment vrai parce qu'entre temps, l'endettement des acteurs publics a beaucoup augmenté et qu'en cas de hausse des taux, leurs disponibilités seront lourdement contraintes.

**Pour les OPH, ces quatre contraintes ou opportunités nécessitent plus que jamais une agilité dans l'organisation, une attention portée aux territoires et aux locataires et enfin une vision des moyens dont ils ont besoin.**

### ...les OPH ont des atouts et pourraient aller plus loin dans leur mutation...

Ce qui est certain, c'est qu'en cette sortie de crise, les organismes HLM répondent à plusieurs attentes de nos concitoyens. Leur mode de développement a été résilient et efficace en soutien de la population. Leur apport social est démontré. L'approche environnementale du parc de logement et sa rénovation thermique sont bien enclenchées. Le circuit court des décisions prises du fait d'une gouvernance territorialisée est aujourd'hui un plus aux yeux des locataires qui savent à qui s'adresser. Plus que jamais, les organismes de logement social, et en particulier les OPH, sont des acteurs de la politique Environnementale et Sociale d'un territoire. Ils ont montré à quel point ils peuvent en améliorer le développement soutenable.

Il faudra être attentif à l'émergence des grands groupes nationaux aux disponibilités fortes, tant en matière de maîtrise d'ouvrage que de disponibilités financières pour des acquisitions foncières. Leur arrivée sur les territoires peut entraîner d'importantes distorsions de concurrence.

6. Données retraitées des comptes du logement, INSEE



## 2.2 L'attente des territoires

**Les OPH ont été des acteurs importants de l'évolution de la ville. Leur capacité à s'intégrer dans les programmes très importants de Renouveau Urbain leur a permis d'acquérir une véritable expertise de la reconstruction de la ville sur elle-même.**

### ... les OPH doivent mieux valoriser leurs expertises...

En effet, au-delà de l'aspect bâtementaire, une opération ANRU est d'abord une aventure humaine. Elle mobilise des capacités d'écoute, de persuasion qui sont d'autant plus importantes qu'au démarrage d'une opération, un lien de confiance doit s'établir entre le bailleur et le locataire. Dans beaucoup de quartiers, les locataires ont été assignés à résidence. Et même si leurs réseaux de proximité font qu'ils ne veulent pas quitter un quartier souvent stigmatisé, la confiance dans leur bailleur social est faible. L'ANRU a considérablement changé la donne car outre les montants financiers engagés, elle a surtout permis aux organismes de tenir parole et donc de restaurer la confiance sur des territoires où elle n'existait plus.

Cette compétence en environnement humain, là où la ville doit se reconstruire, a permis aux organismes d'intervenir dans des territoires de type « coeur de villes » où les problématiques foncières sont différentes mais qui, comme dans une opération ANRU, doivent remettre de la vie là où elle a déserté. L'intervention d'un OPH est alors nécessaire afin de régénérer des valeurs foncières là où aucun opérateur privé ne voit pas d'intérêt à s'investir.

Plus généralement, les OPH gardent un lien très fort avec leur collectivité de rattachement. De ce point de vue, les regroupements qui ont eu lieu à la suite de la loi ELAN ne doivent pas altérer ce lien qui est aujourd'hui une véritable plus-value pour les organismes.

### ... les OPH sont identifiés à un territoire...

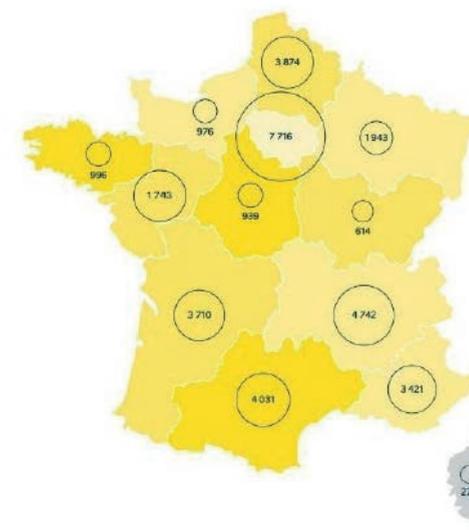
En étant identifié à un territoire, un OPH doit être un élément de valorisation et d'attractivité de la collectivité. Comme il a été dit plus haut, un organisme HLM coche aujourd'hui de nombreuses cases qui sont attendues par les ménages : résilience, pouvoir d'achat, proximité et identité. L'image d'un organisme doit être en phase avec l'image que les élus veulent promouvoir de leur territoire : accueil, soutien, bienveillance notamment vis-à-vis des publics vieillissants, des personnels clés (fonction publique, notamment hospitalière, personnel de service de sécurité, de nettoyage, de transport, etc.), des étudiants et des jeunes actifs à la recherche d'un logement abordable, etc...

Un OPH est au coeur de l'écosystème à la fois environnemental et social d'un territoire. La communication que l'organisme promeut doit être en phase avec celle qui est promue par sa collectivité de rattachement. L'identité de l'organisme gagne à être confondue avec celle de sa collectivité de rattachement. Cela contribue à sa valorisation aux yeux de ses locataires et surtout de ses futurs locataires et donc facilite sa prospection.

Ces attentes ont aussi modifié de façon déterminante la façon de construire la ville. De plus en plus, les appels à projet ont remplacé les maîtrises d'ouvrage directes et consenties par les collectivités. Ces consultations se montrent ouvertes mais demandent de nouvelles capacités aux opérateurs qui deviennent davantage des aménageurs et des ensembliers que seulement des promoteurs sociaux.

### ... les OPH reviennent au coeur du développement urbain...

Pour répondre efficacement et donc développer leur patrimoine, les OPH doivent retrouver leurs capacités d'aménageurs qu'ils ont progressivement perdu en 30 ans. Jadis, le A des OPAC symbolisait bien leur savoir-faire en matière d'Aménagement. Depuis, les rationalisations internes, la montée en puissance des SEM d'aménagement, la raréfaction du foncier se sont traduites par une relégation de cette fonction d'aménageur. La montée en puissance de la VEFA a même réduit à peu les équipes de maîtrise d'ouvrage, même si les opérations de renouvellement urbain ont remis les équipes des organismes en selle.



Nombre de VEFA acquises par des organismes de Logement Locatif Social (Rapport sur le Logement Locatif Social DHUP 2021)

Avec la réforme entraînée par la loi ELAN, et devant la volonté des élus d'avoir une vision globale de l'aménagement, certains organismes fusionnent avec des SEM d'aménagement de façon à monter un outil global d'aménagement au service de la collectivité. Des « couteaux suisses » de l'habitat ont ainsi pris forme en région AURA ou à Montpellier. D'autres grosses métropoles réfléchissent à ce type de montage qui associe

robustesse de l'organisme avec agilité des équipes de la SEM. La maîtrise d'ouvrage publique va être de plus en plus déléguée à ces outils, la collectivité se cantonnant à deux missions essentielles : affirmer et piloter la mutation de la ville durable et organiser la concertation autour des projets. L'OPH doit figurer parmi les acteurs incontournables de l'économie sociale et solidaire d'une ville, d'un EPCI, et à toute sa légitimité pour la valoriser dans ce sens. Comme le dit le directeur d'un organisme : « un OPH n'est plus un outil de la collectivité mais un partenaire ».

### ... les OPH opérateurs globaux de l'habitat...

Logiquement, les OPH deviennent des opérateurs globaux de l'habitat au service de cette stratégie et de cette gouvernance des territoires. Les outils sont à disposition ; outils auxquels il faut ajouter les Organismes de Foncier Solidaire dont la vocation est bien la détention du foncier, BRS ou pas et qui complètent la gamme des outils permettant d'agir sur le long terme, ce que recherche toute collectivité.

Les PLH ont progressivement évolué d'une logique quantitative et malthusienne à une logique de parcours résidentiel. La notion de stock a laissé sa place à la notion de flux et le parcours résidentiel est privilégié. La prochaine étape sera d'envisager les plans d'urbanisme et d'habitat de façon systémique. La maîtrise d'ouvrage des OPH doit s'y préparer.

Les OPH sont donc confrontés à une évolution de la commande de leurs tutelles. Ils ont trop souvent le sentiment que les pouvoirs publics, notamment dans les CRHH, privilégient l'hébergement des publics les plus défavorisés comme mission prioritaire des offices. Or, cette conception de la mission d'un Office n'est pas de gérer un « stock d'habitants » mais de proposer des parcours résidentiels aux habitants de leurs collectivités de rattachement. Si historiquement les OPH ont acquis un solide savoir-faire d'accompagnement et de logement des publics les plus défavorisés, il n'en demeure pas moins qu'ils doivent promouvoir aussi des solutions pour l'ensemble de la population qui a potentiellement accès au logement conventionné.



Pour ce faire, ils doivent intégrer de plus en plus de métiers différents et y associer des compétences parfois nouvelles, comme la conduite d'opérations d'aménagement pour les collectivités locales, la commercialisation, le syndicat de copropriété. L'activité de « syndicat social » ou « solidaire » doit permettre, de manière directe et indirecte, de capter plus fortement de nouveaux publics ou des publics existants. Le portage de nouvelles activités est parfois difficile en propre pour certains OPH. Le développement de synergies entre OPH dans ces domaines paraît alors essentiel pour atteindre la taille critique nécessaire, et pour mutualiser les bonnes pratiques et expériences de chacun pour rendre l'offre plus concurrentielle par rapport aux autres acteurs du territoire.

De plus en plus, les organismes doivent apporter leur connaissance fine de l'habitat à la connaissance des collectivités et intégrer leur processus de planification urbaine pour la rendre plus pertinente, notamment sur le plan économique-social de long terme.

### **... les OPH renouent avec la dynamique urbaine...**

Cette évolution stratégique nécessite d'avoir des équipes de maîtrise d'ouvrage robustes et souvent renforcées, ainsi qu'une maîtrise des nouveaux outils notamment digitaux qui permettent une réactivité et une agilité qui

sont attendues par des publics plus émancipés que ceux auxquels les OPH étaient habitués. Ainsi, alors qu'ils ne contribuent qu'à environ 1/3 de la construction de logements sociaux au lieu de la moitié, ils doivent retrouver un chemin de croissance tel que le connaît le reste de la profession.

La plus grande exhaustivité des actions des organismes sociaux va modifier leur patrimoine à la marge. Globalement, la réalisation d'opérations dont les loyers sont plus élevés que les PLAI ou les PLUS va améliorer la capacité d'autofinancement des organismes. Que ce soit dans le cadre de la réalisation de logements avec service dont la gestion va être déléguée -avec des économies de gestion à la clé- ou des opérations de Logements Locatifs Intermédiaires en direct ou filialisés, toutes ces opérations génèrent plus de capacité d'autofinancement que les opérations classiques de logements sociaux.

Cette extension de l'activité des OPH sera d'autant bienvenue que c'est une réponse à l'éventuelle remontée des taux d'intérêts. Ainsi en répondant à la demande spécifique de leur collectivité, les organismes pourront consolider leur développement et atténuer leur vulnérabilité financière.

## **2.3 L'attente des locataires**

**L'injonction de devenir des acteurs globaux de l'habitat est aussi une demande des locataires. Certes, ceux-ci ont pour première préoccupation d'être bien logés, en sécurité, avec des loyers et des charges maîtrisés. Mais l'accompagnement des ménages est un élément essentiel de ce qu'un OPH peut et doit faire.**

### **... les locataires ont de nouvelles attentes...**

La moitié des locataires (52 %) du parc HLM aspirent à devenir propriétaires, notamment pour les plus jeunes ménages (35-45 ans). Ils souhaitent se constituer un patrimoine et ne plus voir l'argent partir tous les mois dans un loyer. Par ailleurs, « la maison » reste un bien modulable et en être propriétaire permet d'envisager sereinement l'évolution de sa famille.

De plus en plus, l'attention se porte sur l'environnement. Il est source de valorisation et d'économies. Si les bailleurs montrent que le coût du logement diminue -loyers + charges-, les locataires sont prêts à accompagner financièrement ces travaux. À l'inverse, la conscience collective relative à la planète n'est pas suivie si elle ne se traduit pas par un bénéfice concret.

À titre d'exemple, les jeunes demandent des meublés ce qui est une évolution générationnelle forte. Symétriquement, on sait l'attachement des personnes

âgées à leurs meubles qui est souvent source de blocage dans les propositions de mutation dans des logements plus petits et plus conformes à leurs besoins. Les OPH doivent faire preuve d'imagination pour trouver des moyens à la fois de fournir des logements meublés, parfois en colocation, aux jeunes tandis qu'ils doivent gérer les meubles des personnes vieillissantes.

### **... les OPH au cœur de la réponse au défi du vieillissement...**

Le vieillissement de la population est un enjeu grandissant pour les personnes bénéficiant d'une certaine autonomie mais dont les revenus ne leur permettent pas d'aller ni dans des structures privées (trop chères), ni dans le parc HLM (car dépassant le plafond de revenus). La nécessité pour le secteur public HLM de construire des solutions avec des partenaires est une offre attendue des élus et de leur population. L'adaptation des logements à ces évolutions sociales est évidemment dépendante des territoires. Plusieurs SAC portent des projets de développement dans ce domaine. En bénéficiant des synergies mises en place dans ces SAC, les OPH qui y sont associés, développent ces produits sur leurs territoires.

### 3. Les points de vigilance et d'espérance

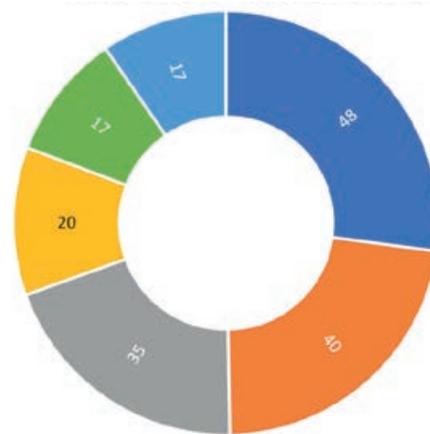
**Les mois qui viennent s'annoncent délicats. Après avoir vécu deux ans d'élections locales (municipales et départementales), l'élection présidentielle est un rendez-vous toujours marquant pour l'action publique et donc pour les acteurs qui s'occupent du logement.**

Les organismes sociaux sont sous la pression de deux forces : un environnement extérieur qui modifie à la fois leur façon de travailler, de produire et d'être reconnu et des mutations internes provoquées à la fois par la réglementation, les demandes des collaborateurs et un environnement économique, juridique et financier qui ne sont pas stabilisés.

Dans cet environnement mouvant, les directeurs d'OPH restent très attachés à ce qui est le coeur de leur mission : le territoire et le quotidien des locataires. Ils devront tenir compte de ce double ancrage qui reste au coeur de la mission de leurs organismes.

C'est dans ce contexte que quelques pistes ou recommandations pourront être faites notamment pour alimenter le débat présidentiel qui est toujours une étape importante dans la vie française.

Qu'est-ce qui fait la particularité / la valeur du modèle OPH ?



- Ancre territoriale
- Proximité
- Approche sociale
- Qualité de service
- Absence de capital, d'actionnaires et de dividendes
- Entreprise publique

Questionnaire EY/FNDOPH

### 3.1 Des pressions extérieures subies qui doivent être des opportunités

La crise sanitaire a modifié les attentes de nos concitoyens puis de leurs élus. Le moment du confinement a changé le regard porté sur le logement. La vie familiale a repris de la valeur. La demande d'espace intime est nécessairement plus vaste. La crise a généré une demande d'humanité qui coïncide avec les grands attendus des OPH. Ce sont avant tout des acteurs de proximité. Pour 2 français sur 3, le logement est un vecteur de contact social. Les réseaux de proximité qui se sont mis en place durant la crise sanitaire ont été l'une des raisons pour lesquelles la période de confinement strict s'est bien déroulée, notamment dans les quartiers dits « difficiles ».

#### ... le logement durable passe par une bonne maîtrise des usages...

L'attente des habitants d'un logement « désirable » s'est renforcée. Le seul « clos/couvert » ne suffit plus. Le bail doit être associé à des services à la fois dans la mise à disposition de moyens pour travailler mais aussi pour accompagner les habitants à réussir la transition environnementale qu'ils souhaitent entamer. Depuis longtemps, le logement social a été à la pointe de ces mouvements de solidarité grâce à l'action de « locataires-pionniers ». Mais aujourd'hui le mouvement prend une ampleur qui exige de mettre à disposition des locaux vélos, des potagers en pieds d'immeuble, des réseaux de vigilance sur les personnes vulnérables, de l'animation pour les personnes seules, du suivi administratif humanisé, etc...

Plus que jamais, il y a une prise de conscience que le logement est une composante essentielle du bien-être des familles, qu'elles soient multiples ou composées d'une seule personne. L'approche auprès des personnes âgées en est un bon exemple. Le rôle des OPH, du fait de leur proximité, jouera un rôle déterminant. De plus en

plus, les OPH ont intérêt à s'intégrer dans l'écosystème local de fabrique de la ville : à la fois sur le plan urbain et sur le plan humain. Ils retrouvent ainsi leur vocation issue de leur fondation -loi Bonnevey.

Il serait risqué que les organismes soient amenés à proposer ces services gratuitement entraînant une surconsommation de ces services difficilement soutenable à terme. Le principe de la gratuité -outre sa faculté à déresponsabiliser les bénéficiaires- peut s'avérer délicate à justifier dans la mesure où l'origine du financement de ces services est issue de notre statut de SIEG et qu'elle peut générer une entrave à la concurrence. Des évolutions réglementaires devront permettre aux organismes de quitter un certain nombre de services afin de permettre la construction d'une offre économiquement viable et soutenable.

#### ...les OPH sont nativement des opérateurs de la ville durable...

Les contraintes imposées par « la ville durable » constituent un deuxième axe fort d'actions des organismes. En se portant de plus en plus comme l'acteur de référence de l'habitat d'un territoire, les OPH doivent reconstituer des équipes de maîtrise d'ouvrage compétentes et porteuses de la vision du territoire. Assembleur de compétences externalisées, l'organisme doit maîtriser le coeur de la réponse qu'il fait à la collectivité et surtout assurer le contrôle de sa bonne exécution. Les organismes ont tout à gagner en s'ouvrant à d'autres acteurs mais en s'imposant en chef de file : gain en image, gain financier, gain en capital humain et en compétences. Les SAC pourront jouer un rôle important en concentrant et en développant des outils de pilotage valorisant ces trois bénéfices.

## 3.2 S'organiser pour être efficient

### ... gérer le passif va devenir prioritaire...

L'ensemble de ces missions ne peut s'envisager que si la soutenabilité financière de l'organisme est assurée. Aujourd'hui, les solutions de financements abondent : Plan de Relance Européen, « Green Bonds », « Social Bonds », financements bancaires. Du point de vue des organismes, cette situation devrait rester avantageuse (taux inférieurs à 4 %) encore un certain temps, permettant ainsi d'organiser sa dette de façon efficace. Toutefois, si on veut aller plus loin et consolider réellement le passif des organismes, il faut s'interroger sur la liaison séculaire entre le conventionnement d'une opération et le rattachement de son financement.

La gestion du passif des organismes va devenir essentielle lorsque les taux courts vont remonter. En effet, l'essentiel des prêts est adossé au taux du Livret A qui est lui-même sensible à l'inflation. Il est probable que la question se posera lors de la prochaine révision qui aura lieu au 1er novembre 2021. Tous les organismes ont toujours pratiqué le réaménagement de leur dette. Cependant, souvent, les clauses de remboursement anticipé des prêts existants limitent considérablement les bénéfices de ces ajustements. En outre, on reste souvent sur des taux variables dont il est prudent de se désensibiliser. Il est important pour tous les organismes de sortir de cette mécanique pour opérer une véritable gestion de passif sans les entraves existantes.

Déjà, les organismes les plus importants échappent à cette « règle » et émettent des obligations pour se financer, afin de profiter des flux d'investissements qui convergent vers la « finance responsable » -suivant la norme ESG- et auxquels ils sont éligibles. La complexité juridique actuelle et le coût financier des réaménagements de prêts sont un véritable frein

à l'adaptation des organismes à une éventuelle hausse des taux durable. Il faut aussi souligner que dans les cibles du plan de relance européen, figure le « affordable housing »<sup>7</sup>, soit le logement social. Il serait bon que les OPH, de toutes tailles, notamment via les SAC, puissent en bénéficier.

S'ajoute à la question de l'origine des fonds, la nécessité de « garantir » les emprunts. Il faut s'interroger sur la pertinence du maintien de cette clause alors qu'elle va représenter un coût pour nos collectivités garantes, obligées d'intégrer cette garantie dans le calcul de leur notation d'emprunteur, coût qui va bientôt devenir supérieur aux bénéfices de la réservation de logements, surtout si la gestion du DALO leur est totalement dévolue par l'Etat. De plus, cette garantie n'a jamais été exercée grâce aux mécanismes de soutien des organismes entre eux et à la présence de la CGLLS. Revoir cette question des garanties d'emprunt peut être un chantier gagnant-gagnant entre les OPH et les collectivités.

### ... la question « capital »...

Plus généralement, la question des financements des opérations de développement du logement social va être d'actualité avec d'un côté des organismes dotés d'un capital et de l'autre des organismes dotés de fonds propres mais sans capital : les OPH. Il faut s'interroger sur la viabilité à long terme du maintien de ce statut d'organisme sans capital alors qu'il existe des entreprises dont le capital est entièrement détenu par des collectivités et qui sont, comme pour un OPH, leur actionnaire de référence.

## A terme, il risque d'y avoir deux types d'OPH. Ceux dont la collectivité acceptera de subventionner les opérations et ceux dont la collectivité ne le voudra pas ou plus.

Ces derniers ne pourront pas avoir le même niveau de développement que les autres OLS de leur territoire qui peuvent bénéficier de fonds propres alimentés par des augmentations de capital de leurs actionnaires. Aujourd'hui, l'ouverture à des partenaires financiers minoritaires est d'autant plus possible que des investisseurs de long terme -mutuelles, fonds de retraite etc...- cherchent des investissements dans des Entreprises Socialement Responsables, ce qui est l'essence même des OPH. Les accords de Gouvernance -ou pacte d'actionnaires- peuvent garantir « l'esprit » qui fait la force d'un OPH tant dans sa mission que dans son attachement au territoire.

Le recours aux titres participatifs (Banque des Territoires pour 800 M€ et Action Logement pour 300 M€) est une réponse à ces besoins. Toutefois, leur rémunération est sensiblement plus élevée que la distribution d'un dividende encadré par l'article L. 423-4 du CCH.

La vente HLM devait être une source de fonds propres. Force est de constater la modeste appétence du secteur pour ces cessions de patrimoine. Les appels à projet de l'Opérateur National de Vente ne rencontrent qu'un succès mitigé. Par ailleurs, l'ANCOLS a démontré que la vente de patrimoine avec nécessité de reconstitution du patrimoine vendu n'était pas financièrement si avantageuse que cela pouvait sembler de prime abord -ANCOLS, étude octobre 2020 : « Capacité d'endettement et recours à l'emprunt ».

On en revient donc à ce que les organismes devront muscler leur haut de bilan ou bien par des outils d'apport de fonds propres -avec les questions ouvertes de la capitalisation des OPH - ou/et par un accroissement de leur capacité d'autofinancement permise en investissant dans des opérations de logement aux loyers plus importants que ceux qu'ils détiennent aujourd'hui.

### ... digitalisation et résilience...

Le second point d'évolution interne pose la question du rôle du digital. A l'instar du monde entrepreneurial, l'organisation d'un OPH doit reposer de plus en plus sur une digitalisation efficace. La circulation de l'information permet à la fois une optimisation des process, une réactivité à l'égard de la clientèle et un contrôle quasi instantané des grands paramètres de pilotage de l'entreprise, des finances jusqu'au patrimoine avec la montée en puissance du BIM.

La difficulté tient à assurer la protection non pas du système informatique lui-même mais des process qui y sont associés. Il existe une relation étroite entre l'intégration des systèmes et leur efficacité et la vulnérabilité de l'organisation. L'épisode que nous avons vécu montre que rien n'est impossible, même pas le pire. Or, l'organisme doit absolument s'assurer de la résilience de son parc parce que l'attente de ses locataires est qu'il soit protecteur et résilient. Ainsi, la sécurité des systèmes, leur doublonnage sont autant de sujets qui ont été rendus très actuels par les attaques de cybercriminels dont certains de nos organismes ont été la cible. Une équipe prévoyante devra s'assurer de la continuité du service rendu en cas de défaillance de ces systèmes et ce d'autant plus que nos concitoyens ont progressé dans l'apprentissage des crises.

7. Logement social et abordable intégré dans tous les grands dossiers européens » Laurent Ghekiere News Tank 19/02/2021



### 3.3 Quoi attendre de l'Etat dans les cinq ans à venir ?

Le débat présidentiel va s'ouvrir. Déjà, plusieurs thèmes sont connus mais le logement n'y figure qu'indirectement : dans le chapitre environnemental -rénovation thermique- ou sécuritaire -contrôle des trafics de stupéfiants dans certains quartiers. Pourtant, comme on l'a vu, le monde du logement social a été bouleversé par la loi ELAN, la RLS ou encore la mise en place de la réforme d'Action Logement. Les cinq ans qui viennent vont être dominés à la fois par le large et profond mouvement de transition écologique qui est vraiment rentré dans les actes à l'occasion de cette crise sanitaire et une mutation dans les politiques publiques qui, elle aussi, a commencé avec la crise, mais qui va s'accélérer du fait de la nécessaire réduction de notre dette publique.

#### ... construction de la ville : les cartes rebattues...

Concernant le premier sujet, sans aller plus loin que ce qui a déjà été évoqué, les OPH sont plutôt bien placés dans cette transition même si elle implique d'importants efforts financiers. Plus globalement, le maintien du parc de logements, son développement, devraient répondre de moins en moins à une lecture imposée par l'Etat, comme jusqu'à ces dernières années, mais de plus en plus par les collectivités territoriales. La réponse d'un organisme aux appels à projet des collectivités va donc dépendre de ses capacités de mise en oeuvre.

Plus généralement, la question de l'urbanisme de projet va sans doute monter en puissance à la faveur des questions posées par les élus et pour lesquelles les réponses apportées par l'environnement normatif actuel ne sont pas efficaces. De plus en plus de villes cherchent à encadrer le développement urbain en maintenant la part de développement de logements conventionnés et en limitant l'accès à la promotion privée -Bordeaux, Lyon, Nantes par exemple.

Cette dernière est consciente que l'Etat va mettre fin aux opérations de défiscalisation des particuliers dans la mesure où si ce modèle est pertinent dans sa mise en place, il est inefficace dans la durée.<sup>8</sup> La part des ventes en bloc, notamment aux bailleurs sociaux, qui était jadis marginale, constitue aujourd'hui une part importante de leurs ventes. Si les marges y sont moins importantes, en faisant l'économie des circuits de commercialisation, les opérateurs s'y retrouvent et finalement acceptent ce mode de développement. En étant autorisés à pratiquer la VEFA inversée, les organismes HLM sont dotés d'un outil leur permettant d'engager des opérations globales d'aménagement et de construction, comme dans les années 90. Dans ce retour d'acteurs intégrés, les OPH ont une importante carte à jouer dès lors qu'ils savent nouer les partenariats ad-hoc.

C'est sans doute un moyen que les EPCI utiliseront, avec les OFS, pour piloter la question de la rente foncière sur leur territoire et une optimisation de l'utilisation foncière liée aux règles de la Zéro Artificialisation Nette des sols. L'OPH sera un outil précieux et privilégié pour la collectivité. Une question en devenir sera alors de maintenir ou de dissocier la gestion courante des baux et le développement du logement et l'entretien du patrimoine et des quartiers. La réflexion est ouverte.

8. Rapport IGF / CGEDD : Evaluation du dispositif d'aide fiscal à l'investissement Pinel, novembre 2019

#### ... une pause réglementaire et des cartes en main...

Sur le second point, la politique publique du logement est souvent injustement considérée comme chère et peu efficace. On a vu que ce préjugé n'était pas fondé, et la santé financière du secteur du logement social, due pour l'essentiel à la qualité de sa gestion, est très bonne.

Aujourd'hui, les organismes bénéficient de quatre sources de revenus publics : une exonération de l'impôt sur les sociétés, une exonération de la taxe foncière de la part des collectivités, un taux de TVA réduit et enfin des aides directes fortement diminuées dans le temps. Le coût global de ces mesures va probablement s'alourdir pour l'Etat s'il décide de prendre en charge tout ou partie de l'exonération de TFPB pesant actuellement sur les communes telle que le revendiquent des associations d'Elus. Dans un climat de recentrage des crédits publics, il est prudent de penser que le secteur du logement social sera concerné par des diminutions de crédits ciblés.

Dans le même temps, il sera utile pour le secteur de demander des assouplissements en contrepartie de cette charge supplémentaire pour lui permettre d'organiser son passif avec davantage de souplesse et de facilité. La question relative à toutes les aspérités qui bloquent l'assainissement des passifs longs des organismes pourra être utilement débattue et tranchée, notamment pour la part des fonds d'Action Logement Social bénéficiant aux OPH.

Enfin, on parle souvent du rehaussement du seuil de la loi ELAN des 12 000 logements. Il sera prudent de laisser du temps au temps. En effet, la mise en place effective des rapprochements étant close au 31 décembre de cette année, les effets attendus ne pourront se voir que d'ici à cinq ans, soit après la clôture des comptes 2026. Il faut aujourd'hui que la profession se saisisse des moyens et outils existants dans le CCH, et qui sont nombreux, pour adopter les statuts et les organisations qui conviennent. La poursuite de la croissance des grands groupes nationaux ne doit pas inquiéter les OPH dont la force a toujours résidé dans la proximité et l'adéquation avec les territoires. Cette force est à cultiver par eux, notamment via une véritable contractualisation, mais avec l'ambition de porter la politique de l'habitat et de l'aménagement plutôt que la subir.

L'année qui est devant nous est celle de la maturité. La crise sanitaire a laissé des traces. Notre profession a montré sa capacité non seulement à absorber des chocs aussi puissants que la RLS, le confinement chez soi, la montée en puissance des normes en matière de construction, mais aussi à se renouveler en s'organisant mieux sous l'impulsion de la loi ELAN. Les attentes des locataires et des territoires nous obligent. Et dans un champ concurrentiel considérablement bouleversé, notre utilité sociale a fait et fera ses preuves, pourvu que nous sachions faire face avec résolution aux défis qui sont devant nous.

## Remerciements

Le Rapport introductif a été rédigé sous la direction du Groupe de travail constitué au sein du Comité directeur, avec le soutien du Cabinet EY.

Nous tenons à remercier toutes celles et ceux qui ont contribué à éclairer les débats autour de ce rapport introductif :

**Christophe BOUSCAUD**, Président de la FNDOPH, Directeur général d'Orne Habitat

**Cathy HERBERT**, Vice-présidente de la FNDOPH, Directrice générale de Côte d'azur Habitat, Présidente de l'association régionale PACA Corse

**Jean-Luc BONABEAU**, Vice-président de la FNDOPH, Directeur général de l'OPH de Montreuil, Président de l'association régionale Ile de France

**Eric GIMER**, Directeur général Habitat 76

**Christophe BERION**, Trésorier de la FNDOPH, Directeur général de l'OPH de la Côte-d'Or – ORVITIS, Président de l'association régionale – Bourgogne - Franche-Comté - Auvergne - Rhône Alpes

**Jean-Claude METAYER**, Chargé de mission de la FNDOPH

**Julie DEMAILLE**, EY, Directrice en charge de l'immobilier social

**Olivier CARRE**, EY, Expert des enjeux économiques du développement de l'habitat

# Programme Congrès de DIJON

DIRECTEUR GÉNÉRAL D'OPH,  
PROMOTEUR D'UN NOUVEAU  
MODÈLE PUBLIC DU LOGEMENT  
SOCIAL

## JEUDI 21 OCTOBRE 2021

**8H30 - 9H30**

Accueil des congressistes

**9H30 - 10H**

**Ouverture du Congrès**

par Christophe BOUSCAUD, Président de la Fédération  
Mot de bienvenue de Christophe BERION,  
Président de l'association régionale Bourgogne –  
Franche-Comté – Auvergne – Rhône Alpes  
et du comité d'organisation du congrès

**10H - 10H30**

**Assemblée Générale ordinaire**

**Rapport moral et d'activité**

Olivier PASQUET, Secrétaire général adjoint

**Rapport financier**

Christophe BERION, Trésorier

**Vote du budget et de la cotisation 2021**

**10H30 - 10H45**

**Assemblée Générale extraordinaire**

Modification des statuts pour la prolongation  
d'une année du mandat des membres du COMITÉ  
DIRECTEUR en lien avec la prolongation d'une année  
des mandats de la FOPH

**10H45 - 11H15**

Pause-café

**11H15 - 12H**

**Questions d'actualité et débat  
avec les congressistes,  
notamment sur le DÉCRET BALAI  
pour le statut des DG**

En présence des membres du Bureau,  
de Laurent GOYARD et Jean-Christophe  
MARGELIDON de la FOPH

**12H - 13H30**

Cocktail déjeunatoire



**13H30 - 15H**

**Intervention et débat  
avec Julia DE FUNÈS**

philosophe et auteur sur le thème  
du management et ses perspectives  
à la suite de la crise sanitaire

**PUIS**

**Ateliers de travail interactifs  
autour de 2 thèmes**

animés par le Cabinet EY (Arnaud LIZE)

**PREMIER THÈME**

**Bailleur acteur/responsable.  
Comment exercer différemment  
le modèle de l'habitat social public ?**

Retours sur le questionnaire  
Eric GIMER

Débats en animation interactive

**15H30 - 16H**

Pause

**16H - 17H45**

**SECOND THÈME**

**Bailleur du 21<sup>e</sup> siècle.  
Quel futur modèle  
de l'habitat social public ?**

Avec la participation de Laurent GOYARD,  
Olivier PASQUET, Erwan ROBERT

Retours sur le questionnaire

Débats en animation interactive

**18H15**

réception à la Mairie de Dijon

**19H30**

Dîner de gala  
au Château du Clos Vougeot

## VENDREDI 22 OCTOBRE 2021

**8H30 - 9H**

Accueil des congressistes

**9H - 10H15**

Intervention de Jérôme FOURQUET, politologue,  
Directeur du département opinions et stratégies  
d'entreprise IFOP

**Analyse de la situation politique  
avant les élections présidentielles**



**10H15 - 10H45**

Pause-café - Espace partenaires

**10H45 - 12H15**

**Table ronde de clôture**

Avec la participation de :

François ADAM - DHUP,

Emmanuelle COSSE, Présidente de l'USH,  
Marcel ROGEMONT, Président de la FOPH,

François-Xavier DUGOURD,  
Président d'Orvitis,  
Président de la Commission logement ADF,

Renaud PAYRE,  
Vice-Président de la Métropole de Lyon,

Rachel CHANE SEE CHU,  
Directrice Générale de l'ANCOLS,

Christophe BOUSCAUD,  
Président de la Fédération

Animation par Patrice BOUILLOT,  
Journaliste indépendant

**12H15**

**Discours de clôture du Président**

**12H30**

Fin des travaux  
Cocktail déjeunatoire

Ces deux jours de congrès sont aussi l'occasion de découvrir et d'échanger avec des partenaires sélectionnés, qui vous présenteront les dernières nouveautés de leurs secteurs.

# Nos partenaires Congrès de DIJON



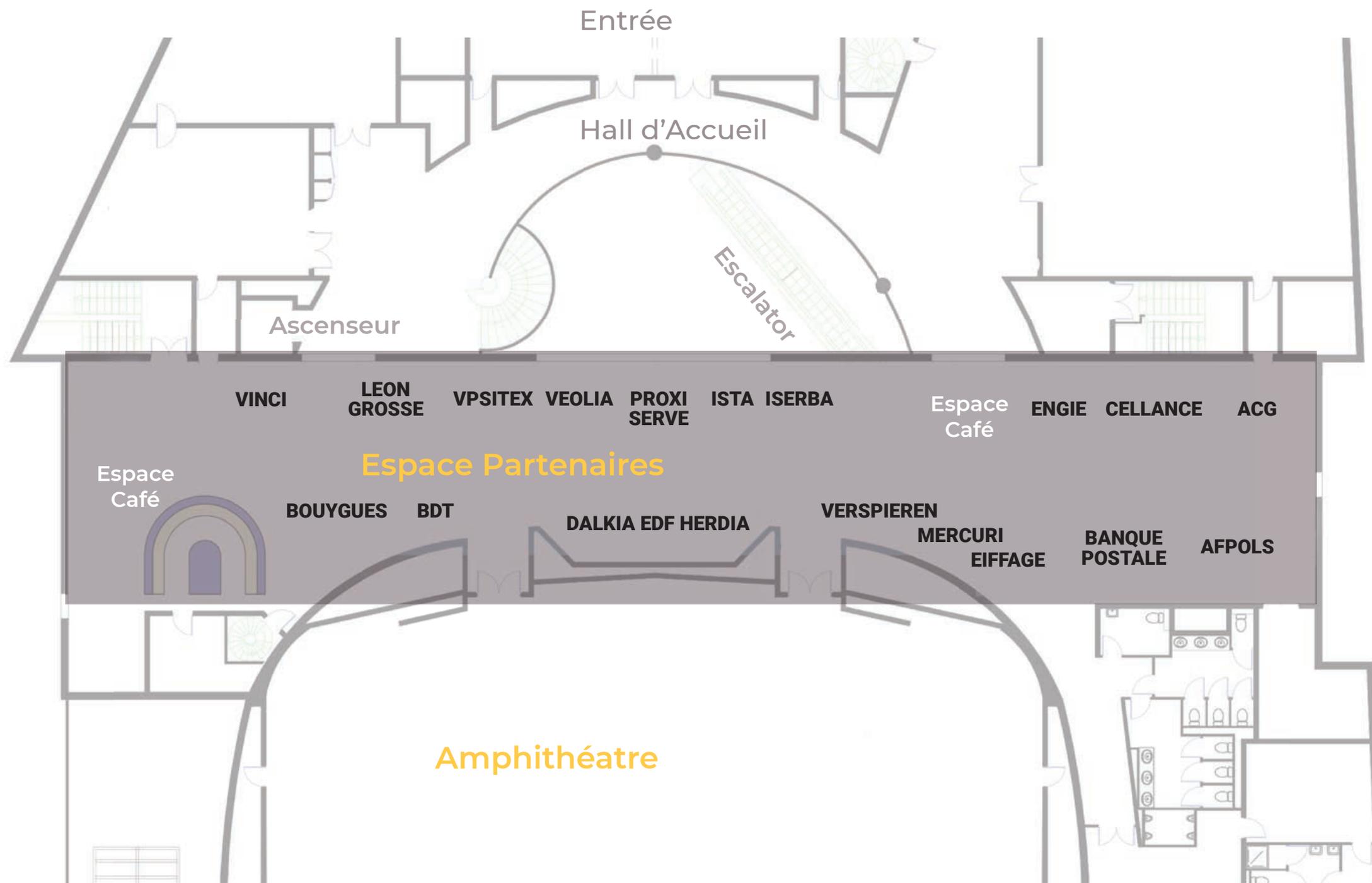
## Partenaires institutionnels



Accédez à plus d'informations sur nos partenaires en flashant le QR code ci-contre



# Plan de situation





54<sup>e</sup> Congrès  
des directeurs  
d'OPH  
DIJON 2021

<https://congres-dg-oph-dijon.fr/>