

# IMAGE ET RÉALITÉS DU LOGEMENT SOCIAL

SALLE DU HUTREAU ANGERS

JEUDI 5 OCTOBRE 2017 18H

[SOIRÉE DÉBAT]



## SYNTHESE

### Préambule

Saisi par Angers Loire Métropole pour accompagner sa réflexion sur la stratégie de peuplement du territoire communautaire, le Conseil de Développement de la région d'Angers a travaillé sur le sujet en deux temps. En livrant d'abord en novembre 2016 un rapport sur la « politique de peuplement » (« De la mixité sociale au peuplement ») puis en prolongeant sa réflexion précisément sur la question du logement social.

La soirée-débat du 5 octobre s'est inscrite dans le cadre de cette réflexion et visait à enrichir les travaux de la commission en charge du dossier. Elle a réuni autour de Christophe Béchu, président d'Angers Loire Métropole, des acteurs régionaux du logement social – Axel David, directeur de l'Union sociale pour l'habitat des Pays-de-la-Loire et Hervé Guérin, directeur d'Angers Loire Habitat - ; et des représentants des locataires, Bérangère Feufeu et Marc Thévenet, respectivement animatrice en logement social et bénévole à la CLCV (Confédération logement et cadre de vie) de Maine-et-Loire. Une centaine de personnes était présente.

Les échanges se sont appuyés sur les résultats d'une enquête de perception de l'image du logement social, menée par le Conseil de développement auprès de 300 Angevins. Les résultats de cette enquête soulignent la persistance d'une image « mitigée » des Angevins à l'égard du logement social (61,2% des sondés). Et mis en évidence deux points qui ont nourri l'essentiel des échanges (résultats complets à retrouver auprès du Conseil de Développement) :

- 1. Des nuances importantes de jugement des personnes sondées, selon leur proximité de fait avec l'habitat social : plus loin celui-ci se trouve de leur lieu de résidence, moins bonne est leur opinion.

- 2. La persistance des plus fortes opinions négatives à l'égard du logement social dans les quartiers prioritaires, perçus encore comme des espaces de surdensité urbaine, d'insécurité et de diversité sociale et ethnique insuffisante.

### **« Image mitigée » : l'habitat social entre auto-critique et impuissance**

Tirant les leçons des enquêtes de satisfaction menées auprès des usagers par son propre organisme depuis plus de 15 ans et « des appréciations qui n'étaient pas très bonnes voire désastreuses », Hervé Guérin (Angers Loire Habitat) souligne que les actions correctives ont fait progresser la satisfaction notamment sur les questions liées à l'entretien ménager des parties communes, les paliers. Mais il concède qu'en dépit des actions de communication, l'image du logement social reste « plutôt mitigée » : « Je pense qu'on n'a pas fait le boulot jusqu'au bout pour améliorer cette image qui est souvent aussi contrariée par des faits nationaux, d'incivilité, des faits-divers, relayés par la presse nationale qui contribuent à ternir notre image. »

Les clichés sur le logement social ont la peau dure ? De toute évidence, selon Axel David, le directeur de l'USH des Pays-de-la-Loire. « Quand la presse va faire un sujet sur le logement social parce qu'il y a une actualité comme la baisse des APL (...), on va retrouver quoi ? Nos barres, nos immeubles les plus classiques et ceux qui sont un peu l'image d'Epinal du logement social (...). L'image qu'on en présente n'est pas forcément celle des immeubles sur lesquels on est intervenu dans le cadre de la rénovation urbaine, qu'on a démolis pour partie, ou qu'on réhabilités de manière conséquente, mieux que personne. »

« Il faut reconnaître que pleins de locataires ne viennent pas nous voir. Et c'est tant mieux » reconnaît Bérangère Feufeu, pour la CLCV. D'où ses propres interrogations sur ce qui fonde ces clichés. Et interroge aussi, selon elle, le rapport de la société à la chose publique : « A bien y réfléchir sur ces représentations, il y a quelque-chose qui les rapproche du regard que l'on porte sur la chose publique en général : l'hôpital, l'école... Je pense qu'il y a un lien et qu'il faut réfléchir là-dessus. »

### **Loin des yeux, loin du cœur...**

La différence de perception de l'image du logement social selon que l'on réside à proximité ou non, n'est pas une singularité angevine. « On a partout comme ici une espèce de décalage très profond entre la réalité de ce qu'est le logement social aujourd'hui et la perception et l'image que l'on peut en avoir » confirme Axel David.

Sur ce point, locataires et élus rejoignent les bailleurs. « Les logements sociaux, c'est comme les trains. On ne parle que de ceux qui sont en retard mais jamais de ceux qui arrivent à l'heure et où les choses se passent bien » résume Bérangère Feufeu (CLCV). « J'habite Saint-Barthélémy-d'Anjou, dans le quartier de la Gemmetrie, depuis 1980 et je suis très bien dans mon logement social. (...) Alors oui, quelques-fois, c'est difficile du fait des incivilités. Mais n'est-ce pas un peu partout ? Mais le bâti, l'appartement par lui-même, il n'y a pas grand-chose à dire » témoigne Marc Thévenet.

« Plus on est loin, plus l'image est mauvaise et floue. Plus on est prêt, plus l'image est nette » appuie Christophe Béchu, prolongeant ce constat à l'échelle de la communauté urbaine où l'idée d'une nouvelle répartition de l'offre de logement social, a elle-aussi rencontré clichés et préjugés auprès des maires. « Quand on a évoqué pour la première fois le sujet, ceux qui sont à 5 ou 7% de logements sociaux, ont commencé à faire part de leurs inquiétudes sur la population qu'ils allaient

accueillir. Pas sur les mécanismes financiers qui permettaient de construire, mais sur les problèmes que ça allait causer » rapporte le président d'Angers Loire Métropole. Pour Christophe Béchu, un double enjeu se pose : « Comment on corrige l'image de ceux qui sont loin ? Et là, il y a un boulot de l'USH. Comment pour ceux qui sont prêts, on enlève les désagréments qui parasitent le regard. Et là, c'est la lutte contre les incivilités et l'insécurité. »

L'enjeu s'avère crucial pour les quartiers prioritaires, sur lesquels devra donc se porter l'essentiel de l'effort, estime Axel David. « La réalité demeure, on n'arrive pas à faire changer complètement la perception sur ces quartiers. On y arrive avec des gens qui vivent à proximité ou qui y viennent, constate le directeur de l'Union sociale de l'habitat des Pays-de-la-Loire. Il y a donc la question de la mixité des fonctions à introduire dans ces quartiers pour faire pénétrer des gens qui n'y vivent pas, qu'ils y viennent et voient la réalité (...). Le défi qui est devant nous, c'est de réussir encore mieux dans l'étape de l'ANRU2. »

### **Mixer, dédensifier, une nécessité territoriale...**

Avec une offre de logement social concentrée à 80% sur la ville-centre et ses cinq communes voisines les plus proches, la nécessité de redistribuer l'offre sociale sur le territoire communautaire n'a pas été débattue lors de cette soirée. Comme si elle s'imposait désormais comme une évidence. « La CLCV et l'ensemble des associations de locataires sont en phase avec cette dynamique de répartition et de diversification de localisation des logements sociaux en première ou deuxième couronne, abonde Bérangère Feufeu, Et effectivement, des personnes viennent vers nous pour sortir en particulier des quartiers prioritaires. »

Au passage, cette évidence ne s'impose pas tant seulement pour changer l'image du logement social que pour structurer la stratégie de peuplement du territoire dont elle apparaît comme une condition de réussite. « Le logement social va devenir aussi une locomotive d'une pensée communautaire à l'échelle du territoire puisque ça oblige à repenser les services qui vont avec » pose Christophe Béchu.

Reste à savoir comment ? Comment faire évoluer les taux de logements sociaux dans les différentes communes d'Angers Loire Métropole ? Avec quelle progressivité ? Quelle logique ? « Du neuf à s'occuper du parc existant, à la question du peuplement, on a certainement encore des étapes à franchir » pondère Axel David, pointant lui-aussi du doigt l'enjeu du développement des services et de la solidarité intercommunale pour accompagner le mouvement.

Hervé Guérin, pour Angers Loire Habitat, estime qu'une partie du chemin a été engagée par son organisme via des réunions et rencontre avec les maires, dont l'objet « a été aussi de se présenter comme des « assembleurs » en quelque-sort de logements, c'est-à-dire pas seulement des constructeurs de logements sociaux mais également de commerces, de tertiaire ». « On a même réalisé des maisons pour la petite enfance, des crèches » pour « montrer le pluralisme de nos interventions. Et montrer que tout cela s'inscrit dans des petites unités qui s'intègrent parfaitement à la commune » ajoute le directeur d'Angers Loire Habitat.

### **... qui en appelle d'autres**

#### **Les transports**

Redistribuer l'offre de logement social sur le territoire, encourager les parcours résidentiels au sein de la communauté urbaine d'Angers, c'est poser de fait la question de l'adaptation des services à la population « La question corollaire qui est très importante, c'est le moyen de déplacement : un transport en commun. Parce qu'on sait que dans les populations les plus fragiles financièrement, le taux de motorisation est beaucoup moins important, insiste Bérangère Feufeu. Et qu'en plus, quand on a une famille avec des enfants qui vont au collège, au lycée, obligatoirement, c'est une distance plus longue. Donc il faut des transports en commun performants. »

Daniel Dimicoli, vice-président d'Angers Loire Métropole en charge de l'urbanisme, y voit lui aussi une priorité. Mais pose la nécessité d'un « travail approfondi d'adaptation » de l'offre, du fait de la grande diversité territoriale : « Soyons réalistes, plus 80% du territoire d'Angers Loire Métropole, c'est du naturel et du rural. Ça veut dire que si vous voulez faire du transport en commun efficace, prenons l'exemple d'Ecuillé, vous ne pouvez pas faire six lignes de bus par jour entre la commune et Angers. Ce n'est pas possible. »

### **L'offre scolaire**

A propos des mouvements de population, Axel David constate qu'« on ne s'est pas posé la question de comment on les ramenait dans nos quartiers prioritaires » et pointe l'enjeu de l'école : « Une des difficultés que j'ai rencontrées dans la plupart des territoires sur lesquels on travaille, c'est la question de l'école et de la mixité de l'école. (...) c'est bien un des freins principaux aujourd'hui au fait de régénérer de la mixité dans les quartiers prioritaires. »

Pour Christophe Béchu, mixité de l'école et mixité de population sont intimement liées. Et posent l'un des enjeux de l'ANRU2. « Pendant les travaux (de l'ANRU1), évidemment, on a demandé aux gens d'aller ailleurs puisqu'on détruisait. Après, comme il y avait des écarts de loyers, des gens ont préféré aller là où les loyers étaient moins élevés. Et on s'est retrouvé avec des endroits dans la ville où on a concentré des gens ayant moins de moyens et où on a appauvri la mixité. » Les difficultés de l'îlot Savary l'illustrent, selon lui. Et le risque est d'autant plus sensible à Angers et dans l'Ouest où se trouve « une offre de scolarisation dans le privé qui est plus élevée et qui élargit les possibilités de libre choix des familles ».

### **Les services pour le 3<sup>e</sup> âge**

La qualité des services proposées aux personnes vieillissantes et (ou) en perte d'autonomie est une autre partie de l'équation, selon Daniel Dimicoli. « Si vous n'apportez pas dans ces communes des logements adaptés, ce à quoi les bailleurs sociaux peuvent être en mesure de répondre, vous allez avoir un problème d'expatriation de ces personnes vers la grande agglomération, la ville centre et les villes environnantes. »

Et le vice-président d'Angers Loire Métropole de souligner l'importance du pendant « médical ».

### **Préconisations du Conseil de développement, quelques (brefs) retours**

Du fait de la place prise lors des débats par l'actualité budgétaire du logement social (lire par ailleurs), il n'a pas été possible le 5 octobre de mettre sur la table, dans le détail, les recommandations de la commission de travail du Conseil de Développement. Une partie d'entre elles, rejoignant les préoccupations des élus et des bailleurs ont été évoquées, au demeurant, au cours des échanges : diversification de l'offre, déconstruction des grands ensembles, traitement des incivilités...

Il a été cependant question directement de :

- l'attribution directe de logement social à étudiant sans passer par les commissions ad hoc

Christophe Béchu s'y est dit défavorable. Estimant qu'appliquer des logiques prioritaires à un type de public, risquait d'en entraîner d'autres et créer du « ressentiment ». Il leur préfère un soutien de la collectivité à des programmes de construction ou de réhabilitation, y compris ceux intégrant des logiques nouvelles de mixité comme le futur nouvel hôtel 4 étoiles à Gare+ où seront intégrés plusieurs étages de logements étudiants. Hervé Guérin a rappelé qu'ALH avait participé à la construction de neuf résidences étudiantes et que l'offre, à l'image du dernier programme soutenu par Angers Loire Habitat à l'ENSAM, n'était pas nécessairement toujours pourvue. Axel David, a précisé que les organismes de l'habitat social accueillent déjà des étudiants.

- la création d'un centre intercommunal d'action sociale

Daniel Dimicoli lui préfère d'abord l'idée de mutualisation. « Les mutations, ça ne se décrète pas, ça se construit pas à pas (...). Je pense qu'il faut commencer par apprendre la mutualisation. Et la mutualisation aidant, on arrivera à terme par une implantation définitive d'une structure qui pourra couvrir le territoire. »

- le développement de tiers lieux dans des immeubles à réaffecter

Daniel Dimicoli, toujours : « Une excellente initiative mais ce n'est pas une nouveauté. Ça existe déjà en certains endroits, je parle de la mixité entre le logement et les services. »

## **De la baisse des APL à l'avenir du logement social (annexe)**

Actualité oblige, la soirée-débat autour du logement social est venue télescoper le débat provoqué par l'annonce de la baisse du budget du ministère de la cohésion des territoires : de 18,3Mds€ en 2017 à 16,5Mds€ pour 2018. Un projet qui engage concrètement les organismes de l'habitat social dans le plan d'économie budgétaire du gouvernement, lequel les a encouragés, pour compenser la baisse de 5€ des APL, à envisager des baisses de loyer de plusieurs dizaines d'euros (il était question de 60€ à 120€ au soir du débat).

L'Union sociale pour l'habitat des Pays-de-la-Loire a chiffré à 80M€ son manque à gagner pour 2018 et à 480 millions d'euros, la baisse des investissements que celui-ci risquait d'entraîner à l'échelle de la région. Rapide tour d'horizon des positions et réflexions qui ont été tenus ce 5 octobre sur le sujet.

**Christophe Béchu** : « Compte-tenu de l'assistance je devrais vous dire que je suis scandalisé (...). Mes propos vont être plus nuancés parce que ça ne correspond pas nécessairement à ce que je pense ».

Sur la baisse des APL : « Le coup de rabet pour tout le monde sans tenir compte des situations ne me semble pas être une forme de raffinement politique qui tient compte y compris des sources objectives d'économie qui auraient pu être faites pour tout le monde. »

Sur les conséquences pour les bailleurs sociaux : « Je ne conteste pas le fait qu'il faille faire des économies dans ce pays (...). Je ne conteste pas le fait que, globalement, il y ait aussi à l'intérieur du ministère du logement et de ses crédits, des sources d'économies à réaliser. Mais avec un certain

nombre de bailleurs, je pense qu'une réforme qui aurait consisté à mettre en place un impôt sur les sociétés, pour que les offices qui réalisent un excédent payent un impôt comme des sociétés classiques, aurait eu ça de plus intelligent qu'un office qui va mal, aujourd'hui, risque de se retrouver dans une situation beaucoup plus complexe. Je pense qu'on a une mesure qui est trop générale. »

Sur les conséquences pour la rénovation urbaine: « Le budget de l'ANRU est financé à 93% par les bailleurs sociaux et à 7% par l'Etat. Mais quand on voit les chiffres (citant l'opération ANRU de la Rosaie), les bailleurs sociaux sont déjà les financeurs majoritaires de ces opérations. Si cette réforme s'applique exactement de cette manière, il y a deux hypothèses : la première, c'est que ça vienne fragiliser l'ANRU ; la deuxième, c'est que ça vienne cannibaliser les opérations hors-ANRU et donc qu'on ait une concentration des crédits là où il y a une volonté politique forte mais qu'on mette moins dans la rénovation classique du parc ou dans la diversification de logement en particulier sur d'autres communes. »

**Axel David** : « 80 millions d'euros, c'est l'équivalent des fonds propres, donc de l'apport du bailleur dans des opérations neuves pour 4000 logements. Pour la région, on en construit 6500 par an. C'est l'équivalent de 9 à 10% des chiffres d'affaires des organismes. »

Sur la méthode : « On est persuadé qu'on doit contribuer » mais « le dispositif tel qu'il est conçu est peut-être le plus mauvais des dispositifs pour prendre l'argent aux HLM (...). Là, on attaque le muscle ! Le loyer, dans le système du logement social, ça a toujours permis de rembourser les emprunts. Vous baissez la masse de loyers que l'organisme reçoit, vous baisser la capacité à emprunter, à investir et à réaliser notre travail (...).

Sur ses conséquences pour la politique locale de l'habitat : « Si les organismes, un des éléments de base des politiques de l'habitat, ne sont pas en capacité d'assurer ce que demande la collectivité, et bien, celle-ci sera de manière évidente moins efficace. »

Sur la vente compensatrice de logements : « Une vente, ça ne se fait pas n'importe comment. On ne vend pas des ensembles dans lesquels on mettrait potentiellement en difficulté l'accédant parce qu'il y a des travaux qui vont arriver. Déontologiquement, on ne le peut pas. On est plutôt dans des logiques d'accompagnement de parcours résidentiels des ménages, donc sur des ménages fragiles à qui on ne vend pas cher. Et c'est logique, et c'est notre vocation. »

**Bérangère Feufeu** : « Au fin du fin, ce sont les locataires qui seront touchés. Via le déficit d'entretien courant sur le bâti que j'évoquais tout à l'heure. C'est une de nos grosses craintes. »