

Note relative aux besoins concernant le logement social sur le pays de Saint-Brieuc

Sommaire du document

I. Panorama du logement social en France	2
II. Le contexte local	5
III. Rappel des valeurs portées par le Conseil de développement et de son positionnement	11
IV. Préconisations du Conseil de développement	12

I. Panorama du logement social en France ⁽¹⁾

Le logement social est, en France, un logement dont la construction bénéficie de soutiens publics, et destiné à loger des personnes à faibles ressources. Il est réglementé, tant au niveau de son financement, que de son attribution et de sa gestion par les organismes HLM.

L'objectif est pour l'État de loger des personnes ou des familles qui ont des ressources trop faibles pour le faire dans le parc privé. La politique en matière de logement social vise également à favoriser la mixité sociale dans les quartiers et à réduire les inégalités territoriales. Enfin, elle participe au logement ou au relogement de personnes en situation d'hébergement ou de grande précarité. Les organismes HLM, en contrepartie d'aides publiques directes et indirectes, construisent et gèrent des logements sociaux pour des publics ayant des ressources inférieures à des plafonds et appliquent des loyers plafonnés. Chaque année, l'État détermine les niveaux de ressources et les niveaux de loyers en HLM. Au titre de la mixité sociale, les communes ont également des obligations de construction de logements sociaux, selon leur taille et le niveau de tension du marché locatif.

A) Le rôle de l'Etat :

- Réglementer la construction, le financement et la gestion des logements sociaux
- Fixer les loyers et les plafonds de ressources pour l'accès et le maintien dans un logement social
- Accompagner les collectivités locales dans la construction de logements sociaux
- Aider les ménages à accéder au logement social, en locatif ou en accession à la propriété
- Articuler la politique du logement social avec les politiques de lutte contre le mal logement
- Déterminer et fixer les aides au logement

B) Les principaux acteurs de l'habitat ⁽²⁾



Rôle d'information

Agence National pour l'Information sur le Logement (ANIL)

Observatoire BBC (bâtiments basse consommation)

CLER (Réseau et centre de ressources sur la transition énergétiques)



Rôle de représentation

Union Sociale pour l'Habitat (USH)

Fédérations d'associations liées au logement (FAS, Soliha, ...)

FLAME (Fédération des Agences Locales de l'Energie et du Climat)



Rôle d'accompagnement

Organismes publics (ANAH, ANRU, ADEME)

Institutions financières (Groupe Caisse des Dépôts et Consignations, Banques...)

Associations et Fondations (Foncière Logement, Fondation Abbé Pierre, Fondation de France...)

¹ Source : Ministère de la cohésion des territoires

² A partir de données de l'Avise

C) Contexte législatif ⁽³⁾

- **La loi d'orientation pour la ville** du 13 juillet 1991, dite « loi anti-ghetto », cible les grands ensembles et vise à lutter contre la ségrégation sociale et spatiale. Les objectifs sont vagues : équilibrer l'habitat, maintenir les logements à caractère social, permettre l'évolution urbaine et sociale des grands ensembles, mettre en place une politique foncière.
- En 2000, la **loi Solidarité et renouvellement urbain** prône la mixité sociale. Elle concerne les agglomérations de plus 50 000 habitants et impose un seuil minimum de 20 % de logements sociaux. Ainsi, les communes sont invitées à réduire leurs déficits au plus vite.
- En 2003, la **loi d'orientation et de programmation de la ville et de la rénovation urbaine** est mise en place. Cela passe par la destruction des immeubles insalubres dans les quartiers centraux et la reconstruction de nouveaux logements. Le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) demande de détruire plus de 250 000 logements, le même nombre de logements sociaux doit être reconstruit pour aboutir à la mixité sociale. Le but est d'attirer les classes moyennes dans les quartiers stigmatisés, et de répartir spatialement, et de manière homogène, les différentes classes sociales.
- En 2018, la **loi portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (Elan)** prévoit notamment le regroupement des organismes HLM pour atteindre un seuil minimal de 12 000 logements par regroupement d'organismes (les organismes membres du groupement peuvent avoir chacun moins de 12000 dès lors que le groupement, lui, dépasse ce seuil). Elle organise aussi l'assouplissement des conditions de vente de leur logement. Les objectifs de la loi selon le Ministère de la cohésion des territoires :
 - Construire plus, mieux et moins cher
 - Restructurer et renforcer le secteur du logement social
 - Répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale
 - Améliorer le cadre de vie et renforcer la cohésion sociale

D) Fonctionnement ⁽⁴⁾

L'ensemble des organismes HLM appartient à des fédérations, qui sont elles-mêmes regroupées au sein de l'Union sociale pour l'habitat (USH). Les principaux organismes sociaux sont les offices publics de l'habitat (OPH) et les entreprises sociales pour l'habitat (ESH) et les coopératives d'habitation.

- **Les offices publics de l'habitat (OPH)** sont des Établissements Publics locaux à Caractères Industriel et Commercial (EPIC), dont la collectivité de rattachement peut être un établissement public de coopération intercommunale ou un département. Ils sont dirigés par un Conseil d'Administration, présidé par un élu de cette même collectivité, et un Directeur général.
- **Les entreprises sociales pour l'habitat (ESH)** sont des entreprises privées dont le capital peut être détenu par les personnes privées, publiques ou morales. Elles doivent avoir un actionnaire majoritaire (ou de référence). Les actionnaires de référence des ESH sont majoritairement les collecteurs d'Action Logement (ex 1 % logement). Certains assureurs, banques ou industriels sont également présents au capital.
- **Les coopératives d'habitation**, qui ont vocation à faciliter l'accès social à la propriété.

³ Source principale : Wikipédia

⁴ Source principale : Wikipédia

E) Typologie

Il existe différents types de logement social :

- Le logement (public ou privé) de type HLM (habitation à loyer modéré), logements construits et gérés par un organisme public ou privé.
- Le logement subventionné ou conventionné, construit et parfois géré par des entreprises privées.
- Les EHPAD conventionnés, qui entrent dans la catégorie logement social. Les lits et places sont assimilés en « équivalent logement ». Selon la Loi ELAN, 3 chambres en EHPAD équivalent à 1 logement, qui peut donc être comptabilisé dans le seuil des 12 000 logements (cf plus haut « Contexte législatif »).
- Les coopératives d'habitation, qui tendent à favoriser l'accès à la propriété pour des raisons d'autonomie financière des familles et de responsabilité civique accrue des propriétaires.
- Le logement privé conventionné ANAH.

L'habitat social peut être de tout type : « grands ensembles », « petit collectif », individuel, pavillonnaire, etc.

F) Financement (5)

En France, le logement social est financé par plusieurs acteurs :

1 - **L'État** sous quatre formes principales, ci-après très synthétisées :

- une subvention fonction de la vocation sociale du projet, dite communément "aide à la pierre"
- des exonérations fiscales dont principalement l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)
- une TVA à taux réduit (10% depuis le 1er janvier 2018, suite à la mise en place de la Réduction du Loyer pour compenser la baisse de l'APL), selon le régime fiscal de la livraison à soi-même
- le versement de l'aide personnalisée au logement (APL). Calculée en fonction du revenu des locataires et du loyer, cette aide est directement versée au bailleur en déduction du loyer.

2 - **Les collectivités territoriales** peuvent également contribuer à des opérations de logements :

- par l'octroi de subventions complémentaires à celles de l'État ;
- par des cessions foncières;
- par la mise en œuvre de baux emphytéotiques ;
- par des subventions directes aux bailleurs
- par des garanties d'emprunt

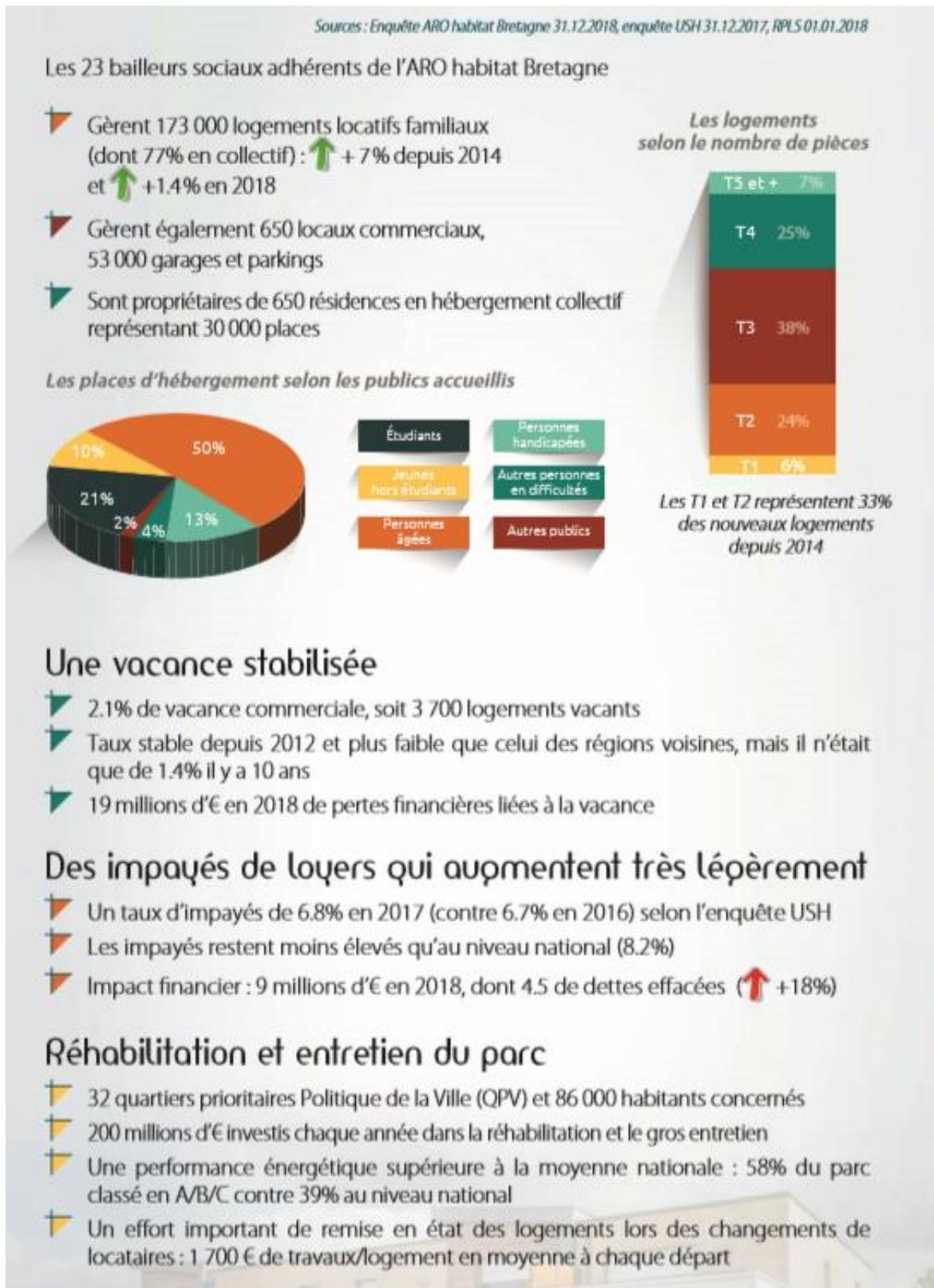
3 - **Action logement (anciennement le 1 % logement)** qui correspond à la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC), et favorise le logement des salariés ; ces fonds sont utilisés aussi bien en prêts qu'en subventions et pour favoriser le logement locatif ou l'accès à la propriété.

4 - **La Banque des Territoires (Groupe Caisse des dépôts et consignations)**, prêteur historique du logement social, ne finance pas en subvention, mais en prêts, remboursés par les loyers.

5 - **Les Bailleurs sociaux sur leurs fonds propres**

⁵ Source principale : Wikipédia

II. Le contexte local ⁽⁶⁾



⁶ Source principale : ARO Habitat

A) Panorama des acteurs existants en Bretagne et dans le Pays de Saint-Brieuc

Une trentaine de bailleurs sociaux sont actuellement présents en Bretagne, dont 23 adhèrent à l'ARO Habitat.

Principaux indicateurs par organisme au 1er janvier 2018

(Hors établissements)

Raison sociale	Nb total de logts du parc au 01/01/2018	% du parc total	Évolution du parc 2018 / 2017 (en %)	Nb de logements mis en service en 2017	Taux de mobilité en 2017 (%)	Loyer moyen (€/m2) au 01/01/2018
Aiguillon-Construction	14 244	8,1	9,4	476	12,0	5,79
Archipel Habitat	14 232	8,1	6,0	440	9,9	5,29
Armorique Habitat	5 609	3,2	4,4	100	15,1	5,25
Bâtiments et Styles de Bretagne	1 659	0,9	2,8	46	14,4	5,59
Brest Métropole Habitat	16 892	9,6	0,7	142	10,1	5,05
Bretagne Sud Habitat	11 325	6,5	-0,3	77	10,4	5,08
Côtes d'Armor Habitat	10 284	5,9	1,3	218	11,0	4,81
Dinan Habitat	2 093	1,2	0,2	15	11,8	4,57
Douarnenez Habitat	1 621	0,9	0,0	0	11,4	4,60
Émeraude Habitation	6 040	3,4	2,6	163	10,2	4,80
Espacil Habitat	16 631	9,5	2,0	347	12,6	5,67
Foncière Logement	1 030	0,6	1,6	16	16,5	6,53
Fougères Habitat	3 319	1,9	2,6	85	10,9	4,67
Guingamp Habitat	1 303	0,7	-0,1	2	13,7	5,01
Habitat 29	9 272	5,3	0,3	67	12,5	5,11
ICF Atlantique	651	0,4	0,0	0	14,0	5,65
La Nantaise d'Habitation	220	0,1	-1,8	0	9,2	6,16
La Rance	5 434	3,1	2,1	115	10,6	5,22
Le Foyer d'Armor	1 764	1,0	1,4	26	14,3	5,27
Le Logis breton	1 019	0,6	8,1	62	11,4	5,68
Les Foyers	2 239	1,3	9,0	63	16,9	6,19
Lorient Habitat	9 310	5,3	1,4	127	10,6	5,02
Néotoa	16 879	9,6	-1,1	2	12,2	5,27
OPAC de Quimper Cornouaille	8 678	4,9	1,9	169	13,6	5,38
SNI	602	0,3	2,6	15	25,6	7,05
Terre et Baie Habitat	4 916	2,8	-1,8	41	9,0	4,80
Vannes Golfe Habitat	7 929	4,5	0,4	30	10,1	5,03
Autres*	221	0,1	20,1	18	9,8	5,11
Bretagne	175 416	100,0	2,0	2 862	11,6	5,23

Autres* : SOLIHA Bretagne, Les Ajoncs, Habitat et Humanisme, Immobilière Podellha, EHD

Source : Dreal Bretagne d'après SDES, RPLS au 1er janvier 2018

Pays de Saint-Brieuc

Source : RPLS 01.01.2018

Répartition par organisme Hlm	CA Lamballe		CA Saint-Brieuc		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
OPH - COTES-D'ARMOR HABITAT	844	69%	3 018	35%	3 862	39%
ESH - BATIMENTS ET STYLES DE BRETAGNE	226	18%	560	7%	786	8%
ESH - LA RANCE	99	8%		0%	99	1%
ESH - ARMORIQUE HABITAT	40	3%	110	1%	150	2%
ESH - LES FOYERS	16	1%	16	0%	32	0%
OPH - TERRE ET BAIE HABITAT	3	0%	4 896	57%	4 899	50%
SCI Foncière			13		13	0%
Total	1 228	100%	8 613	100%	9 841	100%

Source : Imhoweb

Demande / Attributions	CA Lamballe	CA St-Brieuc	Total
Demandes au 01.01.2019	755	3335	4090
<i>dont locataires Hlm</i>	167	1277	1444
Attributions 2018	163	1080	1243

B) La production de logements en Bretagne et dans le Pays de Saint-Brieuc

Sources : DREAL Bretagne / SISAL

Près de 5 600 logements sociaux agréés en 2018

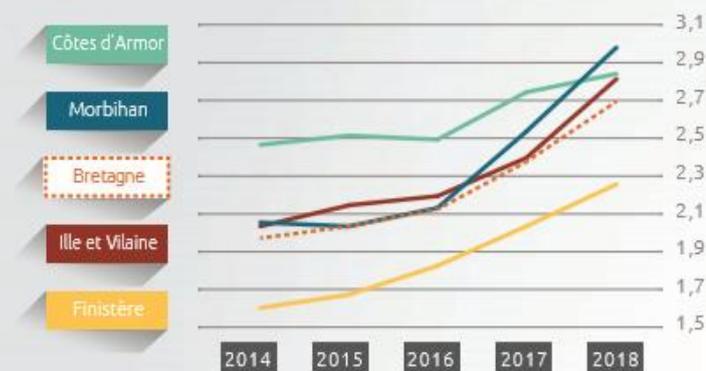
- 4 300 logements PLUS/PLAI (↑ + 10%) et 1 300 logements PLS financés (↑ + 18%)
- En moyenne 4 000 logements PLUS/PLAI agréés par an depuis 10 ans
- 86% de logements et 14% de places en structures d'hébergement collectif
- La région est au 2^d rang en termes d'atteinte des objectifs nationaux PLUS/PLAI
- 700 millions d'€ investis en 2018 par les organismes dans la construction locative
- La VEFA reste peu mobilisée (20% contre 47% au niveau national)

Une forte augmentation de la demande

- Une progression de 28% en 4 ans et de 8% en 2018
- Depuis 2014 les demandes externes ont progressé de 29% et les demandes de mutation de 26%
- Une pression de la demande en hausse dans les 4 départements

Pression de la demande externe

Nombre de demandes externes / Nombre d'attributions à des demandeurs externes



66 000 demandes en cours fin 2018, dont 2/3 concernent des demandeurs non logés dans le parc Hlm

- Délai moyen d'ancienneté des demandes : 16 mois (14 mois pour les demandes externes et 20 mois pour les demandes de mutations)
- 3 demandeurs sur 4 ont des ressources inférieures à 60 % des plafonds Hlm⁽¹⁾
- 54% des demandeurs externes sont des personnes seules
- Les 2/3 des demandes portent sur des T2 et des T3
- 10% des ménages ont besoin d'un logement adapté à un handicap

Pays de Saint-Brieuc

Données OPS 2018 - RPLS 2018

DONNEES DE PATRIMOINE

Nb logements enquêtés OPS : 9 589 168 889

indice de vigilance global : 107

Indicateurs patrimoine	Pays de Saint-Brieuc		Région	
	Pays de Saint-Brieuc	Région	Pays de Saint-Brieuc	Région
Taux de couverture	98%	97%	15%	16%
Vacance commerciale	2,9%	2,6%	36%	31%
Part de logements en QPV	33%	20%	5,0 €/m ²	5,3 €/m ²
Taux de mobilité	10,2%	11,8%	8%	7%

Taux de couverture : Nb logements enquêtés OPS 2018 / Nb logements hors PLI RPLS 2018

indice de vigilance patrimoine : 90

C) La population logée en Bretagne et dans le Pays de Saint-Brieuc

Qui sont les nouveaux locataires ?

- 3 locataires sur 4 ont des ressources inférieures à 60% des plafonds
- 36% ont des ressources inférieures à 20% des plafonds

- 41% sont des personnes seules
- 37% sont des familles monoparentales

→ les 3/4 des ménages ne comportent qu'un seul adulte

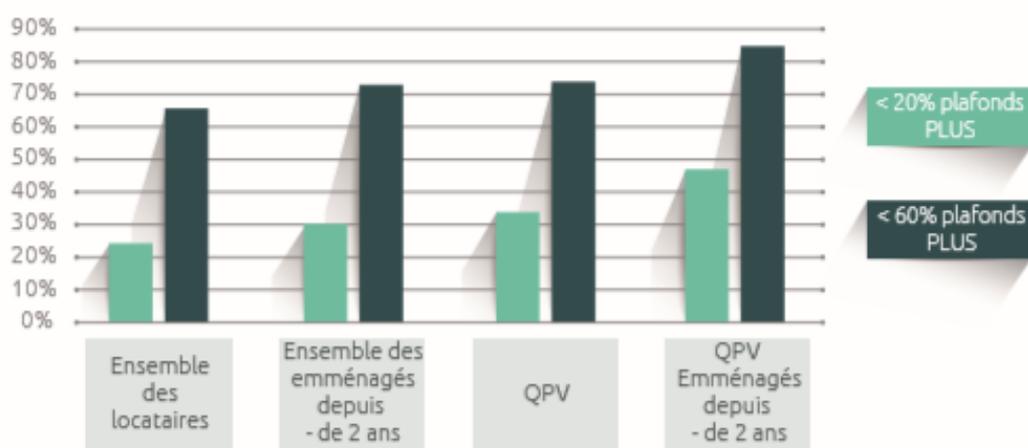
- 33% ont moins de 30 ans
- 20% ont plus de 50 ans

Stabilité de l'occupation du parc social

Selon l'enquête OPS réalisée en 2018 :

- ▶ 66% des locataires ont des revenus inférieurs à 60% des plafonds PLUS
- ▶ Près d'1 locataire sur 4 dispose de revenus inférieurs à 20% des plafonds
- ▶ En QPV c'est 1 locataire sur 3 qui est en-dessous de 20% des plafonds
- ▶ Plus de 50% de personnes seules
- ▶ 23% de familles monoparentales
- ▶ 57% des locataires bénéficient de l'APL (1/3 des loyers et charges)

Les revenus des locataires en % des plafonds Hlm



Relevons que 70% des Costarmoricains sont éligibles au logement social, contre environ 65 % de la population nationale. Cette estimation, faite à partir de données du l'USH, est basée sur le rapport entre les plafonds de ressources et le revenu des ménages. Ainsi, les ressources financières ne sont pas le seul critère pour obtenir une place en logement social. Les logements sont attribués de manière très réglementée, de manière à garantir la transparence. Les attributions se font via la Commission d'attribution des Logements (CAL) qui est organisée par le bailleur. Les commissions d'attribution de logements sociaux prenant en compte des critères de priorité (handicap, mal logement, précarité, victimes de violence conjugale...).

Données OPS 2018 - RPLS 2018

Pays de Saint-Brieuc

DONNEES OCCUPATION DU PARC SOCIAL

Composition familiale	Pays de Saint-Brieuc		Région	
Isolé	4 297	50%	51%	
Couple sans enfant	791	9%	10%	
Total ménages sans enfant	5 088	60%	61%	
Monoparentaux	2 239	26%	23%	
Couples avec enfant(s)	1 105	13%	13%	

Familles avec 3 enfants ou plus	680	8%	7%	
Ménages en sous/sur-occupation	35%	1%	32%	1%

Sous occupation : Nombre d'occupants <= Taille du logement-2
Sur occupation : Nombre d'occupants >= Taille du logement+2

Age du titulaire du bail	Pays de Saint-Brieuc		Région	
Moins de 30 ans	734	9%	9%	
<i>dont - de 25 ans</i>	267	3%	3%	
De 30 à 39 ans	1 497	17%	16%	
De 40 à 49 ans	1 879	22%	23%	
De 50 à 64 ans	2 641	31%	30%	
65 ans et +	1 809	21%	22%	
<i>dont + de 75 ans</i>	784	9%	10%	

Ressources des ménages en % des plafonds PLUS	Pays de Saint-Brieuc		Région	
Moins de 60%	6 527	76%	66%	
<i>dont moins de 40%</i>	4 666	55%	44%	
60 à 100%	1 794	21%	28%	
Plus de 100 %	238	3%	6%	
Aide au logement (APL ou AL)	5 153	60%	55%	

Age des occupants	Pays de Saint-Brieuc		Région	
Mineurs	5 083	30%	27%	
Majeurs 18-24 ans	1 617	9%	10%	
Majeurs 25-49 ans	5 259	31%	32%	
Majeurs 50 ans et plus	5 263	31%	32%	
<i>dont 75 ans et +</i>	883	5%	5%	

Non renseigné sur "Age des occupants" 0 0% 0%

Indice de jeunesse occupants*	241	207
Nombre d'occupants moyen	2,0	2,0

**Nb occupants mineurs pour 100 occupants âgés d'au moins 65 ans*
Plus l'indice est élevé, plus la population est jeune

	Pays de Saint-Brieuc	Région
Indice de vieillesse titulaire du bail**	246	240
Titulaires de 50 ans et plus	52%	52%

***Nb titulaires de 65 ans et plus pour 100 titulaires de moins de 30 ans*
Plus l'indice est élevé, plus le vieillissement est important

Activité des adultes occupants	Pays de Saint-Brieuc		Région	
Emploi stable	1 502	29%	33%	
Emploi précaire	577	11%	12%	
Chômage	880	17%	15%	
Sans emploi	2 179	42%	40%	
<i>dont retraités*</i>	1 008	20%	20%	
<i>dont sans emploi hors retraités*</i>	1 171	23%	20%	

Non renseigné "Activité" sur total majeure 7 001 58% 19%

Indice de vigilance sociale : 121 *estimation

III. Rappel des valeurs portées par le Conseil de développement et de son positionnement

Le Conseil de développement, qui porte une parole de la société civile organisée sur le territoire, a vocation à encourager toutes les mesures qui contribuent à un développement durable de celui-ci. Dans cette logique, il promeut dans ses préconisations des politiques ayant vocation à permettre une croissance économique s'inscrivant dans le long terme, et prenant en considération les enjeux environnementaux et sociaux.

Le logement social est une thématique qui est à la croisée de ces trois piliers. C'est pourquoi il nous semble important de nous positionner dans un contexte où le secteur est particulièrement impacté par les évolutions législatives récentes.

Le Conseil de développement tient à rappeler que les populations les plus défavorisées doivent pouvoir accéder à un logement décent. C'est le modèle de société que nous défendons, et c'est l'une des conditions de lutte contre les inégalités sociales et économiques.

Le logement social est un bien commun. A ce titre, il doit être défendu par les instances publiques à différentes échelles, locales comme nationales. Nous pensons que les pouvoirs publics ont vocation à assurer le juste équilibre entre l'intérêt général et les intérêts particuliers, pour préserver les biens communs.

Le secteur du logement social a une gouvernance particulière, qui a été synthétisée plus en amont de ce document. Ainsi, les acteurs qui le gouvernent sont parfois des personnes publiques, qui siègent dans les instances en matière d'habitat et d'urbanisme. Ils ont en charge la mise en œuvre du SRADDET, des SCOT, des PDH, des PLH, des PLU(i). Ces liens étroits doivent servir l'intérêt général et permettre de favoriser l'accès au logement décent des personnes que le parc privé ne peut satisfaire.

Le Conseil de développement considère que la prise de décisions concernant la mise en œuvre opérationnelle de la politique de logement social doit se faire au plus près des territoires concernés. En effet, cette politique est partie intégrante des projets de territoires qui sont spécifiques, par définition, à chaque territoire de projet. Cette capacité de décision doit être réaffirmée par nos élus.

IV. Préconisations du Conseil de développement

Au vu des éléments de contexte relatifs à la situation du logement social sur le territoire du Pays de Saint-Brieuc, le Conseil de développement met en avant un certain nombre de préconisations :

- Il est important d'acter que le logement social public répond à un réel besoin sur notre territoire. Le Pays de Saint-Brieuc est particulièrement affecté par les problématiques de logement, notamment dans un contexte de vieillissement de la population et de précarisation énergétique et sociale. Il est nécessaire de mettre cette question au cœur des enjeux du développement du territoire.
- Les Projets de territoires, les Plans Climat Air Energie Territoriaux (PCAET), les Plans de Déplacement Urbain (PDU), les nouveaux dispositifs financiers doivent être propices à la mise en place d'une politique ambitieuse, à la croisée des 3 piliers du développement durable : environnemental, social et économique.
- Les élus, en tant que représentants de l'intérêt général, doivent rester décisionnaires des politiques mises en place sur le territoire en matière de logement social. Ils doivent maîtriser les outils qui sont à leur disposition pour le piloter.
- Il faut veiller à ce que les schémas mis en place par les élus soient réellement appliqués. L'évaluation des politiques publiques doit être généralisée, et ses modalités définies préalablement.
- Les élus doivent veiller à la transversalité et à la cohérence des politiques publiques
- S'inspirer des bonnes pratiques expérimentées sur d'autres territoires, en France ou à l'étranger
- Imaginer une politique de logement social de qualité, et en meilleure adéquation avec les besoins des populations et des territoires : tension sur la frange littorale, taille du logement par rapport à la composition des ménages, réinvestissement du patrimoine bâti disponible...

En conclusion, le Conseil de développement affirme à travers ce document son soutien à une gouvernance du logement social au plus près du territoire et avec des élus impliqués dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques votées en la matière.