

**LE DROIT AU LOGEMENT
EN FRANCE
ET LA
VENTE DE LOGEMENTS LOCATIFS
HLM**

Guy Villemure

Mémoire présenté en vue de l'obtention de la maîtrise
post professionnelle en Architecture

Sous la direction de

Monsieur Vikram Bhatt

McGill University, Montréal

School of Architecture

"Minimum Cost Housing option"

Janvier 2007

Résumé

Les pays qui reconnaissent l'importance du droit au logement le définissent différemment selon un ensemble de facteurs historiques, économiques et culturels. Selon ces facteurs cela entraîne une série de modifications dans les interventions de l'État et des collectivités qu'on observe dans les lois, les programmes et les modes d'organisation applicables aux différents domaines du logement.

La reconnaissance de ce droit oblige une nouvelle offre de logements mieux adaptés à l'ensemble des besoins dont le respect du taux d'effort financier pour le ménage. Malgré une mobilisation de ressources considérables, plusieurs contraintes ralentissent le développement de ce droit. Parmi celles-ci on remarque la rareté du foncier qui accentue la spéculation entraînant une augmentation du coût de production du logement.

En France le plafonnement des ressources disponibles dans le secteur du logement fait place à une réorganisation importante, évolutive des structures afin de tendre vers les objectifs du droit au logement. Cette approche contrôlée de

l'aménagement du territoire par de nouvelles offres de logements participe à l'intensification de l'usage du sol, accélérant la rareté et la hausse du coût du foncier.

On remarque que l'élargissement social et économique de l'offre de logements sociaux et l'interaction entre les modes d'occupation entre "être locataire" et "être propriétaire" font partie des orientations de mise en application du droit au logement. On remarque aussi que l'augmentation de la qualité de vie dans les logements et la



Photo 1 Familistère de J-B Godin, (un secteur est vendu aux locataires), vers 1870, à Guise.

diminution significative des logements insalubres dénotent une évolution tangible.

La vente de logements HLM aux occupants représente un volume annuel relativement constant durant la période de 1985 à 2005. Son mode de mise en opération a évolué parallèlement à la question du droit au logement. Le changement de leadership dans la vente, les différentes possibilités de types de transactions et la diversification des profils d'acquéreurs confirment cette mutation. Ces opérations de vente soutiennent-elles le développement du droit au logement ou l'entravent-elles? Participent-t-elles à l'augmentation des ressources disponibles afin d'accélérer la réalisation du droit au logement? L'analyse de 2 projets HLM, en opération de vente, ayant des typologies et des modes de gestion différents complètent l'analyse de cette relation entre la vente de logements HLM aux locataires et la dynamique du développement du droit au logement.

Remerciements

toutes les personnes pour leur collaboration dans mes recherches

en particulier:

Francine Benguigui, chargée de mission
Plan Urbanisme Construction Architecture
Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement

Philippe Cellard, adjoint au chef
du bureau des Politiques sociales
Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement

Jean-Bernard Trientz, adjoint du sous-directeur
des Organismes constructeurs
Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement

Marie-Christine Jaillet, directrice
Centre Interdisciplinaire d'Études Urbaines lié au CNRS
Université Toulouse-le-Mirail

Jean-Luc Jouy, directeur
du Département Finances & Administration
S.A. Patrimoine Languedocienne

Christian Rocheteau, directeur
du service montage d'opérations
OPAC Toulouse

Odile Saint Raymond, sociologue
Université Toulouse-le-Mirail

Georges Divay, professeur-chercheur
Institut national de la recherche scientifique (INRS)

Anne-Marie Séguin, professeure-chercheure
Institut national de la recherche scientifique (INRS)

Et je tiens à remercier mes correcteurs Monique, Nicole et Jean-Louis.

Table des matières

Résumé	ii
Remerciements	iv
TABLE DES MATIERES	V
Liste des tableaux	viii
Liste des figures	viii
Liste des photos	ix
Liste des plans	x
TABLE ANNOTEE DES SIGLES ET TERMINOLOGIES	XI
1. INTRODUCTION	1
1.1 Contexte personnel	1
1.2 Les définitions du droit au logement	1
2. LES OBJECTIFS	6
3. METHODOLOGIE	7
4. LE DROIT AU LOGEMENT EN FRANCE	8
4.1. Cadre théorique	8
4.1.1. Taux d'effort pour se loger	8
4.1.2. La question du foncier	9
4.2 Contexte historique	12
4.2.1 Le parc de logements	15
4.3 L'émergence du droit au logement	18
4.3.1 Les objectifs du droit au logement	19
4.3.2 L'évolution de la mise en place du droit au logement	22
4.3.3 Les principaux programmes de logement de l'État	29
4.3.4 Répartition des compétences gouvernementales	31
4.4 La zone de recherche, Toulouse Midi-Pyrénées	32
4.4.1 Présentation de la zone de la recherche	33
4.4.2 Évolution du parc de logement social	36
4.4.3 Évolution du droit au logement à Toulouse	43
4.5 Conclusion du chapitre	46
4.5.1 La baisse de l'offre de logement	47

4.5.2	Le taux d'effort et la rareté du foncier	49
5.	VENTE DE LOGEMENTS LOCATIFS HLM	53
5.1	Historique	53
5.1.1	La position des organismes HLM	60
5.1.2	La position du Conseil économique et social	63
5.1.3	La position du Conseil social	64
5.2	Les conditions de marché de la vente	65
5.2.1	Les besoins des locataires (la demande)	65
5.2.2	Les possibilités d'achat (l'offre)	66
5.2.3	Proposition de la vente sécurisée dans l'accession sociale	67
5.3.	La vente de logements locatifs HLM à Toulouse	68
5.4	Les avantages et désavantages à la vente de HLM	68
5.4.1	Diversification de l'offre de logements	68
5.4.2	Développement de la mixité sociale	69
5.4.3	Ressources supplémentaires pour le logement social	69
5.4.4	Les ménages à revenus faibles	69
5.4.5	L'augmentation du taux d'effort	70
5.4.6	La vente du patrimoine	70
5.4.7	La mise en minorité lors de la vente	71
5.4.8	L'accentuation de la rareté du foncier	71
5.5	Les différentes procédures pour la vente de logements HLM	72
5.5.1	Les procédures de vente de logements locatifs HLM	73
5.5.2	Conditions générales de vente de logements locatifs accessibles à des particuliers, la vente classique.	75
5.6	Les effets de la vente	77
5.6.1	Conséquences de la vente pour l'organisme d'HLM	77
5.6.2	Conséquences de la vente pour l'acquéreur	79
5.7	Le choix d'être propriétaire ou copropriétaire	81
5.8	L'association syndicale libre	82
5.8.1	Le profil d'une ASL	83
5.8.2	Le fonctionnement de l'ASL	84
5.8.3	Le cahier des charges	84
5.8.4	Les charges	85

5.8.5	La dissolution de l'association syndicale libre	85
5.9	La copropriété	85
5.9.1	Syndicat de copropriété	86
5.9.2	Le fonctionnement de la copropriété	87
5.9.3	Le règlement de copropriété	88
5.9.4	La logique décisionnelle	89
5.10	Conclusion du chapitre	90
6.	ÉTUDE DE 2 PROJETS DE LOGEMENTS HLM MIS EN VENTE	91
6.1	Le Hameau de Larramet	91
6.1.1	L'organisme HLM	91
6.1.2	Opération de mise en vente	92
6.1.3	Le développement de l'Association syndicale libre	95
6.1.4	L'appropriation des lieux	96
6.2	Les Soulanes	96
6.2.1	L'organisme HLM	96
6.2.2	Opération de mise en vente	97
6.2.3	Le développement de la copropriété	100
6.2.4	L'appropriation des lieux	101
6.3	Conclusion du chapitre	101
7.	CONCLUSION	102
	BIBLIOGRAPHIE	104
ANNEXE 1	LA LOI BESSON	117
ANNEXE II	TABLEAUX SYNTHÈSES	124
ANNEXE III	TABLEAUX SUR LA FAISABILITE DE LA VENTE HLM	127
ANNEXE IV	PLANS PHOTOS DU HAMEAU DE LARRAMET, TOULOUSE	130
ANNEXE V	PLANS ET PHOTOS DU PROJET LES SOULANES, TOULOUSE	139

Liste des tableaux

Tableau 1	Données du logement pour 10 pays européens.	4
Tableau 2	Mode de propriété en 1992 en France.	16
Tableau 3	Mode de propriété du parc de logements sociaux en 1992.	17
Tableau 4	Exemples de loyer mensuel selon les différentes offres des programmes.	43
Tableau 5	L'évolution du parc de logements en France 1984 – 2004.	124
Tableau 6	Le profil du parc de logements dans la Région Midi-Pyrénées en France.	125
Tableau 7	L'offre de logements sociaux dans le département Haute-Garonne.	126
Tableau 8	Rentabilité d'une opération de vente de logements locatifs HLM en France.	127
Tableau 9	Prix de vente maximum d'un logement HLM avec un programme d'allocation logement (AL) et selon le mode d'acquisition en France.	128
Tableau 10	Prix de vente maximum d'un logement HLM avec un programme d'allocation logement (AL) et selon le mode d'acquisition en France.	129

Liste des figures

Figure 1	Croissance de la population et du parc de logements.....	14
Figure 2	Les 7 paliers du logement en France selon l'étude du BIPE.....	15
Figure 3	Les régions de la France.....	32
Figure 4	Les départements et chefs-lieux de la Région Midi-Pyrénées.	34
Figure 5	Le Quartier de Reynerie: les copropriétés (en gris pâle) encerclées sont en difficulté.....	38
Figure 6	Le pourcentage des dépenses de l'État et des collectivités pour le logement en fonction du PIB.....	47
Figure 7	Les besoins en logement et les mises en chantier en France.....	47
Figure 8	Le déficit accumulé en logements 1976-2004, en France.....	48
Figure 9	L'importance du logement social dans la production annuelle de logements de 1993 à 2003, en France.....	49
Figure 10	Taux d'effort type selon le type de ménage et selon le parc privé ou social en France.....	50

Liste des photos

Photo 1	Familière vers 1870, à Guise.	de Jean-Baptiste André Godin.....	ii
Photo 2	HLM la Cité Radieuse, 1955, à Marseille.	Architecte : Le Corbusier	2
Photo 3	HBM La Cépière, vers 1890, à Toulouse.	de l'OPHBM de Toulouse	12
Photo 4	HBM de 4 logements collectifs, 1930, Toulouse.	de l'OPHBM de Toulouse	13
Photo 5	Plans de HBM de 4 logements collectifs, 1929.	de l'OPHBM de Toulouse	13
Photo 6	Perspective d'un HBM logement individuel, 1928.	de l'OPHBM de Toulouse	14
Photo 7	Résidences étudiantes Les Humanités, 1993.	du Crous de Toulouse	22
Photo 8	HLM de logements collectifs vers 1950.	de l'OPAC de Toulouse et S.A. Languedocienne....	37
Photo 9	HLM de logements collectifs vers 1971.	de l'OPAC de Toulouse et S.A. Languedocienne....	37
Photo 10	HLM de logements collectifs vers 1971.	de l'OPAC de Toulouse et S.A. Languedocienne ...	39
Photo 11	HLM de logements collectifs intermédiaires, 2004.	de Patrimoine S.A. Languedocienne d'HLM ..	44
Photo 12	HLM Hameau de Larramet, logements T6, 1984.	de l'OPAC de Toulouse.....	93
Photo 13	HLM Hameau de Larramet, logements T6, 1984.	de l'OPAC de Toulouse.....	93
Photo 14	HLM Hameau de Larramet, logements T3, 1984.	de l'OPAC de Toulouse.....	95
Photo 15	HLM Hameau de Larramet, logements T3, 1984.	de l'OPAC de Toulouse.....	95
Photo 16	HLM Les Soulanes, logements collectifs, 1984.	de S.A. Languedocienne	98
Photo 17	HLM Les Soulanes, logements collectifs, 1984.	de S.A. Languedocienne	99
Photo 18	HLM Les Soulanes, logements collectifs, 1984.	de S.A. Languedocienne	100
Photo 19	HLM Les Soulanes, logements collectifs, 1984.	de S.A. Languedocienne	100
Photos A à O	ASL Larramet, 1984, Toulouse.	de l'OPAC de Toulouse.....	de 93 à 131
Photos A à J	Copropriété Les Soulanes, 1984, Toulouse.	de Patrimoine S.A.	de 98 à 140

Toutes les photos sont la propriété de l'auteur.

Liste des plans

Plan 1	Logement T1 bis pour 2 étudiants, 1993, Toulouse. de Crous-Toulouse (propriétaire).....	23
Plan 2	Logement studette T1, 1993, Toulouse. de Crous-Toulouse (propriétaire).....	23
Plan 3	Plan de masse du Hameau de Larramet, Toulouse. Atelier 13, OPAC Toulouse	92
Plan 4	Plan de masse du projet Les Soulanes, Toulouse. Durin Architecture, S.A. Languedocienne	98
Plan 5	Plan de référence du Hameau de Larramet. Atelier 13, OPAC Toulouse	129
Plan 6	Cartouche du projet du Hameau de Larramet. Atelier 13, OPAC Toulouse	132
Plan 7	Plan des logements types 3Pa. Atelier 13, OPAC Toulouse	133
Plan 8	Plan des logements types 3Pb. Atelier 13, OPAC Toulouse	133
Plan 9	Plan des logements types 4Pa. Atelier 13, OPAC Toulouse	134
Plan 10	Plan des logements types 4Pb. Atelier 13, OPAC Toulouse	134
Plan 11	Plan des logements types 5P1, rdc. Atelier 13, OPAC Toulouse	135
Plan 12	Plan des logements types 5P1, 2 ^{ième} étage. Atelier 13, OPAC Toulouse	135
Plan 13	Plan des logements types 6P1, rdc. Atelier 13, OPAC Toulouse	136
Plan 14	Plan des logements types 6P1, 1 ^{ier} étage. Atelier 13, OPAC Toulouse	136
Plan 15	Plan, Élévations du local commun. Atelier 13, OPAC Toulouse	137
Plan 16	Plan de référence du projet Les Soulanes. Durin Architecture, S.A. Languedocienne ...	138
Plan 17	Cartouche du projet Les Soulanes. Durin Architecture, S.A. Languedocienne ...	141
Plan 18	Plan de masse, espaces verts, feuille 1. Durin Architecture, S.A. Languedocienne ...	142
Plan 19	Plan du rez-de-chaussée, feuille 5. Durin Architecture, S.A. Languedocienne ...	143
Plan 20	Plan étage courant, feuille 6. Durin Architecture, S.A. Languedocienne ...	144
Plan 21	Plan du 3 ^{ième} étage, feuille 7. Durin Architecture, S.A. Languedocienne ...	145

Les plans des 2 projets sont fournis par les organismes HLM.

Table annotée des sigles et terminologies¹

Le 1% patronal (ou le 1% logement)

Le 1% patronal provient de versements des entreprises ayant 10 salariés et plus selon la loi de 1953. La convention d'objectifs du 26/10/89 signée entre l'État et les partenaires sociaux et la Charte État/UNIL intensifient l'action du 1% en faveur du logement des plus démunis : élargissement des bénéficiaires de l'effort de solidarité du 1% logement et affectation de 9% des sommes recueillies à des investissements pour le logement des personnes défavorisées.

A partir de 1994, la fraction du 1% logement en faveur des plus démunis peut financer les opérations de baux à réhabilitation des HLM et des SEM, dans le cadre d'une prime complémentaire à la subvention PALULOS.

ADIL

Association Départementale d'Information sur le Logement.

Aide à la pierre

L'aide à la pierre, c'est l'ensemble des aides accordées par l'État et qui sont destinées à favoriser l'investissement immobilier sous forme de prêts aidés ou de primes. Les bénéficiaires sont les maîtres d'ouvrages qui s'engagent à construire des logements aidés. Le prêt à taux zéro % entre dans la catégorie des aides à la pierre. Pour en bénéficier, les conditions de ressources et la situation familiale sont prises en compte.

¹ René Ballain, Francine Benguigui. Loger les personnes défavorisées. (Paris: La documentation française, 1995). (Pour référence de base)

René Ballain. Promouvoir le droit au logement. (Paris: La documentation française, 1998).

http://www.insee.fr/fr/nom_def_met/definitions/html

http://www.logement.equipement.gouv.fr/publi/loc/acces/doc_pdf/decence_logt.pdf

et autres définitions sur les sites officiels gouvernementaux et des collectivités.

Aire urbaine

Une aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.

ALF

Allocation Logement à Caractère Familial pour location ou accession.

ALS

Allocation Logement à caractère Social. La loi Besson (art. 20) modifie le champ d'application de l'Allocation de Logement à caractère Social qui est étendu aux bénéficiaires de l'allocation d'insertion

ALT

Aide au Logement Temporaire (créée en 1991)
Une nouvelle aide, destinée aux associations qui logent pour des durées limitées des personnes défavorisées en situation d'urgence, est instituée. Elle fait l'objet de conventions annuelles passées entre le préfet et des associations et elle est versée par la CAF. La demande d'aide est déposée par l'association auprès du Préfet et fait l'objet d'une convention.

AML

Aide à la Médiation Locative.

ANAH

Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat. L'action de l'ANAH est réorientée à partir de 1990 en fonction des objectifs suivants : maintien d'un effort régulier d'incitation économique à la réhabilitation; engagement résolu dans la politique du logement des plus démunis en y consacrant une part croissante du budget de l'ANAH, avec le lancement dans un premier temps d'une série d'expérimentations avec le concours des collectivités et des partenaires locaux; poursuite de l'effort de recherche, d'expérimentation et d'évaluation.

ANIL

Agence nationale d'information sur logement.

ANRU

Agence Nationale pour le Renouvellement Urbain.
(voir EPIC)

En Haute-Garonne, cette instance locale comprend la Direction Régionale de l'Équipement, la Direction Départementale de l'Équipement de la Haute-Garonne, le Délégué Départemental de l'ANAH, la Caisse des Dépôts et Consignations, le CIL Interlogement, la Foncière Logement et le Groupement Départemental de la Haute-Garonne.

APL

La loi Besson (art. 18) vise à étendre le domaine d'application de l'aide personnalisée au logement, réalisant ainsi une partie du "bouclage" des aides personnelles au logement. Pourront bénéficier de l'APL :

- les logements à usage locatif appartenant à des organismes d'HLM, même lorsqu'ils n'ont pas bénéficié d'un concours financier de l'État;
- les logements à usage locatif, même sans travaux, financés grâce à des aides de l'État ;
- les logements-foyers de jeunes travailleurs.

AROMIP

Association Régional Midi-Pyrénées.
Regroupement des 43 organismes d'habitat social exerçant leur activité en locatif ou en accession à la propriété dans les 8 départements de la région.

ASL

Association syndicale libre.

ASP

L'accession sociale à la propriété consiste à permettre à certaines familles de devenir propriétaires, à condition qu'elles répondent à des critères bien précis établis par les bailleurs sociaux qui leur louaient jusqu'ici un logement social (PLA, PLI...).

Cette politique a pour avantage de contribuer à la diversité sociale, en permettant aux bailleurs sociaux d'organiser, dans un même quartier, la mixité de ménages aux revenus parfois très divergents. Mais, s'ils vont pouvoir acquérir un logement à un prix inférieur à celui du marché auprès de leur bailleur social, les candidats à l'accession sociale à la propriété (ASP) devront en contrepartie répondre à des critères des ressources très précis, tout en s'engageant à signer un cahier des charges souvent fort contraignant. Objectif : empêcher la revente du logement à court terme, car cela générerait forcément une plus-value et un

enrichissement personnel rapide des candidats, grâce à un instrument de politique sociale.

BAR

Bail à Réhabilitation.

Le bail à réhabilitation a été institué par la loi Besson afin d'inciter les propriétaires privés à mettre en location les logements vacants ou ceux dont ils peuvent mal assumer la gestion locative. Il s'agit d'un contrat par lequel un organisme d'HLM, une SEM, une collectivité locale ou un organisme agréé dont l'objet est de contribuer au logement des personnes défavorisées, s'engage à réaliser dans un délai déterminé des travaux d'amélioration sur l'immeuble d'un bailleur et à le conserver en bon état d'entretien et de réparation en vue de le louer. Le bail est conclu pour une durée minimale de douze ans. Il fait l'objet d'une convention et les locataires bénéficient d'un droit à l'APL. Pour favoriser le montage d'opérations par des organismes d'HLM et des SEM, une convention nationale a été signée entre le Ministère du Logement et l'ANPEEC pour mettre en place à titre expérimental, un financement supplémentaire sous forme de primes financées par le 1% logement.

Bailleur:

Propriétaire qui donne un logement en location.

Bailleurs personnes morales :

Organismes HLM (offices publics, sociétés anonymes, sociétés coopératives), sociétés civiles immobilières, sociétés d'économie mixte, État, Collectivités locales, entreprises publiques, organismes de sécurité sociale, sociétés d'assurance.

Bailleurs personnes physiques :

Ils sont classés dans cette catégorie les particuliers représentant ainsi 94 % des bailleurs en 2002 contre 87 % en octobre 1984

CAF

Caisse d'Allocations Familiales.

CCH

Code de la construction et de l'Habitation.

CDC

Caisse des Dépôts et Consignations.

CDH

Conseil Départemental de l'Habitat.

CDHR

Comité Départemental de l'Habitat Rural.

CDI

Comité Départemental d'Insertion.

CDL

Comité Départemental du Logement.

CES

Conseil économique et social.

Le Conseil économique et social est une assemblée constitutionnelle consultative placée auprès des pouvoirs publics. Par la représentation des principales activités économiques et sociales, le Conseil favorise la collaboration des différentes catégories professionnelles entre elles et assure leur participation à la politique économique et sociale du Gouvernement.

CIF

Crédit Immobilier de France.

CIL

Comité Interprofessionnel du Logement.

CLH

Conseil Local de l'Habitat.

CU

Code de l'urbanisme.

CLI

Comité Local d'Insertion.

Conseil social

Le Conseil social du Mouvement social pour l'habitat.

CNH

Le Conseil National de l'Habitat

Le Conseil National de l'Habitat a été mis en place par le décret n° 83-465 du 8 juin 1983. Il est chargé de suivre la mise en place de l'APL. Il est consulté sur toute modification des régimes d'aides de l'État à l'accession à la propriété et sur toutes les mesures destinées à lutter contre la ségrégation ou la réhabilitation de l'habitat existant.

Dans ce dernier cadre, il est chargé d'établir chaque année un bilan d'application de la loi Besson. Ce rapport est rendu public.

CNLE

Le Conseil National des Politiques de Lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion Sociale, créé en 1988.

Le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est institué par la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et par le décret n° 93-650 du 26 mars 1993. Le Conseil est chargé d'animer les réflexions sur la coordination des politiques d'insertion au plan national et local, de proposer ou de réaliser toutes études sur les phénomènes de pauvreté et de précarité et de faire des propositions sur les problèmes posés par la pauvreté.

Collectivités locales

Entités administratives définies par voie réglementaire, il s'agit des régions, des préfetures, des départements et des communes.

Communauté d'agglomération

La communauté d'agglomération est un EPCI regroupant plusieurs communes formant, à la date de sa création, un ensemble de plus de 50°000 habitants d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15°000 habitants. Ces communes s'associent au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire.

Communauté urbaine

La communauté urbaine est un EPCI regroupant plusieurs communes qui s'associent au sein d'un espace de solidarité, pour élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire.

Commune

La commune est la plus petite subdivision administrative française mais c'est aussi la plus ancienne puisqu'elle a succédé aux villes et paroisses du Moyen Âge. Elle a été instituée en 1789 avant de connaître un début d'autonomie avec la loi du 5 avril 1884, véritable charte communale. Le maire est l'exécutif de la commune qu'il représente et dont il gère le budget. Il est l'employeur du personnel communal et exerce les compétences de proximité (écoles, urbanisme, action sociale, voirie, transports scolaires, ramassage des ordures ménagères, assainissement ...). Il est également agent de l'État pour les

fonctions d'état civil, d'ordre public, d'organisation des élections et de délivrance de titres réglementaires. On compte aujourd'hui 36 778 communes, dont 214 outre-mer.

Contrat de ville

Créé en 1993, les contrats de ville remplacent depuis 1994 toutes les procédures qui avaient été mises en place en faveur des quartiers démunis : développement social des quartiers, convention ville-habitat, convention de quartier. Ils constituent désormais l'unique cadre contractuel de la politique de la ville du XI^{ème} Plan. Leur échelle d'intervention porte sur l'agglomération urbaine dans sa globalité. Ils ont été signés dans 185 agglomérations. Ils ont pour objet la lutte contre les processus d'exclusion et la réinsertion dans la ville des quartiers les plus marginalisés. Ils doivent être articulés avec les procédures contractuelles existantes : plan départemental pour le logement des plus démunis, protocole d'occupation du patrimoine social, programme local de l'habitat.

Couronne périurbaine

La couronne périurbaine recouvre l'ensemble des communes de l'aire urbaine à l'exclusion de son pôle urbain.

CROUS

Centre Régional des Oeuvres Universitaires et Scolaires.

DAL

L'Association Droit Au Logement a été créée en 1990, par des familles mal-logées ou sans-logis et des militants associatifs de quartier, dans le 20^{ème} arrondissement de Paris

DDE

Direction Départementale de l'Équipement.

DGUHC

Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction.

DHC

Direction de l'Habitat et de la Construction.

DPU

Droit de préemption urbain.
Le droit de préemption permet à une commune d'acquiescer en priorité un bien.

DRE

Direction Régionale de l'Équipement.

EPCI

Établissement public de coopération intercommunale. Regroupement de communes ayant pour objet l'élaboration de " projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ". Son président, au même titre que le maire pour une commune, est le porteur du projet de rénovation urbaine.

Famille

Une famille est la partie d'un ménage comprenant au moins 2 personnes et constituée, soit d'un couple marié ou non, avec ou sans enfant, soit d'un adulte avec un ou plusieurs enfants. Dans une famille, l'enfant doit être célibataire (lui-même sans enfant). On distingue : les familles monoparentales, composées d'un père ou d'une mère de famille sans conjoint avec un ou plusieurs enfants et les familles comprenant un couple, marié ou non.

FSL

Fonds de Solidarité Logement (créé en 1990) .
Le fonds de solidarité pour le logement est prévu dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (article 6 de la loi Besson). Ce fonds est destiné à accorder des aides financières aux personnes défavorisées et à mettre en place des mesures d'accompagnement social. Il reprend les fonctions précédemment imparties aux fonds d'aide aux impayés de loyer et aux fonds de relogement et de garantie.
Ses interventions sont de 3 ordres :
-Accès au logement : aides directes aux personnes défavorisées ou aides accordées aux associations ou par leur intermédiaire.
-Aide au maintien dans les lieux : prêts ou subventions en cas d'impayés de loyer.
-Accompagnement social lié au logement : aide à la définition d'un projet-logement, aide à l'installation dans un logement, aide à l'intégration dans l'immeuble, le quartier ou la ville.

Gens de voyage

Un ménage vit et travaille en famille tout en se déplaçant : les marchands et industriels forains, les bateliers, les gens du cirque, les voyageurs tsiganes et les saisonniers (en opposition aux sédentaires).

GPV

Grand Projet de Ville.

HCLPD

Le Haut-Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées, créé en 1992, placé sous l'autorité du Premier Ministre. Le Haut Comité a pour mission de faire toute proposition utile sur l'ensemble des questions relatives au logement des personnes défavorisées. Il donne son avis sur toute question dont le Gouvernement le saisit et élabore chaque année un rapport.

Hébergement

Selon la Fondation Abbé Pierre lorsqu'un minimum de 2 ménages vivent dans un même un logement.

HLM

Habitation à Loyer modéré.

Ndla : La définition du "HLM" est différente selon les orientations. En France, état-providence de type conservateur, le HLM est "modéré", loin de tous excès. C'est le logement populaire. Le HLM québécois, état-providence de type libéral, est "modique", donc modeste, voir minime. C'est le logement pour les plus démunis. Les personnes ont un accès au logement en fonction de leur place dans le marché du travail. Celles qui en sont exclues ont accès à un logement HLM.

Immeuble collectif

Un immeuble collectif est une construction qui comprend au moins 2 logements.

Certains bâtiments comportent plusieurs cages d'escalier. Au recensement, par convention, chaque cage détermine un immeuble. Dans l'enquête Logement, l'immeuble correspond à l'ensemble du bâtiment.

INSEE

Institut national de statistiques et d'études économiques.

Logement

Un logement est un local séparé et indépendant utilisé pour l'habitation.

Un logement habité de façon permanente est une résidence principale. Dans les recensements et les enquêtes auprès de la population, les personnes sont repérées par leur résidence principale.

L'ensemble des personnes qui habitent une même résidence principale forment un ménage ordinaire au sens statistique (même s'il n'y a qu'une personne ou qu'elles n'ont pas de relations de famille). Une partie de la population est hors ménages ordinaires;

il s'agit des personnes qui résident dans des bâtiments à usage collectif (casernes, maisons de retraite, services de long séjour des hôpitaux, couvents, prisons,...) ou dans des habitations mobiles.

Logement collectif

Logement dans un immeuble collectif. (appartement)

Logement individuel

Un logement individuel est une construction qui ne comprend qu'un logement (maison).

Logement occasionnel

Un logement occasionnel est un logement ou une pièce indépendante utilisée occasionnellement pour des raisons professionnelles (par exemple, un pied-à-terre professionnel d'une personne qui ne rentre qu'en fin de semaine auprès de sa famille).

Logement social

Un logement social est un logement aidé (sociaux et intermédiaires). Le parc social est la totalité des logements gérés par des bailleurs sociaux.

Logement vacant

Un logement vacant est un logement inoccupé se trouvant dans l'un des cas suivants :

- proposé à la vente, à la location;
- déjà attribué à un acheteur ou un locataire et en attente d'occupation;
- en attente de règlement de succession;
- conservé par un employeur pour un usage futur au profit d'un de ses employés;
- gardé vacant et sans affectation précise par le propriétaire (exemple un logement très vétuste...).

Ménage

Un ménage, au sens statistique, est défini comme l'ensemble des occupants d'une résidence principale, qu'ils aient ou non des liens de parenté. Un ménage peut ne comprendre qu'une seule personne.

Remarque : Ne font pas partie des ménages les personnes vivant dans des habitations mobiles (y compris les marinières et les sans-abri) et la population des communautés (foyers de travailleurs, maisons de retraite, résidences universitaires, maisons de détention ...).

OPAC

Office Public d'Aménagement et de Construction.

OPAH

Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat.

Opération

Action physique ou prestation intellectuelle concourant à la rénovation urbaine, avec : une nature, un objet identifié, un maître d'ouvrage et un calendrier.

OPHLM

Office Public d'Habitations à Loyer Modéré.

Organisme de logements sociaux

Personne qui donne à louer un bien immobilier. Il peut s'agir d'une personne physique ou d'une personne morale (banque, compagnie d'assurance, mutuelle,...). Les bailleurs sont les principaux réalisateurs de projets de logements locatifs sociaux ou privés. Les bailleurs publics sont les OPHLM et les OPAC. Les bailleurs privés sont les sociétés anonymes (SAHLM) et les associations coopératives.

ORU

Opération de Rénovation Urbaine.

OSBL

organisme sans but lucratif

PACT-ARIM

Protection, Amélioration, Conservation et Transformation de l'habitat - Association de restauration immobilière.

PAH

Prime à l'Amélioration de l'Habitat.

PALULOS

Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale.

PAP

Le Prêt Aidé d'Accession à la Propriété (PAP) a constitué, de 1977, date de sa création, à 1995, date de son remplacement par le prêt à 0%, le principal dispositif d'aide à la pierre.

Le PAP a été mis en place afin de permettre aux ménages modestes, dont les revenus ne dépassaient pas certains plafonds (modulés selon la situation familiale et la localisation du logement), d'accéder à la propriété. Ces derniers ont bénéficié, pour financer la construction d'un logement neuf ou

l'acquisition et l'amélioration d'un logement ancien, d'un prêt dont le taux d'intérêt est abaissé par rapport au taux de marché par une bonification, financée par l'État.

Dans l'amélioration des prêts PAP en 1990, les mesures ont pour objet d'éviter que l'accession à la propriété ne se traduise par un endettement excessif des ménages. À cette fin, la quotité d'un prêt PAP peut atteindre 90% du prix de l'opération, ce qui évite le recours à des prêts complémentaires à des taux élevés. Un apport personnel de 10% du montant de l'opération est exigé. Les plafonds de ressources sont relevés de 6%.

PAS

Prêt à l'Accession Sociale.

Patrimoine

Le patrimoine " est constitué par l'ensemble des biens qui appartiennent à une personne physique ou morale. Le patrimoine inclus les droits et actions s'y rapportant. Le mot "bien" désigne une chose matérielle qui fait l'objet d'une appropriation privée ou publique.

PC

Prêt Conventionné.

PCF

Parti politique, Parti Communiste Français

PDALPD

Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (créé en 1991)

Les plans départementaux définissent les besoins et moyens nécessaires à accroître l'offre de logement pour les personnes ou familles démunies de ressources. Ils sont élaborés et mis en oeuvre par l'État et le département. D'autres partenaires y sont associés : les collectivités territoriales, les associations, les caisses d'allocations familiales, les bailleurs publics ou privés, les organismes du 1% logement.

Chaque plan départemental institue un fonds de solidarité pour le logement destiné à accorder des aides financières et à prendre en charge les mesures d'accompagnement social.

PDI

Programme Départemental d'Insertion (créé en 1988).

Le programme départemental d'insertion constitue la mission essentielle du conseil départemental

d'insertion. Ce programme doit, à partir de l'évaluation des besoins à satisfaire et des actions existantes, définir les différentes actions et initiatives à mener, en recensant les moyens correspondant, notamment financiers. Le programme traite de l'ensemble des aspects de l'insertion : accès à l'emploi, formation, logement, santé, action sociale.

PDL

Programme Départemental Logement.

PLA

Prêt Locatif Aidé.

PLAI

Prêt Locatif Aidé d'Insertion.

PLAI-TS

Prêt Locatif Aidé très sociaux.

Créé en 1990, les PLA très sociaux (PLA-TS) regroupent depuis le décret du 30 juin 1994 les PLA d'insertion (PLA-I) et les PLA adaptés (PLA-A). Ce décret a en effet étendu le champ d'application des PLA à financement très social, jusqu'alors réservés aux opérations d'acquisition avec ou sans travaux, à la construction de logements neufs, ainsi qu'à la prise en charge de locaux cédés à bail emphytéotique aux logements neufs et aux opérations d'acquisition et de travaux permettant de transformer en logements des locaux affectés initialement à un autre usage.

Ces opérations bénéficient d'un taux de subvention de l'État de 20 %. Il est dorénavant possible, à titre exceptionnel et par dérogation préfectorale, de porter jusqu'à 25 % le taux de subvention de l'État. L'attribution des logements PLA à financement très social est soumise à des conditions de ressources plus restrictives que celles des logements locatifs sociaux du régime général (plafonds inférieurs à 60% des plafonds applicables au PLA).

Plans pour l'Hébergement d'Urgence

Les plans départementaux pour l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri sont institués par la loi sur l'habitat du 21 juillet 1994; ils analyseront les besoins et fixeront les capacités d'hébergement d'urgence à offrir en permanence dans des locaux présentant des conditions d'hygiène et de confort respectant la dignité humaine. La capacité minimum d'hébergement est fixée par bassin d'habitat.

PLH

Programmes Locaux de l'Habitat (créé en 1983).

Les programmes locaux de l'habitat sont des outils de programmation, qui permettent d'articuler, dans le cadre des agglomérations, les politiques d'aménagement urbain et de l'habitat. Ils définissent pour une période d'au moins 5 ans les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et à assurer entre les communes et entre les quartiers d'une même agglomération une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

Ils sont élaborés par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), ou en cas d'échec par une commune.

PLI

Prêt Locatif Intermédiaire.

Prêt pour le logement social intermédiaire destiné aux ménages dont les ressources ne dépassent pas 1,5 fois le plafond du prêt locatif à usage social.

PLS

Prêt Locatif Social.

PLU

Programmes Locaux d'Urbanisme.

PLUS

Prêt Locatif à Usage Social.

PLUS CD

Prêt Locatif à Usage Social pour des opérations de Construction Démolition.

Pôle urbain

Le pôle urbain est une unité urbaine offrant au moins 5000 emplois et qui n'est pas située dans la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain.

POPS

Protocole d'Occupation du Patrimoine Social (créé en 1990).

Les protocoles d'occupation du patrimoine social fixent les objectifs en termes d'accueil des populations défavorisées, en déterminent les modalités d'application ainsi que les mesures de solvabilisation et d'accompagnement social nécessaires. Ils sont signés entre l'État, les collectivités territoriales et les bailleurs sociaux. D'autres partenaires peuvent y être associés (réservataires 1%, bailleurs privés, CAF, associations, services sociaux ...).

Ils doivent être négociés prioritairement dans les zones de déséquilibre fort entre l'offre et la demande. L'objectif principal est d'assurer l'accès au logement social aux plus démunis.

Population

La population d'une commune comprend :

- la population des résidences principales ;
- la population des communautés de la commune ;
- les personnes sans abri ou vivant dans des habitations mobiles.

POS

Plans d'Occupation des Sols.

Préfet

Institués par Napoléon en 1800, les préfets ont vu leur rôle profondément transformé par la décentralisation. Jusqu'en 1982, ils remplissaient une double mission à la tête du département : ils représentaient l'État et détenaient le pouvoir exécutif. En 1982, ils ont dû céder ce pouvoir aux collectivités territoriales. Le préfet reste le "dépositaire de l'autorité de l'État dans le département". Le préfet est chargé de contrôler les actes des collectivités territoriales. Le préfet de région est le préfet du département dans lequel se situe le chef-lieu de la région.

Projet

Ensemble d'opérations menées sur un même site d'intervention, qu'elles fassent ou non l'objet de subventions de l'Agence (distinction conventionné/isolé).

PS

Parti politique, le Parti Socialiste.

PSLA

Prêt Social Location-Accession.

PST

Programme Social Thématique de l'ANAH (créé en 1990).

Les programmes sociaux thématiques (PST) ont pour objectif de faciliter l'accès ou le maintien des plus démunis dans un logement amélioré. Ils font l'objet de contrats triennaux entre l'État, l'ANAH et une collectivité territoriale et/ou un organisme agréé par le Préfet dont l'un des objets est l'insertion par le logement de personnes défavorisées.

Les taux de subvention de l'ANAH, pour ce type d'opérations, est modulable (entre 40 et 70 %).

PTZ

Prêt à taux zéro.

Réhabilitation

Travaux d'amélioration des logements à usage locatif : mise en conformité, travaux destinés à la réalisation d'économies d'énergie ou de charges, renforcement de la sécurité des biens et des personnes, travaux d'accessibilité.

Résidence secondaire

Une résidence secondaire est un logement utilisé pour les week-ends, les loisirs ou les vacances. Les logements meublés loués (ou à louer) pour des séjours touristiques sont également classés en résidences secondaires. La distinction entre logements occasionnels et résidences secondaires est parfois difficile à établir, c'est pourquoi, les 2 catégories sont souvent regroupées.

Résidence principale

Une résidence principale est un logement occupé de façon habituelle et à titre principal par le ménage. Il y a ainsi égalité entre le nombre de résidences principales et le nombre de ménages.

Résidentialisation

Travaux d'aménagement sur les espaces privés ayant pour finalité d'établir une distinction claire entre l'espace public extérieur et l'espace privé des immeubles de logements locatifs à vocation sociale, et d'en améliorer la qualité résidentielle.

Reste-à vivre

Concept de la Fondation Abbé Pierre qui définit le revenu disponible après avoir payé le logement. Revenus mensuels du ménage et aides sociales comprises (-) les dépenses "tout habiter" = "reste-à-vivre" brut.

RMI

Revenu Minimum d'Insertion.

RPR

Parti politique, le Rassemblement pour la République.

SAHLM

Société anonyme de HLM.

SCI

Société civile immobilière.

SDF

Sans Domicile Fixe.

SEM

Société d'Économie Mixte.

La loi Besson (art.19) simplifie les procédures de conventionnement du patrimoine des SEM. Les logements conventionnés peuvent désormais être loués à des associations dans un but de sous-location à des personnes défavorisées, à des personnes seules ou à des étudiants.

Service des Domaines

Implanté dans tous les départements. Expert foncier pour le contrôle des opérations immobilières réalisées par les collectivités locales.

SHON

Surface Hors Oeuvre Nette.

SMIC

Le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) est le salaire minimum légal en France. Il se réfère à l'heure de travail. Il a été institué par une loi du 2 janvier 1970 et a pris la succession du SMIG (salaire minimum interprofessionnel garanti), créé en 1950. Le Smic est révisé de droit à chaque hausse d'au moins 2 % de l'indice des prix (hors tabac).

Statut d'occupation du logement

Le statut d'occupation définit les situations juridiques des ménages concernant l'occupation de leur résidence principale. On distingue 4 statuts principaux :

- le statut de propriétaire s'applique aux ménages propriétaires, copropriétaires et accédant à la propriété.
- le statut de locataire, sous-locataire s'applique aux ménages acquittant un loyer quel que soit le type de logement qu'ils occupent.
- le statut de logé gratuitement s'applique aux ménages qui ne sont pas propriétaires de leur logement et qui ne paient pas de loyer.
- le statut de fermier-métayer s'applique aux agriculteurs dont le logement fait partie du bail à ferme ou du contrat de métayage.

Remarque : Les ménages usufruitiers de leur résidence principale (suite à une donation-partage ou une vente en viager par exemple) sont considérés comme propriétaires au recensement depuis 2004 et à l'enquête Logement 2006. Ils étaient considérés comme logés gratuitement dans les recensements et les enquêtes antérieures.

Surface de logement

La notion retenue est la surface habitable y compris couloir, cuisine, salle de bains, WC. En revanche sont exclus de cette surface les balcons, terrasses, vérandas, caves, parkings et greniers. La surface du logement est précisée selon des tranches qui diffèrent selon les sources statistiques.

Taux d'actualisation

Le taux d'actualisation est utilisé pour déprécier des flux futurs et déterminer leur valeur actuelle c'est à dire leur valeur à la date d'aujourd'hui. La valeur donnée au temps étant le fondement de l'actualisation, ce taux est toujours positif. Exemple : 1000€ dans 20 ans 'valent' aujourd'hui 5500€ si le taux d'actualisation est de 3 %, 3500€ s'il est de 5% et 600€ s'il est de 15%. Le taux moyen 5 à 6% est à déterminer en référence aux taux de rendement des investissements de l'organisme et/ou à ses taux de placement. Adopter le taux d'inflation anticipé revient à ignorer tout aspect lié aux investissements de l'organisme et à s'en tenir à la seule considération de son fonctionnement.

Taux d'effort

Le taux d'effort est égal au rapport entre la dépense en logement d'un ménage et son revenu. La dépense en logement peut inclure ou non les charges (charge financière simple ou totale). Cet indicateur permet de mesurer le poids de la dépense liée à l'occupation du logement sur le budget des ménages et le pouvoir "solvabilisateur" des aides.

Taux d'effort net

Le taux d'effort est dit "net" si l'aide au logement perçue par le ménage est déduite de la dépense de logement.

Taux d'effort brut

Le taux d'effort est dit "brut" si l'aide au logement perçue par le ménage n'est pas considérée dans la dépense de logement.

Taux de mobilité dans le parc HLM

Rapport du nombre annuel d'emménagements dans les logements en service au 1er janvier au nombre de logements.

TFPB

Taxe foncière sur les propriétés bâties.

UDF

Parti politique, l'Union pour la démocratie française.

UMP

Parti politique, l'Union pour un mouvement populaire.

UNIL

Union Nationale Inter-professionnelle du Logement.

Unité urbaine

L'unité urbaine est une commune ou un ensemble de communes qui comporte sur son territoire une zone bâtie d'au moins 2 000 habitants où aucune habitation n'est séparée de la plus proche de plus de 200 mètres. En outre, chaque commune concernée possède plus de la moitié de sa population dans cette zone bâtie. Si l'unité urbaine s'étend sur plusieurs communes, l'ensemble de ces communes forme une agglomération multicommunale ou agglomération urbaine. Si l'unité urbaine s'étend sur une seule commune, elle est dénommée ville isolée.

Remarque : Ces seuils, 200 mètres pour la continuité de l'habitat et 2 000 habitants pour la population, résultent de recommandations adoptées au niveau international.

USH

Union Sociale pour l'Habitat.

Ville-centre

Une ville-centre d'unité urbaine multicommunale (ou d'agglomération multicommunale) est définie comme suit. Si une commune abrite plus de 50% de la population de l'unité urbaine, elle est seule ville-centre. Sinon, toutes les communes qui ont une population supérieure à 50% de la commune la plus peuplée, ainsi que cette dernière, sont villes-centres. Les communes urbaines qui ne sont pas villes-centres constituent la banlieue de l'agglomération multicommunale.

ZAD

Une zone d'aménagement différé.

ZUS

Les zones urbaines sensibles (ZUS) sont des territoires infra-urbains définis par les pouvoirs publics pour être la cible prioritaire de la politique de la ville, en fonction des considérations locales liées aux difficultés que connaissent les habitants de ces territoires. La loi du 14 novembre 1996 de mise en oeuvre du pacte de relance de la politique de la ville distingue 3 niveaux d'intervention :

- les zones urbaines sensibles (ZUS) ;
- les zones de Re dynamisation Urbaine (ZRU) ;
- les zones Franches Urbaines (ZFU).

Les 3 niveaux d'intervention ZUS, ZRU et ZFU, caractérisés par des dispositifs d'ordre fiscal et social d'importance croissante, visent à répondre à des degrés différents de difficultés rencontrées dans ces quartiers.

1. Introduction

1.1 Contexte personnel

Lorsque je travaillais dans le domaine des coopératives et OSBL, il y a une douzaine années, il m'est souvent arrivé de comparer le coût réel (économique et social) de différents types de logement. Dans cette optique, je comparais les HLM (Habitation à loyer modique), les OSBL/coopératives d'habitation sans but lucratif et l'accession à la propriété. Dans une approche globale, ce coût réel devait inclure la réalisation du projet, son financement, les frais d'exploitation ainsi que les coûts sociaux dus à la marginalisation de certains résidents et à la ségrégation sociale. Aussi je considérais l'ensemble de ces effets sur le tissu urbain et sur la dynamique du quartier.

En 1992, 2 années après l'adoption de la loi Besson instituant la mise en œuvre du droit au logement en France, je poursuivais des études en architecture à Toulouse dans le sud du pays. À l'occasion d'un séminaire sur le droit urbain tenu à Toulouse et à Barcelone et par le biais d'une étude comparative en logement social dans les régions : Midi-Pyrénées en France, de Catalunya en Espagne et du Québec au Canada, j'ai découvert une variété d'expériences originales et économiques dans le domaine du logement social. Toutes ces expériences semblaient bien intégrées au pays d'origine mais devenaient extraordinaires pour le visiteur étranger que j'étais.

Ces 2 constats m'amènèrent à développer une réflexion à propos des solutions optimales favorisant l'application du droit au logement dans un pays.

1.2 Les définitions du droit au logement

Depuis l'après seconde guerre mondiale, avec l'arrivée des Nations Unies, le principe du droit au logement progresse dans la communauté internationale. Il s'inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

" Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux..."²

² Paul-Louis Marty, Contribution au livre vert sur les services d'intérêt général (Paris: L'Union sociale pour l'Habitat, 2003) 20.

En juin 1996, les pays (membres des Nations Unies) établissent un plan mondial d'action pour qu'il y ait "obligations aux gouvernements d'aider la population à obtenir un logement et améliorer les quartiers."³ Le projet du droit au logement devra inclure le droit de vivre dans la sécurité et la dignité sans oublier les droits des locataires, la situation des sans-abri, la nécessité de construire des logements à loyer modéré (HLM) et la réglementation foncière. Par ailleurs, l'inscription du droit au logement dans le texte onusien semble provoquer une résistance déterminante.

"L'insistance française sur le droit au logement se heurte au refus des États-Unis d'inscrire ce principe dans le texte final d'Habitat II. Dans l'esprit des Américains, énoncer un tel droit amènerait à l'inclure dans les lois nationales, obligeant les États à fournir effectivement un toit à chacun, alors que, selon eux, la responsabilité est partagée avec le secteur privé, les associations et les collectivités locales. En France, en revanche, le " droit au logement " des plus démunis est un principe inscrit dans la loi, traduisant l'engagement de l'État à tendre vers la mise en oeuvre de ce droit fondamental de la personne humaine."⁴

La résistance à accepter l'importance de ce droit face à une réalité incontournable devient un enjeu mondial de premier ordre.

"Le nombre d'occupants des bidonvilles a augmenté de 50 millions depuis 2003, (en une année) soit un bidonville dont la taille représenterait deux fois celle de Tokyo. D'ici à 2050, la population des bidonvilles pourrait tripler pour atteindre trois milliards si rien n'est fait pour enrayer la tendance. Tel est le constat dressé à l'ouverture de la 20e session du Conseil d'administration de ONU-Habitat, le programme des Nations unies pour les établissements humains, lundi 4 avril, à Nairobi (Kenya)."⁵

Différentes définitions du droit au logement recouvrent différents aspects de la réalité. "Le droit au logement assure la continuité entre la communauté, la nature et la culture."⁶ Le droit au logement représente un droit fondamental.



Photo 2 HLM La Cité Radieuse, architecte :
Le Corbusier, 1955, Marseille.

³ Marty 20.

⁴ Philippe Bernard, "Controverse sur le " droit au logement " à la conférence d'Istanbul," Le Monde.fr 8 juin 1996, 16 novembre 2005 "<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=5673f08c463419799b0c27c2f88feede404ae84c298aca5>".

⁵ "Trois milliards d'habitants dans les bidonvilles en 2050," Le Monde.fr 7 avril 2005, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=20a0522894c2b2e7f851dd14b9efc92fa366aa5d1e89c597>>.

⁶ Rajindar Sachar, Le droit à un logement convenable (New-York et Genève: Nations Unies, 1996) 40.

"Le droit au logement apparaît donc comme un élément d'insertion sociale; il rend possible l'exercice de l'ensemble des droits fondamentaux. En un sens, le droit au logement appuyé sur le principe de dignité de la personne humaine, transcende tous les autres droits parce qu'il en garantit l'exercice."⁷

Toutes les nuances entre un énoncé de droit au logement et sa mise en œuvre réelle reflètent les différents contextes de chacun des pays acceptant ce droit. Par contre selon Nathalie Boccadoro : "Les droits civils et politiques n'ont aucune effectivité si leur exercice n'est pas garanti par la mise en œuvre des droits économiques et sociaux."⁸

Par ailleurs, on observe qu'il n'y a pas de relation directe entre la reconnaissance du droit au logement et l'importance du parc de logements sociaux. Ce droit doit respecter aussi les libertés individuelles.

"Le droit au travail ne doit pas déboucher sur le travail obligatoire, le droit au logement ne doit pas aboutir à une assignation à résidence. L'encadrement réglementaire de ce droit doit veiller à respecter les libertés fondamentales des individus et des familles."⁹

Pour l'Europe, la Charte sociale de 1961 du Conseil de l'Europe est révisée en mai 1996. On peut y lire des engagements claires à propos du droit au logement.

"...en vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les parties s'engagent à prendre des mesures destinées : à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant, à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive et à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes."¹⁰

On observe que le débat reflète les différentes tendances politiques. La question du logement relève des pays membres de la Communauté européenne.

"La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée à l'occasion du sommet européen de Nice, en décembre 2000, ne reconnaît cependant pas un droit au logement en tant que tel, mais le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes."¹¹

⁷ Marion Segaud, Jacques Brun et Jean-Claude Driant, Dictionnaire de l'habitat et du logement (Paris: Armand Colin, 2002) 132.

⁸ Segaud 133.

⁹ Nicole, Prud'homme, Accès au logement, droits et réalités, Rapport du Conseil économique et social 17 Janvier 2006 <<http://www.ces.fr/rapport/docton/04011402.PDF>> II-34.

¹⁰ Marty 20.

¹¹ Prud'homme I-9.

En 2003, 6 pays sur les 15 pays de la communauté européenne optent pour une reconnaissance complète du droit au logement par voie législative ou d'article constitutionnel. Ce sont la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, et les Pays-Bas. (Voir tableau 1)

"On constate que les parcs locatifs sociaux se trouvent majoritairement dans les pays riches. Il convient, cependant, de faire une mention spéciale aux Pays-Bas, qui bien que détenant encore le parc le plus important de logements sociaux (40 % des logements), ont amorcé depuis les années quatre-vingt dix une forte politique de désengagement de l'État avec vente d'une partie du patrimoine public, tout comme la Grande-Bretagne une décennie plus tôt."¹²

Le droit au logement	Belgique		Danmark		Deutschland		España		France	
	7 par la constitution en 1994		par la loi		aucune mention		par la constitution en 1978		par la loi en 1990	
Superficie moyenne des logements en m2	8	1991 86,3	1999 108,5	1998 86,7	1991 85,3	1996 88,0				
Superficie moyenne des logements récents en m2		1998 135,5	1999 116,0	1999 101,9	1998 94,9	1998 102,5				
Propriétaires-occupants		1980 59,0%	1980 52,0%	1980 43,0%	1980 73,0%	1980 47,0%				
Propriétaires-occupants		1999 74,0%	1999 51,0%	1999 43,0%	1999 81,0%	1999 54,0%				
Parc du logement social / parc total logement logements sociaux par 1000 habitants	9	1999 7,0% 26	1999 19,0% 95	1999 9,0% 38	1999 1,0% 2,7	1999 18,0% 66,6				
Dépenses moyennes pour le logement / revenu brut #		26,9%	28,0%	dnd	26,8%	29,1%				
Le droit au logement	Italia		Nederland		Österreich		Portugal		United Kingdom	
	aucune mention		par la constitution en 1984		aucune mention		par la constitution en 1976		aucune mention	
Superficie moyenne des logements en m2		1985 92,3	1995 98,0	1998 89,1	1998 83,0	1991 76,0				
Superficie moyenne des logements récents en m2		1996 88,7	1998 112,0	1998 94,0	1998 103,4	1996 76,0				
Propriétaires-occupants		1980 59,0%	1980 42,0%	1980 52,0%	1980 52,0%	1980 55,0%				
Propriétaires-occupants		1990 68,0%	1999 52,0%	1999 56,0%	1999 64,0%	1999 69,0%				
Parc du logement social / parc total logement logements sociaux par 1000 habitants		1999 4,8% 20,9	1999 36,0% 136,5	1990 21,0% 76,8	1999 3,0% 11,6	1999 19,0% 104,5				
Dépenses moyennes pour le logement / revenu brut		21,8%	26,8%	21,3%	13,5%	16,3%				

Tableau 1 Données du logement pour 10 pays européens.^{13 14 15 16}

Certains états adoptent des interventions pour loger les plus démunis. Le droit au logement est remplacé par une "marchandisation"¹⁷ du service fourni par l'état.

¹² Prud'homme II-31.

¹³ Marty 20.

¹⁴ M.E.A Haffner et C.P. Dol, Statistiques du logement dans l'Union européenne (Delft: Commission Européenne, 2000) 23.

¹⁵ Roger-Henri Gerrard, Une Europe en construction (Paris: Éditions La Découverte, 1992) 222.

¹⁶ Haffner 44.

"Le droit n'a pas fait l'objet en tant que tel d'une reconnaissance juridique. Mais des dispositifs ponctuels ont été promus, souvent avec assez d'efficacité, afin d'apporter une aide spécifique aux sans-abris (Royaume-Uni, Irlande) ou de lutter contre le vagabondage (Allemagne)."¹⁸

Les législations sur le droit au logement ne sont pas une garantie de son application. "Les États ayant inscrit le droit au logement dans les textes, y compris celui qui se trouve au sommet de la hiérarchie des normes juridiques, ne sont pas nécessairement meilleurs que ceux des pays où ce droit n'est pas juridiquement consacré."¹⁹ Selon une analyse en 2001, on observe différentes tendances face au logement social en Europe. Les opérations de vente des logements HLM font partie de cette constante mutation.

"Il s'opère pour la partie la plus attractive des parcs locatifs de très importants programmes de vente de logements sociaux à leurs occupants (Italie, Pays-Bas, Grande-Bretagne, Suède ...). À l'autre bout de la chaîne, des opérations de démolition de patrimoines jugés obsolètes sont engagées, alors même que les bailleurs sociaux européens réalisent, dans le même temps, d'importants programmes d'accession sociale à la propriété (Pays-Bas, Espagne, Italie ...)."²⁰

L'accession à la propriété du sol et du logement sont 2 questions différentes tout en étant reliées au logement. Nier cette relation amenant un effet spéculatif du foncier, est-ce au détriment du droit au logement ? Aussi la privatisation d'une partie des logements sociaux est-t-elle compatible avec ce droit ?

"Il est frappant de constater à quel point la politique publique du logement social en Europe, subit l'influence du modèle culturel dominant, le modèle néolibéral : régulation d'un secteur d'activité sociale par le marché, suppression des aides publiques, sous-traitance sociale aux associations, normes de rationnement, réduction des frontières public/privé."²¹

¹⁷ Le concept de marchandisation définit une obligation de travailler et seulement ceux qui ne peuvent vraiment pas travailler vont recevoir de l'aide de l'État pour se loger. Le niveau de marchandisation des personnes s'établit en fonction de l'importance qu'on accorde au statut sur le marché du travail. La démarchandisation libère la personne de ce statut afin de la considérer comme un citoyen avant de la considérer comme travailleur.

¹⁸ Segaud 136.

¹⁹ Prud'homme II-34.

²⁰ Yann Maury, "Quelles perspectives pour le logement social public en Europe ?" Le Monde.fr 6 février 2001, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=2bd5c3e3b29becf03373522a50f2b1310796318d6644a06a>>.

²¹ Maury, Quelles perspectives

2. Les objectifs

La première partie concerne une observation de l'évolution de l'application du droit au logement en France et plus particulièrement en référence à la problématique de la rareté foncière. La description des programmes n'est abordée que sommairement. L'analyse plus détaillée de la région de Toulouse dans le sud de la France permet une description de toutes les instances facilitant ainsi la compréhension du mode de fonctionnement.

En deuxième partie, une analyse détaillée de l'évolution de la problématique de la vente de logements HLM aux particuliers est établie au niveau législatif, des débats d'orientation, du marché socio-économique, de la typologie des logements, de la procédure de vente et des différentes structures pour l'opération de ces nouvelles entités privatisées. La question de la vente de HLM entre les organismes n'est pas abordée dans cette étude.

Elle fait l'analyse de 2 projets HLM mis en vente représentant les 2 types de HLM : individuel et collectif. Étant donné la nature privée des projets vendus, les informations obtenues proviennent uniquement des organismes de logements sociaux qui en sont les développeurs, les gestionnaires et les opérateurs de mise en vente.

La corrélation entre le droit au logement et la vente des logements HLM aux particuliers sera le point principal de la grille d'analyse. La question de la rareté du foncier représente le second point. La dialectique entre ces différents éléments compose l'objectif principal de cette étude.

De cette grille découle la question suivante : Quelles sont les avantages et les désavantages de la vente de logements HLM à des particuliers dans le cadre du droit au logement en France ?

3. Méthodologie

Après une série de lectures de base couvrant les différents aspects du droit au logement en France, incluant la planification gouvernementale du pays à l'étude, j'ai développé différentes hypothèses sur la question du droit au logement et la vente de logements HLM. Par la suite j'ai élargi ma réflexion avec des recherches complémentaires et des cours en Urbanisme et Politiques sociales.

La lecture des documents officiels disponibles en provenance du gouvernement français a servi de point de départ à l'élaboration des entrevues. Par le biais des chercheurs de l'INRS du Québec à Montréal, il a été possible d'établir les premiers contacts afin de réaliser une série de 15 entrevues couvrant les différents niveaux de l'organisation de l'État français sur le sujet de l'étude : du Ministère du Logement à Paris à la région Midi-Pyrénées au département de Haute-Garonne, de la commune de Toulouse, de l'Office public d'aménagement concerté de Toulouse et de la Société Anonyme Patrimoine Languedocienne HLM. Les autres entrevues, réalisées à l'Université du Mirail à Toulouse, ont permis de sélectionner les organismes de logements sociaux de la ville de Toulouse.

L'ensemble de ces entrevues m'a aidé à mieux comprendre la problématique en France et à orienter mes recherches de façon plus pertinente et utile. Aussi le choix des projets analysés en découle directement ainsi que celui des lectures. Étant donné que le sujet de la vente de logements HLM a été très peu analysé, les outils de références des spécialistes et l'analyse des journaux ont été incontournables afin de cerner le sujet dans toutes ses dimensions.

L'année de référence pour la période actuelle est 2004. Les sigles et les noms d'organisme respectent l'usage que l'on trouve sur internet. La référence pour chaque article Internet indique la date de l'article et surtout la date de visionnement sur la toile.

4. Le droit au logement en France

4.1. Cadre théorique

4.1.1. Taux d'effort pour se loger

Le droit au logement s'établit sur un grand principe d'accessibilité au logement pour l'ensemble des citoyens d'un pays. Cette accessibilité se base sur la capacité d'un ménage de payer un loyer selon son revenu, tout en respectant un taux d'effort exprimé en pourcentage de ses dépenses pour se loger.

Le taux d'effort "désigne la part du revenu global du ménage qui est consacrée à l'ensemble des dépenses afférentes au logement : loyer ou annuités de remboursement, charges annexes, impôts, assurances."²² La mise en application du droit au logement entraîne une gestion de ce taux d'effort pour assumer les frais d'un logement convenable. L'âge moyen du parc de logements entraîne un effort inversement proportionnel. Plus le parc est âgé, plus le taux d'effort demandé est faible (exemple : au Royaume-Uni²³ le taux d'effort moyen est de 16.3% et au Portugal²⁴ il est de 13.5%). Inversement un parc récent demande un plus grand taux d'effort; par exemple : aux Pays-Bas et en Espagne le taux d'effort moyen est de 26.8%. Dans ces 2 cas il faut nuancer, les Pays-Bas ont des superficies moyennes de logement de 98m² et celles de l'Espagne sont de 85m². Donc le taux d'effort doit tenir compte de la superficie et de la qualité des logements.

Selon l'INSEE, en France le taux d'effort réel (excluant les charges) se situe à 11,7 %²⁵, et selon la Fondation Abbé Pierre l'indicateur des taux d'effort (avec les charges), "même si cet indicateur ne peut suffire à rendre compte de la situation des ménages les plus modestes"²⁶, oscille entre 21,9% (famille monoparentale avec 3 enfants avec 2,5 Smic) et 27,6% (personne seule avec 1 Smic).

²² Jean-Paul Lacaze, Les politiques du logement (Paris: Flammarion,1997) 22.

²³ Ce pays ne reconnaît pas le droit au logement.

²⁴ Ce pays reconnaît le droit au logement.

²⁵ "La France en faits et chiffres," INSEE Paris:16 mai 2005
<[http://www.insee.fr/fr/ffc/chifcle_fiche.asp?ref_id=NATCCJ05231 &tab_id=78](http://www.insee.fr/fr/ffc/chifcle_fiche.asp?ref_id=NATCCJ05231&tab_id=78)> (taux excluant les charges)

²⁶ Fondation Abbé Pierre, L'état du mal logement en France rapport annuel 2005 (Paris: Librairie artésienne, 2005) 149.

Ce principe d'accessibilité se base sur le respect d'un taux d'effort situé entre 15 à 25%²⁷ des dépenses pour se loger. Il est important que les charges considérées pour le calcul des dépenses se rapprochent du coût réel, surtout en période d'inflation.

La Fondation Abbé Pierre parle du "tout habiter" incluant l'ensemble des dépenses liées au logement. En ce qui concerne le "reste-à-vivre" brut mensuel (revenus mensuels des ménages et aides sociales – dépenses "tout habiter" la fondation le divise par unité de consommation : 1 unité pour le premier adulte, 0,5 unité pour les autres personnes de 14 ans et plus, et 0,3 unité pour les enfants de moins de 14 ans.

Afin d'arriver à respecter le taux d'effort "reste-à-vivre", le gouvernement doit mettre en place des programmes de subventions, principalement : l'aide à la pierre, l'aide à la personne et l'aide à l'accession à la propriété. Les programmes d'aide à la pierre permettent la réalisation de HLM, créant des logements pour le secteur social. Le temps de réalisation est plus long que celui de l'aide à la personne qui s'adapte rapidement aux situations d'urgence. Par contre cette aide à la personne pouvant s'appliquer au parc privé locatif a tendance à augmenter rapidement afin de suivre l'offre et la demande au privé et à respecter un taux d'effort acceptable pour l'ensemble des ménages.

Étant donné qu'on observe que les budgets gouvernementaux sont limités et stables, le taux d'effort dépend directement de l'évolution du coût réel de réalisation des projets, qui est de plus en plus élevé principalement à cause de l'augmentation du coût foncier.

4.1.2. La question du foncier

"Le logement est un bien très particulier, aux fonctions multiples mais c'est un bien non circulant."²⁸

Ce bien non circulant s'intègre à un bien immuable : le sol, le foncier. La question du logement touche directement un autre aspect du système capitaliste, le libre marché dans le commerce du sol. Au début du XIXe siècle, au début de ce régime capitaliste, dans ses 'principes de l'économie politique' le célèbre économiste britannique David Ricardo développe une analyse fondamentale s'intitulant "de la rente de la terre." Ricardo avance cette hypothèse de base:

"Si l'appropriation des terres et la création subséquente de la rente, peuvent causer quelques variations dans la valeur relative des denrées,

²⁷ Lacaze 22.

²⁸ Prud'homme I-27.

abstraction faite de la quantité de travail nécessaire pour les produire, cette rente ne doit pas être confondue avec l'intérêt et le profit du capital"²⁹

En d'autres termes, l'augmentation de la valeur du sol provient d'un prélèvement du profit et non de la terre, sauf exception.

"Par les principes ordinaires de l'offre et de la demande, il ne pourrait être payé de rente pour la terre. Par la même raison qu'on n'achète point le droit de jouir de l'air, de l'eau, ou de tous ces autres biens qui existent dans la nature en quantités illimitées."³⁰

Dans ce cadre d'analyse, la terre ne produit pas de valeur, d'où la valeur créée par la vente du sol provient nécessairement du profit réalisé par le travail, donc par une appropriation du profit, de la richesse créée par le travail.

"Si la terre jouissait partout des mêmes propriétés, si son étendue était sans bornes, et sa qualité uniforme, on ne pourrait rien exiger pour le droit de la cultiver...C'est donc uniquement parce que la terre varie dans sa force productive...qu'on en vient à payer une rente pour avoir la faculté de les exploiter."³¹

Donc la terre "n'a pas de valeur mais un prix"³² ; elle n'est pas la source du profit mais de la force de travail. La terre devrait être exclue du marché de l'offre et de la demande. La valeur de la rente est fonction de l'investissement en capital et travail ainsi que la valeur productive en fonction de sa relative fertilité. L'aspect illimité des terrains recoupe l'unicité de chaque terre. Chaque terre est différente, sa localisation est différente. La valeur d'une terre dépend de son unicité. Sa localisation en fonction de l'environnement, des services et des voies de circulation détermine sa valeur. La rente provient de l'ancien régime aristocratique et n'est pas incluse dans le marché de l'offre et de la demande du "nouveau régime". La rente est donc une valeur parasitaire face à la création de la richesse par le travail.

"À chaque accroissement de la population qui force un peuple à cultiver des terrains d'une qualité inférieure pour en tirer des subsistances, le loyer des terrains supérieurs haussera..."³³

²⁹ David Ricardo, Œuvres complètes (Paris: 1847) 39.

³⁰ Ricardo 41.

³¹ Ricardo 42.

³² Segaud 368.

³³ Ricardo 42.

Donc plus on développe le territoire, plus les terrains mieux situés augmentent, plus la richesse est détournée au profit des propriétaires des terrains bien localisés. À l'arrivée du régime capitaliste, la question du sol n'a pas été considérée dans sa spécificité dans le cadre de l'économie de marché. Cette situation entraîne une distorsion du marché de l'offre et la demande : la spéculation foncière. La problématique du marché foncier dans le cadre de l'offre et de la demande provoque une situation conflictuelle. L'exemple de la problématique de la ville de Paris :

"Mettre fin à la spéculation foncière [et le respect de] la légitime ambition des propriétaires du sol de ne pas être les victimes de projets généreux, les freins sont nombreux à la mise en place rapide d'une politique efficace en la matière... On ne peut souhaiter enfin à la fois faire de Paris une capitale internationale (ce qui se traduit inévitablement par une flambée de la spéculation) et aider à la reconquête des centres-villes par le logement social, sauf à jeter des masses considérables d'argent dans le gouffre sans fond de la spéculation immobilière ..."³⁴

L'application du droit au logement rencontre l'intérêt des propriétaires de terrains situés près des services, des centres urbains. Ce conflit n'est pas principalement entre le privé et le public mais bien à cause d'un vide structurel laissé par l'implantation du régime capitaliste. Le foncier, en tant qu'élément essentiel du développement de la cité joue un rôle social. Sa rareté et sa cherté ont contribué à rejeter vers la périphérie l'habitat social. "On l'oublie trop souvent : le premier matériau de construction est...le terrain à bâtir."³⁵ Selon Francine Benguigui, Chargée de mission : "le problème aujourd'hui est le foncier; il n'y a pas assez de terrains en France qui sont abordables pour la construction de logement social."³⁶ Pourtant les outils juridiques et fiscaux existent pour éviter ce phénomène de rejet. Ils ne sont pas suffisamment utilisés par les élus peu enclins à accueillir des logements sociaux sur leur territoire et font l'objet de spéculation par certains détenteurs de terrains, qu'ils soient publics ou privés.

"L'un des grands obstacles à lever pour construire de nouveaux logements sociaux demeure la disponibilité du foncier. Rien ne peut être envisagé durablement sans un engagement rapide et fort en faveur de réserves foncières variées, réparties sur le territoire. Un engagement massif de crédits publics et une utilisation plus importante du droit de

³⁴ Josée Doyere, "Une loi "anti-ghetto" en pointillé," Le Monde.fr (18 octobre 1990): 16 novembre 2005
<<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=107bdc812276722e37ab4eae4df99860de860d01a14884aa>>

³⁵ Segaud 60.

³⁶ Francine Benguigui, entrevue personnelle, 21 juin 2005.

préemption sont indispensables à la relance de constructions sociales ou intermédiaires."³⁷

Le coût du sol dans la réalisation de projets augmente sans cesse et fortement. "Au début du siècle, le coût du foncier représentait 10%, aujourd'hui il représente 60% à Paris et frôle voire dépasse les 80% dans les centres de Tokyo ou de Séoul."³⁸ Il est à noter que les 3 pays européens les plus puissants économiquement et fortement industrialisés, l'Angleterre, l'Allemagne et la France ne sont pas les premiers à développer le droit au logement. Certaines solutions sont avancées si :

"...le coût du foncier atteint de 30 à 50 % du coût de certaines opérations d'habitat, il conviendrait de dissocier le terrain de la construction. Le terrain resterait propriété de l'établissement foncier qui, dans le cadre de baux emphytéotiques, céderait alors des droits à bâtir."³⁹

Il me semble qu'il faut revenir à la définition du sol de David Ricardo. Pour des fins d'équité sociale, la rente (spéculation) foncière doit être limitée afin qu'elle ne dévore pas les tentatives d'investissement dans l'immobilier. En France, la loi du 23 décembre 1986 se préoccupe du développement foncier.

4.2 Contexte historique

Vers 1820, en France, 30 ans après la révolution, le philosophe utopiste Charles Fourier recherche une union harmonieuse entre le capital et le travail. Cette utopie stimule les industriels "éclairés" qui s'en inspirent et mettent en chantier un ensemble de projets à travers l'Europe du XIX^e siècle. "Le début de l'âge industriel en Europe est donc marqué dans le secteur du logement populaire, par des utopies et des créations étroitement liées au cadre de l'entreprise."⁴⁰



Photo 3 HBM Logements individuels jumelés La Céprière, de l'OPAC Toulouse, 1890, Toulouse. Premiers logements sociaux à Toulouse.

³⁷ Prud'homme I-20.

³⁸ Segaud 60.

³⁹ Prud'homme I-21.

⁴⁰ Gerrand, Europe 32.

La fidélisation du travailleur à l'entreprise est une préoccupation économique fondamentale. Selon le penseur Frédéric Le Play, "la possession de sa maison exerce sur chaque famille une influence morale."⁴¹

La loi du 30 novembre 1894 autorise certains organismes comme les hôpitaux et la Caisse des dépôts et consignations à investir dans la construction des HBM, les Habitations à bon marché. Le mouvement des HLM venait de naître en Europe.

En Europe, de 1945 à 1975 c'est l'aide à la pierre qui était de loin la plus importante mesure appliquée. Par la suite les pays européens ont transféré une grande partie de ce budget à l'aide à la personne, laissant ainsi la place à une plus grande participation des investisseurs privés. Mais l'offre du secteur privé ne répond pas à la demande. Ces derniers préfèrent des rendements plus élevés.

L'aide à l'accession à la propriété a permis de développer le comportement patrimonial des nouveaux propriétaires entraînant une appropriation des lieux et le souci de léguer aux générations futures un patrimoine immobilier. Par contre l'absence de l'effet inflationniste remarquée dans les années 80, maintient la valeur réelle des paiements hypothécaires à un niveau élevé.

Durant les années 90, l'instabilité du marché de l'emploi a exigé une mobilité accrue des travailleurs.

La modification des ménages causée par les divorces et l'éclatement des familles entraîne de son côté une nouvelle demande de la part des personnes seules pour de plus petits logements.



Photo 4 HBM de 4 Logements collectifs de l'OPAC Toulouse, 1930, Toulouse.



Photo 5 Plans et Élévations d'un HBM 4 Logements collectifs de l'OPHBM, 1929, Toulouse. Archives de l'OPAC de Toulouse.

⁴¹ Gerrand, Europe 43.

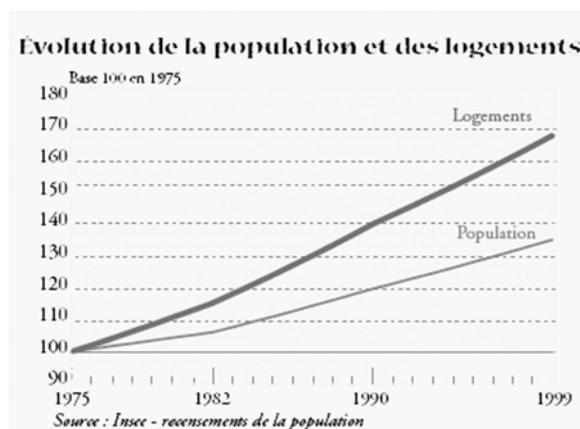


Figure 1 Croissance de la population et du parc de logements.⁴²

L'accès à la propriété devient de plus en plus difficile à cause de la précarité de l'emploi, du coût de plus en plus élevé de la propriété et du risque dû à l'instabilité accrue des ménages. Donc lorsqu'il y a une crise économique, les résidents de HLM ne quittent pas leur appartement pour une propriété privée. Le marché locatif devient saturé. Le taux de rotation baisse radicalement dans le parc de logements sociaux et les listes d'attente pour les logements HLM s'allongent. La cohabitation des ménages dans un même logement s'intensifie. Dans les sociétés occidentales, le taux d'augmentation des ménages est plus élevé que celui de la population.

"Les individus vivent dans des unités de plus en plus petites et que celles-ci se multiplient à cause de la hausse du nombre de divorces, de la migration des jeunes vers les villes... de l'espérance de vie amène plus de personnes âgées à vivre seules plus longtemps...et du nombre de ménages multifamiliaux en (voie de)...disparition."⁴³

Chaque pays réagit différemment devant ces situations selon ses traditions et ses habitudes. Il y a plusieurs 'remises' en question. Dans les années 90, l'Europe est balayée par un courant de valeurs néolibérales. La vente du parc de logements sociaux au secteur privé devient une tendance lourde. Certains pays mettent l'accent sur les objectifs sociaux à



Photo 6 Perspective d'un HBM Logement individuel type D de l'OPHBM, 1928, Toulouse. Archives de l'OPAC Toulouse.

⁴² INSEE, Tableaux 3.

⁴³ Simon Langlois. "les changements sociaux tendances de 1960 à 2000," *Québec 2001* (Montréal: Fides, 2000) 31.

maintenir dans ce nouveau mode d'occupation. D'autres pays développent des contrats de gestion avec le secteur privé.

La recherche de nouvelles solutions mieux adaptées, plus inclusives aux activités du quartier et de la ville devient une préoccupation dominante. Le contrat de ville permet une intervention globale dans les quartiers défavorisés par le biais d'une nouvelle économie locale, de meilleurs réseaux de transport et un nouvel urbanisme plus convivial.

Les choix culturels et idéologiques sont basés sur les nécessités économiques afin d'offrir des logements salubres de qualité. Au XXI^e siècle, le choix de la mobilité à l'instar de la fidélisation à l'entreprise au XIX^e siècle devient un nouveau défi : laisser la montée de l'individualisme imposer le libre choix selon son mode de vie.

Le changement structurel par la mondialisation entraîne une mutation du marché de l'emploi et de la mobilité de la main d'œuvre. "Le logement social redevient donc une puissante nécessité dès lors qu'on prétend réaffirmer ou consolider la cohésion sociale."⁴⁴

4.2.1 Le parc de logements

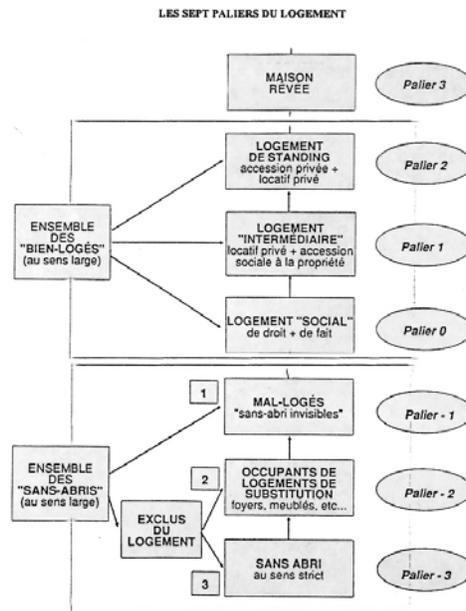


Figure 2 Les 7 paliers du logement en France selon l'étude du BIPE (société d'études économiques et de conseil en stratégie).⁴⁵

⁴⁴ Gerrand, Europe 217.

⁴⁵ François Geindre., Patrice Lanco., Le logement une priorité pour le XIe plan. (Paris: la Documentation Française, 1993) 100.

Avec le Danemark, la France possède le plus important parc de logements au monde par habitant. Nous comptons 4 résidences principales pour 10 personnes, en excluant 1,8 million de logements vides. Les Français réservent une place importante à l'immobilier dans leur actif global (plus de 50%). Cela représente 2 à 3 fois plus que pour d'autres pays occidentaux dont le taux se situe entre 35% et 15%.

Propriétaires-occupants	54,2%
Locatif privé	19,7%
Locatif social	17,1%

Tableau 2 Mode de propriété en 1992 en France.

Il est important de souligner que : 54.2% des ménages sont propriétaires et près de la moitié des logements loués appartient aux parcs sociaux (voir tableau 2). On remarque une hausse constante de l'accession sociale à la propriété.

Selon Gøsta Esping-Anderson, la France est un état providence de type conservateur accordant une protection sociale adossée au statut de travail salarié. "Les droits sont, par conséquent, liés à la classe et au statut. Ce corporatisme est subordonné à un édifice étatique parfaitement prêt à se substituer au marché en tant que pourvoyeur de bien-être."⁴⁶

La démarchandisation y est développée sans être totalement appliquée. Le logement social dessert donc une population socialement mixte, des ménages aux profils variés. Selon Philippe Cellard, Adjoint au chef du bureau des politiques sociales, "70 % des Français, (résidents du territoire) selon leurs ressources, pourraient avoir accès à un logement HLM."⁴⁷ Une enquête de l'INSEE souligne que des ménages issus du quatrième quartile (les plus aisés) occupent 8,6% des logements sociaux. "Les nouveaux entrants étant plus pauvres que par le passé, il n'est pas évident que les HLM aient envie de pousser dehors les ménages les plus aisés. Rentabilité oblige."⁴⁸ Ces ménages aisés paient une pénalité afin de continuer d'habiter leur logement HLM. On parle dans ce cas de rente de situation lorsqu'il y a

⁴⁶ Gøsta Esping-Anderson, Les trois-mondes de l'Etat providence (Paris: Presses universitaires de France, 1999) 42.

⁴⁷ Philippe Cellard, entrevue personnelle, 22 juin 2005.

⁴⁸ Françoise Vaysse, "Supplément: Habitat 92 La crise aux trois visages," Le Monde.fr 23 avril 1992, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=0667ce5c0be73b8d1c592399eb364a4a58155c6b4e739fdb>>

un " bénéfice d'un logement HLM pour les ménages ayant des revenus supérieurs au plafond d'exclusion."⁴⁹

Communes	0	
Offices publics et OPAC	1 855 000	56.8%
Sociétés anonymes	1 405 000	43.0%
Coopératives	4 500	1.2%
Total de logements sociaux :	3 264 500	

Tableau 3 Mode de propriété du parc de logements sociaux en 1992.

La propriété du parc de logement social est divisée à $\pm 55\%$ pour les organismes public et à $\pm 45\%$ pour les sociétés privées et coopératives. Ce parc social devient de plus en plus vieillissant avec plus de 2 millions (52,9%) des logements sociaux qui sont en opération depuis plus de 25 ans. Si on ajoute les logements encore plus anciens soit plus de 700 000 logements, on atteint 70,8% de l'ensemble du parc. Cela nécessite de nouvelles ressources financières pour les opérations de réhabilitation.

Une large part du financement est fournie par la Caisse des Dépôts à même le livret A. Les Français en sont les investisseurs et en surveillent le rendement. Historiquement le parc de logement social a été principalement financé par un prêt à 2% sur 65 ans.

La participation d'une partie des entreprises avec le 1% de la masse salariale permet de maintenir des bas taux de financement pour l'accession sociale à la propriété pour leurs employés. Les partenaires sociaux-économiques composent les différents profils des organismes de logements sociaux. Ces organismes gèrent leur parc de logements sociaux avec le même souci de faisabilité dans chaque opération d'un projet qu'une entreprise. La gestion du logement social apparaît donc décloisonnée dans ses aspects publics et privés.

⁴⁹ Segaud 368.

4.3 L'émergence du droit au logement

"Absent de la Constitution qui se réfère dans son préambule à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et au préambule de la Constitution de 1946, le droit à l'habitat apparaît pour la première fois dans un texte législatif, en 1982."⁵⁰

C'est dans la première année du mandat du Président socialiste François Mitterrand que fut initié le premier geste législatif français relativement au droit de l'habitat. C'est la loi 82-526 du 22/06/1982, dite Quilliot relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs qui développera le droit à l'habitat.

L'article 1^{er} de la loi :

" Le droit à l'habitat est un droit fondamental : il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent...L'exercice de ce droit implique la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation et de sa localisation grâce au maintien et au développement d'un secteur locatif et d'un secteur d'accession à la propriété ouverts à toutes les catégories sociales... "⁵¹

Ce virage vers le projet du droit au logement se fait sur plusieurs années, par l'adoption de plusieurs mesures législatives concernant l'ensemble de la question du logement.

"Cette évolution a été particulièrement marquée au cours des années quatre-vingts et s'est traduite par l'adoption de nombreuses mesures. Les premières concernent la régulation du rapport locatif et marquent le souci du législateur de garantir le droit au logement pour des locataires, du secteur privé comme du secteur HLM, confrontés à la hausse régulière des loyers et à l'insécurité de leur statut d'occupation."⁵²

La France avec la loi Besson adopte le droit au logement. On parle de décroisement entre les services de l'État et d'une décentralisation de ces services. Cette loi veut répondre au besoin de 80% des ménages, tant propriétaires que locataires.

⁵⁰ Prud'homme 1-7.

⁵¹ Prud'homme 1-7.

⁵² René Ballain, Francine Benguigui, Loger les personnes défavorisées (Paris: Documentation Française, 1995) 26.

4.3.1 Les objectifs du droit au logement

En 1989, la loi 89-462 tendant à améliorer les rapports locatifs est présentée par Louis Besson, sous le Premier Ministre socialiste Michel Rocard. Le premier article dans le cadre des rapports entre bailleurs et locataires présente la première définition du droit au logement en France.

"Le droit au logement est un droit fondamental; il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent. L'exercice de ce droit implique la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation grâce au maintien et au développement d'un secteur locatif et d'un secteur d'accession à la propriété ouverts à toutes les catégories sociales. Les droits et obligations réciproques des bailleurs et des locataires doivent être équilibrés dans leurs relations individuelles comme dans leurs relations collectives."⁵³

Quelques mois plus tard, toujours sous Michel Rocard, le ministre Besson présente le projet de loi 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement (voir en annexe). Le premier article, plus explicite, encadre mieux l'esprit de la mise en œuvre de ce droit : "garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation." Elle englobe personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, on entend : les familles monoparentales, les personnes hébergées, sans logement ou mal logées, les jeunes en recherche d'un premier emploi, les étudiants, les personnes âgées, les bénéficiaires du RMI et les ménages en difficulté d'accéder à un logement. Le projet de loi qualifié "anti-égoïste" par l'Abbé Pierre, figure dominante de la question du logement en France depuis les années 50. Ce projet est orienté pour loger principalement les plus démunis mais aussi pour l'accession à la propriété, dont l'accession sociale par le HLM. À propos de la problématique du foncier, le Ministre Louis Besson affirme avec clarté :

"La hausse des prix dans l'immobilier ne tient pas à l'intervention des entreprises du bâtiment. Elle est due à la spéculation et à la flambée du foncier. Il faut que le gouvernement trouve les moyens d'agir, mais sans briser un certain ressort..."⁵⁴

Au même moment, la situation de pénurie de logements sociaux qui atteint 2,5 millions de personnes mal logées dont 400,000 sans-logis explique le geste posé par le gouvernement. Depuis 1986, la situation s'est détériorée. Simultanément, on dénote un déficit de production de logements accessibles,

⁵³ Loi 89-462, Assemblée nationale française, 6 juillet 1989. 16 novembre 2005 <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/Visu?cid=248944&indice=2&table=LEX_SIMPLE_AV90&ligneDeb=1>

⁵⁴ Agnes Yves, "Le droit au logement, une priorité," *Le Monde.fr* 4 avril 1990, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=08f29fe588a32f575706cdcd11969e1dfff6af5840a00682>>

une rareté du foncier, un patrimoine qui devient vétuste et une recomposition des ménages entraînant une demande accrue de logements. De plus le gouvernement (incluant les collectivités) accorde une part moins importante de son budget depuis 1983 au secteur du logement. L'Abbé Pierre encourage cette loi afin de faire échec à cette injustice "criante". Face aux parlementaires, il écrit :

"Par ce projet, jamais jusqu'ici présenté avec l'ampleur qu'exige cette tragédie, une espérance s'offre. Ne serions-nous pas maudits, dans nos consciences, dans nos charges politiques, si, avec mesquinerie et refus lâche de prendre notre part de cette terrible souffrance nationale, nous réduisions ce projet à quelques vagues mesures totalement disproportionnées face à la réalité ?"⁵⁵

La loi Besson entraîne une obligation de "regrouper l'ensemble des outils proposés jusque-là...sans véritable lien, dans un dispositif de planification", donc une approche optimale de l'usage des ressources disponibles. Selon Francine Benguigui :

"C'est un principe...axiomatique qui appelle donc les partenaires et les acteurs à se mobiliser autour d'un objectif considéré par le législateur comme important et qui permet de faire obstacle à des pratiques ou de montrer la règle....Plutôt que de se référer à des normes ou des cadres juridiques qui permettent de définir des catégories d'ayants droit, la loi impose la mise en place d'instances locales d'édications des règles d'action.... C'est bien un appel à la mobilisation mais sans obligation de résultats, sans sanctions, sans recours ...car si les objectifs ne sont pas atteints, il n'a pas de sanctions....C'est bien un appel à la mobilisation mais sans obligation de résultats....Toute la réflexion qu'on a faite : sans sanctions, sans recours, c'est-à-dire que s'il n'y a pas de résultats.... Il n'y a pas de sanctions. [Par contre] les populations les plus fragiles ne sont pas logées. D'où les réflexions aujourd'hui sur des modalités qui permettraient de mettre en œuvre un droit au logement...opposable...prévoyant des droits de recours ou un certain nombre d'obligations, de résultats et non seulement d'obligations de moyens, comme c'est le cas actuellement."⁵⁶

L'objectif ultime demeure l'accès à un logement locatif sous un statut de droit commun. Les 3 grandes orientations de cette loi, selon Pascale Diard Robert du journal Le Monde sont :

1. L'obligation pour les communes de présenter une politique locale de l'habitat, afin de répondre au devoir de fournir un logement à toutes les catégories de la population par le biais d'un programme local d'habitat (PLH), comprenant des logements sociaux.

2. La lutte contre la hausse du prix du foncier amenant un surcoût foncier face à la valeur réelle du terrain considéré dans le prix plafond pour la construction d'HLM fixé par décret. Ce surcoût foncier sera supporté en partie par ceux qui contribuent à l'urbanisation du terrain. Donc toute " opération immobilière doit produire un pourcentage

⁵⁵ Yves

⁵⁶ Benguigui, entrevue.

d'assiette foncière qui sera forcément utilisée à la construction de logements sociaux. ...En cas de rareté des terrains, le même principe s'applique, mais en compensation financière...le promoteur immobilier devra reverser à la commune une somme correspondant à un pourcentage de la valeur du terrain, toujours au prix HLM, qui sera destinée à la réhabilitation de logements anciens dans le but de les transformer en habitat social.

3. La modification des règles d'urbanisme afin de renforcer le droit de préemption des communes sur certains terrains. Les députés socialistes souhaitent permettre " à l'État et aux collectivités locales de constituer des " réserves foncières ". Il s'agit d'étendre à toutes les communes la possibilité de constituer des zones d'aménagement différé (ZAD), qui leur permettent d'exercer leur droit de préemption sur un terrain, en l'assortissant d'un délai de quatorze ans pour réaliser des équipements. Pendant cette durée, le terrain ne subit donc pas la spéculation foncière. Instituée en 1962, cette règle d'urbanisme avait été supprimée en ... 1985..."⁵⁷

On remarque que l'enjeu de la spéculation foncière sur le coût du logement est reconnu. D'autant plus que la production de logements est mieux planifiée favorisant ainsi une croissance accélérée de la valeur foncière qui entraîne un coût réel du logement encore plus élevé. La situation des centres des grandes villes devient préoccupante.

Cette loi amène une diversification de l'offre de logements, dont les logements "sociaux" à loyers intermédiaires destinés aux classes moyennes avec des loyers plus élevés que les logements HLM. Aussi le plan départemental, le protocole d'occupation du patrimoine social (POPS) et la mobilisation des municipalités, des collectivités locales et des institutions facilitent l'accès au logement par les plus démunis. Le Fonds solidarité logement (FSL) imposé par la loi Besson élargit les missions existantes afin d'accroître l'offre de logements pour les personnes en difficulté. Selon un directeur d'HLM :

"Le POPS devrait bientôt se mettre à fonctionner, avant même qu'existe le Fonds solidarité logement (FSL). Destiné à soutenir financièrement le dispositif, ce dernier sera créé d'ici l'été, en même temps que l'adoption du plan départemental. Ce qui intéresse les logeurs, c'est que les bénéficiaires du POPS seront solvabilisés et suivis. Le logement viendra au terme de leur projet d'insertion, et non l'inverse."⁵⁸

⁵⁷ Pascale Robert-Diard, "Par une proposition de loi au logement Les socialistes veulent faire obstacle à la spéculation foncière," [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=e83f20fda5fd7e76a36fd2a3ae10e576490788cd44390f3f) 22 juin 1990, 2 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=e83f20fda5fd7e76a36fd2a3ae10e576490788cd44390f3f>>

⁵⁸ Hélène Giraud, "La loi Besson en application à Paris La Ville de Paris et la préfecture veulent que 10% des logements HLM qui se libèrent chaque année soient réservés aux plus démunis," [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=0bb9ca088c38ca6769d1e7bde9c682d2593285f72ca14e64) 12 juin 1991, 26 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=0bb9ca088c38ca6769d1e7bde9c682d2593285f72ca14e64>>

La situation d'urgence domine dès le départ de l'application de cette loi et continuera durant tout son développement et son évolution.

4.3.2 L'évolution de la mise en place du droit au logement

Les plans départementaux avec l'entente cadre État/Organismes HLM établie en 1989 sont au centre de la mise en œuvre de la loi Besson. Le département élabore et met en œuvre le plan avec l'aide de l'État et de la région. Les partenaires locaux y sont associés tels les collectivités territoriales, les associations, les CIL, les bailleurs privés ou publics. La loi Besson cherche par un modèle de politique globale et intégrée "...à articuler l'approche immobilière maîtrisée par l'État et l'approche sociale qui correspond aux compétences des départements...[afin] d'élargir l'offre immobilière disponible aux actions sur les personnes."⁵⁹

L'État et les collectivités entreprennent une série de mesures afin d'augmenter l'efficacité des budgets limités pour les orienter vers le droit au logement.

Les contrats de ville et les programmes départementaux d'insertion PDI complètent les dispositifs d'intervention au niveau départemental.

Ces processus d'intervention sont observés et analysés par le Haut-Comité pour le Logement des

Personnes Défavorisées, le Conseil national de l'Habitat et le Conseil National des Politiques de Lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion Sociale afin de favoriser l'accès et le maintien dans les logements.

Le fonds de solidarité pour le logement, l'élargissement des aides APL, l'aide à l'hébergement temporaire, l'amélioration des prêts aidés d'accèsion à la propriété, le programme d'amélioration de l'habitat pour les ménages modestes et l'utilisation sociale du 1% contribuent financièrement à l'élargissement de l'offre de logements.



Photo 7 Résidences étudiantes Les Humanités du Crous de Toulouse, 1993, Toulouse.

⁵⁹ Olivier Tasque, "Promouvoir le droit au logement. Le Plan Départemental des Pyrénées Orientales," Université de Toulouse-Le Mirail, 1999, 2.

À titre d'exemple, en 1992, le Centre Régional des Oeuvres Universitaires et Scolaires (CROUS) gère 10 000 de ces logements sur un parc de 24 000 logements. On évalue que le marché étudiant est entre 35 000 à 75 000 nouveaux logements pour 2000. Différentes typologies sont développées afin de mieux répondre aux besoins des étudiants (voir plans 1 et 2).

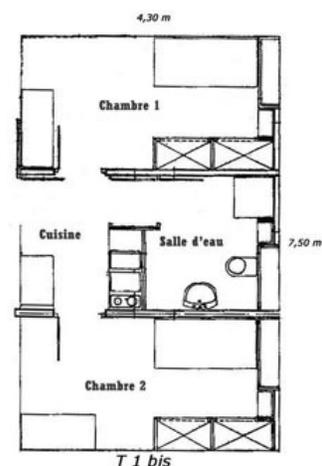
On permet aussi les interventions sociales dans le

secteur locatif privé : les programmes sociaux thématiques, les exonérations d'impôt pour les propriétaires louant des logements à des bénéficiaires du RMI et l'exonération de la taxe foncière pour les Organismes HLM. L'ouverture du parc HLM à la société d'économie mixte (SEM) permet une utilisation optimale du parc existant par la baisse du taux de vacance.

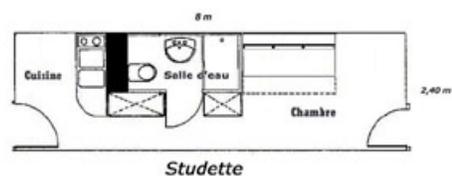
Le rôle du Préfet, le représentant du gouvernement, devient central en matière d'attribution de logements sociaux dans son département. Son droit de réservation est renforcé par la loi.

La loi 94-624 du 21 janvier 1994 relative à l'habitat ouvre la vente de logements HLM pour les ménages disposant de ressources faibles. De plus : "...le projet (de loi) permet aux associations caritatives d'acheter des HLM vacants, à condition de les mettre à la disposition de personnes défavorisées pendant au moins quinze ans."⁶⁰

La vente des HLM aux associations caritatives s'ajoute à l'action gouvernementale vers le droit au logement. De 1993 à 1995, la promotion du droit au logement pour tous s'est transformée en une intervention d'urgence. Dans un contexte budgétaire limité et une augmentation du coût du foncier pour les nouveaux projets, on constate l'inadaptation qualitative de l'offre immobilière et les limites



Plan 1 Logement T1 bis pour 2 étudiants, 1993, Toulouse. (<http://www.crous-toulouse.com/1,4134,47f9,912b4.php>).



Plan 2 Logement studette T1, 1993, Toulouse. (<http://www.croustoulouse.com/1,4134,47f9,912b4.php>).

⁶⁰ Françoise Vaysse, "Un projet de loi sur l'habitat en conseil des ministres Le gouvernement veut favoriser l'achat de logements HLM par leurs locataires," Le Monde.fr 12 mai 1994, 16 novembre 2005 <http://abonneslemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=81e5fda901a58c1a34f5136179_fea13022bcb6d7732709b1>

des systèmes d'aide à la personne. En juin 1995, le plan Périssol, un programme de logements d'extrême urgence, va établir des objectifs chiffrables : 10 000 logements d'extrême urgence et 10 000 logements d'insertion.⁶¹

En 1998, au retour du gouvernement socialiste, une opération de revente de 800 logements permettra aux organismes HLM de développer un parc de logements sociaux dans des arrondissements parisiens où il en manque cruellement. Ces logements avaient été réquisitionnés par l'ancien gouvernement à une dizaine de grandes sociétés financières. La loi 98-65 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions "redéfinit l'action politique par l'adaptation des dispositifs existants et l'apport de réponses nouvelles aux difficultés des familles."⁶² Cette "deuxième loi" renforce le droit au logement visant particulièrement le logement très social. "L'aggravation des phénomènes d'exclusion modifie le contexte du logement des personnes défavorisées."⁶³

Cette opération immobilière de 800 logements provoque plusieurs réactions négatives s'opposant à la "banalisation" de ces logements situés dans les arrondissements recherchés. Le cas de la mairesse du 2^e arrondissement démontre la résistance à l'implantation de logements sociaux dans certaines communes.

"...[La mairesse] a vu rouge en apprenant le projet de rachat des sept immeubles comprenant 100 logements situés dans son arrondissement. À deux reprises, les 20 et 27 novembre, elle s'en est prise, dans son bulletin hebdomadaire, aux "squatters" et aux "cas sociaux générateurs d'inévitables problèmes de voisinage" qui bénéficieraient de cette transformation "d'un avantage précaire en situation acquise."⁶⁴

Le nombre de logements sociaux passerait de 30 à 130 dans l'arrondissement. Devant cette résistance à la mixité sociale, la loi no 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) avec l'article 55 impose une nouvelle norme dans l'application du droit au logement.

⁶¹ Tasque 57.

⁶² Du droit au logement à la loi contre les exclusions (Paris: Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, Ministère délégué au Logement à la Ville, 1999) 3.

⁶³ Du droit au logement à la loi contre les exclusions 3.

⁶⁴ Christine Garin, "A Paris, des organismes HLM négocient le rachat de 857 logements réquisitionnés par l'État en 1995," Le Monde.fr 9 décembre 1998, 26 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=2fd37a011e02697f1dcded67b95d28e9697f1d4f860020fa>>

4.3.2.1 L'article 55 de la loi SRU

"...Crée une nouvelle obligation pour les communes d'une agglomération, qui doivent avoir au moins 20 % de logements locatifs sociaux parmi leurs résidences principales. Les communes concernées sont les communes urbaines de plus de 3 500 habitants ou 1 500 en Ile-de-France, comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants avec au moins une ville de plus de 15 000 habitants."⁶⁵

Cet article 55 s'adresse à 740 communes qui doivent atteindre ce pourcentage de 20% de logements sociaux en 20 ans. Le début de l'application débute en 2002. En 2005, un premier bilan stigmatise les communes qui ne font pas ou peu d'effort pour la production de logements HLM. Les localités récalcitrantes proposent des voies d'accommodement voire de contournement à l'article 55.

"Gérard Hamel (UMP, Eure-et-Loir), propose que les HLM vendues à leurs occupants continuent d'être assimilées à du logement social pendant les cinq années qui suivent la cession. Chantal Brunel (UMP, Seine-et-Marne) suggère, pour sa part, de tenir compte des places d'aire d'accueil pour les gens du voyage."^{66 67}

La proposition de considérer les HLM vendues à des particuliers demeurant dans un logement social représente une réflexion intéressante. Est-ce que dans ce cas, la vente HLM deviendrait une opération dans le domaine social et non une simple privatisation des HLM ? Par ailleurs, si les logements HLM vendus à leurs locataires dans le cadre des opérations d'accession sociale à la propriété sont inclus dans le parc de logements sociaux, "...pour Patrick Doutreligne, délégué général de la Fondation Abbé Pierre, cette réforme va encourager les maires à privilégier l'accession sociale à la propriété au détriment de la production locative à bon marché, et leur permettre de sélectionner les populations situées *"sur le haut du panier"*."⁶⁸

Cet aspect de la vente de logements HLM permettant l'accession sociale souligne la complexité du développement de l'application du droit au logement. L'article 55 ne propose pas un objectif de diversification du parc mais une meilleure répartition du parc de logements sur tout le territoire. Et à terme il augmentera le nombre de logements sociaux sur le territoire français.

⁶⁵ "Loi SRU mode d'emploi," in [Actualité Hlm N 698](http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlms.nsf/NavActualites?OpenFrameSet) 15 février 2001, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlms.nsf/NavActualites?OpenFrameSet>

⁶⁶ Bertrand Bissuel, Patrick Roger, "Des députés UMP veulent assouplir la loi sur la mixité sociale," [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr/web/stk/article/0,1-0,36-731919,0.html) 17 janvier 2005, 20 janvier 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/web/stk/article/0,1-0,36-731919,0.html>>

⁶⁷ L'obligation de loger les gens de voyages est reconnue par la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens de voyage imposant des obligations aux villes de plus de 5000 habitants

⁶⁸ Bertrand Bissuel, "La loi sur la mixité sociale a été modifiée avec l'aval de l'Elysée," [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr/web/article/0,1-0,36-735199,0.html) 27 janvier 2006, 28 janvier 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/web/article/0,1-0,36-735199,0.html>>

"L'objectif de réalisation est fixé de façon à assurer une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements dans l'agglomération. L'objectif global doit être au moins égal à la somme des logements manquant, chaque commune devant se rapprocher de l'objectif de 20%. Il est impossible d'imposer des constructions à des communes non concernées."⁶⁹

À l'élection 2002, le débat autour du droit au logement s'articule particulièrement autour des objectifs de répartition des logements sociaux selon l'article 55. En 2005, la mise en application de cet article entraîne des interventions audacieuses dans certaines communes et arrondissements. Par exemple : le projet immobilier luxueux dans le 7^e arrondissement parisien sous la mairie socialiste où il est imposé par la commune une insertion de 130 logements sociaux comprenant :

"Toute la gamme du logement HLM, "du très social à l'intermédiaire" sera proposée, a précisé M. Mano. Avec moins de 1 % de logements sociaux, le 7^e est lanterne rouge en la matière. Une réalité que la droite locale ne cherche pas à dissimuler : "Avec les 50 logements intermédiaires prévus à l'origine, nous doublons notre parc social", indique le maire (UMP) du 7^e, Michel Dumont..."⁷⁰

Depuis décembre 2000, la mise en application de la loi SRU du 20% minimum de logements sociaux pour les communes se réalise avec beaucoup de résistance. Des 801 communes assujetties en 2001 il y en a encore 741 en 2003. La disparité entre les communes est importante, 9% des communes ont 50% du parc HLM. Cela représente l'un des facteurs définissant la réalité du mal-logement en France.

4.3.2.2 Les opérations du renouvellement urbain

Dans le cadre du renouvellement urbain (SRU), pour les opérations de démolition massive, le principe de mixité sociale entraîne le remplacement d'une grande partie de logements sociaux par des loyers intermédiaires ou à l'accession à la propriété. Souvent une partie des ménages est relocalisée dans de nouvelles zones. Selon la fondation Abbé Pierre : "la mixité sociale ne sert qu'à diluer la pauvreté pour la rendre supportable pour la collectivité."⁷¹

"Toutes ces évolutions, qui conduisent à une amputation du parc social et à une limitation de sa vocation sociale, risquent de réduire à néant les objectifs du Plan de cohésion sociale, puisqu'au lieu de promouvoir

⁶⁹ "Loi SRU"

⁷⁰ Christine Garin, "La Ville de Paris et la Cogedim s'entendent sur l'avenir du site de Laennec," [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=b33eff695651bd516b2c25c2fc26ac02ce700abb22022bbe) 27 mai 2005, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=b33eff695651bd516b2c25c2fc26ac02ce700abb22022bbe>>

⁷¹ Fondation Abbé Pierre, État 2005 79.

la mixité sociale, il servirait de support à un renforcement de la ségrégation sociale."⁷²

En 2005, l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU) a signé 91 conventions avec des villes et des agglomérations de métropole, planifiant ainsi le renouvellement de parcs HLM démolis qui sont inadaptables.

"La règle du "un pour un" n'est pas respectée dans 23 opérations - soit une sur 4. Dans 80 % des cas, les collectivités qui démolissent davantage qu'elles ne reconstruisent sont dirigées par des élus de droite...pour 70 000 démolitions, 66 000 reconstructions Le compte n'y est pas."⁷³

4.3.2.3 Pénurie de logements et mutations sociales

Même si la loi SRU a augmenté la protection des locataires, en 2001 on remarque une augmentation des contentieux pour impayés et du nombre d'expulsions. En même temps, on observe environ 136 000 logements vides à Paris. Il manque cruellement de grands logements pour les familles dans les principales agglomérations.

Selon Rey-Lefebvre, l'application du droit au logement depuis 1990 a permis une plus grande protection des locataires face aux expulsions. "Cette situation entraîne une tension entre les bailleurs sociaux et privés. On observe "en 1999, 4 866 expulsions et ce chiffre double en 2003, pour 9 717 expulsions."⁷⁴

"...certains bailleurs vendent leur patrimoine...pour acquérir (de) beaux locaux commerciaux [pour] une meilleure rentabilité, avec beaucoup moins de soucis...ces lots sont souvent rachetés par des organismes HLM qui, depuis la loi SRU, sont plus largement autorisés à acquérir des immeubles existants pour élargir l'offre sociale. La Ville de Paris profite de l'aubaine. Cette solution n'accroît pas l'offre locative mais la maintient, au bénéfice des employés et cadres moyens qui sans cela seraient évincés par le prix des loyers parisiens."⁷⁵

Ces opérations d'acquisition démontrent la perméabilité des marchés locatifs privés et publics.

L'INSEE, dans son rapport de 2004, observe la société en continuelles mutations depuis les années

⁷² Fondation Abbé Pierre, État 2005 102.

⁷³ Bertrand Bissuel, "Parc HLM: l'heure des comptes," Le Monde.fr 7 février 2006, 15 février 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=f947b330b9f084113ef0e603b197271afd20fd621e31cf8c>>

⁷⁴ La mise en œuvre du droit au logement et des dispositifs de la loi contre les exclusions (Paris: Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, Ministère délégué au Logement à la Ville, 2004) 39.

⁷⁵ Isabelle Rey-Lefebvre, "La pénurie de logements à louer s'accroît, la vacance aussi," Le Monde.fr 11 novembre 2001, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=8c7c1744127befd60dc59c581647dcae717ad2f3525aa86>>

1970 provoquant une augmentation accélérée tant quantitative que qualitative des besoins en logement :

"La montée du chômage, développement des formes d'emplois atypiques, (CDD, intérim...) augmentation des ruptures familiales,... travailleurs saisonniers, salariés précaires ou modestes (restauration, nettoyage, grande distribution ...), familles monoparentales, jeunes, ménages issus de l'immigration...."⁷⁶

Selon le Conseil économique et social (CES), on doit produire 120 000 logements sociaux annuellement pour répondre à la demande. En 2005, le gouvernement prévoit 80 000 logements incluant 15 000 logements à loyer intermédiaire pour les classes moyennes et 15 000 logements en remplacement de la démolition dans le cadre des programmes de rénovation urbaine. Si on évalue la vente HLM à environ 3 000 logements, on se retrouve avec un total de 47 000 logements sociaux et un déficit annuel de 68 000 unités par année. La vente de logements HLM contribue à accentuer le manque de logements.

En 2005, par le biais de la loi de la cohésion sociale, l'engagement national pour le logement propose la production de 500 000 logements et la réhabilitation de 200 000 logements dans le secteur privé entre 2005 et 2009.

"Le gouvernement donne ...le sentiment d'avoir pris ses distances avec la vente de logements sociaux - alors même qu'il envisageait, il y a un an et demi, d'en céder 40 000 par an. Il aimerait toutefois signer un accord sur ce sujet avec le mouvement HLM, sans procéder à marche forcée."⁷⁷

Cette deuxième vaine tentative de vente intensive de logements HLM par un gouvernement libéral en moins de dix années d'intervalle démontre une résistance des collectivités. Le pacte national pour le logement⁷⁸ dans le cadre du plan de cohésion sociale accentue la nécessité de "Libérer le foncier". La crise du logement social est structurelle à cause de la rareté du foncier qui entraîne une augmentation réelle et constante du coût des projets.

⁷⁶ Bertrand Bissuel, "La Fondation Abbé-Pierre s'alarme de la politique du logement du gouvernement," Le Monde.fr 29 janvier 2004, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=13ffca3ff671203b84145c68e528cbbaa055acab876d8be>>

⁷⁷ Bertrand Bissuel, "Le gouvernement complète son dispositif pour le logement social," Le Monde.fr 26 octobre 2005, 26 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=3805f4711cd2a797a17718d5f0fc9128e94dfeadf78878cf>>

⁷⁸ Pacte national pour le logement, (Paris: Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, 2005) 20 octobre 2005 <http://www.logement.gouv.fr/IMG/pdf/tableau_en1251005.pdf>

"...cherté du foncier, parcelles immédiatement urbanisables en nombre insuffisant, appels d'offres infructueux (car les entreprises du bâtiment préfèrent répondre aux commandes de la promotion privée jugées plus rémunératrices), envolée des coûts de construction, frilosité de certains élus locaux..."⁷⁹

4.3.2.4 L'hébergement

Une de ces réalités en mutation la plus négligée dans la question du logement demeure l'hébergement (les ménages qui cohabitent). La Fondation Abbé Pierre parle de "mal logement". La cohabitation avec les parents ou amis est une réalité sociale, une solidarité de proximité. La décohabitation est de plus en plus tardive chez les jeunes.

"Beaucoup ne parviennent même pas à trouver un toit ou à payer un loyer : en 2002, 55 % des jeunes de 19 à 26 ans déclaraient vivre chez leurs parents ; plus des trois quarts indiquaient qu'"ils n'avaient pas les moyens d'envisager de décohabiter"..."⁸⁰

Cela se traduit par un déclin de la qualité de vie dû au manque d'intimité. Selon la fondation Abbé Pierre, en 2002, on dénombre 973 000 personnes hébergées incluant 457 000 enfants adultes. "C'est bien à l'insuffisance de l'offre de logements accessibles que se heurtent aujourd'hui nombre d'hébergés."⁸¹ Selon les départements, ils représentent de 20 % à 40% de la demande en logement social. Souvent ignorés dans les statistiques, seulement les cas extrêmes (victimes de violence, être à la rue) peuvent espérer une solution.

L'hébergement peut aussi fournir une solution de transition à ceux qui ont connu la rue et à ceux qui n'y ont pas accès. Mais "l'hébergement c'est un toit, rarement un facteur d'insertion,"⁸² c'est souvent une perte d'autonomie sans perspective d'avenir.

4.3.3 Les principaux programmes de logement de l'État

4.3.3.1 L'aide à la pierre

En terme d'efficacité d'intervention, l'aide à la pierre pour la construction et la rénovation est plus complexe à développer à cause des délais de réalisation des projets mais plus facile à gérer par la

⁷⁹ Bertrand Bissuel, "Des mesures pour tenter de répondre à la crise de l'habitat social," [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr) 24 septembre 2005, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=694c6db9e1111ddcb44d3d31a6de746e516f638b34d9fc3b>>

⁸⁰ Bertrand Bissuel, "Les jeunes sont les premières victimes du mal-logement," [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr) 1 février 2006, 3 février 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/web/article/0,1-0,36-736682,0.html>>

⁸¹ Fondation Abbé Pierre, [État 2005](#) 35.

⁸² Fondation Abbé Pierre, [État 2005](#) 33.

suite. Elle consiste à diminuer le coût de construction soit par des subventions, des prêts à taux privilégié respectant un plafond de ressources ou des réductions d'impôt. "C'est le système d'aides qui paraît le mieux approprié à un marché (très) déséquilibré."⁸³

Actuellement, les principales aides à la pierre actuelles sont :

- la Prime à l'Amélioration à l'Habitat (PAH)
- la Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale (PALULOS)
- le Prêt à Taux Zéro (PTZ)
- le Programme Social Thématique (PST)**
- le Prêt Aidé d'Accession à la Propriété (PAP)*
- le Prêt à l'Accession Sociale (PAS)
- le Prêt Locatif Aidé (PLA)
- le Prêt Locatif Aidé d'Insertion (PLAI)
- le Prêt Locatif Aidé d'Insertion (PLAI-TS)**
- le Prêt Locatif Social (PLS)
- le Prêt Locatif à Usage Social (PLUS)
- le Prêt Locatif à Usage Social pour des opérations de Construction Démolition (PLUS-CD)
- le Prêt Social Location-Accession (PSLA)
- le Prêt Locatif Intermédiaire (PLI).

Les aides à l'investissement complètent l'aide avec le 1% logement, l'exonération de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties, la prime d'épargne logement, la réduction des droits de mutation. "Les aides fiscales s'adressent à des ménages à revenus élevés face à l'investissement immobilier. Ces aides remplacent les aides à la pierre dans une stratégie d'abandon."⁸⁴ Ces aides sont : le dispositif de l'amortissement fiscal, la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers et la TVA réduite sur les travaux.

4.3.3.2 L'aide à la personne

L'aide à la personne demeure une solution flexible et rapide en terme d'efficacité d'intervention. Elle consiste en une prestation mensuelle calculée pour ramener le taux d'effort dans les limites acceptables. Ces aides peuvent être administrées par les réseaux publics et privés existant. Cela demande une gestion administrative lourde par le suivi des salaires. "Pour que son coût ne paraisse pas

⁸³ Fondation Abbé Pierre, État 2005 187.

* Élargie par la loi Besson ** Créé par la loi Besson

⁸⁴ Fondation Abbé Pierre, État 2005 188.

excessif aux pouvoirs publics, un tel système semble d'autant mieux adapté que les déséquilibres au sein du parc sont faibles et que la croissance des revenus est régulière."⁸⁵

Les principales aides à la personne actuellement sont :

- l'Aide Personnalisée au Logement (APL)*
- l'Aide au Logement Temporaire (ALT)**
- le Fonds de Solidarité Logement (FSL)**
- l'Allocation Logement à Caractère Familial pour location ou accession (ALF)
- l'Allocation Logement à Caractère Social pour location ou accession (ALS)*
- l'Aide à la Médiation Locative (AML) .

4.3.4 Répartition des compétences gouvernementales

4.3.4.1 Au niveau régional

Les 22 régions (métropolitaines) définissent les priorités dans le domaine de l'habitat en fonction des programmes locaux de l'habitat (PLH). Elles complètent l'aide de l'État, accordent des subventions, engagent les programmes d'aide.

Les régions peuvent aussi financer et subventionner les organismes HLM et les SEM, souscrire des obligations, acquérir des actions des sociétés HLM et de crédit immobilier. La région est sollicitée pour le foncier avec la création d'établissements fonciers.

4.3.4.2 Au niveau départemental

Par un partenariat resserré autour de l'État, le plan départemental formalise la collaboration entre les partenaires dont l'établissement des Fonds de Solidarité pour le logement (FSL) à financement partagé entre l'État et le département. Les communes sont associées au processus.

Le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDLPD) constitue le cadre principal de la mise en application du droit au logement. La mobilisation des collectivités locales, des institutions et des opérateurs est essentielle.

Le département peut financer, subventionner, investir les différents organismes de la même façon que la région. Il participe aux actions de solidarité et de développement rural. Le contrôle du plan nécessite

⁸⁵ Fondation Abbé Pierre, État 2005 188.

4.4.1 Présentation de la zone de la recherche

Les Régions ont pris corps au sortir de la seconde guerre mondiale, lorsque est apparu le besoin de disposer d'un cadre géographique dont la dimension permette de mettre en œuvre une planification et une réelle politique d'aménagement du territoire et de développement économique. Elles sont devenues dix ans plus tard, avec la mise en œuvre des lois de décentralisation du 2 mars 1982, des collectivités territoriales de plein exercice, au même titre que les communes ou les départements. Les conseillers régionaux sont élus au suffrage universel direct depuis 1986. Chaque région regroupe de 2 à 8 départements. La Région Midi-Pyrénées compte 8 départements dont la Haute-Garonne où se situe la ville de Toulouse.

4.4.1.1 La région Midi-Pyrénées

"L'actuelle région Midi-Pyrénées a pris forme à partir des années 1950, lorsque le territoire de la France est découpé en 22 "régions de programmes", munies chacune d'un plan d'action régional."⁸⁷La région Midi-Pyrénées est la première région de France par sa superficie (45 348 km²), aussi grande que le Danemark. La région perd le quart de ses habitants entre 1851 et 1954.

" À partir des années 1960, Toulouse est choisie comme métropole d'équilibre, capitale aéronautique et bénéficie des vagues de déconcentration et de décentralisation d'organismes divers...celle-ci bénéficie aujourd'hui de ce que l'on a appelé les "atouts du retard". La faiblesse de l'industrialisation et de l'urbanisation, l'abondance d'espace, la clémence du climat, une certaine qualité de vie, l'orientation vers des activités de haute-technologie, militent désormais au service d'une revendication ancienne : le bien "*vivre au pays*"."⁸⁸

C'est la région du midi de la France. Le parc régional de logements est composé aux deux tiers de maisons individuelles, un taux nettement supérieur à la moyenne nationale (55,9%). Plus de 58.6% des occupants sont propriétaires de leur logement (la moyenne nationale est de 54,7%).

⁸⁷ Préfecture de Midi-Pyrénées et Préfecture de Haute-Garonne, Historique de la région Midi-Pyrénées . 17 janvier 2006 <http://www.haute-garonne.pref.gouv.fr/html/_4_111_.php>

⁸⁸ Préfecture de Midi-Pyrénées et Préfecture de Haute-Garonne, Historique de la région Midi-Pyrénées

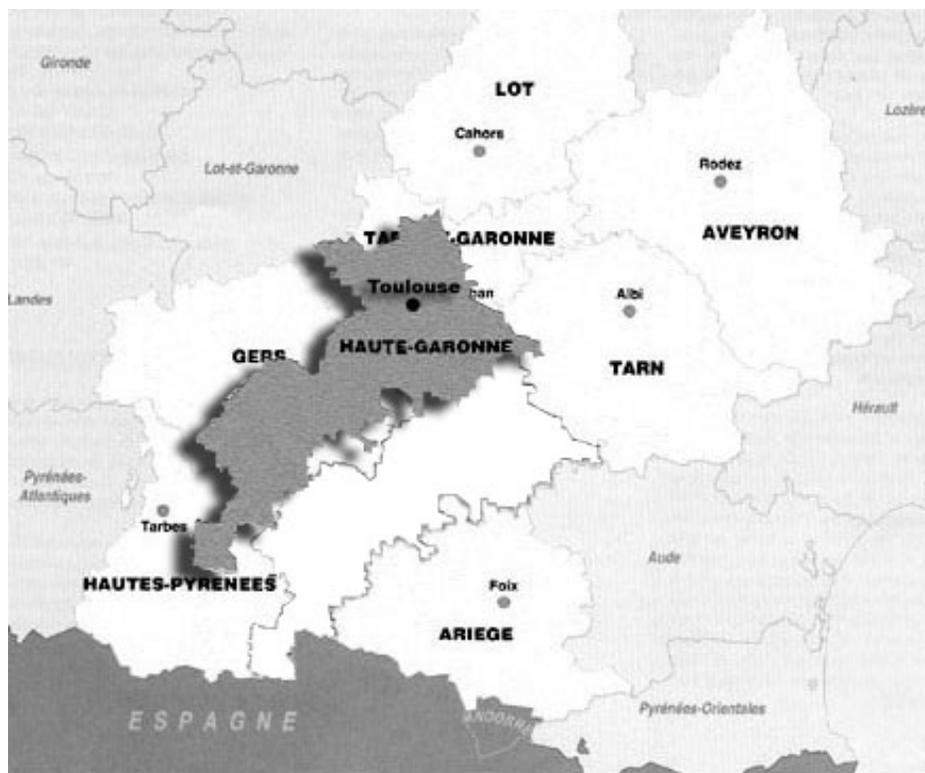


Figure 4 Les départements et chefs-lieux de la Région Midi-Pyrénées.⁸⁹

4.4.1.2 Le département de Haute-Garonne

"Toulouse, a très tôt joué le rôle de capitale des Volques Tectosages tout d'abord (IV^e siècle), des Wisigoths (418-507) puis du royaume carolingien d'Aquitaine (VIII^e-IX^e siècles), avant de devenir celle du comte de Toulouse, si bien que l'histoire du département semble souvent se confondre avec celle de son chef-lieu."⁹⁰

Le département, créé en 1790, a une population de 1 046 000 habitants. De 1990 à 1999, la croissance du parc immobilier est plus rapide que celle de la population, ce qui entraîne une baisse du nombre d'occupants par logement qui sera inférieur à la moyenne nationale.

La région compte plus de 100 000 logements sociaux situés principalement dans le département Haute-Garonne représentant 53% de l'ensemble du parc régional. Contrairement à la région, le département a une moyenne inférieure au national pour le nombre de maisons individuelles (52,6%) et pour le nombre de propriétaires (51,2%).

⁸⁹ Préfecture de la région Midi-Pyrénées, 3 février 2006 < http://www.haute-garonne.pref.gouv.fr/html_4_.php >

⁹⁰ Préfecture de Midi-Pyrénées et Préfecture de Haute-Garonne, Historique de la Haute-Garonne 17 janvier 2006. <http://www.haute-garonne.pref.gouv.fr/html/_4_111_.php>

4.4.1.3 L'aire urbaine de Toulouse

L'aire urbaine de Toulouse, composée de 342 communes a une population totale de 964 800 habitants. Sa densité s'élève à 241 habitants au Km², soit 4 fois plus dense que la région Midi-Pyrénées et 2 fois moins dense que l'aire urbaine de Marseille. Avec un rayon de 35 kilomètres, c'est la plus étendue de la France. Elle compte le plus grand nombre de communes après celle de Paris. L'aire urbaine de Toulouse connaît, entre 1990 et 1999, un taux de croissance exceptionnelle de 1,5 % l'an, dû pour les deux tiers au solde migratoire. C'est le taux de croissance le plus important en France.

4.4.1.4 La commune de Toulouse

La commune de Toulouse avec ses 390 000 habitants a une densité de population qui s'élève à 3 550 habitants au Km², équivalant à celle de villes comme Marseille, Berlin, Manchester et Vienne.

La faible densité de logements de la ville de Toulouse (19,0 logements au 200 mètres carrés) en comparaison aux autres grandes villes françaises comme Bordeaux (26,9), Lille (30,8) et Lyon (52,5) pose le problème de la rareté du foncier.

Toulouse est la deuxième ville universitaire de France avec ses 140 000 étudiants. De 1990 à 1999, 125 000 personnes sont venues habiter Toulouse, un habitant sur 4 est un nouveau Toulousain.

"La ville centre abrite également la majorité des nouveaux arrivants (dans la région) en provenance d'un pays étranger, soit 16 000 personnes environ. Elle accueille principalement des Maghrébins (50%) et environ 21% des ressortissants des pays de l'Union européenne. Ils sont pour la plupart étudiants. En général locataires d'un logement non HLM, ils sont en proportion plus importante que ceux venant de France métropolitaine locataires d'un logement HLM ou d'un logement meublé."⁹¹

4.4.1.5 Les organismes de logements sociaux

Les 45 organismes en logement social de la région se divisent en différentes catégories : OPHLM, OPAC, Entreprises Sociales, Sociétés de Crédits Immobilières, coopératives, sociétés mixtes. Les 13 Offices Public d'Aménagement et de Construction (OPAC) et les Offices Public HLM (OPHLM) possèdent 51,5% du parc HLM régional (54% niveau national).

⁹¹ Insee Midi-Pyrénées, Atlas de l'aire urbaine de Toulouse (Toulouse: Insee, 2002) 56.

Au niveau national il y a 291 offices avec un parc moyen de 7 450 logements dont 65% sont rattachés à une commune, 31,6% sont rattachés à un département et les autres sont reliés aux communautés urbaines, aux communautés d'agglomération ou intercommunales.

"Les OPHLM sont des établissements publics à caractère administratif tandis que les OPAC, des OPHLM transformés, sont aussi des établissements publics mais à caractère industriel et commercial. Les 105 OPAC représentent 57,5% de ce parc HLM avec une moyenne de 11 876 logements par organisme."⁹²

Les OPAC sont les organismes ayant le parc le plus important, dont l'OPAC de Paris, le plus grand parc avec près de 100 000 logements dont 560 ateliers-logements, 3 100 locaux commerciaux et 38 800 places de stationnement.

Les 17 entreprises sociales pour l'habitat de la région possèdent 46,2% du parc HLM. "Au niveau national, il y a 298 ESH possédant 46% du parc HLM avec un parc moyen de 5 893 logements par entreprise."⁹³ Ces entreprises traitent plus de 60% des logements HLM vendus annuellement. Les autres organismes possèdent 2,3% du parc régional.

Dans le département, sur les 14 organismes, les 4 principaux bailleurs sont l'OPAC TOULOUSE possédant 13 979 logements sociaux, la SA HLM Promologis de Toulouse avec 9 542 logements sociaux, la SA HLM Patrimoine Languedocienne avec ses 7 293 unités et la SA HLM des Chalets avec 6 493 unités. Ces 4 organismes possèdent 66,3% du parc de logements sociaux du département.⁹⁴

4.4.2 Évolution du parc de logement social

4.4.2.1 Historique

Le parc HLM de la commune de Toulouse, avec ses 35 275 logements sociaux, a été construit à 61% entre 1949 et 1974. Ce parc HLM représentant 17% de l'ensemble des logements toulousains (même taux que la France) s'est réalisé en grande partie par les grands ensembles dont Empalot et le Mirail.

⁹² Les entreprises sociales pour l'habitat, Activité et patrimoine en 2004 Paris, 2005, 1^{er} février 2006 <<http://www.offices-hlm.org/publi/pdf/resul04.pdf>>

⁹³ Les Offices d'HLM, Les Offices d'HLM en 2003 Paris, 2004, 26p. 1^{er} février 2006 <http://www.esh-fr.org/doc_pdf/05Activite.pdf>

⁹⁴ AROMIP, Observatoire régional des produits, des coûts et des financements des opérations : 2004 Toulouse, 2005, 7 juillet 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/100_6.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/100_6.pdf)>

De 1955 à 1965, au domaine de Bagatelle composé d'habitats pavillonnaires, s'est développé une première grande opération toulousaine de 2 500 logements HLM représentant 63% de l'ensemble des logements projetés dans ce quartier. Ce projet, renommé au niveau national, est géré par l'OPAC Toulouse et la Société Anonyme Patrimoine Languedocienne.

De 1961 à 1975, l'équipe de l'architecte Georges Candilis, lauréat en janvier 1962 du Concours international lancé par la ville de Toulouse, conçoit une série de 3 projets résidentiels qui totalisent 10 000 unités incluant 53% de logements sociaux.

"L'idée de base de Candilis s'articule autour de grands immeubles linéaires, distribués par des "rues aériennes" au pied desquels se retrouvent les équipements publics. Un système de dalle le long de ces immeubles linéaires assure la séparation des circulations entre piétons et voitures."⁹⁵

Ce projet ne sera réalisé intégralement que dans le quartier Bellefontaine, soit environ 36% du projet avec 57% des unités en logements sociaux. Les 2 autres projets dans le quartier de Reynerie et de l'Université (respectivement 48% et 55% de logements sociaux) seront réalisés partiellement ou radicalement modifiés. Le concept de la rue intérieure à certains étages des édifices a été un échec. La notion traditionnelle de la rue revient dans les projets de rénovation urbaine.

Ces projets HLM sont gérés principalement par les mêmes organismes bailleurs : l'OPAC Toulouse et la Société Anonyme Languedocienne. À partir de 1993, le développement du métro permet de relier ces 2 grands projets (18 514 logements) au centre-ville. Malgré cela le taux de vacance du parc HLM dans ces quartiers augmente dans les



Photo 8 HLM de logements collectifs du quartier de Bagatelle, vers 1950, Toulouse (Les premières "barres" à Toulouse).



Photo 9 HLM de logements collectifs du quartier Bellefontaine, vers 1971, Toulouse, Architecte : Georges Candilis.

⁹⁵ Grand Projet de Ville de Toulouse, Convention territoriale du Contrat de Ville 2000-2006 (Toulouse: 2002) 15.

années qui suivent. En 2002, on observe 750 logements HLM disponibles pendant plus de 3 mois, soit 4% de l'ensemble de ce parc de logements. Dans l'ensemble du parc de logements de la ville, le taux de vacance avoisine les 10%. Les autres logements "...relevant du parc privé, comporte en particulier 18 copropriétés (3 700 logements), dont la majeure partie, en raison de difficultés économiques et structurelles, peut être considérée comme un parc social de fait."⁹⁶

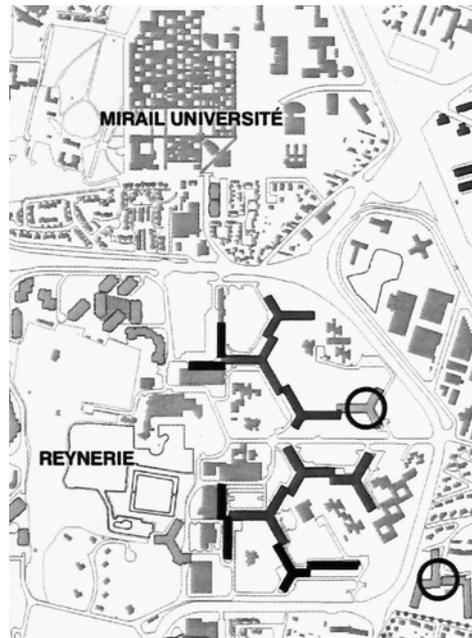


Figure 5 Le Quartier de Reynerie: les copropriétés (en gris pâle) encerclées sont en difficulté.⁹⁷

Cette problématique incite les bailleurs sociaux à investir dans ces copropriétés. Cela représente une sorte de mouvement inverse de la vente des logements HLM aux occupants en achetant des copropriétaires des logements pour les transformer en logements sociaux.

Plus du trois quart des ménages résidant dans ces quartiers ont un revenu inférieur à 60% du "plafond HLM". Ces réalités socio-économiques suscitent une critique de la typologie architecturale des projets. La monotonie des barres implantées le long des voies a créé de véritables "couloirs urbains". La typologie proposée par l'équipe de Candilis reçoit sa part de critiques :

"...les linéaires et la hauteur de ces barres constituent de véritables "murailles urbaines", en rupture totale avec les formes architecturales et urbaines des quartiers traditionnels de la ville. Cette configuration en tripode entraîne la formation d'espaces fermés sur eux mêmes, effet accentué par l'inexistence des portiques traversants initialement prévus

⁹⁶ Grand Projet de Ville de Toulouse 37.

⁹⁷ Grand Projet de Ville de Toulouse 38.

sur les deux premiers niveaux dans le projet de Candilis mais jamais réalisés en raison des contraintes financières de l'époque de la construction."⁹⁸

Les autres critiques soulevées décrivent : un manque de lisibilité entre domaine public et privé, la trame urbaine contraignante par un manque de lien avec les voies principales de circulation, le manque d'espaces publics structurants. Toutes ces critiques soulignent l'importance essentielle d'éviter la création d'espaces urbains générateurs de confinement. Les solutions de restructuration proposées sont la définition claire du domaine public (rues, places, espaces verts, équipements), la création d'îlots à l'échelle humaine afin de favoriser l'accès, la traversée de l'îlot et faciliter l'adressage des unités d'habitation. La mixité urbaine et la diversité sociale par le développement d'une variété d'offres de logements (avec la participation des habitants) composent les orientations de base du contrat de ville.



Photo 10 HLM de logements collectifs du quartier Bellefontaine, vers 1971, Toulouse, Architecte Georges Candilis.

4.4.2.1 Profil des ménages et typologie des logements

La région a le plus faible ratio de logements HLM, soit 39,5 logements par 1 000 habitants, tandis que la moyenne nationale est de 70,3.⁹⁹ Le parc HLM de l'aire urbaine de Toulouse, 46 000 logements sociaux, représente seulement 11,2% de l'ensemble du parc de logements (17,0% pour le taux national).

Les logements HLM, légèrement plus petits, ont une moyenne de 3,2 pièces en comparaison de 3,7 pièces pour les logements privés. À Toulouse, pour l'ensemble du parc, 39% des logements sont de petite taille; la typologie moyenne des logements est 3,6 pièces au niveau national. Elle est de 3,0 pièces pour la Ville de Toulouse; 64% sont locatifs et 80% sont en logements collectifs.

En 1999, les personnes seules représentent 40% des ménages de logements HLM, 55% des ménages locatifs privés et 25% des propriétaires occupants. Pour leur part, les familles monoparentales

⁹⁸ Grand Projet de Ville de Toulouse 39.

⁹⁹ Secrétariat d'État au Logement, Question N.L 73 6.

représentent 16% des ménages HLM, 7% des ménages locatifs privés et 6% des propriétaires occupants. À Toulouse, 80% des ménages sont composés de personnes seules ou de couples. Quarante-vingt-dix pour-cent des logements ayant les typologies T1 et T2 se situent dans la commune de Toulouse. Les familles se retrouvent principalement dans la banlieue et la couronne périurbaine. Les logements sociaux demandés représentent principalement des T3, (au Québec, 4½.). On note que 27% des motifs de demandes sont dus à des situations d'hébergement. 80% des demandes de logements sociaux sont en provenance de résidents de Toulouse, 20% demandent un logement T1, 19 % demande des T2 et 38% demandent des T3. 20% des motifs de demandes sont causés par un logement inadapté à la composition familiale.¹⁰⁰

Soixante pour-cent des personnes âgées de plus de 75 ans, soient 2 700 personnes, habitent un logement HLM localisé à Toulouse. Il y a dans la région 8 035 logements foyers pour Personnes âgées et 9 074 logements foyers pour Étudiants. Les étudiants et les personnes âgées composent une large part de ces ménages à une ou 2 personnes.

En 2004, selon l'INSEE, le profil socioprofessionnel des demandeurs de logements sociaux de la communauté d'agglomération de Toulouse se décline ainsi : d'"employés incluant ceux des services" à 33,7%, d'employés sans profession à 17,5%, de chômeurs à 13,7 %, d'étudiants à 8,2% et de retraités à 6,6%. Les personnes seules (ménages isolés) forment 40,2% des ménages demandeurs et les familles monoparentales, 27%. De 2002 à 2004, ces données demeurent stables.

En 2004, "les ménages demandeurs proviennent à 36,3% du parc locatif privé (une augmentation de 64% depuis 2002) ,"¹⁰¹ 25,1% est hébergé chez un tiers (une augmentation importante de 92% depuis 2002), 9% seulement résident dans le parc HLM et 4,7% sont en foyers ou sans domicile fixe (une augmentation remarquable de 287% depuis 2002). Les motifs des demandeurs sont par ordre d'importance : l'inadaptation du logement taille/famille pour 18,4% (une augmentation de 123% depuis 2002), l'hébergement pour 16,3% (une augmentation de 227% depuis 2002), les séparations, divorces (7,7% relativement stable), loyers trop élevés (5,6%), logement temporaire (5,4%), insécurité

¹⁰⁰ Direction départementale de l'Équipement Midi-Pyrénées, Une demande croissante: le bilan de l'examen des demandes dans le cadre du PDALPD (Toulouse: 2004) 1.

¹⁰¹ Union Sociale pour l'Habitat, "La demande locative sociale en Haute-Garonne en 2002," Union sociale pour l'habitat 2003: 26, 7 juillet 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/50_1.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/50_1.pdf)>

ou voisinage (4,7%), reprise du logement par le propriétaire (4,4%), mobilité pour le travail (4,4%).

Tous ces motifs sont relativement stables depuis 2002. À l'exception des jeunes voulant quitter la famille (4,1%) où l'on observe une augmentation de 66% depuis 2002.

La commune de Toulouse, de 2002 à 2004, a une augmentation des demandes de logements sociaux de 60%. Les 2 principaux bailleurs (l'OPAC Toulouse (21,1%), Patrimoine Languedocienne (16,3%) reçoivent 37,4% des demandes.

"La typologie des logements demandés sont principalement des T3 à 34,9%, des T2 à 29%, des T4 à 20,6%, des T1 à 7,6 % et des T5 à 6,3%. Le logement collectif est demandé par 91,8% des ménages."¹⁰² Depuis 2002, on remarque une augmentation sensible de demandes de logements individuels passant de 6,2% à 8,2%. "En 2004, il y a 897 demandes en attente depuis 2001 et 578 depuis 2002."¹⁰³

En 2003, 8,3% de l'ensemble des ménages de HLM ont des ressources dépassant les plafonds HLM dont 5,3%, pour les nouveaux ménages. Donc on remarque une tendance à une concentration de ménages ayant un même type de revenu, mouvement inverse de la mixité sociale. De 2000 à 2003, les nouveaux résidents ont des emplois précaires et les sans emplois augmentent.¹⁰⁴

On remarque une baisse du taux de mobilité de 15,8% (2000) à 7,8% (2002). Il faut tenir compte de l'impact de la tragédie de "...l'explosion de l'Usine de l'AZF en septembre 2001 dégradant sérieusement 8 300 logements HLM situés principalement dans les quartiers du Mirail, de Bagatelle et de la Farouette."¹⁰⁵ Au niveau national, le taux de mobilité résidentielle est plus faible dans le logement individuel (7,3%) que dans le logement collectif (7,9 % en 2002). Dans la région on note un écart plus important de 8,2% et de 10,3%.¹⁰⁶

¹⁰² Union Sociale pour l'Habitat, "Demande".

¹⁰³ AROMIP, "Les demandes en délais anormalement long en Midi-Pyrénées" AROMIP Info n3/2005 4, 18 juin 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/\\$file/2005_AF3.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/$file/2005_AF3.pdf)>

¹⁰⁴ AROMIP, "Occupation du parc social en Midi-Pyrénées – 2003," AROMIP Info n5/2004 3-4, 18 juin 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/\\$file/2004_AF5.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/$file/2004_AF5.pdf)>

¹⁰⁵ Union nationale Hlm, "Catastrophe AZF, un an après," in Actualité Hlm 734 30 septembre 2002, 01 février 2006 <http://www.unionhlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/C17E60A6CA04E3C0C1256C400028999E?opendocument>

¹⁰⁶ AROMIP, "Taux de mobilité dans le parc locatif social en Midi-Pyrénées" AROMIP Info n2/2004 4, 18 juin 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/\\$file/2004_AF2.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/$file/2004_AF2.pdf)>

Le grand nombre d'unités en démolition dans le cadre du Renouveau Urbain contribue à l'augmentation de la durée du délai d'attente pour l'obtention d'un logements HLM. Sur 32 sites régionaux concernant 16 056 logements, on planifie 4 350 démolitions de logements sociaux représentant 27,1% des activités en rénovation urbaine (RU) (15,2% en France). Dans ce contexte, la vente de 177 logements HLM représente seulement 1,1% des opérations (0,6% en France).¹⁰⁷

Le délai d'attente maximum augmente de plus d'un an passant de 3,3 à 4,4 ans; même si un demandeur sur 5 renouvelle sa demande annuelle de logement.¹⁰⁸ Pendant ce temps, la production de logements sociaux augmente de 63% (de 1 190 à 1 863 unités), On observe encore un déficit annuel de 704 logements malgré que le taux d'augmentation de l'offre augmente plus vite que la demande. "Les politiques de logements sociaux, le marché de l'emploi et du logement et les différentes mutations de la société composent ce déficit structurel de l'offre et la demande..."¹⁰⁹

En 2004, les logements individuels représentent 37,2% (51,5% en 2002) de la production départementale ayant principalement la typologie T4 (49%). La production des logements collectifs comprend 51% de T3.

En ce qui concerne l'ordre de grandeur des 101 projets réalisés en 2004, 43% des opérations (43 projets) comptent moins de 11 logements et 64% des opérations ont moins de 21 logements. "Pour les projets plus importants, 35% des projets ont plus de 20 logements dont 6 projets ont plus de 50 logements. Le projet moyen a 17,6 logements. Le projet médian comprend environ 14 logements."¹¹⁰

La tendance est de faire des petits projets mieux intégrés dans le tissu urbain. "Le coût de loyer moyen mensuel de l'ensemble du parc régional est de 4,12 €/m², celui de la Haute-Garonne est de 4,45€"¹¹¹

¹⁰⁷ AROMIP, "Le Renouveau Urbain-Renouveau de l'Offre en 2004 et les organismes du logement social en Midi-Pyrénées" AROMIP Info n4/2004 3, 18 juin 2005 <[http://www.aramip-habitat.org/ar14/aramip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/\\$file/2004_AF4.pdf](http://www.aramip-habitat.org/ar14/aramip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/$file/2004_AF4.pdf)>

¹⁰⁸ Union Sociale pour l'Habitat, "La demande locative sociale en Haute-Garonne en 2004," Union Sociale pour l'Habitat 2005, 3, 20 décembre 2005 <[http://www.aramip-habitat.org/ar14/aramip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/50_5.pdf](http://www.aramip-habitat.org/ar14/aramip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/50_5.pdf)>

¹⁰⁹ AROMIP, "Production des organismes du logement social de Midi-Pyrénées en 2004," Aromip 2005, 7, 18 juin 2005 <[http://www.aramip-habitat.org/ar14/aramip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/100_9.pdf](http://www.aramip-habitat.org/ar14/aramip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/100_9.pdf)>

¹¹⁰ AROMIP, "Observatoire 2004" 8.

¹¹¹ AROMIP, "Production 2004" 2.

Loyer de Robien : 14,4 €/m²
Loyer de relocation : 13,3 €/m²
Loyer "Besson" ancien : 9,4 €/m²
Loyer de PLS : 7,4 €/m²
Loyer conventionné : 4,5 €/m²
Loyer de PST : 4,4 €/m²

Tableau 4 Exemples de loyer mensuel selon les différentes offres des programmes.

4.4.3 Évolution du droit au logement à Toulouse

De 1992 à 1994, le pôle urbain de Toulouse, avec le premier contrat de ville, développe en partenariat avec la région et le département une politique sociale équilibrée du logement et de l'habitat. De 1995 à 1999, le pôle urbain toulousain, avec le second contrat de ville, associant la CAF, le groupement départemental HLM, le Fonds d'Action Sociale et la Caisse de Dépôt et Consignations s'engage dans la lutte contre l'exclusion. Le droit au logement et le droit à la ville représentent un des 4 principaux thèmes de cet accord.

Au premier janvier 2003, les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées sont adoptés par 85 des 95 départements. Celui de la Haute-Garonne est mis en opération le premier octobre 2003. Dans 71 départements incluant la Haute-Garonne, le Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) est constitué en Groupement d'Intérêt Public dont la gestion est assumée par les Caisses d'Allocations Familiales (CAF). La charte de prévention des expulsions de la Haute-Garonne est en préparation.

"Elle devait être approuvée avant 2000 et plusieurs départements ne l'ont pas encore adoptée.. L'objectif de cette charte est "de mobiliser sur le terrain, tous les partenaires en fonction des réalités locales (acteurs du parc public et du parc privé, huissiers, ADIL...), afin d'accroître leur efficacité et réduire le nombre des expulsions, en utilisant au mieux les dispositifs existants (PDALPD,FSL...) et en coordonnant toutes leurs interventions autour d'un objectif de prévention."¹¹²

Un autre accord conclu entre le préfet et les bailleurs

"...définit principalement un engagement annuel quantifié d'attributions de logements aux personnes cumulant des difficultés économiques et sociales. L'accord définit également des délais

¹¹² Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, " La mise en œuvre du droit au logement et des dispositifs de la loi contre les exclusions," Rapport au Conseil national de l'habitat 1999-2002 (Paris: 2004) 47.

d'attente manifestement anormaux au-delà desquels les demandes font l'objet d'un examen prioritaire."¹¹³

En Haute-Garonne, l'engagement annuel envers les personnes en difficulté est de 250 logements attribués annuellement. Les objectifs des autres départements se situent entre 20 et 1 400 logements. Le Grand Projet de Ville de Toulouse, une convention territoriale du Contrat de Ville pour les années 2000-2006, intègre les enjeux nationaux dont les lois contre les exclusions et celle sur la Solidarité et le Renouvellement Urbain (SRU). Ce 3^{ème} Projet de Ville propose de porter de 20% à 25% la part de logements sociaux dans les futures Zones d'Aménagement Concerté (ZAC). Le Programme Local de l'Habitat propose les principes de mixité urbaine avec la création d'une Conférence Intercommunale du Logement. Les quartiers Empalot et le Grand Mirail sont priorisés avec leurs 12 631 logements sociaux, soit 35,8% du parc de la commune de Toulouse. En août 2004, l'ANRU en Haute-Garonne débute avec ses nombreux partenaires. Le plan de cohésion sociale 2005-2009 prévoit une augmentation de 22 000 logements sociaux et 6 300 logements PLS soit une accélération de la croissance de 25% en rapport à 2004 et de plus de 50 % en rapport à l'année 2003.¹¹⁴

Le parc de logements est en croissance afin de rattraper les critères nationaux. Il est à noter que lors d'une étude avec la collaboration de la Fondation Abbé Pierre, aucune des 15 villes cancrès face à l'application de l'article 55 se retrouvent dans la région Midi-Pyrénéenne.¹¹⁵

Dans le cadre du contrat de ville et de la loi SRU, le programme de démolition de 1 900 logements dans les secteurs Bagatelle, La Farouette, Reynerie et Bellefontaine entraînera la construction de 700 logements publics et privés. Ces nouveaux logements comprennent une nouvelle offre de logements en



Photo 11 HLM de logements collectifs intermédiaires, Patrimoine S.A. Languedocienne d'HLM, 2004, Toulouse.

¹¹³ Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, "Mise en œuvre" 65.

¹¹⁴ AROMIP, "Le logement social en Midi-Pyrénées, Programme de production 2005-2009" AROMIP Info n2 (Toulouse: 2005.) 1-4. 18 Juin 2005 <4p. [http://www.aromip-habitat.org/ar14/romip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/\\$file/2005_AF2.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/romip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/$file/2005_AF2.pdf)>

¹¹⁵ La Vie en collaboration avec la Fondation Abbé Pierre, "La Vie publie une liste de 15 villes 'cancres' du logement social," BATIWEB.com 2005, 28 Janvier 2006 <<http://www.news.batiweb.com/a.asp?ref=05111705>>1.

accession à la propriété. Un plan de relogement sous forme de convention entre les organismes HLM et les collectivités devrait permettre de construire les logements manquants. La réhabilitation des logements existant et les interventions sur les 18 copropriétés incluant une action en faveur de la résidentialisation complètent le cadre des opérations. Les 2 organismes HLM concernés dans cette étude gèrent 75% de ces opérations de restructuration.

On remarque que le droit au logement est au centre des préoccupations de l'activité des collectivités. De 2001 à 2004, la production régionale annuelle HLM a augmenté de 60%. Ils sont principalement situés dans le département de la Haute-Garonne où l'augmentation de la production est de 76%. Les principales manifestations en sont : l'application du PDALPD, le rattrapage de l'application de la loi SRU, la volonté de remplacer chaque unité démolie et enfin l'augmentation de la production pour commencer à combler l'écart régional avec la moyenne nationale à propos du nombre de logements sociaux par habitant.

L'objectif de remplacer chaque logement HLM vendu par un nouveau logement permet de concilier les opérations de vente et de maintien du parc de logement social en conformité avec le droit au logement.

Le plan de cohésion sociale de 2005-2009 en Midi-Pyrénées inclut les opérations de vente de logements locatifs sociaux à leurs occupants dans le cadre de la mobilisation du parc de logements existant, et de la mixité sociale des ménages.

"La vente des logements locatifs sociaux à leurs occupants représente une formule de l'accession à la propriété. Elle répond en premier lieu à un souhait de construire un parcours résidentiel. Elle participe en second lieu à la mixité sociale. Elle permet enfin d'accroître les fonds propres des organismes au bénéfice de la construction."¹¹⁶

Cet énoncé démontre l'intention du plan départemental de relier la vente de HLM aux locataires et à accélérer la réalisation de l'objectif du droit au logement.

¹¹⁶ Direction départementale de l'Équipement Midi-Pyrénées, Accord Régional de Midi-Pyrénées relatif à la production de logements sociaux 2005-2009 Toulouse, 2005, 20 décembre 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/140_2.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/140_2.pdf)>

4.5 Conclusion du chapitre

Depuis l'application de la loi Besson, de 1992 à 2002, on note une plus grande stabilité du profil économique des ménages qui occupent le parc de logement social. Cette tendance favorise les plus démunis (le 1^{er} quartile) qui passe ainsi de 31,8% à 35,6%. La "classe moyenne" (les quartiles 2 et 3) représente encore 55,2% (57,5% en 1992) des locataires sociaux. Les mieux nantis (le 4^e quartile) baissent de 15% occupant encore 9,2% (10,7% en 1992) des logements. Durant la même période, la population des ménages immigrés augmente de 25%, passant de 13,2% à 17,3% (de 8,0% à 9,9% pour l'ensemble de la population). Les jeunes représentent 32% des résidents du parc (25% de l'ensemble de la population).¹¹⁷ Cette situation va en contradiction avec le développement de la mixité sociale énoncée par les gouvernements.

Le second objectif du droit au logement demeure toujours très ambitieux et repose en grande partie sur l'application de l'article 55 de la loi SRU. "la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation...par une offre permettant de garantir par son importance, son insertion urbaine, sa diversité de statut d'occupation et de répartition spatiale."¹¹⁸

Selon la Fondation Abbé Pierre, la loi Besson et la loi contre les exclusions "ont contribué à forger les outils nécessaires à la mise en œuvre du droit au logement et ont mobilisé un large réseau d'institutions et d'acteurs à cet effet...[cette politique] a fait la preuve de son utilité. Conduite souvent dans l'ombre, sans toujours bénéficier du soutien politique que mérite la protection des personnes et familles les plus fragiles."¹¹⁹

¹¹⁷ Jean Briane, Georges Cavallier, Michel Delabarre, Albert Mahé, Le logement une plus grande cause nationale, (Paris: Union sociale pour l'habitat, 2003), 20 octobre 2005 <<http://www.union-hlm.org/hlm/mvthlmw.nsf/Index2/2C00FD680D7BAEB7C1256DA3004BDE65?opendocument>>

¹¹⁸ Fédération Nationale des Offices d'HLM 137.

¹¹⁹ Fondation Abbé Pierre, État 2005 215.

4.5.1 La baisse de l'offre de logement

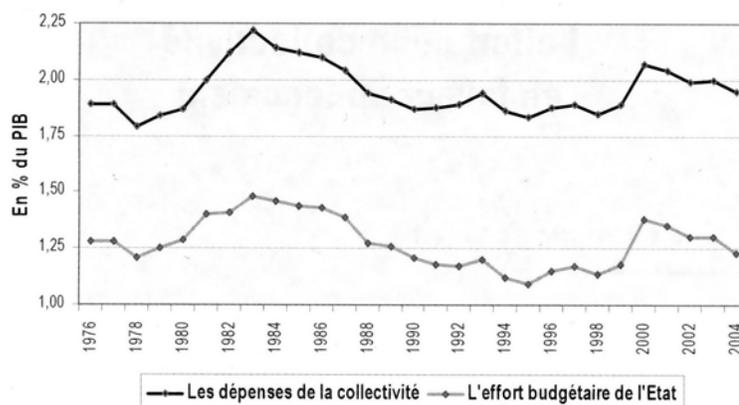


Figure 6 Le pourcentage des dépenses de l'État et des collectivités pour le logement en fonction du PIB.¹²⁰

En 1983, on observe un effort remarquable de l'État et des collectivités pour le logement à 2,22% du PIB. Pour les douze années suivantes (1983 à 1995) on observe une décroissance de cet effort pour un minimum de 1,83% du PIB. À partir de l'an 2000, l'effort s'est redressé autour du 2% du PIB. Selon la Fondation Abbé Pierre, cela est une démonstration que "Les pouvoirs publics ont donc maîtrisé les dépenses publiques, mais au prix du renforcement des mécanismes de ségrégation et d'exclusion".¹²¹

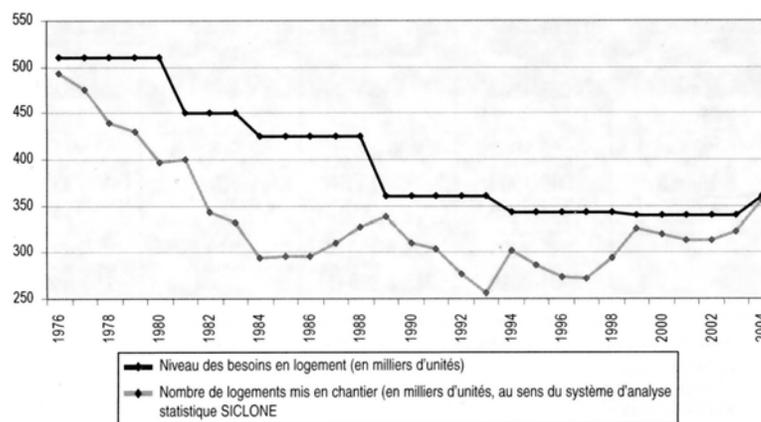


Figure 7 Les besoins en logement et les mises en chantier en France.¹²²

Certes on remarque à la figure 5 que le déficit annuel de logements sociaux s'est résorbé. La production annuelle semble mieux répondre aux nouveaux besoins. Selon Francine Benguigui :

¹²⁰ Fondation Abbé Pierre, État 2005 176.

¹²¹ Fondation Abbé Pierre, État 2005 175.

¹²² Fondation Abbé Pierre, État 2005 161.

"Depuis la mise en place de la loi en 1990, il y a eu 2 800 000 personnes aidées par les fonds de solidarité de logement. De 1991 à 2003, on a compté près de 3 millions de personnes... Dans la décennie 90 : 170 000 logements très sociaux et 15 000 à 20 000 places d'hébergement supplémentaires ont été créés spécifiquement pour des personnes défavorisées. Donc cela a bien eu un effet incitateur... s'il n'y avait pas eu cette politique [de droit au logement] les résultats seraient beaucoup plus bas.... Cela est certain."¹²³

Depuis les vingt dernières années, la plupart des intervenants dans le domaine du logement constatent un retard cumulé de 500 000 nouveaux logements sociaux en France, soit environ 10 années de retard dans la production de logements sociaux.

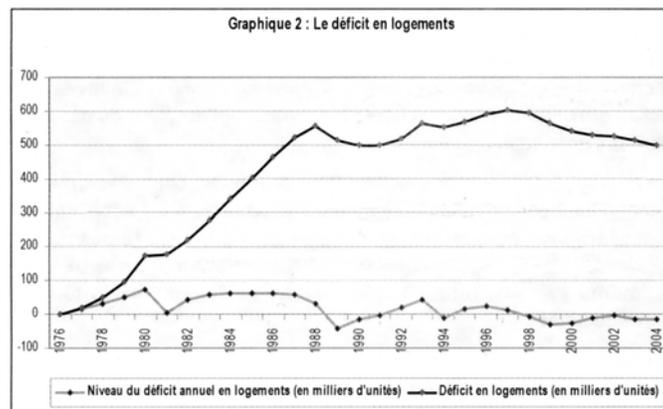


Figure 8 Le déficit accumulé en logements 1976-2004, en France.¹²⁴

Malgré les efforts remarquables de restructuration, d'optimisation et de déploiement des ressources et de nouvelles structures depuis la loi Besson de 1990, "aujourd'hui le droit au logement se trouve institué mais les dispositions qui existent ne sont pas appliquées faute de volonté politique."¹²⁵ Par ailleurs les ressources limitées sont-elles allouées de façon optimale?

On remarque que les secteurs du logement locatif privé sont en progression par rapport aux logements sociaux. En 1990, le secteur privé reçoit 23,1% des dépenses en logement (33,2% en 2000). En 2004, les dépenses de la collectivité en faveur du logement se répartissent à 30,6% pour le secteur social, à 33,8% pour le secteur privé et à 35,6% pour l'accession à la propriété.¹²⁶

¹²³ Benguigui, entrevue.

¹²⁴ Fondation Abbé Pierre, État 2005 165.

¹²⁵ Prud'homme 1-9.

¹²⁶ Fondation Abbé Pierre, État 2005 178.

UNE BAISSÉ CONSTANTE DU NOMBRE DE LOGEMENTS SOCIAUX

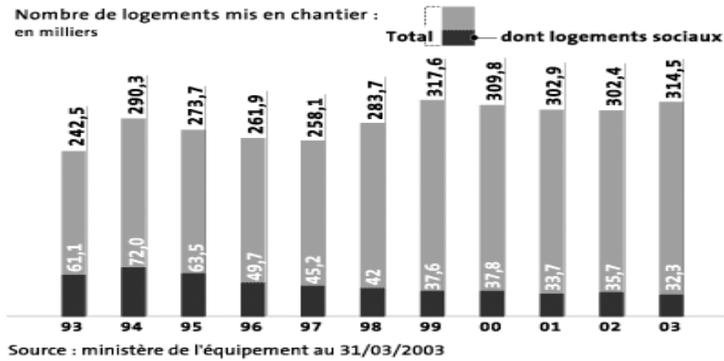


Figure 9 L'importance du logement social dans la production annuelle de logements de 1993 à 2003, en France.¹²⁷

L'effort des collectivités pour reprendre le retard accumulé demande un plus grand rationnel dans les politiques et les interventions. Dans une étude, l'INSEE :

"...estime à 320 :000 le nombre de logements à construire entre 2000 et 2004 et à 290 :000 entre 2005 et 2009. Cet exercice s'appuie sur un indicateur conjoncturel de fécondité constant de 1,8, une évolution tendancielle de l'espérance de vie, un solde migratoire de 50 :000 personnes et une évolution tendancielle des comportements de décohabitation."¹²⁸

Afin d'augmenter la production de logements sociaux, la Fondation Abbé Pierre propose de tripler les pénalités pour les communes qui ne respectent pas la loi SRU sur le 20% du parc de logements sociaux. Cet article 55 représente un des principaux éléments pour l'avancée du droit au logement.

4.5.2 Le taux d'effort et la rareté du foncier

Selon le programme d'Aide Personnalisée au Logement (APL) le taux d'effort variait de 20,4% à 25,1% en 1997, et de 21,9% à 27,6% en 2004. Cela représente une augmentation de 7,3 à 9,9% du taux d'effort selon les types de ménage.

¹²⁷ "Une baisse constante du nombre des logements sociaux en France." [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr/web/stk/vi/0,47-0@2-3224,54-628260,0.html) 2 juin 2004, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/web/stk/vi/0,47-0@2-3224,54-628260,0.html>>

¹²⁸ "Victimes du mal-logement," [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr/web/article/0,1-0,36-736682,0.html) 1 février 2006, 3 février 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/web/article/0,1-0,36-736682,0.html>>

¹²⁸ Prud'homme 1-10.

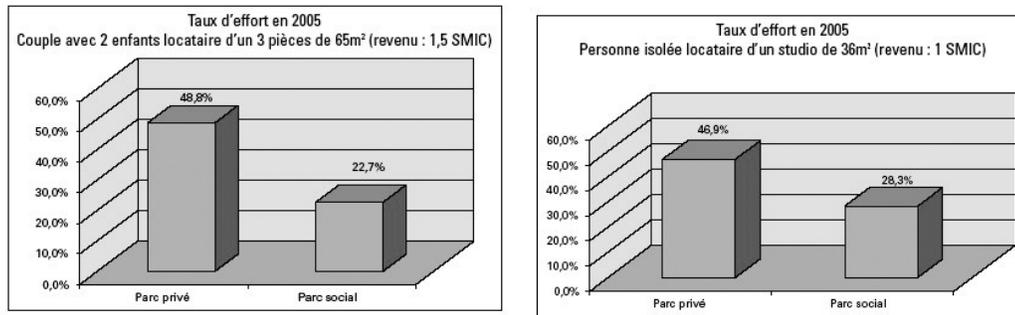


Figure 10 Taux d'effort type selon le type de ménage et selon le parc privé ou social en France.¹²⁹

Selon les programmes d'Allocation logement à caractère social (ALS) et d'Allocation logement à caractère familial (ALF) le taux d'effort variait de 20,4% à 25,1% en 1997 et de 21,9% à 27,6% en 2004. Cela représente une augmentation de 1,8 à 1,1% du taux d'effort selon les types de ménage. Est-ce que ce taux d'effort plus élevé est contraire au droit au logement?

Ne faut-il pas tenir compte de la qualité des logements qui a évolué positivement? Ils sont plus spacieux, plus fonctionnels et ont une plus grande salubrité. Selon Jean-Luc Jouy de la S.A.

Patrimoine languedocienne : "Aujourd'hui,... il y a un niveau de prestation du logement social [l'offre de logement dans le secteur social]...qui est aussi bon sinon meilleur que...celui de la promotion privée [l'offre de logement dans le secteur privé] ne serait ce qu'au niveau de la surface. La promotion privée, de plus en plus,...réduit au maximum les surfaces, les dégagements."¹³⁰ Est-ce suffisant pour justifier cette augmentation du taux d'effort?

Le coût du foncier dû à sa rareté entraîne une hausse de plus en plus importante des coûts pour se loger. Les mesures appliquées ne suffisent pas pour contrer la spéculation foncière. Cette situation exerce une pression négative sur le taux d'effort, la mixité sociale, le parcours résidentiel et l'accès à un logement pour tous.

Contrairement au secteur social, la nouvelle offre de logements du privé semble ignorer la rareté du foncier. La construction au privé a atteint un niveau record de 364 435 unités en 2004. Pourtant, depuis les trois dernières années, selon la Fondation, "85% des ménages ne peuvent se loger sans aide

¹²⁹ Fondation Abbé Pierre, *L'état du mal logement en France rapport annuel 2006* (Paris: Librairie artésienne, 2006) 67. 1 mars 2006 <http://www.fondation-abbé-pierre.fr/_pdf/rml_2006.pdf>

¹³⁰ Jean-Luc Jouy, entrevue personnelle, 19 juillet 2005.

aux conditions du marché et de l'ordre de 65% des ménages ne disposent pas des ressources suffisantes pour accéder à un [prêt locatif social] PLS."¹³¹

Malgré une augmentation du taux de vacance dans le parc HLM, "stabiliser depuis l'année 2000, le taux de vacance de plus de 3 mois représente 2% du parc avec 84 000 logements incluant 21 000 logements pour cause de réhabilitation lourde, de démolition ou de vente prochaine"¹³². La mobilité des ménages devient plus difficile, les parcours résidentiels se figent. L'urgence des besoins essentiels de se loger réorganise les priorités.

"La réalisation de la mixité sociale qui implique un certain pouvoir de sélection garantissant la diversité sera souvent difficile à concilier avec un droit au logement qui conduit au contraire. L'attribution prioritaire des logements vacants aux plus défavorisés...."¹³³

Le projet du droit au logement repose sur une mobilisation des ressources, un développement de la conscientisation par la recherche devant cette réalité à la fois complexe et essentielle. Dans ce contexte la vente de logement HLM aux locataires représente pour certains un remède miracle pour d'autres elle est sans objet. Selon Philippe Cellard : " C'est complètement disjoint; le droit au logement et la vente HLM ça n'a rien à voir pratiquement. Le droit au logement: c'est donner un logement aux plus démunis, à ceux qui sont en situation d'expulsion, à ceux qui vivent dans des hôtels...."¹³⁴ Le droit au logement opposable représente encore un projet en devenir. Actuellement ce droit au logement, selon Philippe Cellard,

"C'est un droit effectif... une personne qui n'a pas de logement depuis 10 ou 15 ans n'a aucun droit pour se faire attribuer un logement. On ne lui refuse pas de logement, on dit que le logement a été proposé à quelqu'un d'autre ... qu'elle n'était pas prioritaire. Il n'y a pas de droit juridique condamnant un organisme d'HLM à fournir dans les trois mois un logement.... Ce n'est pas un droit avec une sanction juridique."¹³⁵

Compte tenu des nombreuses contraintes, des ressources limitées et des besoins de plus en plus nombreux, la vente des logements HLM contribue à l'ajout de ressources additionnelles pour atteindre ce droit opposable.

¹³¹ Fondation Abbé Pierre, État 2005 185.

¹³² Secrétariat d'État au Logement, Projet de loi de finances initiale pour 2005, Question N.L 73 (Paris: Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale, 2005) 8.

¹³³ Fédération Nationale des Offices d'HLM, La modernités des HLM (Paris: Édition de la Découverte, 2003) 137.

¹³⁴ Philippe Cellard, entrevue personnelle, 22 juin 2005.

¹³⁵ Cellard, entrevue.

"Il faut convenir que, dans notre pays, le droit au logement maintes fois proclamé n'est qu'un droit d'objectif qui s'est recentré au fil des ans et des législations successives sur les populations de plus en plus démunies. Ce droit, en outre, ne peut être opposé, faute d'autorité responsable désignée, permettant à chacun d'ester en justice pour faire valoir son bon droit."¹³⁶

La législation d'un droit au logement opposable devrait être la conclusion ultime de ce grand chantier social. Dans ce cadre, la mobilisation de toutes les ressources est essentielle. Cette question de vente des logements HLM, mise en place il y a plus de 40 ans, est régulièrement abordée durant le processus de mise en place du droit au logement.

¹³⁶ Prud'homme II-24.

5. Vente de logements locatifs HLM

5.1 Historique

La possibilité de vendre les logements aux occupants remonte à 1965 sous le Présidence de Charles De Gaulle. La loi 65-556, relative à l'acquisition d'habitations à loyer modéré à usage locatif par les locataires, reconnaissait le droit à tous les locataires de logement HLM de "demander à acquérir le logement qu'ils occupent dans des conditions fixées par un règlement d'administration publique".¹³⁷ Cette loi crée un contexte favorable à "l'accession des ménages modestes à la petite propriété."¹³⁸ Dans ce contexte l'organisme HLM, propriétaire du logement, était obligé de vendre à des conditions financières avantageuses. Les principales conditions étaient que le logement datait de plus de 10 ans et que le locataire avait le statut de locataire HLM depuis 5 ans. Cette situation a généré d'importantes tensions avec les organismes HLM, qui "craignaient" de voir la meilleure partie de leur parc "écrémée" et de se retrouver avec les logements les moins bons à gérer"¹³⁹. Selon la loi, les organismes propriétaires pouvaient évoquer des motifs légitimes reconnus par le préfet. Ils ont "développé des trésors d'inertie pour éviter qu'elle ne soit appliquée."¹⁴⁰

Une vingtaine d'années plus tard, le 23 décembre 1986, la loi 86-1290 du ministre Pierre Méhaignerie, déposée par le Premier Ministre Jacques Chirac, sous la présidence de François Mitterrand, inverse ce processus de vente, permettant exclusivement aux organismes l'initiative de la mise en vente des logements HLM. Ces derniers ne sont plus obligés de vendre à la demande du locataire occupant. Ces bailleurs décident la vente en fonction de critères d'efficacité de gestion. Les offices publics et les sociétés anonymes se doteraient ainsi, "grâce à la privatisation d'une partie de leur parc immobilier,

¹³⁷ Relative à l'acquisition d'habitations à loyer modéré à usage locatif par les locataires, loi n 65-556, Assemblée nationale française, 10 juillet 1965, 16 novembre 2005 <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/Visu?cid=246609&indice=1&table=LEX_SIMPLE_AV90&ligneDeb=1>

¹³⁸ Florian Druon, "Propriété pour tous? Retour sur l'accession sociale à la propriété," Université de Toulouse 2, 2004, 26.

¹³⁹ Françoise Vaysse, "Le succès mitigé de la vente des HLM à leurs occupants," *Le Monde.fr* 13 avril 1993, 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=962935bd50c9fc55c2fc61bd52120f2c8e26c503783daf8b>>

¹⁴⁰ Vaysse, "Succès".

des ressources nécessaires pour réhabiliter les logements existant et en construire de nouveaux."¹⁴¹ Le titre II de la loi allège les dispositions de la vente afin de " favoriser l'investissement locatif et l'accession à la propriété de logements sociaux."¹⁴² Nous sommes dans un contexte de crise du logement, aggravée par la chute de la construction depuis 1981, chute causée par la montée des taux d'intérêt réels et le choc pétrolier de la décennie précédente. L'objectif de cette loi est "l'accroissement de l'offre de logements pour relancer l'activité de la construction et améliorer la situation du logement dans les grandes villes."¹⁴³ La vente de logements HLM comme levier économique fait son apparition dans la même période que l'émergence du projet du droit au logement. Fait important, par cette loi, le produit de la vente des logements bénéficie maintenant aux bailleurs.

"Les H.L.M. garderaient le produit de la vente de leur logement (qui est de l'argent public), alors qu'auparavant les organismes devaient rembourser le prix du logement."¹⁴⁴

Suite à cette loi, un OPHLM de la banlieue de Paris dans le Val-de-Marne met en vente 150 unités sur un parc de 2 000 logements afin d'éponger un déficit de 1.5 millions d'euro et de réaliser des travaux de réhabilitation importants. Le président de l'office public HLM (OPHLM) explique son geste :

"...redonner au logement social la dignité qu'il n'a plus, en proposant des habitations entretenues et correctes aux personnes qui veulent y vivre...(tout en maintenant les) équilibres budgétaires mais aussi sociaux, voulant éviter la paupérisation de certains ensembles, guettés à terme par le syndrome du ghetto."¹⁴⁵

La relation de la vente du logement HLM et du droit à un logement décent est clairement exprimée par le président de l'organisme. L'opération s'est faite sur 2 ans. Le montant des ventes de ces logements et l'économie des dépenses d'opérations sont réinvestis dans les projets existants et les nouveaux projets permettant de répondre à différents groupes sociaux-économiques. "Trois ans plus tard, suite à l'adoption de la loi Besson, un nouveau projet de vente est déposé dans la même commune. Le préfet du Val-de-Marne, s'oppose à cette opération de vente de logements HLM. Le préfet affirme que

¹⁴¹ Vaysse, "Succès".

¹⁴² "Logement: ce que change la loi Méhaignerie," [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=f893478a87599c770826e4e093e8f10d88a3a4243dca9156) 15 janvier 1987, 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=f893478a87599c770826e4e093e8f10d88a3a4243dca9156>>

¹⁴³ Catherine Bosgiraud-Stephenson, [La loi "Mehaignerie"](#) (Paris: Montchrestien, 1987) 11.

¹⁴⁴ Confédération syndicale du cadre de vie (C.S.C.V.), [Droits des locataires](#) (Paris: Syros, 1987) 66.

¹⁴⁵ Francis Gouge, "Joinville-le-Pont vend certaines de ses HLM," [Le Monde.fr](http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=0c5359c327051b770b41858106c317ccf064e1273cfd7972) 13 novembre 1987, 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=0c5359c327051b770b41858106c317ccf064e1273cfd7972>>

"Cette vente me paraît incompatible avec les actions menées au plan départemental pour faire face à la demande croissante de logements sociaux locatifs, ainsi qu'avec les priorités définies au plan national par la loi du 31 mai 1990 relative au droit au logement, qui tendent au contraire à accroître l'offre des logements sociaux."¹⁴⁶

Cette problématique, soulignée par le Préfet, exprime la contradiction de la vente de logements HLM dans le cadre du droit au logement. Est-ce que la vente enlève des ressources ou en ajoute pour l'atteinte du droit au logement? Ces nouvelles copropriétés nécessitent une procédure longue et difficile, selon l'immeuble mis en vente. Il faut que les locataires en soient convaincus. En 1992, les prix de vente des logements variaient de 80 000€ à 125 000€

La loi Mehaignerie et la loi du 21 juillet 1994 relative à l'habitat encadrent les principales conditions de vente de logements HLM. Selon Jean Bernard Trientz, "C'est une mesure à la fois de justice et d'intelligence politique de proposer au locataire l'acquisition de leur logement HLM."¹⁴⁷ On observe que les gouvernements libéraux sont souvent tentés de miser sur la vente de HLM pour financer la réhabilitation du parc.

"Relancer la vente est de surcroît un facteur d'équilibre urbain, note le ministère du logement, et permettrait d'augmenter les fonds propres des organismes HLM (de l'ordre de 90 000 à 100 000 francs (30 000€ à 40 000€) par vente réalisée) ... Un nouveau dispositif, inscrit dans un projet de loi présenté à la session de printemps, contribuera à lever les contraintes existantes."¹⁴⁸

La volonté de faciliter la vente en permettant l'acquisition à l'ensemble de la famille du locataire et la non obligation de tenir résidence pour une durée minimale de 5 ans peuvent entraîner un effet de spéculation foncière. L'acquéreur propriétaire "ne sera plus tenu de l'utiliser comme résidence principale".¹⁴⁹ On remarque un taux de profit s'établissant entre 30% et 35% en fonction du prix de vente et le profit. En 1994, suite au protocole d'entente État/HLM, le gouvernement a comme objectif la vente de 30 000 logements par an; soit dix fois plus que le niveau habituel de vente de 3 000 logements HLM annuellement. Depuis 1994, périodiquement, les pouvoirs publics souhaitent

¹⁴⁶ Guy Gibout, "Le Maire enfin désavoué," L'Humanité 18 juin 1992, 20 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/1992-06-18/1992-06-18-655692>>

¹⁴⁷ Jean-Bernard Trientz, entrevue personnelle, 22 juin 2005.

¹⁴⁸ Martine Laronche, "Logement, Grâce à un dispositif allégé et simplifié et à un accord du mouvement HLM. Le gouvernement veut développer l'achat de leur appartement par les locataires," Le Monde.fr 21 avril 1994, 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=a747eb8ceb46baf75b76f0ace32c705b1e300a8019b28054>>

¹⁴⁹ Laronche, "Logement".

favoriser l'accès social à la propriété par le biais de la vente massive des logements sociaux à leurs occupants.

"Deux idées guident ce dispositif, selon le ministre. D'une part, répondre à une demande de certains locataires et, d'autre part, de permettre aux sociétés HLM de récolter des fonds, étant entendu, selon Hervé de Charette, que *"la plus-value nette est d'environ 80 000 francs par logement vendu."*¹⁵⁰

Un secrétariat permanent diffusera les nouvelles modalités de vente aux particuliers. Par la suite, cet objectif sera révisé à la baisse. On observe une résistance structurelle à la vente HLM en fonction de sa nature. "Contrairement à ce qu'on croit, ce n'est pas une idée si magnifique et si efficace que ça. Ça n'intéresse pas dans des proportions considérables les acteurs du système, ni les vendeurs ni les acheteurs."¹⁵¹

L'abandon du délai d'occupation de 5 ans est dénoncé par des membres des principaux partis politiques. Ils dénoncent entre autres "d'ouvrir les vannes de la spéculation" en permettant à un acheteur, éventuellement transformé en "homme de paille", de revendre immédiatement son logement au prix du marché en réalisant au passage un bénéfice substantiel... de la crainte de voir le parc HLM se vider de ses meilleurs logements... du risque majeur "d'opérations à caractère abusif", en particulier sur les pavillons HLM en milieu rural, qui pourront se transformer en résidences secondaires.¹⁵² Selon le député Pierre-André Périssol, néogaulliste :

"Que diraient nos concitoyens, qui attendent parfois très longtemps un logement HLM, s'ils voient, en même temps, les meilleurs [logements] vendus, puis revendus trois mois après, pour finalement rester inoccupés, car devenus résidences secondaires ?"¹⁵³

D'autres arguments proviennent de l'Assemblée Nationale :

"...la crainte de voir le parc de logements sociaux perdre ses meilleurs emplacements, dans la mesure où les premiers logements vendus seront les mieux situés et ne pourront pas être remplacés par des logements dotés des mêmes avantages,...pour une simple raison de disponibilité foncière...s'attendent à une hausse du niveau des loyers

¹⁵⁰ Bruno Peuchamiel, "Les sénateurs de droite veulent vendre des HLM," *L'Humanité* 3 juin 1994, 18 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/1994-06-03/1994-06-03-701860>>

¹⁵¹ Trientz, entrevue.

¹⁵² Cécile Chambraud, "Les travaux du parlement: les sénateurs assouplissent les conditions d'acquisition de logements HLM," *Le Monde.fr* 4 juin 1994, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=48deaae174d7ff92cf8ddd94014c37a4af79e1331730c0f>>

¹⁵³ Cécile Chambraud, "A l'Assemblée nationale Des voix s'élèvent au RPR en faveur d'une "réforme globale de la politique du logement," *Le Monde.fr* 26 juin 1994, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=48deaae174d7ff92cf8ddd94014c37a4af79e1331730c0f>>

du parc public, en raison du coût des constructions de remplacement."¹⁵⁴

La résistance politique s'ajoute à la résistance des organismes HLM à se départir de leur patrimoine.

La vente pourra être réalisée au profit des parents ou des enfants du locataire. D'autre part,

"...des organismes HLM, notamment les sociétés anonymes comme Le Logement français ou 3F, se séparent d'immeubles qui ont peu à peu perdu leur vocation sociale et hébergent beaucoup de locataires payant des surloyers, ou de lots de copropriétés disséminés, qu'ils ne tiennent pas à gérer."¹⁵⁵

Les locataires les mieux nantis du parc HLM lorsqu'ils sont concentrés dans un immeuble ou un projet peuvent justifier la vente de ces logements HLM. Par contre, cela contrevient au principe de la mixité sociale et la prise en main des locataires par la vente de logements HLM. Dans ce cas, les opérations de vente ont peu d'impact social positif et deviennent principalement des opérations d'enrichissement des locataires concernés.

En décembre 2000, la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) est présentée par le secrétaire d'État au logement, Louis Besson et le Premier ministre Lionel Jospin. La loi SRU accorde de nouvelles compétences en vente HLM aux organismes bailleurs : 2 formules sociales d'accession à la propriété pour les locataires, soit par l'acquisition par le biais de la participation à une société civile immobilière (SCI) ou par l'acquisition par le biais d'une location-accession. "Les organismes HLM peuvent créer et gérer des SCI de location avec pour seuls associés, les organismes HLM et les locataires acquéreurs de parts, occupant le logement."¹⁵⁶

Cette "vente progressive" aux locataires "nécessite, pour son entrée en vigueur, la parution d'un décret fixant le statut des SCI de gestion locative".¹⁵⁷ Cette nouvelle entité pourrait

"...permettre au locataire de se constituer progressivement un patrimoine en restant dans son logement. Le principe est de créer une SCI de gestion locative entre le locataire et l'organisme HLM. Le locataire achète des parts sociales et reçoit un dividende une fois par an. Le taux net de rentabilité s'élève à 4 ou 5 %. A tout moment, en cas de difficulté, le locataire peut demander le rachat de parts par

¹⁵⁴ Cécile Chambraud, "Assemblée".

¹⁵⁵ Isabelle Rey-Lefebvre, "Faut-il acheter un logement à un investisseur institutionnel ?" Le Monde.fr 21 mai 2000, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=cc0b72ec9731f9af09cf740adf1556270efd615b837abc21>>

¹⁵⁶ Union nationale Hlm, "Loi SRU mode d'emploi," in Actualité Hlm N 698 2 15 février 2001, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhtml.nsf/IndexListeV2/B719BBCBC0FC0AB2C12569F400322F07?Opendocument>

¹⁵⁷ Dictionnaire Permanent Transactions immobilières 772.

l'organisme... Pour les organismes, l'intérêt est de favoriser la vente d'un produit qu'ils ne pourraient vendre dans le cadre de la vente HLM classique et de stabiliser les locataires."¹⁵⁸

La loi 2005-32 du 18 janvier 2005 relative à la cohésion sociale est présentée par le Ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, Jean-Louis Borloo, avec le Premier ministre Raffarin sous la présidence de Jacques Chirac. Ce gouvernement libéral propose une mise en vente massive de 40 000 logements par année.

"...le ministère du Logement a prévu de permettre aux organismes vendeurs d'effectuer une décote sur le prix des logements par rapport aux évaluations des domaines. Les organismes pourraient minorer les prix jusqu'à 40 %, ce qui pourra apparaître alléchant pour les acheteurs potentiels."¹⁵⁹

Cela représente une dépréciation du patrimoine HLM, une forme de vente de liquidation du parc. Avec le projet de loi "Propriété pour tous" le ministre Robien invite les bailleurs sociaux à vendre 10% à 15% de leurs logements HLM sur 5 années facilité par un cadre législatif allégé. "Le gouvernement s'inspire de l'exemple de la Grande-Bretagne qui a vendu massivement des logements sociaux (*right to buy*) durant les années 80."¹⁶⁰ Ces opérations anglaises ont permis d'atteindre un taux de propriétaires de 69% dans ce pays, représentant une exception dans les pays industrialisés (Danemark 51%, Allemagne 43%, Suède 41%).

Selon Michel Delabarre, président du mouvement HLM, "ce n'est pas en vendant qu'on financera le logement social, sachant en outre que, sur 4 millions de logements, 2 millions sont invendables eu égard à leur situation."¹⁶¹ Le calcul de l'État de remplacer un logement vendu par 1.5 à 2 nouveaux logements ne semble pas tenir compte de la rareté foncière qui augmente fortement le coût des nouveaux logements.

"Ce projet de loi s'appuie sur la vente d'appartements HLM à leurs occupants disposant même de faibles revenus. Les conditions

¹⁵⁸ Union nationale Hlm, "Accession à la propriété, un cadre renouvelé d'intervention pour les organismes," Actualité Hlm 708 15 juillet 2001, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/CA68608DA9B6B435C1256A8A00580655?opendocument>

¹⁵⁹ Cyrille Poy, "Logement. Vend HLM, pour cause de désengagement de l'État," L'Humanité 26 mars 2004, 22 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/2004-03-26/2004-03-26-390778>>

¹⁶⁰ Union sociale pour l'habitat, "Propriété pour tous," Actualité Hlm N 764 15 février 2004, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/383D80A1D05663AC41256E39002C7ED2?opendocument>

¹⁶¹ Bertrand Bissuel, "Gilles de Robien veut vendre 40 000 HLM chaque année," Le Monde.fr 25 mars 2004, 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=7f1399e1f252e67e099e56560d243eaa455ecf071dbe03bd>>

financières et fiscales sont avantageuses : le régime de la location-accession et la création d'un nouveau régime d'accession progressive à la propriété par achats de parts de SCI de capitalisation devraient encourager les ménages à revenus modestes à accéder dans des conditions de sécurité financière améliorées."¹⁶²

On remarque que le volume des ventes de logements HLM demeure relativement stable.

"Le nombre de HLM vendues, chaque année, à " des personnes physiques ", a oscillé entre 2 400 et un peu moins de 4 300, de 1996 à 2002, soit moins de 0,15 % du parc social. Ces résultats s'expliquent notamment par la faiblesse des revenus des locataires et la difficulté de gérer une copropriété. Mais ils tiennent aussi aux réticences des bailleurs. " La vente, étrangère à la "culture HLM", soulève ... sur le plan du principe des obstructions majeures..."¹⁶³

Le débat de 1994 est relancé. Selon Robien "le but des organismes HLM n'est pas de se constituer un patrimoine...mais de loger des personnes modestes."¹⁶⁴ Dans son esprit, pouvoir acheter son logement est une question de justice sociale et représente plusieurs autres avantages.

"Vous sécurisez les gens dans leur logement et chaque occupant fait sa police. Ainsi, le patrimoine est moins dévasté, il n'y a pas de graffiti, les réparations dans les parties communes pèsent moins lourd."¹⁶⁵

Par contre, les aspects négatifs de la vente de logements HLM ne sont pas négligeables. Patrick Doutreligne de la fondation Abbé Pierre analyse ce contexte de déficit de logements sociaux. "Les objectifs du gouvernement en matière de vente et de démolition vont, chaque année, soustraire du marché locatif environ 80 000 habitations. On n'arrivera pas à en construire autant."¹⁶⁶

La partie des ventes HLM représente seulement 4% de l'ensemble des opérations. "Si les bailleurs sociaux écoulent la partie la plus attractive de leur patrimoine", poursuit-il, "cela ne peut que renforcer l'image négative du reste du parc. Délesté de ses fractions les plus recherchées, celui-ci s'apparentera à une filière locative réservée aux plus démunis. La ségrégation urbaine n'en sera qu'aggravée. À l'inverse, si les organismes HLM cèdent leurs logements les moins chers aux ménages les plus modestes, certains immeubles risquent de connaître de sérieuses difficultés."¹⁶⁷ L'Adjoint au maire socialiste de Paris dénonce cette situation." Céder des logements sociaux au moment même où l'offre

¹⁶² Prud'homme II-105.

¹⁶³ Bissuel, "Gilles".

¹⁶⁴ Bissuel, "Gilles".

¹⁶⁵ Bissuel, "Gilles".

¹⁶⁶ Bissuel, "Gilles".

¹⁶⁷ Bissuel, "Gilles".

locative à bon marché s'avère insuffisante dans bien des agglomérations relève de la pure provocation.¹⁶⁸ Le maire socialiste en Val-d'Oise dénonce la transformation de plusieurs immeubles en copropriétés devenus dégradés en quasi-totalité sur une période de 20 années d'opérations. Bref, cette promesse de vente de 40 000 logements HLM par année est abandonnée; la solution de vendre rapidement les logements HLM est à risque. Le ministre tient à sécuriser l'accèsion à la propriété HLM par une meilleure information des responsabilités des occupants et une aide et des garanties advenant des difficultés économiques des ménages acquéreurs.

Il ne se vend, chaque année en France, que "4 000 logements sociaux", selon Jean-Yves Mano (PS), président de l'Office HLM de Paris. Malgré cela, on observe une méfiance systématique face à la vente de logements HLM. Beaucoup d'Élus, et notamment les communistes, sont opposés par principe à la vente.

"Et puis quels logements vendre? "Ceux qui sont déjà amortis? Peu probable, car ils ont au moins vingt ans et ne répondent pas à la demande actuelle. Les plus attrayants? Mais l'on casserait alors la possibilité de parcours résidentiel", affirme Gilbert Loriguet, de l'office public de Nanterre, avec en plus le risque "de créer des copropriétés de familles modestes qui, lorsque de grosses dépenses sont nécessaires, se révèlent impécunieuses, donc ingérables". C'est un mauvais choix du point de vue financier, social et urbain, car il remet aussi en cause la mixité sociale..."¹⁶⁹

5.1.1 La position des organismes HLM

L'union sociale pour l'Habitat (USH), représentant national des organismes HLM, propose une approche globale de la vente des HLM dans le cadre des différents types d'opérations et dans le cadre de l'accèsion sociale.

"Les organismes HLM ont, depuis leur origine au XIXe siècle, eu une activité dans l'accèsion au service des ménages modestes. L'accèsion sociale ne consiste pas seulement à vendre des logements, mais à apporter aux acquéreurs un service complémentaire qui les protège mieux."¹⁷⁰

Cette orientation privilégie l'accèsion sociale à la propriété de la façon la plus sécuritaire. Elle se réalise par plusieurs programmes de financement : le Prêt à Taux Zéro (PTZ) pour l'acquisition ou la

¹⁶⁸ Bissuel, "Gilles".

¹⁶⁹ Cyrille Poy, "Le plan Robien: c'est vendre et vendre encore," L'Humanité 18 octobre 2003, 18 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/2003-10-18/2003-10-18-380863>>

¹⁷⁰ Union sociale pour l'habitat, "Vente Hlm : la position de l'Union sociale pour l'habitat," Actualité Hlm N 764 15 février 2004, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/CC9B7449AF03281341256E39002E6760?opendocument>

construction; le Prêt Conventionné (PC) et le Prêt Accession Sociale (PAS) sont disponibles en fonction du plafond de revenu du ménage acquéreur. Il y a aussi les prêts du 1% pour les employés et l'épargne-logement. Les aides personnalisées (APL, ALF, ALS) solvabilisent les ménages à revenu modeste.

Pour les organismes HLM, la location accession s'est développée en premier lieu, pour l'acquisition des logements neufs. La vente de logements HLM s'inscrit dans ce cadre à l'accession sociale. Selon l'USH, la vente de logements HLM s'inscrit comme un moyen de valoriser le patrimoine. Elle est incluse dans les stratégies de promotion de l'accession à la propriété.

L'intérêt pour les ménages occupant d'acquérir un logement HLM réside principalement dans le prix d'achat avantage par plusieurs aides fiscales, des prêts spéciaux, des subventions et une sécurisation des accédants par la garantie de rachat. L'état fixe les conditions de ressources maximales pour les accédants.

Selon l'USH, les opérations de vente HLM doivent être sécurisées, répondant ainsi aux craintes des acquéreurs à revenu modeste. L'Union sociale pour l'habitat s'inscrit dans un vouloir de diversifier son offre locative et en accession :

"...considère la vente HLM comme un outil qui a toute sa place dans les politiques de l'habitat et les stratégies patrimoniales des organismes. La vente est entrée dans les pratiques professionnelles des organismes comme en témoignent les plans de patrimoine, en s'inscrivant dans des choix locaux qui visent à répondre à des besoins : individuels, collectifs (mixité des statuts d'occupation, redistribution du logement locatif social sur un territoire) ...patrimoniaux..."¹⁷¹

Selon l'Union sociale pour l'habitat, les 3 principaux freins à la vente sont par ordre d'importance : la faiblesse des revenus des acquéreurs, la tension du marché locatif social et la difficulté de gestion des copropriétés.

L'union souligne certains aspects négatifs que l'on retrouve parfois dans la vente des logements HLM. Par exemple la vente, en dessous du prix des domaines, à un locataire ayant bénéficié d'une aide crée une situation d'apparence abusive.

"L'Union sociale pour l'habitat est prête à encourager la vente HLM, sans pour autant pouvoir s'engager sur la voie d'une mise en vente à

¹⁷¹ Union sociale pour l'habitat, "Vente HLM: la position de l'Union sociale pour l'habitat," in Actualité Hlm N 764 15 février 2004, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/CC9B7449AF03281341256E39002E6760?opendocument>

tout prix qui aboutirait à une diminution réelle du patrimoine locatif social."¹⁷²

L'USH souligne qu'il y a des éléments du parc HLM moins vendables, par exemple des ensembles vétustes et isolés. Un autre aspect, le " patrimoine coûteux à entretenir"¹⁷³ d'un projet HLM avec des charges trop lourdes, qui risquent d'entraîner une dégradation de la future copropriété. Par contre, dans certains cas, les organismes de logements sociaux sont intéressés par la vente de logements dans la mesure où les coûts d'opérations d'un projet HLM sont trop élevés.

Pour sa part, la fédération des offices (OPHLM et OPAC) propose une approche intégrée afin d'offrir la vente des logements sociaux aux occupants sans pour autant perdre le statut social de ces logements. Cette proposition semble vouloir concilier plusieurs avantages (mixité sociale, appropriation, nouvelles ressources financières pour le réseau) et contourner certains désavantages (l'effet spéculatif de la revente, la dilapidation du patrimoine locatif social et l'assurance de la pérennité de la copropriété).

"La Fédération propose d'inscrire les ventes de logements à leurs locataires dans le cadre de conventions entre les organismes d'HLM et l'État qui garantiraient à ces logements, au sein de l'offre globale de logements sociaux, un statut approprié. Ce statut comporterait, notamment, des dispositions pour la gestion des copropriétés ainsi créées, et l'instauration d'un droit de préemption à l'organisme vendeur, pouvant être exercé pour des considérations et des priorités d'ordre social en cas de mise en vente ultérieure."¹⁷⁴

Cette orientation de la vente de logements HLM pourrait améliorer le développement du droit au logement. Une autre proposition qui renforcerait les dispositifs de sécurisation se retrouve dans la formule SCI.

"Cette formule, qui a été imaginée par le Mouvement HLM, est une formule d'accession progressive. Elle consiste à créer une SCI par immeuble destiné à être vendu, dont les parts sont acquises progressivement par les occupants des logements. Ceux-ci, tout en restant dans un premier temps locataires de la SCI, sont associés au même titre que l'organisme dans la SCI. Ils en partagent les résultats chaque année."¹⁷⁵

¹⁷² Union sociale pour l'habitat, "Vente HLM: la position de l'Union sociale pour l'habitat, "

¹⁷³ Union sociale pour l'habitat, "Vente HLM position "

¹⁷⁴ Offices de l'Habitat, "Vente de logements HLM à leurs locataires," Actualité Hlm N 764 15 février 2004, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlms.nsf/NavActualites?OpenFrameSet>

¹⁷⁵ Offices de l'Habitat, "Vente de logements HLM à leurs locataires," in Actualité Hlm N 764 15 février 2004, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlms.nsf/IndexListeV2/1B0E5B66F0A890FF41256E390030C50D?opendocument>

Les ménages acquièrent les parts au rythme qui leur convient et peuvent, en cas de difficultés ou pour tout autre motif sérieux, demander à l'organisme de les racheter à tout moment. "Au terme du processus, la société (SCI) peut être dissoute et le ménage devient directement propriétaire du logement".¹⁷⁶ Elle représente des conditions très sécurisées, de façon progressive et réversible. C'est une solution très flexible. Toutefois elle n'est pas encore en application. "Cette formule fait actuellement l'objet d'une définition législative et réglementaire."¹⁷⁷ Elle semble poser des problèmes de mise en œuvre.

5.1.2 La position du Conseil économique et social

Depuis 1981, le Conseil économique et social demande la vente des logements HLM au prix du marché privé. D'ailleurs pourquoi vend-t-on plus bas que le marché? Le Conseil pose un regard critique sur la vente de logements HLM.

"La vente du patrimoine HLM à ses occupants n'est pas une alternative. Seuls les pays riches ont pu se constituer un patrimoine locatif social de cette ampleur et l'Angleterre, qui a vendu son patrimoine, a vu se multiplier à la fois des réserves de copropriétés dégradées et des bidonvilles."¹⁷⁸

Le risque de dégradation des nouvelles copropriétés formées pour la gestion des logements vendus est bien réelle. Cette situation découle principalement des conditions actuelles du marché du travail. "Si l'on veut progresser dans ce débat, il faut répondre à la question : comment concilier la fragilité accrue des ménages (séparation des couples, irrégularité des revenus, mobilité contrainte, etc.) et la notion de propriété qui suppose un engagement à long terme."¹⁷⁹

La proposition de sécurisation des ventes de logements de l'USH tente de répondre à cette situation. Globalement, la volonté des ménages de se loger convenablement n'est pas obligatoirement comblée par le désir d'être propriétaire.

"Toutes les enquêtes le confirment. Les Français souhaitent majoritairement devenir propriétaires. Leur préférence semble se porter de façon massive sur l'habitat individuel. Cette tendance, [est] à la fois

¹⁷⁶ Les entreprises sociales pour l'habitat, "La vente HLM en SCI," fiche 7 (Paris: 2004)

¹⁷⁷ Offices de l'Habitat

¹⁷⁸ Prud'homme I-52.

¹⁷⁹ Prud'homme II-105.

dévoreuse de foncier et génératrice de charges importantes d'équipements et de services pour les collectivités locales..."¹⁸⁰

Cette caractéristique de la vente de logements de type individuel accentue effectivement le stress sur la rareté des ressources, plus particulièrement sur le foncier, contrainte majeure à la réalisation du droit au logement.

5.1.3 La position du Conseil social

Le Conseil social dénonce la pénurie actuelle de logements à loyers abordables. Et par ce fait, il condamne la vente de logements HLM si elle ne se réalise pas dans le cadre d'une stratégie d'ensemble qui respecte à la fois les besoins locaux et la mixité sociale. Il faut éviter la création de parc de logements pour des ménages "fragiles" uniquement.

"Le Conseil social est favorable à une réelle politique d'accès sociale à la propriété, afin que les familles puissent choisir librement leur parcours résidentiel. C'est pourquoi la vente HLM ne peut se substituer à une politique volontariste d'accès sociale."¹⁸¹

Le conseil établit une distinction entre l'accès sociale libre et la vente de logements HLM proposée par l'organisme bailleur. Malgré cela, la vente HLM participe à la mixité sociale tout en répondant aux demandes de certains locataires voulant acquérir leur logement. Les critères de mise en vente doivent répondre à une stratégie cohérente et équilibrée en termes sociaux, patrimoniaux et économiques et cela ne doit pas être seulement un ajustement financier pour les organismes bailleurs. Le choix des opérations HLM pour la mise en vente doit se faire sous des critères déontologiques. La gestion problématique de la copropriété partielle doit être simplifiée tout en étant plus efficace. Les grandes copropriétés générées par les ventes de logements HLM doivent assurer une pérennité du patrimoine. Un bilan des activités de vente de logements HLM doit être fait.

"La gestion des copropriétés, notamment dans des immeubles collectifs importants, doit faire évoluer les conditions de gestion des copropriétés, et notamment en matière de travaux. Il ne s'agit pas de transformer les logements sociaux en copropriétés dégradées."¹⁸²

¹⁸⁰ Prud'homme II-89.

¹⁸¹ Union sociale pour l'habitat, "Avis du conseil social sur la vente HLM," Actualité Hlm N 764 15 février 2004, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhtm.nsf/IndexListeV2/2D44D422EEBF9F7041256E39002F93F1?opendocument>

¹⁸² Union sociale pour l'habitat, "Avis"

5.2 Les conditions de marché de la vente

5.2.1 Les besoins des locataires (la demande)

Selon une enquête de l'ACMIL auprès des salariés en 2003, les principaux critères pour le choix d'un logement pour un locataire sont à 67% la situation de leur logement par rapport aux transports et aux équipements publics, à 58% au montant du loyer et des charges, à 53% à l'état et l'entretien des logements proposés et à 33% aux difficultés liées à l'accès au logement social. Les futurs acquéreurs en accession à la propriété regardent à 81% le coût de l'opération, à 72% l'insuffisance de l'apport personnel, à 70% l'incertitude face aux perspectives d'emploi et à 30% le manque de souplesse face à la mobilité professionnelle.¹⁸³

On remarque que la première qualité du logement est sa situation et son coût. Lorsque le locataire devient acquéreur la première considération est le coût de l'opération dû à l'incertitude financière. Le problème de la mobilité professionnelle est considéré. Si l'on considère ces facteurs, des logements moins bien desservis en services publics et transports pourraient se vendre malgré cela. Par contre, un logement en vente doit être intéressant financièrement afin de minimiser le risque, la sécurisation facilite les transactions plus difficiles.

Selon un sondage de la maison Louis Harris réalisé en mars 2004 à la demande du Gouvernement, le désir d'accession à la propriété concerne 48 % des locataires de logements sociaux selon l'âge et le revenu. Selon l'âge, 65 % des 18-34 ans et des personnes vivant avec des enfants de moins de 15 ans aimeraient devenir propriétaires. Selon le niveau de revenu, "...57 % des locataires de logements sociaux et appartenant à des foyers qui gagnent plus de 2 000 €par mois aimeraient devenir propriétaires, contre 29 % de ceux qui gagnent moins de 1 000 €"¹⁸⁴

Globalement, 60% des locataires des HLM accepteraient une offre de vente selon leurs contraintes financières. On note une résistance chez 70% des autres locataires "refusant toute offre". Ils refuseraient une offre correspondant au même niveau d'effort que représente celui de leur loyer actuel

¹⁸³ Prud'homme II-45.

¹⁸⁴ Sondage Louis-Harris, "L'opinion des locataires sur l'accession à la propriété," Louis Harris, mars 2004: 3, 18 novembre 2005 <http://www.lh2.fr/_upload/ressources/sondages/societe/LHFMinistEquipParisienMars04.pdf>

et les charges attenantes. Donc, il y a une polarité entre une majorité (60%) qui est intéressée à acheter son logement et une minorité représentant 28% qui refuse toute offre.

Les principales motivations pour devenir propriétaire de son HLM comprennent :

1. La transformation de leur loyer en investissement
2. Le souci d'une économie par un paiement hypothécaire au lieu d'un loyer
3. La liberté d'aménager son logement
4. Le plaisir d'habiter ce logement
5. Le choix de devenir propriétaire
6. Le développement d'une sécurité vers la retraite
7. La création d'un patrimoine familial.

Le principal conseiller demeure le banquier pour acquérir son logement et non l'organisme HLM propriétaire.

5.2.2 Les possibilités d'achat (l'offre)

Le prix de vente moyen des logements HLM se situe à 55 557€¹⁸⁵ et le produit net encaissé par logement s'élève à 31 462€¹⁸⁵. Cela représente un taux de rendement relativement élevé si nous tenons compte de la rareté du foncier et son prix de plus en plus élevé. En 2003, le nombre de logements individuels de HLM vendus à des particuliers représente 2 283 soit 70% des logements HLM vendus (si l'on tient compte de la vente entre organismes bailleurs). Les SA.d'HLM dominent avec 85,6% des transactions de vente. On remarque que pour l'ensemble de la production de logements,

"...l'importance accrue prise par les logements individuels dans les logements mis en service au cours des dernières années se vérifie dans toutes les régions, ...elle représente en moyenne 40% des nouvelles mises en service pour les années 1999 à 2002."¹⁸⁶

En Midi-Pyrénées ces taux sont représentatifs (39,4% en 2001, 41,7% en 2002). Le parc de logements sociaux de la région a un logement social sur 8 en logement individuel (12,9%). Les deux tiers des logements sociaux ont la typologie des T3 (2 chambres à coucher) et T4 (3 chambres à coucher). Par contre on remarque que les logements T1 et T2 augmentent en importance dans le parc HLM existant.

¹⁸⁵ Secrétariat d'État au Logement, Question N.L 73 4.

¹⁸⁶ Secrétariat d'État au Logement, Question N.L 73 4.

Selon une enquête effectuée par l'USH en décembre 2003, la vente de logements pour 25% des organismes HLM s'intègre à un plan stratégique patrimonial. Les organismes ont mis en vente en moyenne 24 logements par année depuis 2001 et 25% de ces mises en vente ont abouti à une vente effective. On remarque que les mises en vente de logements individuels "aboutissent généralement à une vente effective, ce qui est loin d'être le cas en collectif."¹⁸⁷

5.2.3 Proposition de la vente sécurisée dans l'accession sociale

En 1999, l'Union nationale HLM (organisme remplacé par l'USH) accorde une grande importance à l'accession sociale. "L'accession sociale est un objectif assumé par tous, et a la volonté de traduire cela par la mise en œuvre de toutes les synergies potentielles au service d'une accession qui se différencie par une vocation sociale clairement identifiable."¹⁸⁸

Dans ces orientations, 3 niveaux de sécurisation des transactions dans la vente de logements sont considérés. En premier point, depuis 1998, l'Union propose une protection de l'accédant face aux décotes; "...en cas de vente forcée de son bien dans les cinq ans qui suivent l'acquisition pour cause de décès, invalidité, mutation professionnelle, perte d'emploi, divorce, naissance gémellaire..."¹⁸⁹ En deuxième point, l'Union propose le maintien du ménage dans les lieux ou un relogement dans le parc HLM en cas d'arrêt de l'opération d'accession sociale. Le troisième et dernier point est la possibilité de rachat de son logement par la suite du redressement financier de l'accédant.

Avec ces différentes mesures de sécurisation proposées par l'Union au niveau national, les modalités d'application sont décidées au niveau régional dans le cadre des négociations inter-organismes. Par contre, l'USH considère que les organismes vendeurs n'ont pas à prendre en charge la solvabilité des futurs acquéreurs.

Dans le même ordre d'idée, dans le contexte des copropriétés, les organismes bailleurs sont souvent interpellés par les élus pour redresser certaines copropriétés en difficulté. Ces organismes HLM interviennent entre autres par l'acquisition temporaire de logements de la copropriété.

¹⁸⁷ Union sociale pour l'habitat, "La vente HLM aujourd'hui," *Actualité Hlm N 764* 15 février 2004, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhtml.nsf/IndexListeV2/F5AAC5077000797B41256E39002FDCB1?opendocument>

¹⁸⁸ Union nationale Hlm, "La démarche HLM en accession aujourd'hui," *Actualité Hlm N 660* 15 juin 1999, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhtml.nsf/IndexListeV2/84A02D7ECAFF9F76C12567900050B481?opendocument>

¹⁸⁹ Union nationale Hlm, "Démarche".

5.3. La vente de logements locatifs HLM à Toulouse

85% des jeunes ménages veulent devenir propriétaires et 3 retraités sur 4 sont propriétaires dans la région. On observe une tendance des ménages à devenir de plus en plus propriétaires. Dans ce cadre, le prêt social de location-accession (PSLA) favorise les ménages aux revenus modestes, selon les plafonds de ressources (12 146€pour une personne et 24 959€pour une famille de 4 personnes). Les 5 premières années, le futur propriétaire occupe son logement en tant que locataire avec un loyer majoré permettant l'acquisition de son logement. Les mensualités ne changent pas après l'acquisition sur une période de 15 ans.

Dans le cadre d'une opération sécurisée, l'épargne est remboursée si l'option d'achat n'est pas considérée. Advenant des difficultés financières, il y a une garantie de maintien ou de relogement par le rachat de son logement.

Dans la région, de 2000 à 2003, il y a eu 140 logements neufs en accession sociale, 468 logements HLM vendus à des locataires (un revenu brut de 6,5 millions €en moyenne par année). En France, le prix moyen de vente d'un logement HLM est de 55 126€ amenant un prix net 31 852€¹⁹⁰ Selon l'AROMIP, en concordance avec l'orientation de l'USH, la vente de logements HLM :

"s'inscrit dans la stratégie patrimoniale de la plupart des organismes du logement social permettant aux locataires de se construire un parcours résidentiel. Elle participe en second lieu à la mixité sociale dans des ensembles qui ont souvent bénéficié au préalable d'actions de réhabilitation. Elle permet enfin aux organismes bailleurs, grâce à l'apport financier qu'elle représente, de renouveler leur patrimoine en développant l'offre liée à la construction de logements neufs."¹⁹¹

5.4 Les avantages et désavantages à la vente de HLM

5.4.1 Diversification de l'offre de logements

Selon l'USH, la vente de logements HLM à des particuliers est "un outil intéressant de diversification de l'offre de logements et des statuts d'occupation dans un quartier d'habitat social."¹⁹²

¹⁹⁰ Secrétariat d'État au Logement, Enquête, ventes de logements HLM 2003 pour le projet de loi de finances pour 2005 (Paris: Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale, 2004)1.

¹⁹¹ AROMIP, "La vente de logements locatifs, une réponse à la demande des occupants." Territoires et habitat 2004, 2, 18 Juin 2005 <[http://www.romip-habitat.org/ar14/romip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/30_5.pdf](http://www.romip-habitat.org/ar14/romip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/30_5.pdf)>

¹⁹² Les entreprises sociales pour l'habitat, "La vente hlm," fiche 6 1 (Paris: 2004) 1.

5.4.2 Développement de la mixité sociale

Selon l'USH, la vente permet de stabiliser les ménages les plus solvables dans le parc. La vente de logements HLM vacants permet donc le développement de la mixité sociale.

5.4.3 Ressources supplémentaires pour le logement social

Le parc de logements HLM a une moyenne d'âge très avancé et nécessite plus d'investissements pour l'entretien. "Pour les organismes, il y a une obligation de réinvestissement des profits sur la vente HLM."¹⁹³ La vente apporte la liquidité essentielle pour les opérations de réhabilitation.

"De très nombreuses constructions HLM (4 millions de logements au total) vieillissent très mal. Les constructions étaient au départ de mauvaise qualité, leur entretien a été à peu près complètement négligé, et le résultat c'est que la plupart des immeubles HLM représente aujourd'hui une charge pour leurs propriétaires, les loyers encaissés ne rapportant pas suffisamment à leurs yeux."¹⁹⁴

Aussi, si on ajoute les opérations réalisées durant les années 80 au moment où les taux d'intérêt élevés augmentaient sensiblement le coût du financement temporaire et le montant du remboursement hypothécaire, on se retrouve avec des projets souvent déficitaires qui sont mis en vente. Ces stratégies de gestion permettent une allocation optimale des ressources disponibles.

"La vente peut ainsi apparaître comme un élément fort de stratégie de patrimoine, permettant à la fois de faire rentrer des fonds propres en vue de réinvestir dans la production de logements..., de se décharger de logements qui n'ont plus forcément lieu d'être dans leur rôle social actuel (zones détendues)."¹⁹⁵

5.4.4 Les ménages à revenus faibles

La faiblesse du pouvoir d'achat de certains locataires risque de compromettre la faisabilité à long terme des copropriétés. L'exemple de la Grande-Bretagne "...où une politique systématique de privatisation du parc social a été menée, les ménages incapables de payer sont légion."¹⁹⁶

¹⁹³ Trientz, entrevue.

¹⁹⁴ G.L.P., "On brade le patrimoine social," [L'Humanité.fr](http://www.humanite.fr/journal/1995-05-15/1995-05-15-725284) 15 mai 1995, 18 novembre 2005
<<http://www.humanite.fr/journal/1995-05-15/1995-05-15-725284>>

¹⁹⁵ Druon, "Propriété" 76.

¹⁹⁶ Vaysse, "Succès".

5.4.5 L'augmentation du taux d'effort

Pour les locataires ayant un revenu suffisant, la priorité n'est pas l'acquisition d'un logement à bas loyer. Certains diront que leur intérêt est plus dans l'acquisition d'une résidence secondaire à la campagne.

Ces situations de différents revenus expliquent en partie la lenteur des transactions lorsqu'il y a mise en vente d'un édifice. L'emplacement des unités mises en vente joue un rôle important. Les opérations de vente s'étendent sur plusieurs années. "L'intérêt des acheteurs va même en décroissant : la première année, sont intéressés les ménages les mieux lotis. Ensuite, le montage des opérations devient de plus en plus difficile."¹⁹⁷ Par exemple, la difficulté de vendre des édifices situés en banlieue où il y a des taux de vacance importants. Dans les quartiers toulousains du Mirail et à la Reynerie, on observe un taux de vacance de 527 logements sur 3 729 (en 1999). Dans ce contexte, l'achat d'un logement est moins attirant.

"Malgré des prix bradés – 4 600€ pour un appartement de 45 mètres carrés, 10 700€ pour un T4, personne ne vient s'installer. Résultat : la ghettoïsation du quartier s'accroît. Les quelques familles qui s'installent sont encore plus démunies que celles qu'elles remplacent."¹⁹⁸

5.4.6 La vente du patrimoine

La contradiction du caractère social du leadership des Organismes HLM et la vente d'une partie de leur parc de logements entraînent une résistance à la vente. Ces gestionnaires-développeurs portent un projet de service social. Selon Françoise Vaysse, "Les organismes n'y recourent que de façon marginale ou lorsqu'ils sont en butte à des difficultés financières importantes."¹⁹⁹ Cette résistance s'accroît par la rareté du foncier. Les organismes rencontrent de plus en plus de difficultés à développer de nouveaux projets.

¹⁹⁷ Vaysse, "Succès".

¹⁹⁸ Jean-Paul Besset, "Un an après la mort de " Pipeau ", le Mirail continue à désespérer," Le Monde.fr 11 décembre 1999. 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=00717886da8f4cd66974b25570a6e273855be4d75bf9b9ef>>

¹⁹⁹ Vaysse, "Succès".

5.4.7 La mise en minorité lors de la vente

Lorsque la vente de l'édifice est réalisée à plus de 50%, l'organisme HLM concerné se retrouve en situation minoritaire à l'intérieur de la copropriété.

"Une situation que les HLM savent mal gérer. D'autant que, lors de leur achat, les accédants ignorent trop souvent que leur nouveau statut a des contraintes, notamment financières : on a vu, ces derniers temps, se multiplier les impayés dans les copropriétés."²⁰⁰

Par contre, cette situation sera améliorée avec la loi relative à l'habitat, en obligeant d'informer le futur copropriétaire de ses obligations financières. On observe que plusieurs organismes HLM délaissent la gestion de ces opérations de vente à des services spécialisés dans la gestion des copropriétés. Cet aspect souligne la complexité excessive de la gestion des copropriétés. En considérant que la vente par logement se fait sur du long terme, cela favorise la typologie de logement individuel nécessitant une organisation minimale. L'usage de l'Association Syndicale Libre (ASL), syndicat libre au lieu de la copropriété, demeure un avantage dans ce contexte. Par contre, ce genre de projet comporte le minimum de zones communes, souvent une absence de mur mitoyen et le peu d'espace commun entraînent une consommation importante du sol.

5.4.8 L'accentuation de la rareté du foncier

La problématique de la rareté du foncier demeure un élément déterminant à long terme. Pour l'acquéreur, elle possède une plus-value. Pour l'organisme vendeur cela représente un coût supplémentaire à la réalisation de nouveaux projets. Lorsqu'il y a une vente dans un secteur où il y a une rareté foncière, le profit de cette vente ne peut être réinvesti dans le même quartier devenu trop coûteux. "À la limite, il y a un risque d'éloignement du cœur des grandes métropoles."²⁰¹

Cela va à l'encontre des politiques de cohésion sociale. Cette réalité de la rareté des terrains disponibles et de leur coût de plus en plus élevé demeure un élément structurel peu abordé dans le cadre de la vente de logements HLM.

L'effet d'attraction de la plus-value foncière provoque une opportunité de profits personnels. Par exemple, la SCIC une filiale de la Caisse des Dépôts et Consignations, créée en 1954 qui possède 132 500 logements sociaux est un acteur important. Cet organisme vend 3 500 logements sociaux

²⁰⁰ Vaysse, "Succès".

²⁰¹ Vaysse, "Succès".

entre 1991 à 2001. On observe que des 296 ventes analysées entre 1998 à 2001, le tiers seulement est réglementaire. Selon la Mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos) les autres ventes :

"... sont irrégulières du fait de la caducité de l'évaluation des domaines dans 65 % des cas, de l'insuffisance d'information légale pour les logements vacants, des rabais accordés aux salariés et des prix inférieurs à l'évaluation des domaines."²⁰²

Cette situation entraîne une perte importante en ressources financières pour le réseau social. "Le prix de vente d'un logement HLM est probablement au-dessous du prix du marché, de l'étiquette HLM résulte une sorte de décote. Le prix moyen est 55 000 euros, les gens font une assez bonne affaire."²⁰³

Certaines ventes se font au tiers du prix de la revente qui s'en suit.

"La loi prévoit que les parents, grands-parents ou enfants d'un locataire HLM pourront, à la demande de ce locataire, acquérir son logement à condition que leurs revenus soient les mêmes que ceux qui sont exigés pour obtenir un prêt aidé (PAP). L'acquéreur deviendra propriétaire à part entière du logement. Il ne sera plus tenu d'utiliser ce dernier comme résidence principale pendant cinq ans. Un propriétaire privé, dès lors qu'il a droit au PAP, pourra donc acheter un logement, le revendre et entrer dans toutes les logiques spéculatives ou le louer au tarif du marché privé. Ainsi on privatise une partie du parc social dont la construction a été financée grâce à des fonds publics."²⁰⁴

Cette appropriation de fonds publics par les individus accentue la problématique de la rareté du foncier, dans un contexte où les ressources de l'État et des collectivités sont plafonnées malgré un retard dans la production de logements sociaux. Cette situation souligne une partie importante de la problématique.

5.5 Les différentes procédures pour la vente de logements HLM

Il y a une seule façon de privatiser des logements sociaux, c'est par la vente de logements locatifs HLM à des particuliers. Par contre, on observe que les organismes HLM ont plusieurs façons d'intervenir afin de "socialiser" une partie du parc de logements du marché privé.

²⁰² Isabelle Rey-Lefebvre, "La Cour de discipline budgétaire examine des transactions de la SCIC," Le Monde.fr 22 mars 2002, 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=fad0f3a57e199ee86d2c31f17cc263f60b0fd75f162a9b1e>>

²⁰³ Trientz, entrevue.

²⁰⁴ G.L.P., "Vente des HLM aux locataires : les marchands de sommeil," Lutte Ouvrière n°1861 2 avril 2004, 18 novembre 2005 <http://www.lutte-ouvriere-journal.org/art_prt.php?LO=1861&ARTICLE=19>

Parmi les opérations des organismes HLM au privé, il y a : le bail à réhabilitation qui permet la location d'un immeuble pour une durée minimale de 12 ans, pour le rénover pour des ménages modestes; la prise à bail de logements privés vacants afin de les sous-louer à des ménages modestes; l'acquisition d'immeubles existant pour du logement locatif social dans les centres villes et enfin l'acquisition de logements en copropriété dégradée dans le cadre des contrats de ville. Ces formes d'interventions dans le parc privé représentent différents degrés d'implication pour l'organisme HLM, selon les différentes formes de location et d'acquisition.

Dans le cadre de la privatisation du logement social par la vente au locataire, on retrouve seulement un seul type d'opération possible même en incluant les propositions de sécurisation et d'accession sociale. Par exemple, il n'y a pas de procédure de vente partielle ou sous convention à long terme pour un logement HLM. La démolition des logements HLM dans le cadre des projets de rénovation urbaine représente la transition la plus importante et la plus radicale en ce qui concerne le transfert du foncier social vers le parc privé.

Dans le cadre des opérations d'accession sociale à la propriété, le secteur HLM offre aussi des opérations de vente à terme. Les opérations de vente de logements locatifs HLM s'inscrivent indépendamment des opérations d'accession sociale.

5.5.1 Les procédures de vente de logements locatifs HLM

En 2005, le Cadre législatif pour la vente de logements HLM s'inscrit dans les articles 443-7 à 443-15 au Livre IV Habitations à loyer modéré, au Titre IV Rapports des organismes d'habitations à loyer modéré et des bénéficiaires, du chapitre III Accession à la propriété et autres cessions, à la section II Dispositions applicables aux cessions, aux transformations d'usage et aux démolitions d'éléments du patrimoine immobilier du Code de la Construction et de l'Habitation.²⁰⁵

Dans le parc HLM, seulement les logements acquis ou construits depuis plus de 10 ans par un organisme HLM peuvent être mis en vente. Le préfet peut autoriser la vente des autres logements de moins de 10 ans dans un contexte économique ou social particulier, 4 exemples : si le quartier est en perte d'activités ou en baisse démographique, si l'on veut promouvoir la mixité sociale, si l'on veut assurer la stabilité de la population et si le projet est construit par l'organisme avec leurs propres fonds.

²⁰⁵ Code de la construction et de l'habitation, section II, (Paris:2005) 371 à 376. 908 à 910.

Ces logements doivent être suffisamment entretenus et respecter les normes minimales d'habitabilité. "Ces normes concernent le gros œuvre, l'étanchéité, les équipements (canalisations d'eau, installations de gaz et d'électricité, la cuisine, l'ouverture, la ventilation, les sanitaires), le chauffage collectif et les parties communes."²⁰⁶

5.5.1.1 Décision d'aliéner

L'initiative de la mise en vente

C'est l'organisme HLM seul qui est maître de la décision d'aliéner (art. L.443-7 2e al.). Toutefois, celle-ci ne doit pas avoir pour effet de réduire de manière excessive le parc locatif existant sur le territoire de la commune concernée. Le conseil d'administration fixe les objectifs à atteindre dans le nombre de logements mis en vente. L'organisme doit prendre une décision en considérant l'aspect social et économique. Selon l'approche de l'étude de AFPOLS, "...la décision de vendre consiste à arbitrer en faveur d'un flux de trésorerie (important) à court terme par rapport à des flux de trésorerie (plus faibles) dégagés au cours de l'exploitation locative."²⁰⁷

Donc l'initiative de vente de l'organisme repose principalement sur une décision économique. "Le locataire peut demander à acquérir son logement. Une réponse motivée devra lui être faite dans le délai de deux mois"²⁰⁸. Le locataire ne peut contraindre l'organisme à lui vendre son logement. Avant 1965, cette situation semblait un droit pour le locataire.

L'accord préfectoral

La décision prise par l'organisme est transmise au préfet, représentant de l'État pour le département. Le dossier doit comporter : le nombre de logements mis en vente, l'ancienneté des logements, la fourchette de prix envisagée, l'historique du montage financier de la réalisation du logement incluant l'identification des collectivités publiques garantissant les emprunts et les subventions sur les travaux d'amélioration réalisés durant les 5 dernières années.

²⁰⁶ Dictionnaire Permanent Transactions immobilières, 772.

²⁰⁷ Françoise Taïeb, Charles Goldzlagier, Mission Vente, (Paris: 1994)3.

²⁰⁸ Union nationale Hlm, "Fiche juridique, Vente de patrimoine HLM," Actualité Hlm 729 30 juin 2002, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/DBA512BAA940D7A0C1256BE5002A7E4D?opendocument>

Consultation des collectivités concernées par la vente

Le préfet consulte les communes et les collectivités locales concernées par la réalisation du projet initial. L'accord des communes est obligatoire mais pas celle des collectivités locales. Même si les collectivités refusent de maintenir des garanties d'emprunt, l'organisme HLM peut continuer son projet de vente en fonction de ses objectifs tout en ajustant sa stratégie de vente.

Droit d'opposition préfectorale à la vente

Après une période de 2 mois sans opposition au projet de vente, la décision d'aliéner un ou des logements devient exécutoire sans échéancier de réalisation, sans temps limite. Dans la pratique, il y a 2 motifs d'opposition à la vente : le risque de réduction excessive du parc de logements locatifs sociaux de la commune ou de l'agglomération et le non respect des normes d'habitabilité et de l'entretien des logements mis en vente.

5.5.2 Conditions générales de vente de logements locatifs accessibles à des particuliers, la vente classique.

5.5.2.1 Choix de l'acquéreur

Vente d'un logement occupé

Pour un logement occupé selon le premier alinéa de l'article L.443-11 du code : un logement occupé ne peut être vendu qu'à son locataire. À la demande de ce dernier, "il peut bénéficier au conjoint ou aux ascendants et descendants, à condition que ceux-ci ne dépassent pas les plafonds fixés par l'autorité administrative."²⁰⁹ Ces plafonds révisés correspondent à ceux applicables pour l'accès aux logements locatifs sociaux.

Depuis novembre 2004, pour les acquéreurs occupants, les plafonds de ressources à ne pas dépasser sont les plafonds des prêts locatifs intermédiaires (PLI) (*arrêté du 26.11.04 : JO du 30.11.04*).²¹⁰ Cette mesure permet ainsi d'augmenter le nombre potentiel d'acquéreurs.

Vente d'un logement vacant

Pour un logement vacant, la priorité est donnée à l'ensemble des locataires de l'organisme HLM au niveau du département. Cette offre est annoncée par voie d'affichage décrivant le logement et son

²⁰⁹ Union nationale Hlm, "Fiche juridique"

²¹⁰ Agence Nationale pour l'Information sur le Logement, "Contrat de vente HLM," [Anil.org](http://www.anil.org/actualite/ha92/contrats_92.htm) 20 février 2005 <http://www.anil.org/actualite/ha92/contrats_92.htm>

prix au siège social de l'organisme, dans 2 journaux locaux et dans le cas d'une maison individuelle sur le site visible de la voie publique. Pendant un délai de 2 mois les locataires de l'organisme ont la priorité.

Par la suite, le logement non vendu peut être offert, par ordre de priorité, à toute autre personne physique "aucune condition de ressources n'est posée"²¹¹ et aux collectivités locales et organismes à but non lucratif. Une disposition se réfère au cas où on se retrouve avec un taux de vacance élevé.

"[Dans le] cas du logement vacant situé dans un quartier connaissant des difficultés particulières, lorsque l'équilibre économique et social d'un ensemble d'habitations ou d'un quartier connaissant des difficultés particulière le justifie, et après l'accord du préfet qui consulte la commune d'implantation, l'organisme d'HLM peut vendre des logements vacants à toute personne physique ou morale."²¹²

5.5.2.2 Information aux acquéreurs

Publicité de l'offre de logements vacants destinée aux locataires

L'avis aux locataires de l'organisme demeurant dans le département de l'offre prioritaire doit être conforme aux mesures de publicité suivantes : l'affichage au siège social de l'organisme et dans ses immeubles locatifs ou sur les logements individuels, l'insertion dans 2 journaux locaux du département.

Information aux futurs acquéreurs

Avant la vente, l'organisme indique le montant des charges locatives et de copropriété, le montant de la taxe foncière, la description des travaux des 5 dernières années et une liste des travaux d'amélioration sur les parties communes, le carnet d'entretien, les règlements de copropriété et l'état descriptif du logement.

Information du maintien du caractère social du logement vendu

Certains logements du parc HLM restent soumis après leur vente aux règles propres au HLM dont les conditions de ressources, le loyer maximum, le maintien dans les lieux et le dispositif de prévention des expulsions. Ces exigences sont appliquées durant les 5 premières années après la vente du logement.

²¹¹ Les entreprises sociales pour l'habitat, "Vente hlm" 2.

²¹² Dictionnaire Permanent Transactions immobilières, 774.

5.5.2.3 Fixation du prix de vente

Avis préalable du service des Domaines

Le service des Domaines doit formuler un avis sur la valeur vénale du bien à un mois d'avis. Cette évaluation servira de valeur plancher. "À défaut de rendre cet avis, ce dernier pourra procéder à la réalisation de la vente."²¹³

Fixation du prix de vente par l'organisme d'HLM

L'organisme d'HLM devra vendre son logement à un prix de vente de base égal ou supérieur au prix du domaine. L'organisme peut vendre le logement à un prix inférieur seulement avec une autorisation du préfet. Les suppléments au loyer payés durant les 5 dernières années avant la vente s'imputent sur le prix de vente de base.

Selon une méthode basée sur l'approche de la solvabilité des locataires, on peut établir le prix maximum de vente d'un logement en fonction du revenu du ménage selon un taux d'effort net de 30% dans le cadre de l'acquisition simple. Par cette méthode, la superficie des différents logements entraîne peu de variation du prix de vente. Par exemple, un logement de 133 m² se vend à moins de 1% plus cher qu'un logement de 83 m².

5.6 Les effets de la vente

5.6.1 Conséquences de la vente pour l'organisme d'HLM

5.6.1.1 Remboursement des emprunts contractés

Lors de la vente de logements HLM à des particuliers, les emprunts contractés par l'organisme sont immédiatement exigibles. Toutefois, pour les prêts subventionnés par l'État, "...l'organisme HLM pourra continuer à rembourser les prêts selon l'échéancier initialement prévu, sous la seule réserve que les remboursements continuent à être garantis, dans les conditions qui ont permis l'octroi du prêt."²¹⁴

On remarque que certains projets sont vendus à cause du taux hypothécaire trop élevé du financement principal. "Il est souhaitable de conserver le bénéfice du financement initial (s'il est à faible taux) ou

²¹³ Dictionnaire Permanent Transactions immobilières, 775.

²¹⁴ Union nationale Hlm, "Fiche juridique".

au contraire de se libérer de financements onéreux.²¹⁵ Plusieurs projets réalisés dans les années 80 avec un taux hypothécaire très élevé ont été mis en vente.

5.6.1.2 Reversement des aides publiques

Dans le cas des quartiers en difficulté, le remboursement des aides accordées par l'État est en principe immédiat mais le préfet peut autoriser l'échelonnement du remboursement afin de ne pas exposer financièrement l'organisme. Les aides étatiques à l'amélioration accordées au logement vendu depuis moins de 5 ans sont remboursées par l'organisme. Cette mesure limite les opérations de vente sans justification valable dans ces quartiers.

Lorsque le préfet autorise la vente de logements HLM construits ou acquis depuis moins de 10 ans. "Cette décision fixe également les conditions de remboursement de tout ou partie des aides financières de l'État. Les modalités de calcul de ces aides sont prévues par l'arrêté du 23 juillet 1987²¹⁶, suite à l'adoption de la loi dite Mehaignerie.

5.6.1.3 Gestion de la trésorerie

En fin de compte, le surplus des sommes perçues suite à l'opération de vente d'un logement doit être affecté en priorité au parc de logements locatifs HLM soit par l'acquisition, l'amélioration ou la construction de logements. Plusieurs frais apparaissent durant la durée de vie du projet, il y a la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) qui apparaît brutalement à la 16^{ième} ou 26^{ième} année d'opération avec souvent une augmentation réelle, les gros travaux tels que le remplacement des fenêtres et la rénovation des ascenseurs. Le taux d'actualisation de la trésorerie est à évaluer selon chaque organisme HLM. "Chaque agent économique est susceptible d'avoir sa propre approche du taux d'actualisation."²¹⁷

Si on prend le potentiel de l'approche de la solvabilité des locataires, on remarque que le surplus dans les différents exemples représente de 25% à 65% du prix de la vente. Ces variations dépendent du mode d'acquisition et du type de subvention. L'accession location (AL) génère des surplus environ 2

²¹⁵ Taïeb 2.

²¹⁶ Dictionnaire Permanent Transactions immobilières, 776.

²¹⁷ Taïeb 5.

fois moindres que l'acquisition classique. L'AL apporte un plus grand soutien que l'aide personnalisée au logement (APL) selon le mode d'acquisition.

L'organisme HLM qui s'engage dans une opération de vente doit payer des frais d'étude et de commercialisation. Donc, "...la plus-value de cession, ou la trésorerie, ne sont alors engagées que progressivement..."²¹⁸ et souvent sur plusieurs années à partir de la décision de vente.

5.6.1.4 Autres conséquences pour l'organisme vendeur

Un logement vendu entraîne la création d'une copropriété dans l'ensemble immobilier concerné. Les fonctions de syndic de la copropriété sont assurées par l'organisme vendeur, mais celui-ci peut renoncer à cette activité de gestion. C'est le cas dans les 2 cas étudiés.

5.6.2 Conséquences de la vente pour l'acquéreur

5.6.2.1 Changement de statut du logement

Lorsqu'un logement est vendu au locataire occupant ou aux locataires de l'organisme dans le département, "l'acquéreur à la propriété pleine et entière de son logement. Il peut en principe sans restriction, l'occuper, le louer, le vendre."²¹⁹ Ce plein droit de propriétaire s'applique aussi lorsque - les logements sont cédés à une SCI de gestion locative - détenus temporairement par l'organisme - à l'expiration d'un bail à construction ou d'un bail emphytéotique avec le bailleur à la revente de lots de copropriété situés dans un périmètre d'un plan de sauvegarde.

Il est à noter que ces logements vendus par les organismes HLM propriétaires demeurent exclus du parc social par la suite lors de toute revente ultérieure laissant place à des opérations spéculatives. En général, le caractère social du logement vendu est maintenu seulement lors de la mise en liquidation d'une société HLM ou d'une vente en bloc à un autre organisme.

5.6.2.2 Le financement de l'opération

Le ménage doit financer son acquisition dans les conditions usuelles : les prêts à l'accession sociale (PAS), les prêts conventionnés simples (PC), les prêts sociaux location-accession (PSLA) et les prêts libres. Les prêts sociaux location-accession (PSLA) s'adressent aux ménages bénéficiant de ressources

²¹⁸ Taïeb, 2.

²¹⁹ Dictionnaire Permanent Transactions immobilières, 776.

modestes et ne disposant pas d'apport personnel pour entreprendre leur opération d'accession. Les prêts libres donnent l'accès seulement à l'allocation logement. La vente HLM en société civile immobilière (SCI) serait une autre forme de vente de logements HLM qui permettrait d'échapper au crédit.

L'apport personnel de 10% peut servir d'hypothèse de base dans le cadre d'un PAS et PC. Les PAP et les PC entraînent une diminution de 120€ des frais de la garantie hypothécaire et donnent accès à l'Aide Personnalisée au Logement (APL). De plus le PAP permet une bonification de 0.2 à 0.3% du taux hypothécaire.

Pour le financement complémentaire on retrouve le 1 % patronal. Le prêt à taux 0% (PTZ) nécessitant des travaux importants à 54% du prix d'achat est peu probable pour un logement bien entretenu par les organismes HLM.

5.6.2.3 La Fiscalité

La vente est soumise aux frais et droits d'enregistrement de droit commun. Toutefois les droits des taxes et droits départementaux d'enregistrement peuvent être exonérés par le conseil général.²²⁰ Le PSLA permet une baisse de TVA à 5.5% et une exonération de la TFPB.

5.6.2.4 Aides personnelles

L'APL à l'accession permet une baisse du taux d'effort de 5% (ex : pour un ménage de 4 personnes avec un revenu 1.5 SMIC et une mensualité de 437€ à un taux d'effort de 30,9%, avec l'APL le taux baisse à 25,2%, baissant approximativement de 5%.

L'AL à l'accession agit de la même façon que l'APL s'adressant aux ménages n'y ayant pas droit.

L'ALF s'adresse aux personnes ayant des enfants à charge. L'ALS s'adresse aux personnes qui n'ont pas accès à l'APL et à l'ALF, par exemple les étudiants.

Les plafonds des loyers aidés varient selon la zone, par exemple, la zone 2 représente les villes de plus de 100 000 habitants. L'aide est en fonction du loyer, des revenus des personnes, du nombre de personnes et de la nature du prêt. Ces aides versées par la Caisse d'allocations familiales ou la Caisse

²²⁰ Les entreprises sociales pour l'habitat, "Vente HLM" 3.

de mutualité sociale agricole sont révisées tous les ans. Elles peuvent augmenter, mais aussi diminuer voire disparaître.

5.7 Le choix d'être propriétaire ou copropriétaire

Les Français sont moins propriétaires que leurs voisins immédiats au Royaume-Uni, en Italie, en Belgique et en Espagne. En 2002, 56% des Français sont propriétaires, cela est inférieur de 14% de la moyenne européenne.

On observe annuellement que l'achat de logements HLM en Europe est à 1% du parc de logements sociaux. Ce qui est dix fois plus élevé qu'en France à 0,1%. La Grande-Bretagne atteint la vente annuelle de près d'un logement HLM sur 50.²²¹ Selon une enquête de l'INSEE en 2002, on observe que seulement 7% des ménages à bas revenu accède à la propriété, (en 1988, 15%). En 2002, ils représentaient 28% des propriétaires (en 1998, 36%).

Les formes de "copropriété" permettent une accession au patrimoine immobilier à moindre coût en échange d'une obligation de partager plus ou moins un espace résidentiel. Les utopies sociales du XIX^{ème} siècle servent parfois de référence. Selon Nicolas Golovtchenko :

"La copropriété est une forme d'association toujours spatialisée "topologisée" et les rapports nécessaires que ses membres entretiennent avec l'espace vont contribuer à déterminer de façon fondamentale les types de structuration des régulations qui s'y développeront."²²²

L'évolution du cadre légal de ces formes de propriété partagée doit développer la "compatibilité de l'exercice de l'action collective avec celui de la liberté individuelle."²²³

Contrairement à la propriété exclusive permettant le droit d'user, de jouir et de disposer d'un bien de manière exclusive, la propriété à plusieurs sur un seul bien demande différents niveaux d'organisation selon l'importance et la complexité de la mise en commun. En fait, la mise en commun d'un bien relativement peu relié aux biens individuels (le cas des associations syndicales libres) demande une structure de gestion plus légère que lorsqu'il y a une propriété commune enveloppant les espaces individuels. Selon Christian Rocheteau de l'OPAC Toulouse, "Une association syndicale libre, où on

²²¹ Druon, "Propriété" 97.

²²² Nicolas Golovtchenko, "Les copropriétés résidentielles entre règle juridique et régulation sociale," (Paris: Presses Institut de sciences sociales Raymond Ledrut, 1998) 9.

²²³ Golovtchenko 10.

associe l'ensemble des propriétaires en répartissant les charges; c'est un peu comme une copropriété mais horizontale; beaucoup plus simple et plus facile à gérer dans l' logement] individuel que dans le [logement] collectif."²²⁴ Les rues habituellement bien public entraînent moins de complexité qu'une porte d'entrée de logement donnant sur un corridor commun. "La copropriété est d'abord un système original de socialisation à une certaine forme de propriété"²²⁵. Pour la copropriété horizontale en lotissement, l'association syndicale sert à la gestion collective de la voirie. Pour la copropriété verticale et horizontale des immeubles, cela permet la gestion des nombreux équipements, dont les ascenseurs et le chauffage central.

"Les ensembles immobiliers comprenant terrains, logements et installations communes, ainsi que les maisons individuelles indépendantes, construites sur un même terrain, peuvent également être soumis au régime de la copropriété, si les propriétaires n'ont pas choisi l'association syndicale. La copropriété permet l'accession à la propriété à la classe moyenne."²²⁶

Avant 1804, la "copropriété" consistait à la subdivision de l'édifice en 2 parties verticales dont le propriétaire du logement du bas possède les fondations et celui du logement du haut possède le toit. C'est seulement à l'adoption du Code Civil en 1804 que la propriété en commun est inscrite dans la loi française. Le toit et les "gros murs" deviennent des parties communes. "Mais la copropriété restait une superposition de propriétés privées et la gestion ainsi que l'administration des autres parties communes – plancher ou escalier – se réglait toujours sur le mode de la mitoyenneté et de la servitude."²²⁷ Par la suite, la copropriété se développe progressivement par les associations syndicales, par la loi du 21 juin 1865 et la copropriété moderne par la loi du 28 juin 1938.

5.8 L'association syndicale libre

Les associations syndicales de propriétaires se divisent en 3 différents types : libres (personnes morales de droit privé), autorisées (établissements publics) et forcées (établissements publics) dans le but de gérer un bien commun en lien avec un lien public. C'est une notion du collectivisme. Depuis le

²²⁴ Christian Rocheteau, entrevue personnelle, 18 juillet 2005.

²²⁵ Golovtchenko 15.

²²⁶ L'Agence Nationale pour l'Information sur le Logement, "Qu'est-ce qu'une copropriété?" [Anil.org](http://www.anil.org/guide/syndic_intro.htm) 20 février 2005 <http://www.anil.org/guide/syndic_intro.htm>

²²⁷ Golovtchenko 25.

Moyen-Age, ces "communautés", s'occupent d'agriculture, dont l'irrigation, l'assainissement, le dessèchement des marais, le curage des rivières. Par la loi du 22 décembre 1888, ces associations s'ouvrent sur la réalisation de travaux urbains dont l'ouverture, l'élargissement, le prolongement et le pavage des voies publiques autant dans les villes que dans les hameaux. Le décret du 18 décembre 1927 complète les dispositions pour l'association syndicale libre (ASL) en la définissant comme plus un groupement de biens que de personnes :

"Les obligations résultant de la constitution de l'association syndicale sont attachées aux immeubles compris dans le périmètre et les suivent en quelques mains qu'ils passent, jusqu'à la dissolution de l'association."²²⁸

Ce régime de l'ASL permet une plus grande liberté dans la rédaction des statuts d'association en France. L'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 confirme cette liberté des ASL, créée à l'occasion d'un lotissement pour appliquer le cahier de charges du lotissement et gérer les parties communes et les éléments d'équipements collectifs : espaces verts, voiries, réseaux, bâtiments collectifs, etc... Tous les propriétaires sont membres de droit de l'association. L'ASL "n'est exigée que s'il est prévu des équipements communs dans le lotissement."²²⁹ qui ne sont pas pris en charge par les collectivités (communes et départements). L'ASL assure une forme de démocratie entre ses membres. Lors de l'acquisition d'une maison en lotissement, l'acheteur reçoit "les statuts de l'association syndicale libre, organe de gestion des voiries et parties communes, lorsqu'ils existent."²³⁰

5.8.1 Le profil d'une ASL

L'association syndicale libre a pour vocation : de devenir propriétaire des équipements communs (la voirie et les espaces communs), de les gérer et de les entretenir. À chaque année, l'assemblée des colotis vote un budget pour les dépenses d'entretien et de réparations éventuelles. Les colotis doivent respecter les décisions prises par l'assemblée. L'ASL peut, à cette fin, se porter partie civile ; elle peut engager les recours contre les colotis responsables de dégradations aux espaces et équipements communs.

²²⁸ Éliane Ayoub, Les associations syndicales de propriétaires (Paris: Presses Universitaires de France, 1984) 19.

²²⁹ Ayoub 108.

²³⁰ Isabelle Rey-Lefebvre, "L'imbroglio des règles des lotissements," Le Monde.fr 26 mars 2003, 2 mars 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=554471739ad9e4edfe5a90770c7e9c1a607e20d141d1d0ae>>

L'association syndicale souscrit une assurance responsabilité civile pour les accidents que pourraient causer ses équipements (exemple, les lampadaires) et dont elle pourrait être tenue responsable. La création d'une ASL est obligatoire si le lotissement comprend plus de 5 lots et des équipements communs. L'organisme lotisseur (en particulier, l'organisme HLM) doit créer une association syndicale libre jusqu'à ce que la commune décide, éventuellement, de les prendre en charge, donc

"Lorsque l'arrêté de lotir prévoit que la commune prend en charge les espaces communs dès la création du lotissement, la constitution d'une association syndicale libre n'est pas obligatoire."²³¹

L'association syndicale libre se compose de tous les propriétaires incluant l'organisme lotisseur tant qu'il est propriétaire d'un lot.

5.8.2 Le fonctionnement de l'ASL

L'association syndicale libre n'est pas une copropriété. Les statuts de l'association fixent les règles de fonctionnement de l'assemblée de l'association syndicale, les modalités de la désignation des organes de l'association et leur rôle ainsi que les règles de majorité et de répartition des voix pour prendre toute décision.

La gestion de l'association syndicale est confiée à un syndic bénévole ou professionnel. "Les membres du conseil syndical sont élus ou désignés, le cas échéant, par l'assemblée générale. Les limites des mandats sont fixées par les statuts."²³² L'organisme HLM doit provoquer la première assemblée générale dans l'année qui suit l'attribution du premier lot. Les statuts peuvent permettre que l'association soit gérée sans syndic, seulement par des colotis bénévoles ou par un professionnel.

5.8.3 Le cahier des charges

Le cahier de charges représente le descriptif détaillé des immeubles et espaces communs incluant l'apparence du produit final de l'ensemble du projet en lotissement. Il peut être modifié par l'assemblée générale de l'association syndicale. Afin de solliciter le Préfet pour une modification du cahier de charges ou du règlement de lotissement, "...les deux tiers des propriétaires détenant ensemble les trois quart au moins de la superficie d'un lotissement ou les trois quarts des propriétaires

²³¹ Syndicat national des aménageurs, "L'association syndicale est-elle obligatoire ?" [Snal.fr](http://www.snal.fr/0national/4terrains/42conseils.html#asoblig) 20 février 2005 <<http://www.snal.fr/0national/4terrains/42conseils.html#asoblig>>

²³² Syndicat national des aménageurs, "Comment fonctionne l'association syndicale ?" [Snal.fr](http://www.snal.fr/0national/4terrains/42conseils.html#membres) 20 février 2005 <<http://www.snal.fr/0national/4terrains/42conseils.html#membres>>

détenant au moins les deux tiers de ladite superficie...²³³ doivent accepter le projet de modification. Cependant durant les 5 premières années du projet de lotissement, l'unanimité des membres est nécessaire pour toute modification.

5.8.4 Les charges

Le mode de répartition des charges dues par les colotis est fixé par les statuts de l'association syndicale libre.²³⁴ Les charges, payées par les membres de l'association, sont fixées par l'assemblée générale en fonction des prévisions des dépenses qu'elle a approuvées.

Les statuts indiquent le mode de répartition des charges en fonction des différents types de dépenses : les impôts et taxes sur les terrains non bâtis, les primes d'assurance, les frais de fonctionnement de l'association, la consommation d'électricité pour l'éclairage public, l'eau pour l'arrosage des espaces verts, les frais d'entretien et les travaux de remise en état ou de remplacement des équipements communs.

5.8.5 La dissolution de l'association syndicale libre

Il y a dissolution de l'association lorsque la commune décide de classer les espaces communs et les équipements (en bon état) dans le domaine public en prenant la charge de leur conservation et de leur entretien. Les espaces communs deviennent ouverts à la circulation et à l'usage public.

5.9 La copropriété

En 2001, en France, on estime à "...6 millions le nombre de logements soumis..."²³⁵ à la copropriété. Plusieurs de ces copropriétés, parmi les plus anciennes, ont des difficultés financières entraînant ainsi une baisse de la qualité d'entretien du patrimoine.

La vente de logements issus de différentes opérations ou projets HLM entraîne la création de plusieurs copropriétés. Le droit du locataire d'être candidat à l'acquisition semble utopique dans le cadre des

²³³ Syndicat national des aménageurs, "Comment sont réparties les charges de gestion des équipements communs ?" [Snal.fr](http://www.snal.fr/Onational/4terrains/42conseils.html#charges) 20 février 2005 <http://www.snal.fr/Onational/4terrains/42conseils.html#charges>

²³⁴ Syndicat national des aménageurs, "Comment sont réparties"

²³⁵ Union nationale Hlm, "Copropriété et loi SRU: du nouveau," [Actualité Hlm 703](http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlmsnf/IndexListeV2/067E6304B550C3ECC1256A3C0042F3C4?opendocument) 30 avril 2001, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlmsnf/IndexListeV2/067E6304B550C3ECC1256A3C0042F3C4?opendocument>

logements collectifs. La présence des locataires non-acheteurs dans les projets ciblés par la vente ne doit pas entraîner une situation de précarité pour les locataires les plus fragiles (par exemple : une augmentation des loyers, afin de payer la baisse d'économie d'échelle et du coût de la copropriété subis par l'organisme vendeur). Nous utiliserons la grille de Nicolas Golovtchenko (utilisée dans sa thèse) pour l'analyse de la copropriété.

5.9.1 Syndicat de copropriété

En 1914, durant la première guerre, le blocage des loyers entraîne la subdivision des immeubles en plusieurs "copropriétés." Ces nouvelles réalités poussent à l'invention d'un nouveau mode de gestion permettant d'arbitrer les relations des copropriétaires. La loi du 28 juin 1938 définit les principes d'organisations collectives : le syndicat, le syndic et le règlement de copropriété.

Avec la loi du 10 juillet 1965, le législateur précise la destination des parties privatives, des parties exclusives et des parties communes. Cette précision permet l'abandon de l'usage systématique de l'unanimité dans le vote en assemblée générale.

Avec la loi du 31 décembre 1986, le législateur établit "la prévalence de la règle de la majorité sur celle de l'unanimité en abaissant ses seuils minimaux"²³⁶. La gestion des copropriétés se complexifie à cause de la multiplication des intervenants et du changement du profil social des copropriétaires dû à la tendance à la démocratisation de l'accès à la copropriété. Plusieurs copropriétés connaissent 2 types de difficulté : la qualité du bâti et les conditions de vie des copropriétaires et occupants. Il est à noter que ces changements interviennent en même temps que les nouvelles dispositions facilitant la vente de logements HLM à leurs résidents.

Au milieu du XX^{ème} siècle, la plus grande rareté du foncier a provoqué la véritable émergence de la copropriété en France. Les solutions sur la rareté du foncier passent par la copropriété, par l'organisme HLM... et par le développement des propriétés collectives.

Deux conceptions de la copropriété s'affrontent. La thèse dualiste décrit "le droit classique de propriété sur les parties privatives et d'un droit de copropriété sur les parties communes"²³⁷ D'autre part, "la thèse moniste relève du seul droit de copropriété autant sur les parties communes et que sur

²³⁶ Golovtchenko 27.

²³⁷ Golovtchenko 30.

les parties privées. La limitation de l'usage des parties privées selon une destination bourgeoise²³⁸ ou l'entretien d'un élément à usage à la fois en partie commune et privée (par exemple les portes d'entrée, les portes palières et les volets du logement) repose sur une gestion collective.

5.9.2 Le fonctionnement de la copropriété

5.9.2.1 Le syndicat des copropriétaires

L'organisation de la copropriété repose sur ce parlement de l'ensemble des copropriétaires reflétant une forme miniature de la démocratie. Le syndicat de copropriétaires est légalement la personne morale de la copropriété.

Il assure 4 fonctions : administrative qui est déléguée au conseil syndical et habituellement à un syndic, législative qui est définie en assemblée générale avec l'utilisation du règlement de copropriété. Aussi cette dernière est basée sur la délégation du pouvoir, conditions d'usage des parties privatives et des parties communes et une gradation des majorités, selon la gravité d'une décision. La fonction acquisitive permet l'ajout de nouvelles parties communes. La fonction juridique entraîne la responsabilité de l'ensemble immobilier, dont les assurances en responsabilité civile.

5.9.2.2 Le conseil syndical

Cette délégation du syndicat "contrôle" le syndic dans la gestion habituellement une fois l'an en vérifiant certaines factures et comptes. Ses membres bénévoles sont nommés par l'assemblée générale par une majorité qualifiée.

5.9.2.3 Le syndic

L'administrateur de la copropriété, un professionnel de gestion immobilière ou parfois un copropriétaire, doit entretenir l'immeuble. C'est l'instance exécutive et officielle du syndicat. Il doit établir un budget prévisionnel pour acceptation par le syndicat. Il est nommé par l'assemblée générale à la majorité des voix présentes et représentées.

²³⁸ Golovtchenko 30.

5.9.3 Le règlement de copropriété

Le règlement organise l'administration, l'entretien de l'immeuble. Il définit la gestion des parties communes et l'obligation des copropriétaires au paiement des charges.

La première partie décrit les divisions privatives et communes. La quote-part de chaque copropriétaire est calculée sous forme de millièmes. Par exemple, 43/1000^{ième} égale à 4,3% la part du copropriétaire au paiement des frais pour les parties communes. La deuxième partie est le règlement proprement dit contenant une description sommaire de l'immeuble, sa localisation, son cadastre, sa typologie et morphologie. Ce document comprend habituellement 7 sections.

Les parties 1 et 2 désignent les parties communes et privatives respectivement. La description des parties n'est pas limitative. Certaines parties de l'immeuble sont la propriété de l'ensemble des copropriétaires et destinées à l'usage de tous : les parties communes (la toiture, les murs extérieurs, les escaliers, les couloirs, les planchers) sont gérées par des décisions des copropriétaires prises en assemblée selon diverses règles de majorité.

Les parties privatives (par exemple les appartements) de l'immeuble appartiennent à chaque copropriétaire et sont réservées à son usage exclusif. Les cloisons non structurelles entre 2 logements sont traitées comme des murs mitoyens.

Les parties 3 et 4 désignent les conditions d'usage des copropriétaires des parties privatives ou exclusives et des parties communes ou jouissance partagée respectivement. La jouissance des parties privatives ne doit pas nuire aux droits des copropriétaires, ni compromettre la solidité de l'immeuble et ni changer sa destination.

"La filiation avec la définition de la liberté individuelle telle qu'elle est énoncée dans la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 est patente, à savoir que *"la liberté des uns s'arrête là où commence celle des autres"*."²³⁹

La jouissance des parties privatives est délimitée par les éléments communs et le bien-être des copropriétaires. L'usage de ces espaces privés permet les activités des professions libérales à l'exception de celles qui gênent, par exemple les cabinets de vétérinaires. Par contre les activités des professionnels du chant et de la musique sont proscrites. La question de la présence animale peut troubler la jouissance des lieux pour les autres. En résumé, les activités provoquant du bruit, des

²³⁹ Golovtchenko 40.

odeurs ou de la destruction gênant les autres copropriétaires sont limitées par la liberté d'autrui.

Parfois la notion d'harmonie entraîne des exigences supplémentaires par exemple "de décider de la forme et de la périodicité de remplacement des paillassons"²⁴⁰. Les règles de l'occupation privative sont limitées par "la prééminence du droit de la collectivité des copropriétaires."²⁴¹

À l'égard de l'usage des parties communes, il est strictement interdit de "coloniser" individuellement un espace commun ou d'entraver la circulation. L'image de l'ensemble immobilier ne doit pas être détournée par des "signes individualisés et ostentatoires."

La partie 5 définit les charges financières et les modalités de répartition. Les charges financières comprennent les impôts, les taxes locales, les frais pour les services du syndic, les frais de fonctionnement du syndicat et les dépenses d'entretien, de réparation et de remplacement. La surface de la partie privative de chaque lot sert de référence pour établir la répartition de la charge entre les copropriétaires. Le paiement de ces charges par les copropriétaires s'établit trimestriellement, semestriellement ou annuellement. Le syndic est tenu de tenir une comptabilité complètement étanche entre les différentes copropriétés.

La partie 6 présente les caractéristiques du syndicat incluant les différents types de majorités dans les assemblées. Le règlement doit être préventif, protecteur et organisationnel. Il doit être clair pour éviter l'appel aux tribunaux, juste pour limiter les dérapages antidémocratiques et permettre des décisions respectant l'intérêt général de la copropriété.

La partie 7 établit les normes administratives et le rôle du syndic.

5.9.4 La logique décisionnelle

Les membres possèdent un nombre de voix en fonction de leur quote-part, par exemple 43 voix pour une quote-part de 4,3%. L'assemblée des copropriétaires a donc 1 000 voix pour les prises de décision. Afin de limiter les abus, un copropriétaire qui a plus de 50% des voix, se voit limiter à 50% des voix. Dans le cas de la vente HLM, dès la première vente, l'organisme HLM possède seulement 50% des voix et doit donc composer avec le seul copropriétaire en place. À la suite de l'arrivée de nouveaux copropriétaires, l'organisme peut choisir le copropriétaire à convaincre. Aussi ce contexte avantage le

²⁴⁰ Golovtchenko 42.

²⁴¹ Golovtchenko 42.

principale copropriétaire lorsqu'il y a plusieurs copropriétaires, car ces derniers doivent s'associer avec l'organisme pour la prise de décision durant toute la période que l'organisme HLM dépasse les 50% des voix.

Les type d'assemblée sont:

1. Assemblée ordinaire à la majorité simple
2. Assemblée ordinaire à la majorité renforcée
3. Assemblée extraordinaire à la majorité qualifiée
4. Assemblée spéciale à la majorité limitée
5. Assemblée de l'article 24 alinéa 2
6. Assemblée unanime.

5.10 Conclusion du chapitre

La vente HLM aux particuliers provoque périodiquement un débat d'arrière-plan dans la question du droit au logement dans la société française. Tantôt perçue comme un élément d'enrichissement des ménages, tantôt perçue comme une dilapidation du patrimoine collectif limitant l'émergence du droit au logement, la vente de logements HLM s'inscrit dans le débat de la répartition de la richesse. Une des questions s'adresse à l'ordre de priorité entre le maintien d'un patrimoine social ou le développement d'un patrimoine individuel.

L'accession sociale à la propriété, la mixité sociale, la rénovation du parc existant et la réalisation de nouveaux projets représentent à divers degrés les impacts réels et positifs de la vente de logements HLM. Cependant les impacts négatifs de ces opérations de vente demeurent des questions fondamentales dans l'évolution du droit au logement. Particulièrement les risques de transformer les HLM en copropriétés avec des difficultés d'opération et l'importance des logements individuels consommateurs de foncier.

Lorsque la transaction est effectuée, le logement se retrouve de plein droit sur le marché privé pouvant bénéficier des fluctuations du marché et profitant ainsi de la rareté du foncier. Les budgets limités de l'État et des collectivités se retrouvent donc investis dans cette privatisation.

6. Étude de 2 projets de logements HLM mis en vente

À la suite de l'analyse des différents contextes de la vente de logements HLM à des locataires, les 2 projets étudiés, le Hameau de Larramet et Les Soulanes, illustrent les 2 principaux types de logements HLM mis en vente. En première place, la vente de logements individuels est très populaire et nécessite un minimum de structure dans sa mise en opération. Vient en deuxième place, la vente de logements collectifs qui entraîne la formation d'une copropriété avec le lotissement vertical de chaque partie privée ou locative. (La vente des Barres de logements comprenant plus de 50 logements n'a pas été retenue.)

Ces 2 projets ont été réalisés durant la période inflationniste, soit en 1984, pour des ménages ayant un profil socio-économique semblable. Aussi, les taux d'intérêt élevés tant pour le financement temporaire que pour le financement hypothécaire ont réduit leur faisabilité entraînant une baisse de rentabilité des 2 opérations de vente.

Ils sont tous 2 situés dans la zone excentrique de Toulouse, à 3 kilomètres du centre-ville, ayant accès aux principaux services dans un rayon d'un kilomètre. Le réseau du métro est relativement éloigné des sites, mais le transport collectif demeure accessible. L'usage de l'automobile n'est pas essentiel mais semble plus efficace.

6.1 Le Hameau de Larramet

6.1.1 L'organisme HLM

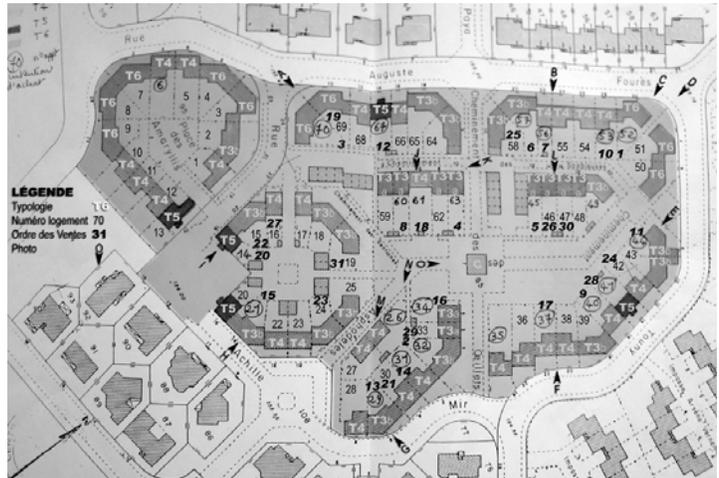
L'Office Public d'Aménagement et de Construction de Toulouse représente le premier organisme HLM de la commune de Toulouse tant par l'ancienneté de son parc que par son volume (14 000 logements) et par sa production annuelle de logements. Issu de la commune de Toulouse, l'office s'engage tardivement dans la vente en comparaison des 3 autres importants organismes toulousains (voir annexe II).

En 1998, l'OPAC se donne une politique de vente répondant à la forte demande d'accession à la propriété excluant l'usage de la copropriété. L'office accepte la vente seulement lorsqu'elle concerne des logements individuels de moins de 20 ans d'existence (entre 10 et 20 ans). Une demande

importante des locataires résidents est essentielle pour la réalisation de telle opération de vente. Aussi, afin d'améliorer ses résultats, l'OPAC considère la vente de logements permettant de :

"Terminer le programme de réhabilitation, revenir à un taux de développement normal de 250 logements (soit 2% de taux de croissance). La priorité sera donc de mettre en vente les logements des opérations réalisées avec des emprunts à taux élevé et aujourd'hui déséquilibrées malgré la renégociation des prêts avec la C.D.C."²⁴²

De plus le compte d'exploitation démontre que "le montant des loyers actuels est à peine supérieur au montant des annuités. À partir de 2001, l'opération sera assujettie à cette T.F.B.F."²⁴³ Par cette orientation, 3 projets de logements individuels sont visés. La première opération de mise en vente sera le projet de Résidence Larramet de 70



Plan 3 : Plan de masse du Hameau de Larramet de l'OPAC Toulouse, 1984, Toulouse (voir en annexe le plan 5).

logements individuels dont 53 logements seront mis en vente. Nouvellement arrivé dans la vente de logements HLM, l'OPAC a vendu au total environ une soixantaine de logements de 1999 à 2005.

6.1.2 Opération de mise en vente

Le projet est délimité par 3 rues d'un quartier résidentiel (voir la zone grise au plan 3). Le hameau comporte 4 cheminements privés gérés par l'ASL. La grandeur des lotissements varie entre 125 m² et 352 m² pour un logement. On remarque que les T3 à un seul niveau (T3b) possèdent des lots relativement grands. Pour chaque mètre carré habitable, on occupe 3,7 m² de sol. La moyenne du projet est de 2,7 m² pour chaque mètre carré habitable.

²⁴² Direction du Patrimoine, "Politique de vente de logements, Vente des logements de la résidence Larramet," Toulouse. 26 avril 1999, 1

²⁴³ Direction du Patrimoine, 2

Le projet mis en vente comprend des maisons individuelles non isolées donc la mitoyenneté est systématique. Chaque logement a un garage attenant à l'exception de 10 logements ayant un garage regroupé en 2 zones. La typologie T3 occupe 46% du projet, les T4 représentent 39% des logements.

Les T5 (7%) et les T6 (9%)

complètent l'ensemble de la typologie. Avec sa prédominance en T3 et T4, ce projet reflète la demande de logements



Photo 12 (D) Logements T6 du Hameau de Larramet
Les logements #51 (locataire) et #52 (propriétaire).

HLM avec une réserve par l'absence de T2 comptant pour 29% de la demande.

La faisabilité des projets de maisons

individuelles oblige la réalisation de grands logements. On remarque que le projet à l'origine comporte un nombre plus important de T3 et de T6 que la zone d'aménagement concerté des Pradetes. Selon l'OPAC, la superficie des logements est légèrement inférieure aux autres projets. Pour les T3 : 67m², les T4 : 82 m², les T5 : 93 m² et les T6 : 110 m². Les logements ont donc de 10 à 15 ans d'âge lors de la mise en vente. Selon l'organisme, on dénote un problème d'humidité intérieure dû au mode de construction utilisant l'assemblage des panneaux de béton. Par contre l'entretien des logements est économique. La vente se



Photo 13 (C) Logement T6 du Hameau de Larramet
L'entrée du logement #52 (propriétaire).

fait au prix du domaine et l'office évalue à 1209€ au m² le prix d'un T3b et à 1130€ au m², le prix d'un T3a. L'écart peut s'expliquer par la grandeur du terrain des T3b. Pour un prix moyen de 1157€ au m² le prix de vente moyen est de 91 123€. À cela il faut ajouter les charges et la TFPB et soustraire l'APL.

Le prix de vente ne tient pas compte des programmes de subventions. D'autre part, pour les locataires qui ont payé un surloyer pendant la période de 5 ans précédant l'acte de vente, ce montant est déduit du montant de la vente. Dans ce projet cela concerne 20 ménages.

Le faisabilité de la vente repose sur un apport personnel de 5% du prix de vente incluant les frais de notaire et les frais d'emprunt. Le financement comprend un prêt HLM à 10% du prix de vente à un taux de 2% sur dix ans et un prêt à l'accession à la propriété (PAS) au taux de 5,4% sur 17 ans. Afin de faciliter les opérations de vente aux locataires, "l'OPAC a demandé au crédit immobilier de France, spécialisé dans le financement HLM, de proposer une assistance aux locataires pour réaliser ces études personnalisées."²⁴⁴ L'échéancier de réalisation :

- le 28 septembre 1998 Étude de la vente des logements de la Résidence Larramet
- Sept 98 – mars 99 Fixation du prix de vente par le Service des Domaines
Accord de Monsieur le Préfet sur la vente
Accord de la Ville de Toulouse sur le certificat d'Urbanisme permettant la division foncière
- le 4 mars 1999 : Réunion de présentation du projet
- le 8 mars 1999 Communication des prix de vente
- le 9 avril 1999 Études personnalisées
- En avril 1999 Délibération du Conseil d'Administration
- En Juillet 1999 Signature des premiers actes
Création d'une Association syndicale libre
- En décembre 1999 18 logements sont vendus dont 9 logements T3
- En décembre 2000 3 logements sont vendus
- En mai 2005 Un total de 31 logements sont vendus (54% du projet de vente).

²⁴⁴ Direction du Patrimoine, 3

Suite à un sondage, 20 locataires ont l'intention d'acquérir leur logement si le taux d'endettement est inférieur à 30% de leur revenu net.

6.1.3 Le développement de l'Association syndicale libre

Suite à la première vente, une Association syndicale libre est créée régie par la loi du 21 juin 1865 : "Association syndicale libre du Groupe d'Habitation du Hameau de Larramet" La durée de l'A.S.L. Larramet est de 99 ans. Son siège est fixé par l'Assemblée à Toulouse chez le gestionnaire. L'OPAC TOULOUSE possède autant de voix que de lots durant la période de vente.

Les statuts de l'A.S.L. décrit dans un document de 8 pages se subdivisent en 28 articles sous 6 titres. Le titre I : Formation, dénomination, siège, et durée de l'association regroupe les articles Formation, Objet, Dénomination, Siège, Durée. Au titre II : Membres de l'association, transfert de propriété, ce sont les articles Membre de l'Association et Transfert de Propriété. Le titre III : Assemblées générales comprend les articles Composition, Pouvoirs, Convocation, Voix, Majorité, Tenue de l'Assemblées, Ordre du jour, Délibérations. Au titre IV : Administration ce sont les articles Principe, Élection,



Photo 14 (J) Entrée 5 logements T3a et T4 du Hameau de Larramet
Logement #63 T3 (propriétaire), #62 T3 (locataire), #61 T4 (propriétaire), #60 T3 (propriétaire), #59 T3 (locataire).



Photo 15 (L) Entrée 4 logements T3a du Hameau de Larramet
Logement #48 (locataire), #47 (propriétaire), #46 (propriétaire), #45 (propriétaire).

Réunions du bureau et délibérations, Pouvoirs et attributions du bureau, Délégations. Au titre V : Frais et charge inclut les articles Définition, Répartition et paiement des charges, Paiement et recouvrement des dépenses, Mutation et, enfin, le titre VI : Dispositions diverses comprend les

articles Carence de l'association syndicale, Modification-Dissolution, Pouvoirs pour publier, Élection de domicile.

Du Règlement Intérieur (de 7 pages) découlent les statuts. Il comprend seize articles qui se lisent comme suit : Objet du Règlement Intérieur, Destination de l'ensemble immobilier, Espaces et équipements communs, Contribution des propriétaires aux charges afférentes aux espaces et équipements communs, Dispositions particulières, Servitudes générales, Entretien extérieur des constructions, Écoulement des eaux, Arbres et Plantations, Séchages du linge, Affichage, Bruits, Antennes, Tenue générale, Obligation de contracter une Assurance, Compétence de l'Association Syndicale.

6.1.4 L'appropriation des lieux

L'appropriation des lieux par les nouveaux propriétaires demeure évidente, particulièrement pour l'entrée et la délimitation de leur terrain par une barrière végétale ou métallique. On observe cette privatisation de l'entrée par les végétaux sur les photos D et C à la page 96, les photos B, E et H à la page 131. Pour d'autres la présence d'un muret ou d'une clôture affichant l'appropriation demeure plus important. Les photos A, F à la page 131 et les photos M, N à la page 132 représentent cette préoccupation de délimitation claire.

Lorsque le logement est situé en face d'une voie publique, l'affirmation est plus marquée et plus importante. Quand il donne sur une voie privée, dont le cheminement privatise la zone d'entrée du jardin devant le logement, on observe une appropriation moins ordonnée, plus libre des conventions établies. Les photos J et L à la page 97 démontrent une appropriation subtile avec différents éléments : la porte d'entrée, le végétal ou le jardin potager (voir le logement 45, 46, 47, 60, 61, 63). Les éléments décoratifs apparaissent parfois soulignant l'accession à la propriété (voir le logement 45 de la photo L (page 97) et le logement 14 de la photo I (page 132).

6.2 Les Soulanes

6.2.1 L'organisme HLM

Selon leur rapport d'activité 2004, Patrimoine SA Languedocienne représente un parc de 7 419 logements familiaux, 1 077 chambres et unités d'hébergement, 2 390 garages et unités de

stationnement, et 112 locaux professionnels ou commerciaux. L'organisme est composé d'un actionnariat varié dont : le Crédit immobilier du Tarn et Tarn-et-Garonne à 51,37%, CIL interlogement à 22,67%, Airbus France à 8,35% et la Caisse d'Épargne & de Prévoyance Midi-Pyrénées à 7,38%. L'organisation comprend 86 employés dont la moitié travaille dans l'aspect social du logement comme la prévention, la médiation, l'accompagnement social, le service de proximité et le suivi de la clientèle. L'avoir au bilan de l'organisme se chiffre à 265 M€ L'organisme s'engage rapidement dans la vente de logements HLM aux occupants. "Au départ [pour les immeubles des années 60-70]... on a lancé la vente dans le but de sédentariser un peu les personnes dans un quartier et renforcer la responsabilité collective...."²⁴⁵

"Cette initiative née en 1988 à la demande des familles participe au maintien d'une plus grande mixité sociale. En 2004, 17 ventes ont été réalisées, portant à 494 le nombre total de logements vendus."²⁴⁶

En décembre 1994, Patrimoine décide de mettre en vente 3 projets représentant un total 126 logements. Le projet Les Soulanes compte pour 30 logements. Déjà, il y avait 7 projets mis en vente représentant 201 logements, pour un total de 337 logements. En juin 2005, dix ans plus tard, il y a 106 logements à vendre. Donc, 231 logements HLM ont été vendus par la Société qui décide de vendre le projet Les Soulanes dès que la loi le permet, soit après dix années d'opérations.

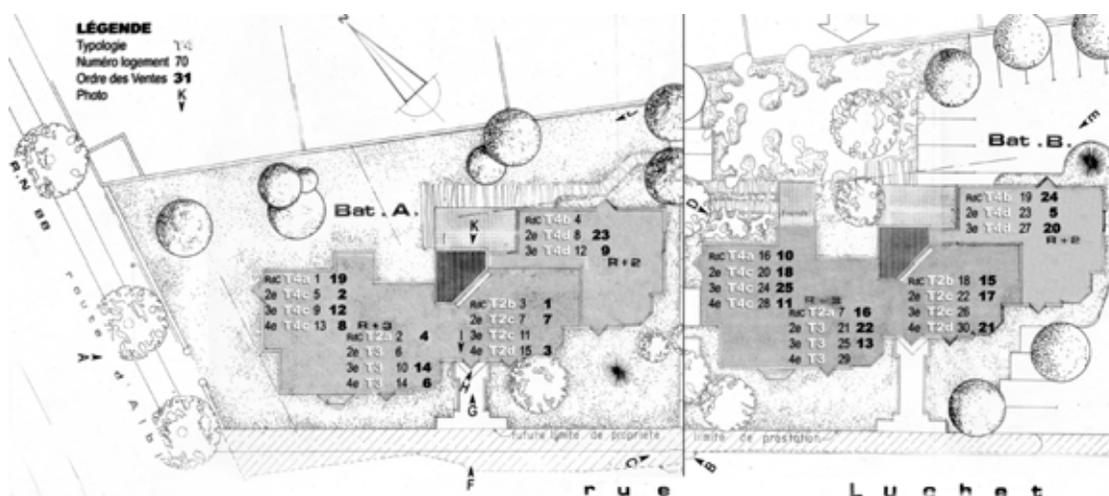
6.2.2 Opération de mise en vente

Le projet est délimité par la rencontre de 2 rues d'un quartier commercial et résidentiel. La route nationale d'Albi reliant Toulouse et Albi possède un caractère à la fois commercial et résidentiel. La rue Luchet est résidentielle. Le projet consiste en 2 édifices identiques de 15 logements sur un seul lotissement de 3 322 m². Les logements T4 composent les extrémités des édifices et les logements T2 et T3 occupent le centre. Pour chaque mètre carré habitable dans les logements, on occupe 1,6 m² de sol.

²⁴⁵ Jouy, entrevue.

²⁴⁶ Patrimoine S.A. Languedocienne, "Rapport d'activité 2004," Toulouse, 3

Le projet mis en vente comprend des logements collectifs ayant une serre d'environ 7 m². Ce projet qualifié d'expérimental propose aussi l'usage d'un matériau de revêtement extérieur en terre cuite. Chaque logement a un stationnement extérieur. L'ensemble a 7 stationnements pour les visiteurs. La typologie T4 occupe 47% du projet, les T2 représentent 33% des logements et les T3, 20%. Avec son programme en T2 T3 et T4, ce projet reflète le marché de la demande de logements HLM. La



Plan 4 Plan de masse du projet Les Soulanes par Patrimoine S.A. Languedocienne d'HLM, 1984, Toulouse (voir en annexe le plan 16).

superficie des logements. est de 54m² pour les T2, 68 m² pour les T3 et 83 m² pour les T4.

La vente se fait en respectant le prix minimum du domaine et des programmes de subventions respectant le taux d'effort des locataires (voir annexe III). Patrimoine évalue à 1 084€au m² le prix

d'un T2, à 985€au m² le prix d'un T3

et à 851€au m² le prix d'un T4. Pour

un prix moyen de 937€au m² le prix

de vente moyen est de 65 627€ À

cela il faut ajouter les charges et la

TFPB et soustraire l'APL. D'autre

part, pour les locataires qui ont payé

un surloyer pendant la période de 5

ans précédant l'acte de vente, ce

montant est déduit du montant de la



Photo 16 (B) Façade sud de l'édifice A du projet les Soulanes On observe les serres de chaque logement dont les T2

vente.

Le profil économique des acquéreurs se compose principalement d'employés à 76%. Les employés sans profession représentent 16% et les retraités 8%. Ce profil respecte l'ordre des 2 principaux groupes économiques demandeurs de logements HLM. En ce qui concerne les retraités, le cinquième groupe demandeur type, ils sont représentés dans les mêmes proportions que sur l'ensemble du marché. Les chômeurs et les étudiants, représentant respectivement les troisième et quatrième groupes, sont absents de ce projet.



Photo 17 (E) Façade Ouest de l'édifice B du projet les Soulanes
On note le système expérimental de revêtement en terra-cotta

L'entente de "compromis de vente" entre le Vendeur et l'Acquéreur permet d'établir l'ensemble des modalités de la transaction avant l'acte de vente. La mise de fond, le financement et les obligations de l'acquéreur y sont définis. Le vendeur présente le prix de vente, les conditions physiques et les charges de la propriété.

L'échéancier de réalisation :

- le 13 décembre 1994 Étude de la vente des logements de la Résidence Larramet
Communication des prix de vente
Études personnalisées
- janvier 95 – janvier 96 Fixation du prix de vente par le Service des Domaines
Accord de Monsieur le Préfet sur la vente
Accord de la Ville de Toulouse sur le certificat d'Urbanisme permettant la division foncière
- En janvier 1996 Signature des premiers actes
- En mai 1996 Création de la copropriété
- En décembre 1996 12 logements sont vendus dont 7 logements T4
- En décembre 1997 8 logements sont vendus
- En mai 2005 Un total de 25 logements sont vendus (83% du projet de vente).

6.2.3 Le développement de la copropriété

Suite à la première vente, une copropriété est créée. Elle est régie principalement par la loi du 10 juillet 1965 et la loi du 31 décembre 1985 : "Règlement de copropriété et état descriptif de division par la société PATRIMOINE (Les Soulanes)." Le siège du syndicat est situé à Toulouse dans les immeubles concernés. La société Patrimoine possède les voix selon les quotes-parts qu'elle possède durant la période de vente.

Ce document de 86 pages se subdivise en 5 parties. La première partie, nommée Désignation et description de l'ensemble immobilier, regroupe les titres suivants :

Désignation générale, Origine de propriété, description de l'ensemble immobilier. La deuxième partie est nommée Servitudes et obligations. Et la troisième partie nommée Parties communes et parties privatives regroupe les titres suivants : Parties communes, accessoires aux parties communes, parties privatives. La quatrième partie nommée État descriptif de division regroupe les titres suivants : Lot numéro un, ... lot numéro soixante sept, tableau récapitulatif et enfin la cinquième partie, nommée Règlement de copropriété, regroupe les titres suivants : Conditions d'usage de l'immeuble, charges communes de l'immeuble, état de répartition des charges, principes, charges générales, charges spéciales propres à chaque bâtiment, charges spéciales à certains copropriétaires, dispositions diverses, règlement des charges, provisions, garanties, mutations de propriété et de jouissance, constitution de droits réels, administration de l'immeuble, affectation des indemnités allouées en cas de sinistre, dispositions particulières pendant la commercialisation, dispositions diverses.



Photo 18 (F) Entrée de l'édifice A du projet les Soulanes.



Photo 19 (J) Jardins du projet les Soulanes.

6.2.4 L'appropriation des lieux

L'appropriation des lieux autre que l'intérieur de son logement par les nouveaux propriétaires demeure discrète. On peut seulement l'observer dans les parties communes telles les entrées, les jardins et les stationnements. La présence de bancs publics et de quelques arbres accentue cette appropriation principalement dans l'espace jardin. "...aucun aménagement ni aucune décoration ne pourront être apportés par un copropriétaire aux balcons, loggias, terrasses, qui, extérieurement, rompraient l'harmonie de l'immeuble."²⁴⁷

6.3 Conclusion du chapitre

L'orientation des organismes dans l'accession à la propriété semble efficace et bien planifiée afin de simplifier les opérations de vente pour toutes les parties. Les signes de comportement patrimonial et d'appropriation des lieux sont observables selon le type de projet. La propreté des lieux est aussi observable dans les 2 cas. La mixité sociale par l'accession sociale semble bien fonctionnée.

La différence des prix entre les 2 projets s'explique possiblement par l'impact du coût du sol dans le projet du Hameau de Larramet. Dans ce projet, il y a 70% plus de terrain pour répondre au même nombre de m² habitable que le projet Les Soulanes. Cela semble expliquer le coût supplémentaire de 37% au prix de vente du projet du Hameau de Larramet en considérant que le coût du terrain peut représenter environ 30% du coût de réalisation. Cette situation souligne la problématique de la rareté du foncier et son coût réel.

²⁴⁷ S.C.P. J. Camps - G. Charras, "Règlement de copropriété et état descriptif de division par la société Patrimoine (Les Soulanes)," Toulouse, 33

7. Conclusion

L'émergence du droit au logement en France, dans un cadre budgétaire de plus en plus contraignant, exige une performance optimale de l'État et des collectivités. La réalité complexe que sous-tend le développement du droit au logement sous la contrainte budgétaire oblige à la création de plusieurs modèles d'interventions et la mobilisation des collectivités. Cette complexité suppose donc une attitude innovatrice évitant les solutions uniques peu flexibles.

Dans ce contexte, pourquoi la vente de logements HLM aux particuliers évolue-t-elle en parallèle du développement du droit au logement? Ne favorise-t-elle pas l'accession sociale à la propriété et la mixité sociale? Ainsi, la vente de logements HLM pourrait s'inscrire parmi les nouveaux types d'interventions des organismes HLM du secteur social dans le secteur privé, en particulier dans les copropriétés en difficulté.

Le ménage (secteur privé) intervient en tant que nouvel acquéreur d'une propriété du secteur social. Cet échange, ce décroisement entre le secteur social et le privé, semble être une piste intéressante dans la recherche de solutions innovatrices. Par exemple l'utilisation de conventions de vente à durée illimitée de logements HLM aux particuliers permettrait le contrôle des effets potentiels de la spéculation foncière suite à la vente. La vente de logements HLM pourrait se traduire en opérations intégrées au développement du droit au logement.

Par ailleurs, l'émergence de ce droit fait face à une contrainte immuable : le foncier. Le développement économique incluant le développement du droit au logement entraîne une plus grande rareté de cette "marchandise hors marché" qu'est le foncier. Aussi, la spéculation foncière s'accroît et elle ralentit dramatiquement la mise en place du droit au logement. Le contrôle du coût du foncier se situe au centre de cette problématique questionnant entre autre la fausse dualité entre le secteur privé et le secteur social et s'inscrit donc dans une dynamique dialectique dans la réalisation du droit au logement opposable.

Autre élément à considérer, la vente HLM aux résidents se fait majoritairement dans le logement individuel, grand consommateur de sol. Ce type de logement semble permettre une plus grande appropriation individuelle, une plus grande identification de son propriétaire à son patrimoine. Face à la question de la rareté du foncier, la vente de logements individuels HLM semble représenter une contrainte négligeable dans le développement du droit au logement. Par contre, l'usage d'une typologie de logements collectifs regroupant les "attributs" de la maison individuelle et une économie de l'utilisation du sol ajouteraient une plus-value économique et sociale à l'émergence du droit au logement opposable.

Cet apport, même marginal, apporterait une contribution à une politique de la gestion foncière. Cette politique pourrait représenter une condition nécessaire à l'implantation du projet du droit au logement opposable. Ce projet du droit au logement possède la force de créer les conditions nécessaires à l'émergence d'un véritable contrôle de la valeur réelle du foncier.

Bibliographie

Livres, documents

- AROMIP. Observatoire régional des produits, des coûts et des financements des opérations : 2004
Toulouse, 2005. 7 juillet 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/100_6.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/100_6.pdf)>.
- , Observatoire régional des produits, des coûts et des financements des opérations : 2003
Toulouse, 2004. 7 juillet 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/100_4.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/100_4.pdf)>.
- , Observatoire régional des produits, des coûts et des financements des opérations : 2002
Toulouse, 2003. 7 juillet 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/100_3.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/100_3.pdf)>.
- , Chiffres-clés 2005. Toulouse, 21 octobre 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/3A07A4EDBACECAB5C1256DF7004C4199/\\$file/31_05.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/3A07A4EDBACECAB5C1256DF7004C4199/$file/31_05.pdf)>.
- Ayoub, Éliane. Les associations syndicales de propriétaires Paris: Presses Universitaires de France, 1984.
- Berthet, Claire. Contribution à une histoire du logement social en France au XXe siècle. Paris: Éditions L'Harmattan, 1997.
- Bosgiraud-Stephenson, Catherine. La loi "Mehaignerie". Paris: Montchrestien, 1987.
- Briane, Jean, Georges Cavallier, Michel Delabarre, Albert Mahé. Le logement une plus grande cause nationale. Paris: Union sociale pour l'habitat, 2003. 20 octobre 2005 <<http://www.union-hlm.org/hlm/mvthlmw.nsf/Index2/2C00FD680D7BAEB7C1256DA3004BDE65?opendocument>>.
- Code de la construction et de l'habitation. Paris: Éditions Dalloz, 2005.
- Confédération syndicale du cadre de vie (C.S.C.V.). Droits des locataires Paris: Syros, 1987.
- Dictionnaire Permanent Transactions immobilières. Paris: Éditions législatives, 2004.
- Druon, Florian. "Propriété pour tous? Retour sur l'accession sociale à la propriété." Université de Toulouse 2. 2004.
- Durance, Alain. Le financement du logement. Paris: Masson, 1992.
- Edou, Emmanuel. Les HLM. Paris: Édition Economica, 1998.
- Esping-Anderson, Gøsta. Les trois-mondes de l'Etat providence. Paris: Presses Universitaires de France, 1999.

- Fédération Nationale des Offices d'HLM. La modernité des HLM. Paris: Édition de la Découverte, 2003.
- Fondation Abbé Pierre. L'état du mal logement en France rapport annuel 2006. Paris: Librairie artésienne, 2006. 1 mars 2006 <http://www.fondation-abbe-pierre.fr/_pdf/rml_2006.pdf>.
- , L'état du mal logement en France rapport annuel 2005. Paris: Librairie artésienne, 2005.
- Geindre, François. Ville, démocratie, solidarité. Paris: Le Moniteur et La Documentation Française, 1993.
- Gerrand, Roger-Henri. Une Europe en construction. Paris: Éditions La Découverte, 1992.
- Gerrand, Roger-Henri. et Roger Quilliot. Cent ans d'habitat social. Paris: Éditions Albin Michel, 1989.
- Golovtchenko, Nicolas. "Les copropriétés résidentielles entre règle juridique et régulation sociale." Paris: Presses Institut de sciences sociales Raymond Ledrut, 1998.
- Guiselin, Emmanuel-Pie. "Le droit au logement." Dictionnaire de l'habitat et du logement. Paris: Armand Colin, 2002. 132-137
- Lacaze, Jean-Paul. Les politiques du logement. Paris: Flammarion, 1997.
- Légé, Bernard. Le droit au logement en question. Paris: Syros / Alternatives, 1991.
- Le Québec chiffre en main. Québec: Institut de la statistique du Québec, 2005.
- Les entreprises sociales pour l'habitat. Activité et patrimoine en 2004 Paris, 2005. 1 février 2006 <<http://www.offices-hlm.org/publi/pdf/resul04.pdf>>.
- Les Offices d'HLM. Les Offices d'HLM en 2003 Paris, 2004. 26p. 1 février 2006 <http://www.esh-fr.org/doc_pdf/05Activite.pdf>.
- Marty, Paul-Louis. Contribution au livre vert sur les services d'intérêt général. Paris: L'Union sociale pour l'Habitat, 2003.
- Mesmin, Georges. Urbanisme et logement. Paris: Presses Universitaires de France, 1992.
- Moley, Christian. L'architecture du logement. Paris: Anthropos, 1998.
- Ricardo, David. Œuvres complètes. Paris: 1847.
- Sachar, Rajindar. Le droit à un logement convenable. New-York et Genève: Nations Unies, 1996.
- Segaud, Marion, Jacques Brun et Jean-Claude Driant. Dictionnaire de l'habitat et du logement. Paris: Armand Colin, 2002.
- Taïeb, Françoise, Charles Goldzlagier, Mission Vente, (Paris: 1994) 3.

Tasque, Olivier, "Promouvoir le droit au logement. Le Plan Départemental des Pyrénées Orientales." Université de Toulouse-Le Mirail, 1999.

Rapports officiels de la France

Ballain, René. Promouvoir le droit au logement. Paris: La Documentation Française, 1998

Ballain, René, Francine Benguigui. Loger les personnes défavorisées. Paris: La Documentation Française, 1995.

---. Mettre en oeuvre le droit au logement. Paris: La documentation Française, 2004.

---. Démembrer et fractionner la propriété. Paris: La documentation française, 2004.

Direction départementale de l'Équipement Midi-Pyrénées. Une demande croissante: le bilan de l'examen des demandes dans le cadre du PDALPD. Toulouse: 2004

---. Accord Régional de Midi-Pyrénées relatif à la production de logements sociaux 2005-2009 Toulouse, 2005. 20 Décembre 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/140_2.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/140_2.pdf)>.

Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction. "La mise en œuvre du droit au logement et des dispositifs de la loi contre les exclusions." Rapport au Conseil national de l'habitat 1999-2002. Paris: 2004.

La mise en œuvre du droit au logement et des dispositifs de la loi contre les exclusions. Paris: Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, Ministère délégué au Logement à la Ville, 2004.

Langlois, Simon. "Les changements sociaux, tendances de 1960 à 2000." Québec: 2001. Montréal: Fides, 2000. 211-216.

Loi dite Malandain, Mermaz tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi 861290 du 23-12-1986. Loi 89-462. Assemblée nationale française. 6 juillet 1989. 16 novembre 2005 <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/Visu?cid=248944&indice=2&table=LEX_SIMPLE_AV90&ligneDeb=1>.

Du droit au logement à la lutte contre les exclusions. Paris: Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, 1999.

Du droit au logement à la loi contre les exclusions. Paris: Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, Ministère délégué au Logement à la Ville, 1999.

Geindre, François. Patrice Lanco. Le logement une priorité pour le XIe plan. Paris: la Documentation Française, 1993.

Grand Projet de Ville de Toulouse. Convention territoriale du Contrat de Ville 2000-2006. Toulouse: 2002.

- Haffner, M.E.A., et C.P. Dol. Statistiques du logement dans l'Union Européenne. Delft: Commission Européenne, 2000.
- Pacte national pour le logement. Paris: Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, 2005. 20 octobre 2005. <http://www.logement.gouv.fr/IMG/pdf/tableau_en1251005.pdf>.
- Préfecture de Midi-Pyrénées et Préfecture de Haute-Garonne. Historique de la région Midi-Pyrénées. 17 Janvier 2006 <http://www.haute-garonne.pref.gouv.fr/html/_4_111_.php>.
- Préfecture de Midi-Pyrénées et Préfecture de Haute-Garonne, Historique de la Haute-Garonne 17 Janvier 2006. <http://www.haute-garonne.pref.gouv.fr/html/_4_111_.php>
- Prud'homme, Nicole Accès au logement, droits et réalités, Rapport du Conseil économique et social 17 Janvier 2006. <<http://www.ces.fr/rapport/doclon/04011402.PDF>>.
- Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement. Promouvoir le droit au logement. Paris: La Documentation Française, 1998.
- Relative à l'acquisition d'habitations à loyer modéré à usage locatif par les locataires. loi no 65-556. Assemblée nationale française. 10 juillet 1965. 16 novembre 2005 <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/Visu?cid=246609&indice=1&table=LEX_SIMPLE_AV90&ligneDeb=1>.
- Secrétariat d'État au Logement. Enquête, ventes de logements HLM 2003 pour le projet de loi de finances pour 2005 Paris: Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale, 2004.
- . Projet de loi de finances initiale pour 2005, Question N.L 73 Paris: Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale, 2005.

Articles

- Agence Nationale pour l'Information sur le Logement, "Contrat de vente HLM," Contrats 20 février 2005 <http://www.anil.org/actualite/ha92/contrats_92.htm>.
- . "Qu'est-ce qu'une copropriété?" Anil.org 20 février 2005 <http://www.anil.org/guide/syndic_intro.htm>
- AROMIP. "La vente de logements locatifs, une réponse à la demande des occupants." Territoires et habitat 2004, 18 Juin 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/30_5.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/30_5.pdf)>.
- . "Les demandes en délais anormalement long en Midi-Pyrénées." AROMIP Info n3/2005 4, 18 Juin 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/\\$file/2005_AF3.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/$file/2005_AF3.pdf)>.

- . "Le logement social en Midi-Pyrénées, Programme de production 2005-2009," AROMIP Info n2/2005 18 Juin 2005 <4p. [http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/\\$file/2005_AF2.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/$file/2005_AF2.pdf)>.
- . "Le Renouveau Urbain-Renouveau de l'Offre en 2004 et les organismes du logement social en Midi-Pyrénées" AROMIP Info n4/2004 3, 18 Juin 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/\\$file/2004_AF4.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/$file/2004_AF4.pdf)>. AROMIP,
- . "Observatoire régional des produits, des coûts et des financements des opérations: 2004." Aromip 2005. 7 juillet 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/100_6.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/100_6.pdf)>.
- . "Occupation du parc social en Midi-Pyrénées – 2003," AROMIP Info n5/2004 18 Juin 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/\\$file/2004_AF5.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/$file/2004_AF5.pdf)>.
- . "Production des organismes du logement social de Midi-Pyrénées en 2004," Aromip 2005, 7, 18 Juin 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/100_9.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/100_9.pdf)>.
- . "Taux de mobilité dans le parc locatif social en Midi-Pyrénées." AROMIP Info n2/2004 18 Juin 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/\\$file/2004_AF2.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/346E9A62530775E5C1256F420040295B/$file/2004_AF2.pdf)>.
- Bernard, Philippe. "Controverse sur le " droit au logement " à la conférence d'Istanbul." Le Monde.fr 8 juin 1996. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=5673f08c463419799b0c27c2f88feeede40ae84c298aca5>>.
- Besset, Jean-Paul. "Un an après la mort de " Pipeau ", le Mirail continue à désespérer," Le Monde.fr 11 décembre 1999. 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=00717886da8f4cd66974b25570a6e273855be4d75bf9b9ef>>.
- Bertrand Bissuel. "Des mesures pour tenter de répondre à la crise de l'habitat social." Le Monde.fr 24 septembre 2005. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=694c6db9e1111ddcb44d3d31a6de746e516f638b34d9fc3b>>.
- . "La Fondation Abbé-Pierre s'alarme de la politique du logement du gouvernement." Le Monde.fr 29 janvier 2004. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=13ffca3ff671203b84145c68e528cbbaa055acab876d8bebe>>.

- . "Gilles de Robien veut vendre 40 000 HLM chaque année." Le Monde.fr 25 mars 2004. 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=7f1399e1f252e67e099e56560d243eaa455ecf071dbe03bd>>.
- . "La loi sur la mixité sociale a été modifiée avec l'aval de l'Elysée." Le Monde.fr 27 janvier 2006. 28 janvier 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/web/article/0,1-0,36-735199,0.html>>.
- . "Le gouvernement complète son dispositif pour le logement social." Le Monde.fr 26 octobre 2005. 26 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgibin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=3805f4711cd2a797a17718d5f0fc9128e94dfeadf78878cf>>.
- . "Les jeunes sont les premières victimes du mal-logement." Le Monde.fr 1 février 2006. 3 février 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/web/article/0,1-0,36-736682,0.html>>.
- . "Parc HLM: l'heure des comptes." Le Monde.fr 7 février 2006. 15 février 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgibin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=f947b330b9f084113ef0e603b197271afd20fd621e31cf8c>>.
- Bissuel, Bertrand. Patrick Roger. "Des députés UMP veulent assouplir la loi sur la mixité sociale." Le Monde.fr 17 janvier 2005. 20 janvier 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/web/stk/article/0,1-0,36-731919,0.html>>.
- Chambraud, Cécile. "A l'Assemblée nationale des voix s'élèvent au RPR en faveur d'une "réforme globale de la politique du logement."" Le Monde.fr 26 juin 1994. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=48deeaee174d7ff92cf8ddd94014c37a4af79e1331730c0f>>.
- . "Les travaux du parlement: les sénateurs assouplissent les conditions d'acquisition de logements HLM." Le Monde.fr 4 juin 1994. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=48deeaee174d7ff92cf8ddd94014c37a4af79e1331730c0f>>.
- Doyere, Josée. "Une loi "anti-ghetto" en pointillé." Le Monde.fr 18 octobre 1990. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgibin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=107bdc812276722e37ab4eae4df99860de860d01a14884aa>>.
- Garin, Christine. "A Paris, des organismes HLM négocient le rachat de 857 logements réquisitionnés par l'État en 1995." Le Monde.fr 9 décembre 1998, 26 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=2fd37a011e02697f1dcded67b95d28e9697f1d4f860020fa>>.
- . "La Ville de Paris et la Cogedim s'entendent sur l'avenir du site de Laennec." Le Monde.fr 27 mai 2005. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=b33eff695651bd516b2c25c2fc26ac02ce700abb22022bbe>>.

- Gantin, Karine. "Logement. Des achats et reventes d'appartements avec de fortes plus-values mettent en cause des cadres de la SCIC." L'Humanité 29 mai 2002. 20 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/2002-05-29/2002-05-29-34571>>.
- Gibout, Guy. "Le Maire enfin désavoué." L'Humanité 18 juin 1992. 20 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/1992-06-18/1992-06-18-655692>>.
- Giraud, Hélène. "La loi Besson en application à Paris La Ville de Paris et la préfecture veulent que 10% des logements HLM qui se libèrent chaque année soient réservés aux plus démunis" Le Monde.fr 12 juin 1991. 26 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=0bb9ca088c38ca6769d1e7bde9c682d2593285f72ca14e64>>.
- Gouge, Francis. "Joinville-le-Pont vend certaines de ses HLM." Le Monde.fr 13 novembre 1987. 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=0c5359c327051b770b41858106c317ccf064e1273cfd7972>>.
- Martine Laronche. "Logement, Grâce à un dispositif allégé et simplifié et à un accord du mouvement HLM. Le gouvernement veut développer l'achat de leur appartement par les locataires." Le Monde.fr 21 avril 1994. 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=a747eb8ceb46baf75b76f0ace32c705b1e300a8019b28054>>.
- Le site des riverains de la Place de la Garenne - Paris 14e. "L'accession sociale à la propriété." placedelagarenne.free.fr 2006. 10 août 2006 <<http://placedelagarenne.free.fr/immeuble/asp.htm>>.
- La Vie en collaboration avec la Fondation Abbé Pierre. "La Vie publie une liste de 15 villes 'cancres' du logement social." BATIWEB.com 2005. 28 janvier 2006 <<http://www.news.batiweb.com/a.asp?ref=05111705>>.
- Les entreprises sociales pour l'habitat, "La vente HLM." fiche 6 Paris: 2004.
- . "La vente HLM en SCI." fiche 7 Paris: 2004.
- "Logement: ce que change la loi Méhaignerie." Le Monde.fr 15 janvier 1987. 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=f893478a87599c770826e4e093e8f10d88a3a4243dca9156>>.
- "Loi SRU mode d'emploi." in Actualité Hlm N 698 15 février 2001, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlms.nsf/NavActualites?OpenFrameSet>.
- Maury, Yann. "Quelles perspectives pour le logement social public en Europe ?" Le Monde.fr 6 février 2001. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=2bd5c3e3b29becf03373522a50f2b1310796318d6644a06a>>.

- Offices de l'Habitat. "Vente de logements HLM à leurs locataires." in Actualité Hlm N 764 15 février 2004. 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/1B0E5B66F0A890FF41256E390030C50D?opendocument>.
- P, G.L. "On brade le patrimoine social." L'Humanité.fr 15 mai 1995. 18 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/1995-05-15/1995-05-15-725284>>.
- . "Vente des HLM aux locataires : les marchands de sommeil." Lutte Ouvrière n°1861 2 avril 2004. 18 novembre 2005 <http://www.lutte-ouvriere-journal.org/art_prt.php?LO=1861&ARTICLE=19>.
- Peuchamiel, Bruno. "Le ministre veut brader 30." L'Humanité 21 avril 1994. 20 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/1994-04-21/1994-04-21-698960>>.
- Offices de l'Habitat. "Vente de logements Hlm à leurs locataires." Actualité Hlm N 764 15 février 2004. 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/NavActualites?OpenFrameSet>.
- Poy, Cyrille. "Le plan Robien: c'est vendre et vendre encore" L'Humanité 18 octobre 2003. 18 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/2003-10-18/2003-10-18-380863>>.
- . "Les sénateurs de droite veulent vendre des HLM." L'Humanité 3 juin 1994. 18 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/1994-06-03/1994-06-03-701860>>.
- . "Logement. Vend HLM, pour cause de désengagement de l'État." L'Humanité 26 mars 2004. 22 novembre 2005 <<http://www.humanite.fr/journal/2004-03-26/2004-03-26-390778>>.
- Rey-Lefebvre, Isabelle. "Faut-il acheter un logement à un investisseur institutionnel ?" Le Monde.fr 21 mai 2000. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=cc0b72ec9731f9af09cf740adf1556270efd615b837abc21>>.
- . "L'imbroglio des règles des lotissements," Le Monde.fr 26 mars 2003, 2 mars 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=554471739ad9e4edfe5a90770c7e9c1a607e20d141d1d0ae>>
- . "La Cour de discipline budgétaire examine des transactions de la SCIC." Le Monde.fr 22 mars 2002. 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=fad0f3a57e199ee86d2c31f17cc263f60b0fd75f162a9b1e>>.
- . "La pénurie de logements à louer s'accroît, la vacance aussi." Le Monde.fr 11 novembre 2001, 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=8c7c1744127befd60dc59c581647dcae717ad2f3525aa86>>.
- . "Les propositions de M. Chirac et de M. Le Pen." Le Monde.fr 4 mai 2002. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=8c7c1744127befd60dc59c581647dcae717ad2f3525aa869>>.

Robert-Diard, Pascale. "Par une proposition de loi au logement. Les socialistes veulent faire obstacle à la spéculation foncière," Le Monde.fr 22 juin 1990. 26 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=e83f20fda5fd7e76a36fd2a3ae10e576490788cd44390f3f>>.

Sondage Louis-Harris. "L'opinion des locataires sur l'accèsion à la propriété." Louis Harris, mars 2004: 18 novembre 2005 <http://www.lh2.fr/_upload/ressources/sondages/societe/LHFMinistEquipParisienMars04.pdf>.

Syndicat national des aménageurs. "Comment fonctionne l'association syndicale ?" Snal.fr 20 février 2005 <<http://www.snal.fr/Onational/4terrains/42conseils.html#membres>>.

---. "Comment sont réparties les charges de gestion des équipements communs ?" Snal.fr 20 février 2005 <<http://www.snal.fr/Onational/4terrains/42conseils.html#charges>>.

---. "L'association syndicale est-elle obligatoire ?" Snal.fr 20 février 2005 <<http://www.snal.fr/Onational/4terrains/42conseils.html#asoblig>>.

"Trois milliards d'habitants dans les bidonvilles en 2050." Le Monde.fr 7 avril 2005. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=20a0522894c2b2e7f851dd14b9efc92fa366aa5d1e89c597>>.

Union nationale Hlm. "Accession à la propriété, un cadre renouvelé d'intervention pour les organismes," Actualité Hlm 708 15 juillet 2001, 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/CA68608DA9B6B435C1256A8A00580655?opendocument>

---. "Copropriété et loi SRU: du nouveau." Actualité Hlm 703 30 avril 2001. 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/067E6304B550C3ECC1256A3C0042F3C4?opendocument>.

"Fiche juridique, Vente de patrimoine HLM." Actualité Hlm 729 30 juin 2002. 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/DBA512BAA940D7A0C1256BE5002A7E4D?opendocument>.

---. "La démarche HLM en accession aujourd'hui." Actualité Hlm N 660 15 juin 1999. 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/84A02D7ECAFF9F76C12567900050B481?opendocument>.

Union sociale pour l'habitat. "Avis du Conseil social sur la vente Hlm." Actualité Hlm N 764 15 février 2004. 12 novembre 2005 <http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlm.nsf/IndexListeV2/2D44D422EEBF9F7041256E39002F93F1?opendocument>.

- . "Catastrophe AZF, un an après." Actualité Hlm 734 30 septembre 2002. 01 février 2006
<http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlmsf/IndexListeV2/C17E60A6CA04E3C0C1256C400028999E?opendocument>.
- . "La demande locative sociale en Haute-Garonne en 2002." Union sociale pour l'habitat 2003. 7 juillet 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/50_1.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/50_1.pdf)>.
- . "La demande locative sociale en Haute-Garonne en 2004." Union Sociale pour l'Habitat 2005. 20 Décembre 2005 <[http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/\\$file/50_5.pdf](http://www.aromip-habitat.org/ar14/aromip.nsf/EA1B1EC06921CD41C1256EC9002C838B/$file/50_5.pdf)>.
- . "La vente Hlm aujourd'hui." Actualité Hlm N 764 15 février 2004. 12 novembre 2005
<http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlmsf/IndexListeV2/F5AAC5077000797B41256E39002FDCB1?opendocument>.
- . "Loi SRU mode d'emploi." in Actualité Hlm N 698 2 15 février 2001. 12 novembre 2005
<http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlmsf/IndexListeV2/B719BBCBC0FC0AB2C12569F400322F07?opendocument>.
- . "Propriété pour tous." Actualité Hlm N 764 15 février 2004. 12 novembre 2005
<http://www.union-hlm.org/hlm/a_actuhlmsf/IndexListeV2/383D80A1D05663AC41256E39002C7ED2?opendocument>.
- . "Vente Hlm: la position de l'Union sociale pour l'habitat." Actualité Hlm N 764 15 février 2004. 12 novembre 2005 <http://www.unionhlm.org/hlm/a_actuhlmsf/IndexListeV2/CC9B7449AF03281341256E39002E6760?opendocument>.
- Vaysse, Françoise. "Le succès mitigé de la vente des HLM à leurs occupants." Le Monde.fr 13 avril 1993. 6 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=962935bd50c9fc55c2fc61bd52120f2c8e26c503783daf8b>>.
- . "Supplément: Habitat 92 La crise aux trois visages." Le Monde.fr 23 avril 1992. 16 novembre 2005 <<http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=0667ce5c0be73b8d1c592399eb364a4a58155c6b4e739fdb>>.
- . "Un projet de loi sur l'habitat en conseil des ministres. Le gouvernement veut favoriser l'achat de logements HLM par leurs locataires." Le Monde.fr 12 mai 1994. 16 novembre 2005
<<http://abonnes.lemonde.fr/cgibin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=81e5fda901a58c1a34f5136179fea13022bcb6d7732709b1>>.
- "Victimes du mal-logement." Le Monde.fr 1 février 2006. 3 février 2006 <<http://abonnes.lemonde.fr/web/article/0,1-0,36-736682,0.html>>.

Yves, Agnes. "Le droit au logement, une priorité," Le Monde.fr 4 avril 1990. 16 novembre 2005
<<http://abonnes.lemonde.fr/cgibin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=08f29fe588a32f575706cdcd11969e1dcff6af5840a00682>>.

Documents INSEE

Insee Midi-Pyrénées. Atlas de l'aire urbaine de Toulouse. Toulouse: Insee, (2002) 56

"La France en faits et chiffres." INSEE Paris: 16 mai 2005 <http://www.insee.fr/fr/ffc/chifcle_fiche.asp?ref_id=NATCCJ05231 &tab_id=78>.

"Regard sur la Haute-Garonne Toulouse." INSEE Midi-Pyrénées 2005 numéro 18, Paris:31 avril 2005 < http://www.insee.fr/fr/insee_regions/midi-pyrenees/rfc/docs/regard18_31A.pdf >.

"Tableaux Économiques de Midi-Pyrénées 2005." INSEE Paris:11 décembre 2005
<http://www.insee.fr/fr/insee_regions/midi-pyrenees/rfc/docs/templog.pdf>.

Documents OPAC Toulouse

"Analyse de l'offre du marché de la maison individuelle sur la ZAC des pradettes et perspectives de vente de Larramet." Office Public d'Aménagement et de Construction (OPAC) Toulouse, Toulouse.

"Extrait du registre des délibérations du conseil d'administration de l'OPAC Toulouse." Office Public d'Aménagement et de Construction (OPAC) Toulouse, Toulouse. 23 mai 2003

"Intention d'achats et ventes." Office Public d'Aménagement et de Construction (OPAC) Toulouse, Toulouse. 22 juillet 2005

"Plans d'installation." Atelier 13 architectes DPLG et urbanistes ENPC, Toulouse. 6 décembre 1983

"Politique de vente de logements. Vente des logements de la résidence Larramet." Direction du Patrimoine, Toulouse. 26 avril 1999

"Règlement intérieur Larramet." Association Syndicale Libre du Groupe d'Habitations Larramet, Toulouse.

"Résidence Larramet, projet de vente de logements aux locataires qui souhaite accéder à la propriété." Office Public d'Aménagement et de Construction (OPAC) Toulouse, Toulouse. 4 mars 1999

"Statuts "A.S.L. Larramet." Association Syndicale Libre du Groupe d'Habitations Larramet, Toulouse.

Documents Patrimoine SA Languedocienne

"Compromis de vente, Résidence "Les Soulanes", identification des signataires." ." Patrimoine S.A. Languedocienne, Toulouse.

"Extrait du procès-verbal du conseil d'administration du 13 décembre 1994." ." Patrimoine S.A. Languedocienne, Toulouse. 19 janvier 1995

"Grille des prix en €applicables aux ssp signés à compter du 14 avril 2005." ." Patrimoine S.A. Languedocienne, Toulouse. 2005

"Les Soulanes, vente patrimoine ancien, profession des acquéreurs." ." Patrimoine S.A. Languedocienne, Toulouse. 2005

"Plans Opération Expérimentale Les Soulanes." Durin Jean Philippe, architecte DPLG, Toulouse. 5 août 1983

"Rapport d'activité 2004." Patrimoine S.A. Languedocienne, Toulouse.

"Règlement de copropriété et état descriptif de division par la société Patrimoine (Les Soulanes)." S.C.P. J. Camps - G. Charras, Toulouse. 13 mars 1996

"Vente du patrimoine à des particuliers." Patrimoine S.A. Languedocienne, Toulouse. 4 juin 2005

Entrevues réalisées pour la recherche

Benguigui, Francine, Chargée de mission, Plan Urbanisme Construction Architecture, Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer. Entrevue en personne. 21 juin 2005.

Brault, Delphine, L'Union Sociale pour l'Habitat. Entrevue en personne. 22 juin 2005.

Cellard Philippe, Adjoint au chef du bureau des politiques sociales, Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer. Entrevue en personne. 22 juin 2005.

De Nardi, Nadine, droit au logement, Direction régionale de l'Équipement Midi-Pyrénées Entrevue en personne. 13 juillet 2005.

Golovtchenko, Nicolas, Maître de Conférences, Université de Toulouse Le Mirail. Entrevue en personne. 1 et 8 juillet 2005.

Hourtané, Jacqueline, Logement, Direction de l'Aménagement, de l'Urbanisme et du Logement, Conseil Général Haute-Garonne. Entrevue en personne. 20 juillet 2005.

Jaillet, Marie Christine, Directrice du Centre Interdisciplinaire d'Études Urbaines lié au CNRS Entrevue en personne. 4 juillet 2005.

Jouy, Jean-Luc, Responsable du Département Finances & Administration, S.A. Patrimoine Languedocienne. Entrevue en personne. 19 juillet 2005.

Lasmoles, Isabelle, Chef de service, Logement Habitat, Direction départementale de l'Équipement Haute-Garonne. Entrevue en personne. 20 juillet 2005.

Rocheteau, Christian, Responsable du service montage d'opérations, OPAC Toulouse. Entrevue en personne. 18 juillet 2005.

Trientz Jean-Bernard, Adjoint du sous-directeur des Organismes constructeurs, Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat, et de la construction (DGUHC), Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer. Entrevue en personne. 22 juin 2005.

Veniel - Le Navennec, Sabine, Directrice de l'Association Régionale des Organismes d'habitat de Midi-Pyrénées (AROMIP). Entrevue en personne. 4 juillet 2005.