

# **Etude de la vente à l'unité de logements des organismes de logement social**

La vente de logements sociaux aux personnes physiques :  
état des lieux, pratiques des organismes et freins à son  
développement

Octobre 2019



# 1. Synthèse

---

La vente de logements sociaux à des personnes physiques est un sujet d'actualité pour les Organismes de Logement Social (OLS). En effet, dans un contexte où (i) les enjeux en matière de constructions et réhabilitations de « logements abordables » demeurent importants et (ii) la maîtrise de la dépense publique impacte les acteurs du monde HLM (RLS, hausse de la TVA sur la construction neuve et la rénovation), la vente est un moyen de donner aux organismes des marges de manœuvre financières supplémentaires.

Par ailleurs, si l'aspiration des Français à devenir propriétaires ne faiblit pas, l'évolution des prix du marché privé, notamment en zones tendues, permet de moins en moins d'offrir des solutions d'accession aux ménages les plus modestes. La politique de vente à l'unité peut ainsi constituer une réponse à cet enjeu.

Initiée dans les années 1960, la politique de vente des logements sociaux a évolué et vu apparaître au gré des années de nouveaux dispositifs visant à encourager et simplifier cette pratique. Les mesures introduites par la loi ELAN vont également dans ce sens. Le gouvernement réaffirmait d'ailleurs en avril 2018 l'ambition historique d'arriver à long terme à 40 000 ventes annuelles, ou 1% du parc, tout en précisant que la vente était un outil et non une obligation pour les bailleurs. Malgré tout, et **depuis plusieurs années, il apparaît que l'activité de vente reste en deçà des ambitions**. Cette étude vise notamment à comprendre les raisons de cet écart.

La présente étude s'appuie sur (i) une quarantaine d'entretiens auprès d'acteurs institutionnels et d'OLS, (ii) un recueil – par voie de questionnaire – de données quantitatives et qualitatives auprès d'un échantillon de 185 OLS et (iii) les données du RPLS (répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux) et de la base HARMONIA (système d'information permettant aux OLS de télédéclarer leurs états réglementaires). Elle a été réalisée entre décembre 2018 et juin 2019. À ce même moment, la loi ELAN, dont un certain nombre de dispositifs impactent l'activité de vente à l'unité, était adoptée et les décrets d'application pour partie publiés. Les analyses ayant été menées sur la base de l'activité des quatre dernières années, les organismes n'exerçaient alors pas leur activité dans le cadre réglementaire fixé par ELAN. Néanmoins, l'étude investigate l'appréciation *a priori* des dispositifs introduits par ELAN par les organismes.

Les principaux constats exposés dans l'étude sont synthétisés ci-dessous.

## Chaque année, environ 8 000 logements sont vendus à des personnes physiques

8 400 logements sociaux ont été cédés à une personne physique en 2017, contre 7 400 en 2014, soit une augmentation de 15%. Si cette évolution illustre une dynamique de ventes positive, rapporté au nombre total de logements sociaux, le nombre de ventes reste contenu. Chaque année, depuis 2014, environ 0,2% du parc a été cédé, loin de l'ambition largement relayée de 1%.

## Les bailleurs vendeurs

Entre 2014 et 2017, 431 OLS, représentant 66% des bailleurs et regroupant 85% du parc social, ont vendu au moins un logement. Parmi eux, sur la même période, 10 OLS ont réalisé plus de 20% des ventes totales et une quarantaine d'OLS en ont réalisé plus de la moitié. Ces 10 OLS ont cédé en moyenne 0,5% de leurs logements chaque année entre 2014 et 2017 – les 10% d'OLS ayant le plus vendu en proportion ont un chiffre similaire – contre environ 0,2% pour l'ensemble des vendeurs. Les SA d'HLM vendent davantage de logements que les Offices Publics de l'Habitat (OPH) : elles détiennent 45% du parc mais génèrent 65% des ventes depuis 2014.

Dans tous les cas, l'activité de vente vise deux objectifs :

### 1. La vente comme outil économique

Avec 940 M€ d'encaissement brut réalisés grâce à la vente à des personnes physiques en 2017, soit l'équivalent d'environ 5% des loyers perçus, l'activité de vente constitue une source de revenus importante pour les OLS. Une fois déduits les coûts de commercialisation et les remboursements anticipés des emprunts liés à la vente de logements pas totalement amortis, le produit net de la vente peut être estimé à 740 M€ en 2017.

Généralement, les OLS souhaitent vendre des logements sociaux pour augmenter leurs fonds propres qu'ils pourront ensuite utiliser dans des opérations de construction ou réhabilitation. Quasiment tous les OLS interrogés estiment que la vente d'un logement apporte les fonds propres nécessaires pour financer la construction ou l'acquisition d'au moins trois nouveaux logements. Pour certains organismes, les plus-values de cession générées par la vente sont même supérieures à l'autofinancement généré par l'activité locative.

Pour certains organismes, la vente influence leur modèle de développement. Certains OLS envisagent la vente des logements dès leur sortie de terre, ne construisant donc plus uniquement pour louer, mais aussi pour vendre.

### 2. La vente comme une activité à vocation sociale

Une très large majorité des OLS interrogés soulignent que la vente à l'unité est (i) un outil au service du parcours résidentiel, (ii) un levier de mixité sociale en résidence et dans les quartiers, mais aussi (iii) un outil d'accession sociale réel pour des ménages modestes. Cette dimension est toutefois nuancée par certains OLS qui s'interrogent quant à sa durabilité, au regard, d'une part, de la part croissante des ventes aux acquéreurs extérieurs au parc social (*cf. infra*) et, d'autre part, de la paupérisation des occupants du parc social.

Il est important de noter que certains bailleurs ne vendent pas de logements sociaux. Entre 2014 et 2017, 217 OLS, représentant 15% du parc social en nombre de logements, n'ont ainsi pas eu d'activité de vente, soit (i) parce qu'ils ne le souhaitent pas ou estiment ne pas en avoir besoin pour garantir leur équilibre financier et leur développement, soit (ii) parce que le recours à la vente n'est pas pertinent sur leur territoire compte tenu des difficultés à reconstituer l'offre locative, soit (iii) parce qu'ils se confrontent à une opposition politique locale qui ne leur permet pas de mener une activité de vente.

## Les acquéreurs de logements sociaux

48% des acquéreurs ne sont pas issus du parc social, c'est-à-dire ne sont ni occupants du logement, ni ascendants/descendants de l'occupant (36% des ventes), ni locataires d'un autre logement du parc social (16% des ventes). La part de ces acquéreurs extérieurs au parc social est d'ailleurs en augmentation depuis 2014 et les organismes suggèrent qu'elle continuera probablement de croître au détriment des autres catégories d'acquéreurs.

S'agissant du profil des acquéreurs, les organismes recensent plutôt :

- Des couples avec enfants en logement individuel et des personnes seules en logement collectif ;
- Des personnes âgées de 35 à 45 ans ;
- Des personnes disposant d'une situation professionnelle et de revenus stables.

Toutefois, le profil de l'acquéreur varie selon que celui-ci réside ou non au sein du parc social. En effet, les OLS relèvent souvent de meilleures garanties financières, mais aussi des acquéreurs plus jeunes chez les acquéreurs non issus du parc social.

## Les logements vendus

Compte tenu de la variété des situations, les logements cédés dans le cadre de la politique de vente à l'unité sont très hétérogènes. Il est néanmoins possible d'identifier quelques grandes tendances.

### 1. Caractéristiques des logements vendus

Les logements individuels sont davantage vendus (ils représentent 48% des ventes contre 15% de l'ensemble du parc), de même que les logements d'une ancienneté comprise entre 20 et 30 ans (28% des ventes contre 12% dans l'ensemble du parc) et les logements vacants (la vacance levant les difficultés de vente à l'occupant).

### 2. Localisation des logements vendus

Par rapport à l'ensemble du parc social, les logements vendus sont davantage des logements (i) situés en zone détendue, (ii) hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et (iii) sur des communes qui ne sont pas déficitaires ou carencées au regard de la loi SRU.

## Les principaux freins liés à la vente

L'écart conséquent entre les ambitions de ventes et les ventes effectives conduit à s'interroger sur les freins que rencontrent les organismes dans la mise en œuvre de leur politique de vente. Il est possible d'en recenser cinq grandes familles :

### 1. Les freins réglementaires liés aux logements

Le nombre de logements réglementairement cessibles est limité par une double contrainte d'ancienneté (au moins 10 ans dans le parc social) et de performance énergétique. Ainsi entre 34% et 44% du parc social n'est pas réglementairement cessible.

Si les organismes sont en mesure d'effectuer des travaux pour les logements dont le diagnostic de performance énergétique n'est pas satisfaisant (F ou G), deux tiers des OLS considèrent toutefois que de tels travaux sont trop coûteux pour être intégrés à une stratégie de vente.

## 2. Les freins liés aux occupants du parc

Les OLS font état d'occupants (i) souvent en situation précaire (instabilité ou précarité professionnelle, faibles revenus, etc.) et (ii) qui éprouvent une relative appréhension à devenir propriétaires, principalement motivée par les contraintes économiques associées.

Malgré des dispositifs d'aide à l'accession ou des offres de mobilité au sein du parc social, les OLS se confrontent donc souvent au refus des locataires en place, ce qui exclut toute possibilité de vente du logement avant le départ naturel de celui-ci. 79% des OLS voient ainsi la majorité de leurs projets de vente à l'occupant échouer.

Les situations de « rente », du fait de loyers bas et d'une garantie du maintien dans les lieux, peuvent aussi expliquer le refus des locataires de devenir propriétaire : au-delà de l'aspiration à être propriétaire, les locataires ne dépassant pas ou de peu les plafonds de ressources du parc social n'ont pas d'intérêt à se porter acquéreurs de leur logement.

## 3. Les freins liés au territoire

Les OLS se heurtent (i) à la réalité des marchés immobiliers locaux, plus ou moins dynamiques, et à l'attractivité de leur territoire, (ii) parfois au refus de vendre des collectivités qui ne sont d'ailleurs pas toujours déficitaires au regard de la loi SRU mais qui refusent pour des raisons d'ordre culturel ou idéologique (« *On ne peut pas céder le bien de la Nation* »). Si, dans ce dernier cas, la loi ELAN rend l'avis du Maire uniquement consultatif, les OLS s'accordent à dire qu'ils n'agiront pas contre la volonté des élus pour préserver la relation avec la collectivité où ils exercent leur activité.

Ainsi, pour convaincre les élus de l'utilité de la vente, les bailleurs mènent sur le terrain un travail de pédagogie. Ils s'accordent à dire que les évolutions introduites par la loi ELAN quant à l'intégration des plans de ventes dans les Conventions d'utilité sociale (CUS) sont de nature à faciliter le travail auprès des élus, notamment par la mise en perspective des ventes et des constructions.

## 4. Les freins liés au processus de vente

Les OLS soulignent principalement (i) la variété des compétences requises (juridiques, financières, commerciales, etc.), (ii) la difficulté à répondre à certaines contraintes de commercialisation, aussi bien règlementaires (publicité, etc.) qu'opérationnelles (disponibilité des équipes de vente le week-end, etc.) et (iii) la longueur et l'irrégularité des délais administratifs liés aux estimations des prix<sup>1</sup> et à l'obtention des autorisations de vente, qui ne favorisent pas un pilotage satisfaisant de l'activité de vente.

L'activité de vente est génératrice de nombreux coûts. Par la vacance, l'activité de vente peut générer des pertes de revenus auxquelles les organismes doivent être attentifs.

Les OLS qui vendent le plus de logements sont dotés d'équipes de ventes internes, animées par un responsable des ventes, qui s'inscrivent dans une *dynamique commerciale*, proposant notamment des tarifs préférentiels/décotes, des aides et accompagnements à l'acquéreur dans l'obtention de ses financements ou encore des garanties (rachat, relogement) pour sécuriser l'opération.

---

<sup>1</sup> Avant ELAN, les OLS devaient obligatoirement solliciter France Domaine pour obtenir une estimation du prix de chaque logement vendu.

Concernant les délais administratifs, la loi ELAN apporte des assouplissements notables et soulignés par les organismes, notamment la suppression de la fixation du prix par France Domaine.

#### 5. Les freins liés à la gestion des copropriétés

Les copropriétés créées dans le cadre de la vente de logements sont une inquiétude partagée par les organismes et les collectivités. Plusieurs raisons sont avancées : (i) la mise en copropriété nécessite une préparation importante et parfois coûteuse, (ii) la gestion des copropriétés n'est pas une activité traditionnelle des bailleurs et a des implications multiples sur les métiers de l'organisme et (iii) les copropriétés introduisent un risque de dégradation du patrimoine.

La gestion des copropriétés est un frein réel pour les bailleurs. Toutefois, ceux qui s'y emploient développent des dispositifs de prévention des risques (offre de syndic, conservation systématique d'une part de logements, etc.) et constatent rarement, à ce jour, de dégradations. Enfin, le dispositif de « copropriétés différées » introduit par la loi ELAN semble, sur ce point, ouvrir des perspectives.

Les OLS interrogés s'accordent cependant à dire qu'ils n'ont pas assez de recul pour pleinement évaluer la viabilité des copropriétés dans la mesure où la majorité sont de création récente et que jusqu'à présent peu voire aucuns travaux de gros œuvre n'ont dû y être réalisés.

### Les perspectives de vente à l'unité

Par la structuration et l'optimisation des processus internes, la montée en compétences des organismes et l'introduction de nouveaux outils et dispositifs par la loi ELAN (notamment les sociétés de vente HLM), les OLS – et notamment les SA d'HLM – envisagent une accélération de leurs ventes d'ici 5 ans.

Le nombre de logements théoriquement cessibles laisse penser que cette accélération est envisageable : le parc de logements cessibles est estimé entre 2,6 et 3,1 millions d'unités, dont 1,9 à 2,2 millions détenus par des OLS vendeurs. Outre les critères réglementaires, et en considérant uniquement les logements des OLS vendeurs et qui sont localisés dans des communes qui ne sont pas déficitaires en logements sociaux au regard de la loi SRU, hors QPV et entrés dans le parc du bailleur depuis plus de 15 ans – durée minimum à partir de laquelle les OLS déclarent envisager de vendre un logement – le parc de logements vendables demeure compris entre 800 000 et 900 000 unités. De même, il est possible d'estimer la croissance annuelle de ce stock autour de 80 000 logements pour les 5 prochaines années.

Pour autant, à la lumière des freins évoqués, des éléments sont susceptibles de réduire le nombre de logements cessibles. En effet, compte tenu de la variabilité des critères de sélection des organismes et des dynamiques immobilières locales, il est difficile d'estimer précisément le stock de logements effectivement « vendables ». De plus, le ratio, souligné par les organismes, d'environ dix logements mis en vente pour un vendu illustre l'écart entre un logement cessible, un logement en vente et un logement vendu. Une part notable du non-aboutissement des ventes s'explique par le fait que les organismes mettent généralement en vente des ensembles immobiliers entiers, se confrontant alors au refus ou à l'incapacité d'acquérir d'un certain nombre d'occupants.

*In fine*, les acteurs rencontrés durant l'étude s'accordent sur un nombre possible de ventes annuelles compris entre 17 000 à 20 000 unités d'ici 2021 (soit environ 0,4% du parc total ou entre 0,8% et 1,1% des logements cessibles). Un consensus néanmoins optimiste dans la mesure où il ne semble atteignable qu'à condition que (i) la dynamique de hausses des ventes réalisées directement par les OLS se maintienne et que (ii) le taux entre le nombre de logements proposés à l'Opérateur national de vente (ONV) d'Action Logement (71 bailleurs pour 11 000 logements fin 2018) et le nombre de logements acceptés puis effectivement vendus soit

élevé. La question de la soutenabilité dans le temps d'une telle dynamique (ventes croissantes réalisées en propres par les OLS et fort taux de ventes via l'ONV ou toute autre société de vente HLM qui viendrait à éventuellement être constituée) peut en outre être posée.

\* \* \*



## 2. Sommaire

---

<b>1. Synthèse</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Sommaire</b> .....	<b>9</b>
<b>3. Introduction</b> .....	<b>12</b>
3.1. Contexte de l'étude.....	12
3.1.1. Contexte général .....	12
<i>L'accès à la propriété, une tendance en recul au détriment des populations défavorisées</i> .....	12
<i>Un contexte réglementaire et économique complexe pour les organismes de logement social</i> .....	12
3.1.2. Contexte particulier de l'étude.....	13
<i>Un double objectif d'accès à la propriété et de reconstitution du parc social</i> .....	13
<i>Une politique ancienne et un cadre juridique en constante évolution depuis les années 1960</i> .....	13
<i>Les évolutions introduites par la loi ELAN en matière de vente à l'unité</i> .....	14
<i>Des ambitions gouvernementales répétées en matière de vente</i> .....	16
3.2. Objectifs et périmètre de l'étude .....	17
3.2.1. Objectifs de l'étude .....	17
3.2.2. Périmètre de l'étude.....	17
<b>4. Méthodologie</b> .....	<b>19</b>
4.1. Origine des données.....	19
4.2. Précisions relatives aux données .....	21
4.2.1. Structure de l'échantillon d'OLS.....	21
4.2.2. Nombre de répondants par source de données .....	21
4.3. Avertissement.....	22
4.4. Conventions typographiques.....	22
4.5. Acronymes & Glossaire.....	22
<b>5. La politique de vente de logements sociaux : ambitions et résultats</b> .....	<b>23</b>
5.1. Etat des lieux de la vente à l'unité : les organismes vendeurs, les logements cédés et leurs acquéreurs.....	23
5.1.1. Les volumes et la géographie de la vente à l'unité .....	23
<i>Constat n°1 - Des ventes à des personnes physiques qui restent à un niveau bas au regard des ambitions</i> .....	23
<i>Constat n°2 - Des ventes réparties sur l'ensemble du territoire, mais surreprésentées en zones détendues et sous-représentées en QPV</i> .....	24
5.1.2. Les caractéristiques des organismes vendeurs.....	27
<i>Constat n°3 - Une concentration notable des OLS vendeurs, qui sont principalement des Sociétés Anonymes d'HLM</i> .....	27
5.1.3. Les caractéristiques des logements vendus .....	28
<i>Constat n°4 - Une sur-représentation des logements individuels qui tend à diminuer avec le temps</i> .....	28
<i>Constat n°5 - Les logements vendus sont proportionnellement plus anciens que dans le reste du parc</i> .....	29

Constat n°6 – Les PLA et les HLMO représentent 65% des ventes.....	30
<b>5.1.4. Les acquéreurs de logements sociaux à l'unité.....</b>	<b>31</b>
Constat n°7 – Des logements vendus de plus en plus à des personnes physiques hors du parc social .....	31
Constat n°8 – Un profil-type d'acquéreurs qui est de moins en moins le reflet de la sociologie du parc.....	32
Constat n°9 – Les acquéreurs occupants achètent davantage de logements individuels et de plus grande taille .....	35
<b>5.2. Quantifier l'offre de logements cessibles.....</b>	<b>36</b>
Constat n°10 – Un stock de logements « cessibles » estimé entre 2,6 et 3,1 millions .....	36
Constat n°11 – Un stock de logements « cessibles » et appartenant aux OLS vendeurs estimé entre 1,9 et 2,2 millions .....	38
Constat n°12 – 80 000 nouveaux logements « cessibles » par an dans les cinq prochaines années, dont 60 000 dans le parc des OLS vendeurs .....	40
Constat n°13 – Un consensus de vente entre 17 000 et 20 000 logements par an, potentiellement atteignable ? .....	43
<b>5.3. Des organismes de logement social qui se saisissent du sujet de la vente à l'unité.....</b>	<b>46</b>
<b>5.3.1. Une démarche sociale et patrimoniale pour les organismes.....</b>	<b>46</b>
Constat n°14 – La vente à l'unité est un levier de développement qualitatif et quantitatif du parc.....	46
Constat n°15 – Les organismes souhaitent faire de la vente un levier d'action sociale .....	47
Constat n°16 – Une vente à l'unité qui sert des objectifs distincts des autres dispositifs de vente et d'accession .....	48
<b>5.3.2. Une activité au poids économique important .....</b>	<b>49</b>
Constat n°17 – 940 M€ de produits de cessions générés par la vente à personne physique en 2017 .....	49
Constat n°18 – 740 M€ d'encaissement net estimés liés à la vente à personne physique en 2017.....	50
Constat n°19 – Des prix de cessions logiquement plus importants en zones tendues.....	52
Constat n°20 – Le prix de vente représente environ 20 ans de loyers.....	53
Constat n°21 – La dimension économique de la vente est pleinement assumée par les organismes .....	54
<b>5.3.3. Une activité génératrice de risques économiques pour les organismes .....</b>	<b>56</b>
Constat n°22 – L'activité de vente est génératrice de coûts pour les organismes.....	56
Constat n°23 – L'activité de vente peut générer des pertes de revenus liées à la vacance des logements mis en vente.....	58
Constat n°24 – Un peu plus de 10 logements doivent être mis en vente pour arriver à une vente effective .....	60
Constat n°25 – L'activité de vente fait évoluer le modèle de développement de certains organismes.....	60
<b>5.3.4. Une activité désormais structurelle et stratégique.....</b>	<b>62</b>
Constat n°26 – Une activité stratégique pour nombre d'organismes, mais un rapport à la vente différencié.....	62
Constat n°27 – Des organismes qui projettent une intensification de leurs ventes à court terme .....	63
<b>5.3.5. La loi ELAN : en matière de vente, un a priori favorable teinté d'interrogations.....</b>	<b>65</b>
Constat n°28 – Une réception plutôt favorable des dispositifs introduits avec ELAN .....	65
Constat n°29 – La fin de l'obligation de valorisation par France Domaine : une évolution bienvenue, mais à relativiser .....	66
Constat n°30 – L'inscription des ventes dans les Conventions d'Utilité Sociale : une mesure qui ouvre des perspectives.....	67
Constat n°31 – Les Sociétés de vente de logements sociaux : un dispositif qui soulève des interrogations .....	68
<b>6. La mise en œuvre opérationnelle de la politique de vente à l'unité.....</b>	<b>70</b>
<b>6.1. Des politiques de ventes organisées au service de stratégies et pratiques multiples .....</b>	<b>70</b>
<b>6.1.1. Des organisations internes qui traduisent l'importance croissante de l'activité de vente .....</b>	<b>70</b>
Constat n°32 – Un processus de vente qui mobilise des compétences variées.....	70
Constat n°33 – Un processus très majoritairement internalisé et porté par des équipes dédiées .....	71
Constat n°34 – Un pilotage au plus haut niveau, qui témoigne de l'importance stratégique de la vente pour les organismes .....	73
<b>6.1.2. Des stratégies de sélection des logements qui se veulent rationnelles.....</b>	<b>75</b>
Constat n°35 – La sélection des logements à vendre est une étape importante du processus de vente et déterminée selon des critères clairement identifiés .....	75
Constat n°36 – Des critères de gestion qui traduisent la recherche de performance économique des organismes .....	77
Constat n°37 – Une recherche d'équilibre territorial.....	78
Constat n°38 – Une sélection de logements qui tente d'anticiper les enjeux de commercialisation .....	80
Constat n°39 – Des organismes qui consentent rarement à investir pour augmenter le nombre de logements disponibles.....	82
<b>6.1.3. Des stratégies de vente variées qui illustrent l'importance de l'activité de vente pour l'organisme.....</b>	<b>84</b>
Constat n°40 – Certains organismes ciblent des acquéreurs potentiels avant même la mise en vente .....	84
Constat n°41 – Un accompagnement des acquéreurs inégal et essentiellement avant la vente .....	85
Constat n°42 – Des dispositifs financiers courants pour encourager l'accession.....	86
Constat n°43 – Des dispositifs de garantie de plus en plus règlementés et proposés, mais rarement utilisés .....	89
Constat n°44 – De nouvelles options juridiques encore jugées avec scepticisme par les organismes .....	91
<b>6.2. Des organismes confrontés à des freins opérationnels récurrents .....</b>	<b>94</b>

6.2.1.	Un processus administratif long et exigeant.....	94
	Constat n°45 – Des délais administratifs qui pénalisent la performance.....	94
	Constat n°46 – Des contraintes de publicité jugées obsolètes et fastidieuses.....	95
6.2.2.	Des populations-cibles rarement désireuses ou en capacité d’acquérir.....	97
	Constat n°47 – Une appréhension à devenir propriétaire au sein du parc social.....	97
	Constat n°48 – Des locataires aux moyens limités, confrontés à la prédominance du critère financier.....	98
	Constat n°49 – Des locataires qui refusent des offres de mutation et étirent de facto la durée nécessaire pour vendre un programme.....	100
6.2.3.	Des territoires au sein desquels les organismes ont des difficultés à vendre.....	102
	Constat n°50 – Des collectivités qui s’opposent parfois à la vente.....	102
	Constat n°51 – Des difficultés avec les collectivités qui varient selon le type d’organisme et la tension du marché.....	104
6.2.4.	Des suites à la vente parfois complexes à gérer : le cas des copropriétés.....	106
	Constat n°52 – La gestion de copropriété : un frein au démarrage pour beaucoup d’organismes.....	106
	Constat n°53 – Des bailleurs qui s’organisent pour aborder plus sereinement la gestion de copropriétés.....	107
	Constat n°54 – Des copropriétés dégradées finalement assez rares.....	109
	Constat n°55 – Des copropriétaires globalement respectueux de leurs obligations.....	110
	Constat n°56 – Un recul toutefois très limité sur la question des copropriétés.....	111
<b>7.</b>	<b>Table des illustrations.....</b>	<b>112</b>
<b>8.</b>	<b>Bibliographie indicative.....</b>	<b>114</b>
<b>9.</b>	<b>Glossaire.....</b>	<b>116</b>
<b>10.</b>	<b>Annexes.....</b>	<b>117</b>
	Annexe 1 : Carte du zonage ABC.....	117
	Annexe 2 : Durée moyenne du bail de l’occupant avant l’acquisition de son logement.....	117
	Annexe 3 : Ventilation des ventes 2014 – 2017 par département.....	118
	Annexe 4 : Ventilation des ventes 2014 – 2017 par région.....	120
	Annexe 5 : Nombre de ventes réalisées en 2017 par type d’organismes.....	120
	Annexe 6 : Exemple de modélisation d’un processus de vente.....	121

## 3. Introduction

---

### 3.1. Contexte de l'étude

#### 3.1.1. Contexte général

##### L'accès à la propriété, une tendance en recul au détriment des populations défavorisées

Le modèle du logement français entretient un désir de propriété (80% des Français souhaitent être propriétaires de leur résidence principale). Pourtant, la France comptait en 2017 60%<sup>2</sup> de propriétaires, soit moins que d'autres pays d'Europe au modèle de logement comparable<sup>3</sup>. Par ailleurs, depuis plusieurs années, l'âge moyen du premier accès à la propriété recule : il était de 38 ans en 2017, contre 32 ans en 2007, illustration peut-être (i) d'une insuffisance des ressources financières des ménages, (ii) des difficultés à trouver un emploi stable et (iii) de la cherté des logements dans les grands bassins d'emploi.

Ces difficultés touchent d'autant plus les occupants du parc social. En effet, pour eux, accéder à la propriété est généralement synonyme d'une allocation plus conséquente de leurs revenus à la dépense de logement, ce qui, lorsque les établissements bancaires consentent un crédit, place les acquéreurs dans une situation sensible face aux dépenses courantes et aux aléas de la vie.

##### Un contexte règlementaire et économique complexe pour les organismes de logement social

Dans un contexte où le gouvernement cherche à maîtriser la dépense publique, deux mesures ont eu un impact sur le secteur HLM dès 2018 :

- La répercussion de la baisse des APL sur la baisse des loyers (RLS<sup>4</sup>) ;
- La hausse du taux de TVA de 5,5% à 10% sur la construction neuve et la rénovation.

Nombre d'organismes de logement social ont par conséquent déclaré que leur autofinancement allait diminuer, avant néanmoins ré-interrogation de leur politique de remboursement et de gestion de leurs prêts. En avril 2019, un accord a été conclu entre l'Etat et les acteurs afin d'assouplir ces mesures.

---

<sup>2</sup> INSEE, « Les conditions de logement en France, édition 2017 », Insee Références, 2017, p. 188.

<sup>3</sup> En 2017, l'Espagne comptait 78% de propriétaires et la Belgique, 70%.

<sup>4</sup> Réduction du Loyer de Solidarité

### 3.1.2. Contexte particulier de l'étude

#### Un double objectif d'accès à la propriété et de reconstitution du parc social

Depuis ses débuts, la politique de vente de logements sociaux aux occupants vise un double objectif (i) d'encouragement à l'accès à la propriété des occupants et (ii) d'accroissement – tout particulièrement en zones tendues – et d'entretien du parc social.

Dans le même temps, le dispositif a vocation, malgré les cessions, à renforcer l'offre de logement social. En effet, par le réinvestissement des produits de cessions dans la construction de nouveaux logements et dans la réhabilitation du patrimoine, les OLS sont supposés être en mesure d'étendre leur offre au rythme d'une vente pour deux à trois logements nouveaux.

Un troisième objectif, plus récent, vise à favoriser la mobilité résidentielle et la mixité des situations au sein des résidences en y mêlant propriétaires et locataires.

#### Une politique ancienne et un cadre juridique en constante évolution depuis les années 1960

La politique de vente de logements sociaux aux occupants a commencé dès 1965. Les évolutions apportées depuis au dispositif peuvent se traduire en plusieurs grandes étapes structurantes :

- **La loi n°65-556 du 10 juillet 1965** permet aux locataires de logements construits en application de la législation sur les habitations à loyer modéré d'acquérir le logement qu'ils occupent sous certaines conditions. Les sommes ainsi perçues par les organismes HLM doivent être affectées prioritairement au financement de nouveaux programmes de construction.
- **La loi n°86-1290 du 23 décembre 1986** (dite « loi Méhaignerie »), notamment l'article L443-11, introduit la possibilité de céder des logements vacants, sous réserve de les proposer en priorité aux locataires de l'organisme dans le département. Elle introduit également la capacité des OLS, sur accord préfectoral, à vendre des logements à toute personne physique ou morale pour des usages autres que l'habitation, afin d'assurer l'équilibre économique et social d'un quartier connaissant des difficultés particulières.
- **La loi n°94-624 du 21 juillet 1994** permet au locataire de formuler la demande que le logement soit vendu à son conjoint ou, s'ils n'excèdent pas les plafonds de ressources autorisés, à ses ascendants ou descendants. Elle impose également aux OLS de formuler une réponse motivée dans un délai de deux mois à toute demande d'acquisition de son logement par un locataire. Enfin, cette loi permet aux OLS, faute d'acquéreur prioritaire, de vendre un logement vacant à une collectivité locale ou un groupement de collectivités locales, sous réserve que ceux-ci s'engagent à y loger des personnes défavorisées, pendant une durée d'au moins 15 ans.
- **La loi n°2005-32 du 18 janvier 2005** introduit la possibilité pour les OLS de céder des logements, vacants ou non, aux établissements publics créés en application des articles L. 321-1 et L. 326-1 du Code de l'urbanisme, dans le cadre d'opération de renouvellement urbain, les baux demeurant jusqu'au départ des locataires en place.
- **La loi n°2009-323 du 25 mars 2009** (dite « loi Boutin » ou « loi Molle ») autorise, à défaut d'acquéreur prioritaire, la vente de logements vacants aux organismes bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage sociale, créé par l'article L365-1 de la même loi.

- **La loi n°2012-387 du 22 mars 2012** ajoute les gardiens d'immeuble employés par l'organisme vendeur à la liste des acquéreurs prioritaires. Elle interdit également à toute personne physique acquéreur d'un logement social de se porter à nouveau acquéreur d'un logement conventionné.
- **La loi n°2014-366 du 24 mars 2014** (dite « ALUR » pour « l'accès au logement et un urbanisme rénové ») impose une consommation d'énergie correspondant au minimum à l'étiquette « E » pour toute vente de logements situés dans les immeubles collectifs appartenant aux organismes de logement social.
- **La loi n°2017-86 du 27 janvier 2017** (dite « Egalité et citoyenneté ») autorise, à défaut d'acquéreur prioritaire, la vente de logements vacants à un organisme foncier solidaire.

#### Les évolutions introduites par la loi ELAN en matière de vente à l'unité

La loi portant sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), publiée au journal officiel le 24 novembre 2018, introduit un certain nombre d'évolutions et d'outils afin d'encourager les ventes de logements sociaux à des personnes physiques, notamment :

#### Des mesures de simplification du processus de vente :

- *La consultation des communes est simplifiée*  
L'avis de la commune est toujours requis, avec un droit d'opposition uniquement pour les communes déficitaires en logements sociaux au sens de la loi SRU ou si la cession ne permet plus d'atteindre le taux de logements sociaux fixé par la loi.
- *La possibilité d'inscrire les ventes dans les Conventions d'Utilité Sociale (CUS)*  
Cette mesure doit permettre de simplifier le processus de vente en diminuant la contrainte administrative d'une autorisation au logement. Les CUS valent validation d'un plan de vente.
- *Le maintien pendant 10 ans (au lieu de 5 ans) des logements vendus dans le quota SRU*  
Cette mesure vise à assouplir les contraintes liées au quota SRU. En pratique, elle doit permettre d'allonger le délai dont dispose l'organisme pour reconstituer l'offre locative sociale sur le territoire.
- *La suppression de la fixation du prix par France Domaine*  
Cette mesure permet à l'organisme de fixer librement le prix de vente du logement et ainsi de simplifier le processus de vente en diminuant les délais administratifs.

#### Des mesures relatives aux contrats de vente et de sécurisation

- *L'obligation d'introduire systématiquement des clauses de rachat dans les contrats de vente*  
Cette mesure, qui généralise l'application des clauses de rachat, doit permettre à l'acquéreur de sécuriser sa situation face aux aléas de la vie : perte d'emploi, rupture du cadre familial, raisons de santé. La clause a une validité de 10 ans.
- *L'adaptation des clauses anti-spéculatives*  
Cette mesure vise à limiter le risque spéculatif sur les ventes à l'unité. Ainsi, si un acquéreur revend son bien dans les 5 ans, il devra reverser à l'organisme une somme correspondant à la

différence entre le prix de revente et le prix d'acquisition, dans la limite des avantages dont il avait bénéficié lors de son achat (ex : décotes, etc.).

- *L'introduction de la possibilité de différer l'entrée en copropriété*  
Cette mesure doit favoriser la transition vers le régime de copropriété en permettant de différer dans le temps « le transfert de la propriété de la quote-part correspondante des parties communes à l'acquéreur »<sup>5</sup>. L'organisme conserve ainsi plus longtemps la maîtrise des parties communes.

### Une mesure de développement de l'activité de vente

- *L'introduction des « Sociétés de ventes d'habitations à loyer modéré »*  
Cette mesure doit permettre la concentration et le développement d'une expertise de vente de logements et de gestion des copropriétés pour favoriser la mise en œuvre opérationnelle de cette politique.

### Des mesures en lien avec les acquéreurs

- *L'interdiction pour une même personne d'acquérir plusieurs logements sociaux*  
Cette mesure concerne désormais aussi bien les logements vacants qu'occupés et est illimitée dans le temps, sauf si l'acquéreur a revendu le précédent bien pour cause de mobilité professionnelle, de logement devenu inadapté à la taille du ménage ou de séparation du ménage.
- *L'introduction de modifications quant aux ordres de priorité de vente*  
La loi instaure un ordre décroissant de priorité de vente des logements vacants.

Figure 1 – Ordre de priorité lors de la vente de logements à des personnes physiques<sup>6</sup>

<b>Si le logement est occupé</b>	Le locataire en place, <b>s'il occupe le logement depuis au moins deux ans</b> , et, à sa demande : son/sa conjoint(e), ses descendants/ascendants (sous plafonds de ressources PLS). L'acquisition conjointe est possible.
<b>Si le logement est vacant</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Les personnes sous plafonds de ressources PLI+11%<sup>7</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ensemble des locataires de logement appartenant aux bailleurs sociaux présents dans le département</li> <li>• Leurs gardiens d'immeuble</li> <li>• Les autres personnes physiques</li> </ul> </li> <li>2. La collectivité territoriale</li> <li>3. Toute autre personne physique, sans plafond de ressources</li> </ol>

<sup>5</sup> Compte rendu du Conseil des ministres du 7 mai 2019

<sup>6</sup> La liste se limite aux conditions de vente à des personnes physiques et exclut donc les conditions de ventes à personnes morales et les ventes en bloc qui n'entrent pas dans le périmètre de l'étude.

<sup>7</sup> Détail des montants de plafonds par structure du ménage et par localisation : Arrêté du 28 décembre 2018 modifiant l'arrêté du 29 juillet 1987 relatif aux plafonds de ressources des bénéficiaires de la législation sur les habitations à loyer modéré et des nouvelles aides de l'Etat en secteur locatif (lien Internet : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037885188&categorieLien=id>)

### Des ambitions gouvernementales répétées en matière de vente

Le gouvernement estime que les bailleurs sociaux vendent trop peu de logements malgré des ambitions sans cesse répétées. Ce sont ainsi 8 400 unités qui ont été vendues à des personnes physiques en 2017. Pour la période allant de 2014 à 2017, le total s'élève à 31 500 logements, dont 12 000 à leur occupant.

Avec la loi ELAN, le gouvernement réaffirme l'ambition d'accroître les volumes annuels de vente.

Néanmoins, et comme l'indiquait l'Union sociale pour l'habitat en janvier 2015, en réaction au rapport d'évaluation de la politique de vente de logements sociaux à leurs occupants, réalisé par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) : « *Le ministère nous reproche d'être très loin de la proportion de 1% du parc devant être vendu, mais la loi nous contraint : elle interdit de vendre un logement construit depuis moins de dix ans, ce qui élimine déjà un million de lots ; impossible, également, d'entamer le parc d'une commune qui, soumise à la loi Solidarité et renouvellement urbain, n'a pas encore atteint son quota de 25% de logements sociaux, ce qui retire du marché un autre million de logements ; il nous faut aussi prendre mille précautions, notamment dans les Zones urbaines sensibles, pour ne pas mettre en danger les copropriétés ainsi créées... Le parc vendable se réduit donc à 800 000 logements, et, en en vendant 8 000 par an, nous sommes juste au 1% que réclament les pouvoirs publics* ».

La non-atteinte récurrente des ambitions fixées interpellent :

- Quant au réalisme de l'ambition affichée, au regard des moyens et du cadre d'action économique et légal des organismes de logement social dans la mise en œuvre de cette politique ;
- Quant aux freins et pratiques des OLS et acquéreurs, pour certains récurrents, connus et déjà débattus à l'occasion de précédentes modifications de la loi.



## 3.2. Objectifs et périmètre de l'étude

### 3.2.1. Objectifs de l'étude

La présente étude, commandée par l'ANCOLS dans le cadre de son programme annuel, vise la réalisation **d'une étude des stratégies, pratiques et principaux freins rencontrés par les organismes de logement social en matière de vente à l'unité de logements à des personnes physiques.**

Plus précisément, cette étude a pour objectif de :

- Quantifier et qualifier l'activité de vente de logements sociaux à l'unité à des personnes physiques, en différenciant les contextes territoriaux, les situations socioéconomiques et les marchés de l'habitat ;
- Recenser les stratégies et les pratiques des organismes en matière de ventes à l'unité et évaluer ces pratiques au regard de l'activité observée ;
- Déterminer l'apport financier généré par les ventes à l'unité en termes de ressources de financement ;
- Identifier l'intérêt suscité, ainsi que les avantages, les inconvénients et les risques perçus par les organismes de logement social quant à la politique de vente de logement social à l'unité ;
- Identifier les freins et contraintes rencontrés par les organismes de logement social dans la mise en œuvre de la politique de vente de logement à l'unité.

### 3.2.2. Périmètre de l'étude

Conformément aux attentes de l'ANCOLS, la présente étude porte :

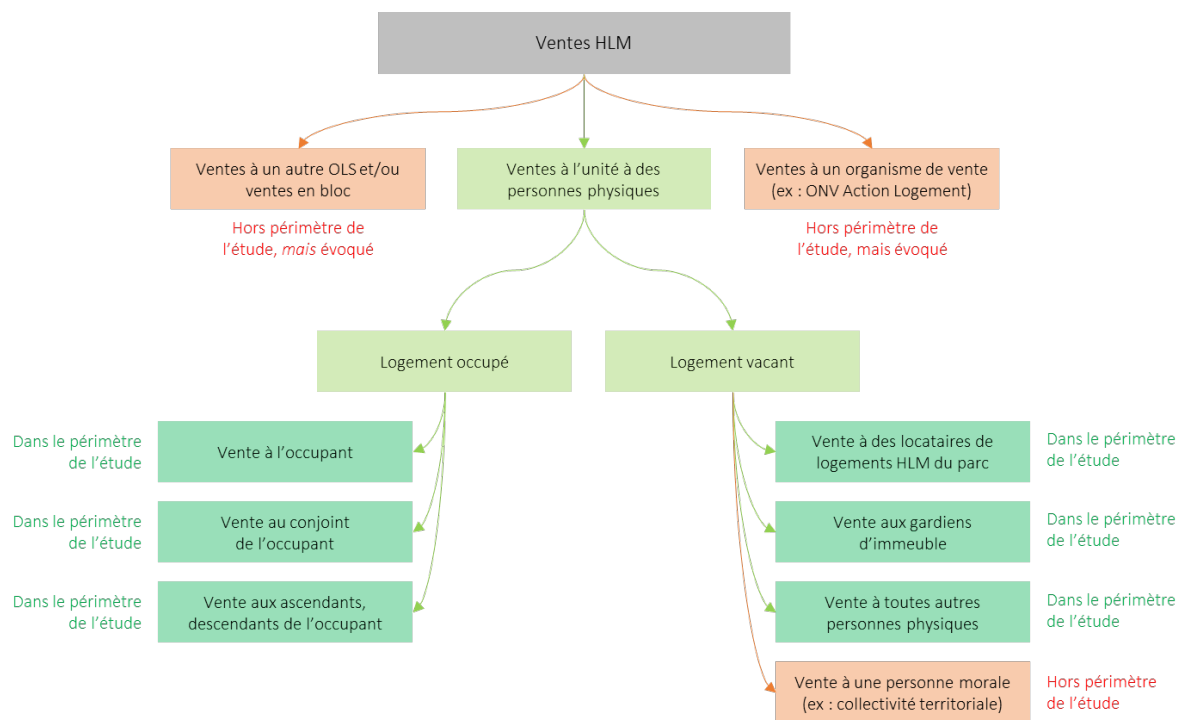
- Uniquement sur les Organismes de logement social de France métropolitaine (hors Départements et Régions d'Outre-Mer, ex : DOM-TOM), ainsi que le seul parc conventionné des SEM<sup>8</sup> ;
- Sur les exercices 2014 à 2018 pour ce qui est des observations de l'activité de ventes de logements à l'unité. Il est entendu que l'observation des stratégies, pratiques, avantages, inconvénients, freins, contraintes et risques n'est, elle, pas limitée à ces seuls exercices.

---

<sup>8</sup> Au moment de la rédaction du présent rapport, l'ANCOLS ne possédait pas les données des logements non conventionnés des SEM.

En vertu notamment de l'article L443-11 du Code de la Construction et de l'Habitat (CCH ci-après), il est possible de segmenter les différents types de vente HLM comme suit :

Figure 2 - Périmètre de l'étude



Si seules les ventes à l'unité à des personnes physiques sont investiguées dans le présent rapport, les autres types de vente seront, parfois, évoqués.

\* \* \*

## 4. Méthodologie

---

### 4.1. Origine des données

Pour mener à bien cette étude, outre une revue bibliographique et documentaire, 1630 Conseil a réalisé :

- 12 auditions préliminaires **auprès d'acteurs institutionnels** pour prendre notamment connaissance du contexte, des enjeux politiques, économiques, sociaux et sociétaux associés à la vente HLM. Citons notamment le Ministère du logement, les fédérations des SA d'HLM (Sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré), des OPH (Offices publics de l'habitat) et des Coopératives, Action Logement, la CGLLS, l'Inspection Générale des Finances, la Caisse des Dépôts et Consignations et la Fondation Abbé Pierre **[D1 ci-après]** ;
- 7 auditions préliminaires **auprès de SA d'HLM et d'OPH de tailles diverses et opérant sur une pluralité de territoires** pour comprendre en première approche la façon dont les organismes pratiquent la vente des logements sociaux aux personnes physiques, mais également leurs principales motivations **[D2 ci-après]** ;
- Un recueil de données qualitatives et quantitatives :
  - Par la voie d'un questionnaire, autoadministré par internet auprès d'un échantillon d'organismes de logement social **[D3 ci-après]** ;
  - Par les données financières et comptables HARMONIA (système d'information permettant la collecte des états réglementaires des OLS), relatives aux organismes de l'échantillon **[D4 ci-après]**
  - Par une campagne d'entretiens auprès de 20 organismes de logement social afin d'approfondir différentes thématiques concomitamment à l'analyse des résultats du questionnaire **[D5 ci-après]**.
- Une analyse des données du RPLS<sup>9</sup> (Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux) relatives au parc HLM et à la vente **[D6 ci-après]**.

---

<sup>9</sup> [www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/repertoire-des-logements-locatifs-des-bailleurs-sociaux-rpls](http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/repertoire-des-logements-locatifs-des-bailleurs-sociaux-rpls), consulté le 21 juin 2019

Créé en 2011, géré par le Service de la Donnée et des Etudes Statistiques (SDES, ex-SOeS) du Ministère en charge des politiques du logement (actuellement le Ministère de la Cohésion des Territoires) et construit à partir des informations communiquées par les bailleurs, le RPLS recense l'ensemble des logements appartenant aux organismes ayant des logements sociaux au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année. Il décrit chaque logement (localisation, surface, individuel/ collectif) et sa situation au 1<sup>er</sup> janvier : occupation, loyer, conventionnement, etc. Le SDES met à disposition de l'ANCOLS l'ensemble des données sur les logements détenus par les organismes HLM (OPH et SA d'HLM) ainsi que les logements conventionnés des SEM de Métropole<sup>10</sup>.

Figure 3 - Présentation schématique des informations et données recueillies

Source de données	Données quantitatives ou qualitatives recueillies
<b>D1 - Auditions préliminaires</b> Acteurs institutionnels	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les enjeux de la vente</li> <li>- L'objectif de 40 000 logements vendus</li> <li>- Les différentes stratégies mises en œuvre</li> <li>- Les freins et risques structurels ou conjoncturels...</li> </ul>
<b>D2 - Auditions préliminaires</b> Organismes de logement social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les enjeux de la vente</li> <li>- L'objectif de 40 000 logements vendus</li> <li>- Les différentes stratégies mises en œuvre</li> <li>- Les freins et risques structurels ou conjoncturels</li> <li>- Les investissements humains et financiers</li> <li>- Les montages juridiques, fiscaux ou économiques</li> <li>- La sélection des acquéreurs et des logements mis en vente</li> <li>- Les critères et modalités d'évaluation des prix de vente</li> <li>- Les cibles d'emploi des produits de vente...</li> </ul>
<b>D3 - Recueil de données</b> Questionnaire auprès des OLS	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les motivations à la vente</li> <li>- La perception et l'appropriation des mesures de la Loi ELAN</li> <li>- La vente en bloc/vente à l'unité</li> <li>- Le processus et l'organisation de la vente</li> <li>- La mise en œuvre opérationnelle de la politique de vente</li> <li>- Les pratiques et freins</li> <li>- Les profils des acquéreurs</li> <li>- Le financement des acquisitions</li> <li>- Les effets de la politique de vente...</li> </ul>
<b>D4 - Recueil de données</b> HARMONIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Résultats financiers des organismes vendeurs..</li> </ul>
<b>D5 - Recueil de données</b> Entretiens d'approfondissement Environ 20 OLS	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Macro-économie de la vente</li> <li>- Freins, contraintes et impacts de la vente</li> <li>- Actions mises en œuvre pour animer et piloter la vente</li> <li>- Quid des résultats des différentes politiques d'accès à la propriété</li> <li>- Quid des dispositifs de type BRS, VIR...</li> </ul>
<b>D6 - Analyse du RPLS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les chiffres de la vente</li> <li>- Les typologies de logements</li> <li>- La géographie de la vente</li> <li>- Les bailleurs vendeurs</li> </ul>

<sup>10</sup> Les logements non conventionnés des SEM n'étaient pas communiqués à l'ANCOLS jusqu'à la Loi ELAN et n'ont donc pas pu être intégrés dans l'étude.

## 4.2. Précisions relatives aux données

### 4.2.1. Structure de l'échantillon d'OLS

L'échantillon d'OLS initialement sélectionnés au titre des données D3 et D4 contenait 220 organismes dont environ 45% de Sociétés Anonymes d'HLM et 55% d'Offices publics de l'habitat.

Cet échantillon a été constitué de manière à être représentatif de l'ensemble des SA d'HLM et OPH en fonction de trois principaux critères, à savoir : (i) la taille de parc, (ii) le ratio *nombre des ventes 2013-2017 sur la taille du parc 2017* et enfin (iii) le zonage majoritaire du parc (A bis/A, B1, B2, C)<sup>11</sup>.

La sélection de l'échantillon s'est opérée parmi les 433 OLS ayant déclaré au moins une vente dans le RPLS entre 2013 et 2017, sur un total de 650 OLS. De fait, 217 OLS, représentant 16% du parc social en nombre de logements, n'ont pas vendu de logement sur la période considérée.

Par souci de précision et de qualité des données collectées, il a été décidé de surreprésenter les organismes de plus de 17 000 logements et les organismes les plus actifs en matière de vente. Cette surreprésentation a fait l'objet d'une pondération complémentaire pour que l'échantillon conserve son caractère représentatif. Des tests de cohérence ont également été menés afin d'apurer les réponses des valeurs atypiques ou aberrantes.

Les 185 OLS répondants au questionnaire (source de données D3) représentent 67% des ventes totales réalisées sur la période 2014-2017.

### 4.2.2. Nombre de répondants par source de données

Le nombre (ou la couverture) des répondants par type de données est indiqué ci-après :

Données	Source de données	Couverture
D1	Auditions réalisées par 1630 Conseil	12 institutionnels auditionnés.
D2	Auditions réalisées par 1630 Conseil	7 OLS auditionnés.
D3	Organismes de logement social	185 OLS répondants sur 220 OLS contactés <b>Remarque</b> : Certains répondants n'ont pas répondu à l'intégralité du questionnaire.
D4	ANCOLS	RPLS : données nationales Données financières (Harmonia) : OLS de l'échantillon D3
D5	Auditions réalisées par 1630 Conseil	20 OLS auditionnés.

---

<sup>11</sup> En raison du peu d'OLS vendeurs dont le parc est principalement situé en zone A bis, il a été décidé de regrouper les OLS des zones A bis et A dans le même groupe.

#### 4.3. Avertissement

La base de données RPLS contient quelques imprécisions dûment identifiées. A titre d'exemple, le DPE (Diagnostic de performance énergétique) n'est que partiellement renseigné et sujet à question dans un certain nombre de cas. Si les estimations présentées dans cette étude tiennent ainsi compte d'une marge d'erreur, il est toutefois fait l'hypothèse que les données renseignées dans le RPLS sont correctes.

#### 4.4. Conventions typographiques

Les conventions typographiques suivantes sont appliquées dans le présent rapport :

- Tous les éléments entre guillemets, en italique et en bleu font systématiquement référence à des verbatim recueillis soit via les entretiens qualitatifs, soit via le questionnaire.  
Exemple : « *Verbatim obtenu via des questionnaires ou entretiens* »
- Toutes les données chiffrées en bleu font systématiquement références à des résultats obtenus à la suite des analyses statistiques menées. Ces données ont donc été calculées grâce aux données recueillies dans le cadre de la présente étude.  
Exemples : 30% → Données issues des travaux statistiques menés pour cette étude  
30% → Données statistiques issues de recherches documentaires diverses

#### 4.5. Acronymes & Glossaire

La présente étude fait usage de différents acronymes dont le glossaire est versé en fin de rapport.

\* \* \*

## 5. La politique de vente de logements sociaux : ambitions et résultats

### 5.1. Etat des lieux de la vente à l'unité : les organismes vendeurs, les logements cédés et leurs acquéreurs

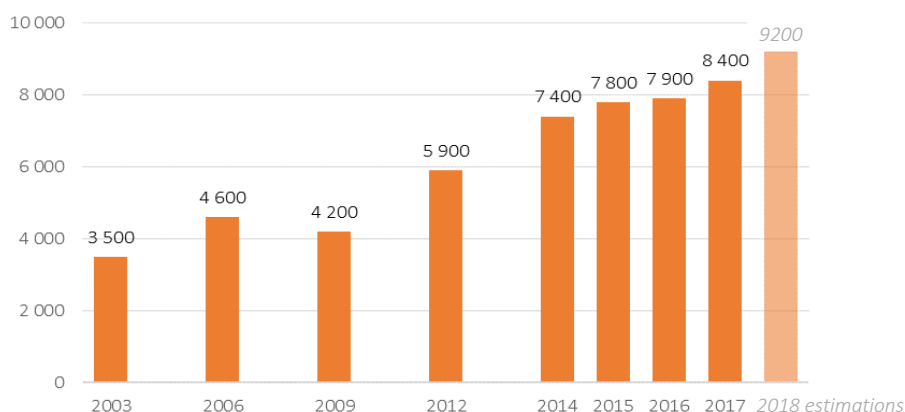
La présente partie est structurée de la façon suivante : (i) les volumes et la géographie de la vente à l'unité et (ii) les caractéristiques des organismes vendeurs, des logements vendus et de leurs acquéreurs.

#### 5.1.1. Les volumes et la géographie de la vente à l'unité

##### Constat n°1 – Des ventes à des personnes physiques qui restent à un niveau bas au regard des ambitions

8 400 logements sociaux ont été cédés en 2017, contre 7 400 en 2014, ce qui représente une augmentation d'environ 14% en 4 ans. En extrapolant les résultats obtenus dans le questionnaire adressés aux OLS, il est possible d'estimer que le nombre de ventes ayant eu lieu en 2018 est de l'ordre de 9 200 unités. D'une manière générale, à l'exception de l'année 2009, marquée par la crise économique, la croissance des ventes est continue depuis 2003, année lors de laquelle 3 500 logements avaient été cédés.

Figure 4 - Nombre de ventes de logements sociaux à des personnes physiques de 2014 à 2017<sup>12</sup>



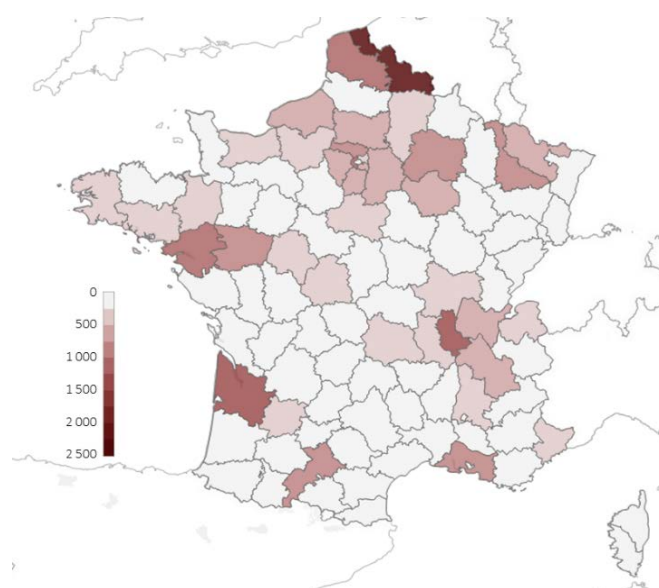
<sup>12</sup> Sources : pour les données de 2003 à 2012, Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), « Mission d'évaluation de la politique de vente de logement sociaux à leurs occupants et à d'autres personnes physiques », Septembre 2014, p.26 ; pour les données 2014 à 2018, RPLS (pour l'estimation 2018, les données du questionnaire ont en outre été mobilisées).

Rapporté au nombre total de logements sociaux, c'est approximativement 0,17% du parc qui a été cédé chaque année depuis 2014 et environ 0,22% du parc des OLS vendeurs. Ce chiffre demeure loin de l'objectif largement relayé de 1% du parc.

**CONSTAT :** Le nombre de ventes à des personnes physiques est en augmentation depuis plusieurs années, mais celles-ci demeurent faibles en volume. Ce sont ainsi 8 400 logements qui ont été vendus en 2017, soit approximativement 0,17% du parc, contre 7 400 en 2014.

### Constat n°2 – Des ventes réparties sur l'ensemble du territoire, mais surreprésentées en zones détendues et sous-représentées en QPV

Figure 5 - Répartition départementale des ventes sur la période 2014-2017 (valeurs cumulées) <sup>13</sup>

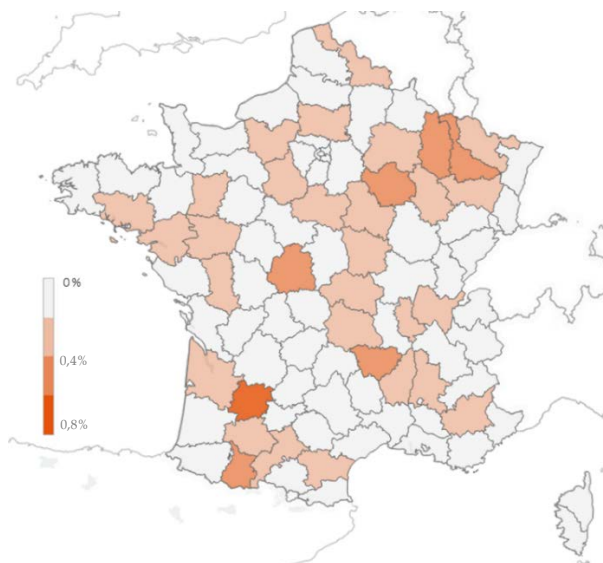


Si une observation strictement cartographique des ventes 2014-2017 met en exergue des cessions dans les principaux centres urbains du territoire, il apparaît que la géographie des ventes se superpose à celle du parc social. A titre d'exemple, les régions denses en logements sociaux comme le nord de la France, l'Île-de-France ou encore la région lyonnaise représentent une part relativement importante des ventes.

<sup>13</sup> Source : RPLS

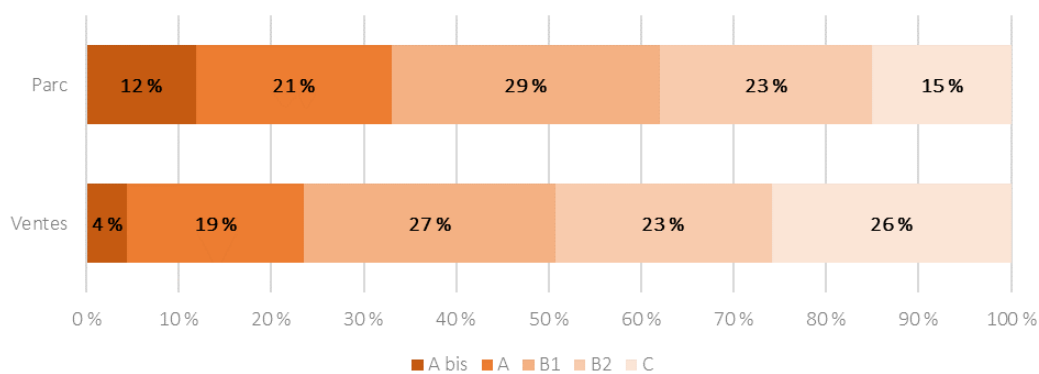


Figure 6 - Part du parc social départemental cédé à des personnes physiques entre 2014 à 2017 (moyennes annuelles) <sup>14</sup>



Les ventes sont toutefois moins fréquentes en zones tendues<sup>15</sup>. Ainsi, entre 2014 et 2017, 4% des ventes ont eu lieu en zone A bis, où se situent pourtant 12% des logements du parc social dans son ensemble. Il convient également de mentionner le cas de Paris, où une seule vente a été comptabilisée entre 2014 et 2017. À l'inverse, les ventes sont plus fréquentes en zones détendues. Ainsi, 26% des logements cédés étaient situés en zone C, alors même que cette zone ne concentre que 15% du parc total.

Figure 7 - Répartition des ventes et du parc en fonction de la zone de tension sur la période 2014-2017<sup>16</sup>



**Remarque :** Une ventilation des ventes par département et par région administrative est présentée en annexe.

<sup>14</sup> Source : RPLS

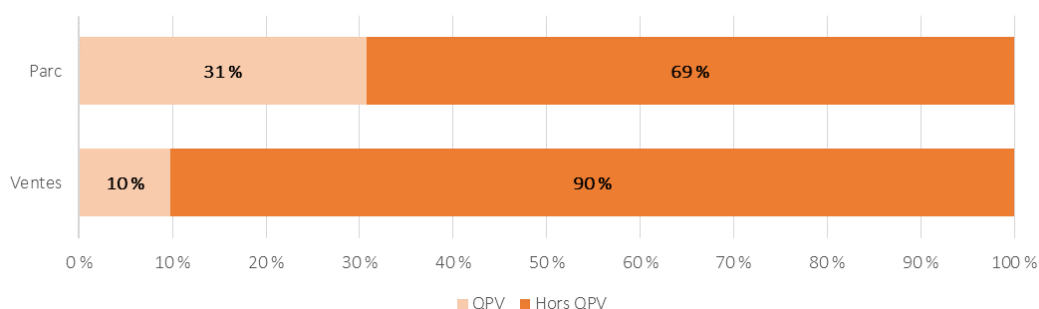
<sup>15</sup> Une carte du zonage a été placée en annexe (annexe 1).

<sup>16</sup> Source : RPLS

Comparativement à la répartition du parc social, les ventes ont également moins fréquemment lieu au sein d'un QPV. En effet, sur la période 2014-2017, seules **10%** des ventes concernaient des logements situés en QPV. Pourtant, **31%** des logements du parc social s'y trouvent. Les raisons évoquées par les organismes sont multiples. Ils évoquent notamment « *la présence de ménages locataires plus pauvres* » et « *un faible attrait du patrimoine* ».

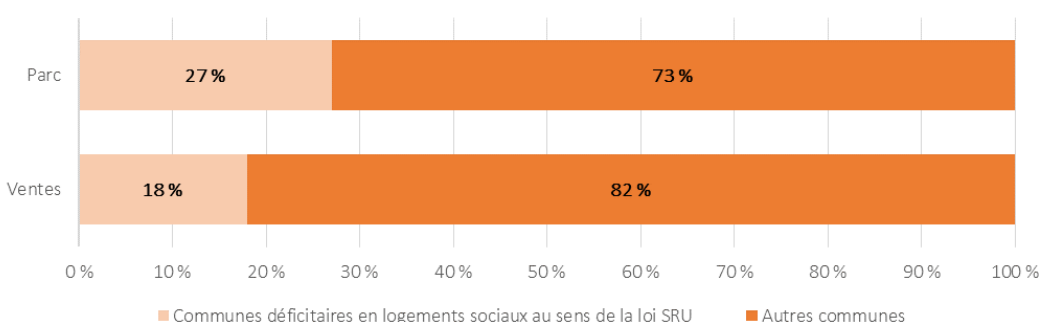
Il convient néanmoins de préciser que les effets de structure liés à la présence d'un nombre plus important de logements en QPV au sein des zones tendues n'expliquent pas cet écart. En effet, quelle que soit la zone de tension observée, la part des logements vendus situés en dehors d'un QPV est au moins **2,5 fois** supérieure à celle des logements en situés en QPV<sup>17</sup>.

Figure 8 - Répartition des ventes et du parc en fonction de la localisation du logement en QPV ou non sur la période 2014-2017<sup>18</sup>



D'une manière générale, les ventes sont aussi moins fréquentes dans les communes n'ayant pas atteint le quota de logements sociaux imposé par la loi SRU. En effet, les ventes réalisées au sein de ces communes ne représentent que **18%** des ventes totales, alors que ces territoires regroupent **27%** du parc social. Le taux de vente y est ainsi de **0,11%**, contre **0,19%** dans les autres communes, soit un écart de l'ordre de **70%**. Il est à noter que les effets de structure expliquent en partie cet écart. Effectivement, en prenant en compte le fait que les communes déficitaires en logements sociaux au regard de la loi SRU sont plus nombreuses en zones tendues, l'écart entre les taux de ventes diminue, mais demeure toutefois de l'ordre de **30%**.

Figure 9 - Répartition des ventes et du parc selon que le logement soit situé ou non dans une commune déficitaire en logements sociaux au sens de la loi SRU, sur la période 2014-2017<sup>19</sup>



<sup>17</sup> Les ventes en QPV étant limitées, l'analyse a été faite en observant l'ensemble des ventes entre 2015 (année de création des QPV) et 2017 dans RPLS.

<sup>18</sup> Source : RPLS

<sup>19</sup> Source : RPLS

Enfin, les OLS soulignent que les territoires attractifs pour les potentiels acquéreurs de logement HLM sont « sans surprise similaires à ceux des acquéreurs sur le marché privé ». S'ils dépendent évidemment de situations particulières et personnelles, les acquéreurs privilégient généralement les centres-villes et les zones résidentielles proches des centres d'activité.

**CONSTAT :** Les ventes à l'unité sont réparties sur l'ensemble du territoire. Si leur géographie se superpose globalement à celle du parc social, localement et en regard du nombre de logements sociaux présents, une part plus importante du parc est cédée en zones détendues, en dehors des QPV et au sein des communes qui ne sont pas déficitaires en logements sociaux au regard de la loi SRU.

### 5.1.2. Les caractéristiques des organismes vendeurs

#### Constat n°3 – Une concentration notable des OLS vendeurs, qui sont principalement des Sociétés Anonymes d'HLM

Entre 2014 et 2017, 431 OLS, soit 66% des bailleurs, ont vendu au moins un logement. Ces OLS vendeurs comptent pour 85% du parc social en nombre de logements.

L'activité de vente a pour caractéristique d'être fortement concentrée, avec seulement une minorité d'OLS qui représentent une large majorité des ventes. En effet, entre 2014 et 2017, les 10 OLS ayant cédé le plus de logements en ont vendu plus de 6 400, soient 20,6% des ventes. De même, les 10% des organismes ayant totalisé le plus de ventes représentaient 49% des ventes de la période. À l'inverse, les 50% des organismes ayant vendu le moins de logements ne représentaient que 7% des ventes. Illustration de ce phénomène, 28% des OLS vendeurs ont cédé moins de 10 logements sur la période.

Chez les 10% des OLS ayant cédé le plus de logements, la part de leur parc vendue chaque année s'élève, en moyenne, à 0,5%<sup>20</sup>. Chez les 10 OLS les plus vendeurs, cette part s'élève aussi à 0,5%.

Figure 10 – Part des ventes aux personnes physiques totales en fonction du volume de ventes <sup>21</sup>

OLS	Part des ventes
10 premiers vendeurs	21%
10% plus vendeurs (43 OLS)	49%
20% plus vendeurs (86 OLS)	68%
50% plus vendeurs (215 OLS)	93%

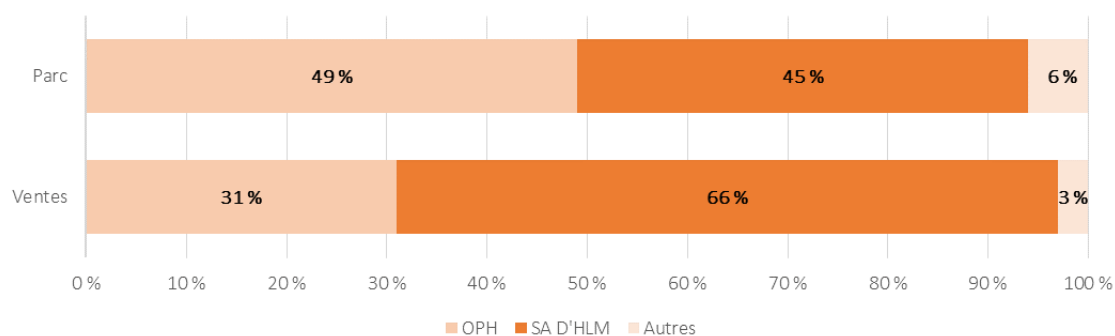
Les SA d'HLM réalisent la majorité des ventes. En effet, elles génèrent environ 65% des ventes à des personnes physiques depuis 2014, alors même qu'elles ne représentent que 45% du parc. Ainsi, parmi les 10 premiers OLS qui ont vendu le plus de logements entre 2014 et 2017, tous sont des SA d'HLM à l'exception d'une SEM. La principale raison évoquée lors des entretiens se veut « culturelle ». Alors que les SA d'HLM défendent une logique économique à la vente, les OPH, quant à eux, par leur plus grande proximité avec le politique, sont parfois davantage réticents à vendre leur patrimoine, le considérant comme le « bien de la nation » ou encore un « bien de mainmorte<sup>22</sup> ».

<sup>20</sup> Parmi les OLS ayant vendu au moins 10 logements entre 2014 et 2017, le taux s'élève à 0,6% pour les 10% d'OLS ayant le plus vendu.

<sup>21</sup> Source : RPLS

<sup>22</sup> Historiquement, décrit des biens non aliénables. Par exemple : des hôpitaux, des communautés religieuses, etc.

Figure 11 - Répartition des ventes par type d'organisme dans le parc et dans la vente à l'unité entre 2014 et 2017<sup>23</sup>



Par ailleurs, une croissance plus marquée des ventes est observée chez les SA d'HLM que parmi les OPH :

- Les SA d'HLM ont enregistré une croissance de leurs ventes de 16% entre 2014 et 2017<sup>24</sup> ;
- Les OPH ont enregistré une croissance de 11% entre 2014 et 2017 avec recul de 2%<sup>25</sup> entre 2016 et 2017.

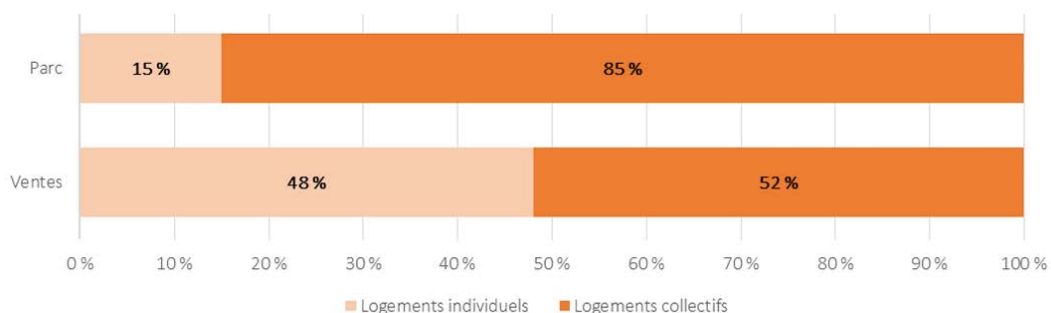
**CONSTAT :** La vente est une activité fortement concentrée. Une quarantaine d'OLS concentre presque la moitié des ventes. De plus, les Sociétés Anonymes d'HLM vendent davantage de logements que les Offices publics. La principale raison évoquée est d'ordre « culturel », les Offices considérant parfois les logements sociaux comme le « bien de la nation ».

### 5.1.3. Les caractéristiques des logements vendus

#### Constat n°4 – Une sur-représentation des logements individuels qui tend à diminuer avec le temps

En 2017, se sont vendus 52% de logements collectifs (4 400) et 48% de logements individuels (4 000), alors même que ces derniers ne comptent que pour 15% du parc social.

Figure 12 - Répartition des ventes et du parc par type de logement (collectif/individuel) en 2017<sup>26</sup>



<sup>23</sup> Source : RPLS.

<sup>24</sup> Source : RPLS

<sup>25</sup> Source : RPLS

<sup>26</sup> Source : RPLS

Cette sur-représentation des logements individuels dans les ventes est ancienne, mais semble toutefois progressivement s'atténuer. En effet, en 2003, les logements individuels représentaient 65% des ventes.

Figure 13 - Segmentation des ventes entre logements collectifs et individuels<sup>27</sup>

	2003	2006	2009	2012	2017
% de logements individuels	65%	62%	59%	50%	48%
% de logements collectifs	35%	38%	41%	50%	52%

Deux motifs majeurs ont été évoqués lors des différents entretiens pour expliquer cette atténuation :

- Tout d'abord « *un nombre de logements individuels vendables en diminution* », même s'il convient de préciser que les ventes de logements individuels ne représentent qu'environ 0,5% du stock en 2017. Il est cependant vrai que les ventes de logements individuels correspondent à un peu plus du quart des nouvelles entrées dans le parc social (de l'ordre de 14 000 par an) ;
- Ensuite, une volonté affirmée d'engager la vente de logements collectifs pour dégager de nouvelles marges de manœuvre financières ou procéder à des arbitrages patrimoniaux.

La sur-représentation des logements individuels parmi les logements vendus conduit à ce que les logements cédés soient aussi plus souvent plus grands. Ainsi, les logements T5 et plus comptent pour 17% des ventes alors même qu'ils ne constituent que 8% du parc social dans son ensemble. Ces proportions sont respectivement de 37% et 29% pour les T4.

Pris séparément, la répartition des ventes de logements collectifs selon la typologie du logement est à l'image de celle de l'ensemble des logements collectifs du parc social. Une surreprésentation des ventes de logements plus grands s'observe néanmoins parmi les logements individuels : les T5 et plus représentent 25% des ventes de logements individuels alors qu'ils ne constituent que 19% du parc social de logements individuels.

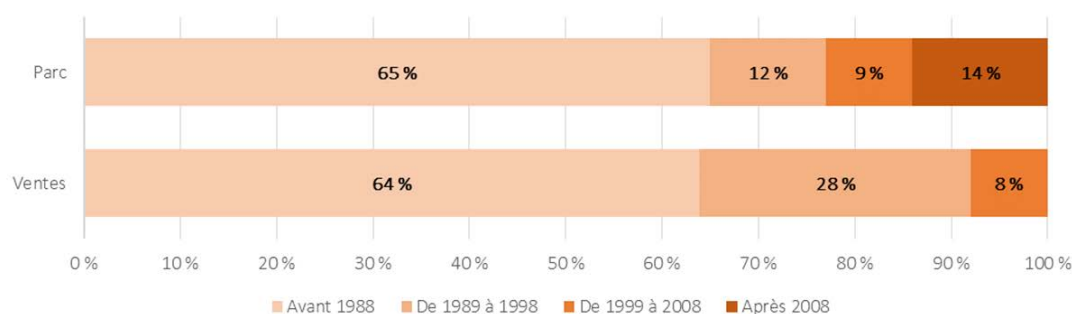
**CONSTAT :** Malgré le développement des ventes de logements collectifs et la diminution du nombre de logements individuels vendables, ces derniers sont encore sur-représentés dans les ventes avec 48% de logements individuels vendus quand le parc total n'en contient que 15%.

#### Constat n°5 – Les logements vendus sont proportionnellement plus anciens que dans le reste du parc

D'une manière générale, les logements vendus sont aussi plus anciens. Ainsi, sur les 8 400 logements vendus en 2017, 7 800 avaient été construits avant 1999 (92%). Cette situation s'explique en grande partie par la structure même du parc. En effet, les logements construits avant 1999 représentent à eux-seuls 77% du parc. Les logements construits entre 1989 et 1998 sont particulièrement surreprésentés parmi les ventes : ils représentent 28% des logements vendus et 12% de l'ensemble des logements du parc.

<sup>27</sup> Sources : pour les données de 2003 à 2012 : Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), « *Mission d'évaluation de la politique de vente de logement sociaux à leurs occupants et à d'autres personnes physiques* », Septembre 2014, p.26 ; pour les données de 2017 : RPLS

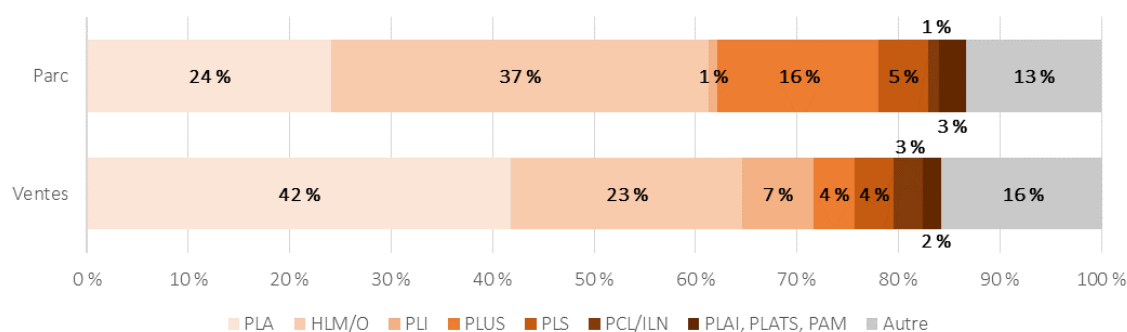
Figure 14 - Ventilation des ventes 2017 selon l'âge de l'ensemble immobilier<sup>28</sup>



**CONSTAT :** Les logements plus grands sont, en proportion par rapport au parc total, plus souvent vendus. De plus, les logements vendus sont aussi majoritairement les plus anciens et datent à 92% d'avant 1999.

#### Constat n°6 – Les PLA et les HLMO représentent 65% des ventes

Figure 15 - Ventilation des ventes 2017 selon la filière de financement principale<sup>29</sup>



Les HLM-O et les PLA sont les plus représentés dans le parc social et donc, assez logiquement, dans les ventes, avec respectivement 23% et 42% des ventes. Néanmoins, en proportion par rapport au parc social dans son ensemble, les HLM-O sont moins vendus. Le constat est identique pour les PLUS, également sous-représentés dans les ventes. À l'inverse, les PLA sont sur-représentés, tout comme les PLI, qui comptent pour 7% des ventes alors même qu'ils ne représentent que 1% du parc social.

**CONSTAT :** Les logements les plus anciens (HLM-O et PLA) sont aussi les plus vendus, en cohérence avec la structure du parc social.

<sup>28</sup> Source : RPLS. A noter que pour moins d'1% des logements la date de construction est inconnue. Ces logements ont ici été exclus.

<sup>29</sup> Source : RPLS. La catégorie « Autre » est composée principalement des deux modalités « Autre financement après 1977 » et « Autre financement avant 1977 » telles que renseignées dans le RPLS, auxquels s'ajoutent quelques financements très minoritaires comme les prêts spéciaux du CFF, le PAP locatif ou bien encore des HBM.

#### 5.1.4. Les acquéreurs de logements sociaux à l'unité

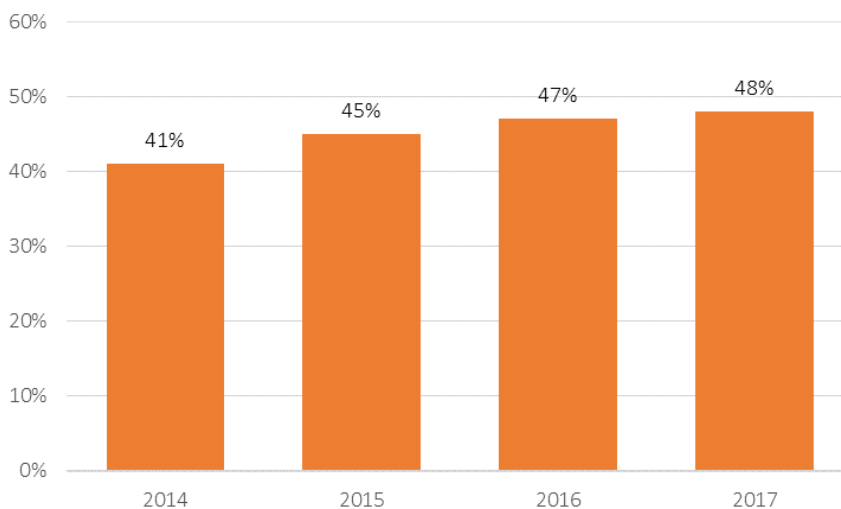
##### Constat n°7 – Des logements vendus de plus en plus à des personnes physiques hors du parc social

Un logement occupé ne peut être vendu qu'à son occupant et/ou à son conjoint, ascendant et descendant (pour ces derniers, sous conditions de ressources). À l'opposé, les logements vacants des organismes HLM peuvent être vendus, dans l'ordre décroissant de priorité (article L. 443-1 du CCH) à :

- Toute personne physique remplissant les conditions auxquelles doivent satisfaire les bénéficiaires des opérations d'accession sociale à la propriété, parmi lesquels l'ensemble des locataires de logements appartenant aux bailleurs sociaux disposant de patrimoine dans le département, ainsi que leurs gardiens d'immeuble ;
- Une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales ;
- Toute autre personne physique.

La ventilation des ventes 2014-2017 à des personnes physiques illustre, à ce titre, une tendance forte : la part croissante des acquéreurs extérieurs au parc social. En 2014, les ventes aux personnes physiques non locataires du parc social représentaient 41% des ventes ; en 2017, 48%, soit environ 4 100 logements.

Figure 16 – Part des ventes à des personnes n'étant pas locataires du parc social<sup>30</sup>



Plusieurs explications à cette inversion ont été avancées lors des entretiens :

- Une « *paupérisation des locataires HLM* »<sup>31</sup> les empêchant de se porter acquéreur de leur logement ;

<sup>30</sup> Source : RPLS

<sup>31</sup> Voir, par exemple, « Les conditions de logement en France », fiche 4.2, Insee référence, édition 2017.

- Le refus des locataires en place d'acquérir leur logement « *alors même qu'ils le pourraient* ». Dans certains territoires, il peut être avantageux de rester locataire plutôt que de se porter acquéreur (en raison du droit au maintien dans les lieux et, dans les zones tendues, de loyers HLM bas comparativement au marché local en location et accession) ;
- L'épuisement du nombre d'acquéreurs potentiels au sein du parc social après plusieurs années de mise en vente d'un programme immobilier ;
- Une vacance importante des logements, notamment en zones détendues, du fait d'une demande locative insuffisante.

**CONSTAT :** La part des ventes à des acquéreurs extérieurs au parc social ne cesse de croître depuis plusieurs années et dépasse celle des ventes aux seuls occupants (hors autres locataires du parc social) depuis 2014. Cette tendance serait principalement due à la paupérisation des occupants du parc HLM et à leur refus/incapacité à se porter acquéreur de leur logement.

#### Constat n°8 – Un profil-type d'acquéreurs qui est de moins en moins le reflet de la sociologie du parc

Si, pour la plupart des organismes, le profil-type de l'acquéreur d'un logement social est encore relativement similaire à la sociologie des occupants de leur parc (67% des OLS en font le constat), cette tendance semble évoluer.

Ainsi, au gré des entretiens, certains organismes ont évoqué :

- **Le contrat de travail**  
En moyenne, la part des contrats à durée indéterminée (CDI), y compris parmi les acheteurs occupants, est supérieure à celle de l'ensemble du parc, dont la situation est jugée « *plus précaire* » ;
- **Les moyens financiers**  
Ils sont jugés plus élevés chez les acquéreurs *autres personnes physiques* que chez les acquéreurs issus du parc et les occupants du parc locatif social dans leur ensemble ;
- **L'âge**  
Les organismes constatent des profils plus jeunes chez les acquéreurs *autres personnes physiques* que chez les acquéreurs issus du parc et les occupants du parc locatif social dans leur ensemble.

Surtout, les organismes soulignent une évolution de la tendance, déclarant que « *le profil des acquéreurs était aligné avec celui des occupants moyens du parc, mais l'est de moins en moins* ».

Les réponses des organismes au questionnaire permettent de décrire les profils-types des acquéreurs selon le type de logement :



Figure 17 - Profils-types des acquéreurs<sup>32</sup>

		Age	Situation professionnelle	Type de ménage	Exception selon les zones de tension
Logement individuel	Profil-type d'acquéreur occupant ou locataire du parc	36-45 ans	CDI Fonctionnaire	Couple avec enfants	En zone détendue, représentation importante des 46-60 ans
	Profil-type d'acquéreur autre personne physique	36-45 ans	CDI Fonctionnaire	Couple avec enfants	
Logement collectif	Profil-type d'acquéreur occupant ou locataire du parc	36-45 ans	CDI Fonctionnaire	Acquéreur seul	En zone très tendue, prédominance des couples avec enfants
	Profil-type d'acquéreur autre personne physique	Moins de 35 ans	CDI Fonctionnaire	Acquéreur seul	En zone très tendue, prédominance des couples avec enfants

Il apparaît que :

- **Pour les logements collectifs**, quelle que soit la zone de tension, les acquéreurs *autres personnes physiques* sont en moyenne plus jeunes que les occupants ou autres locataires du parc (moins de 35 ans) ;
- **En zone de tension moyenne ou faible**, les acquéreurs de logements collectifs *autres personnes physiques* seraient en général davantage dans une démarche d'achat « *tremplin* » et plus temporaire, en opposition à des achats « *plus pérennes* », tels que peuvent l'envisager les acquéreurs plus âgés comme ceux issus du parc social.

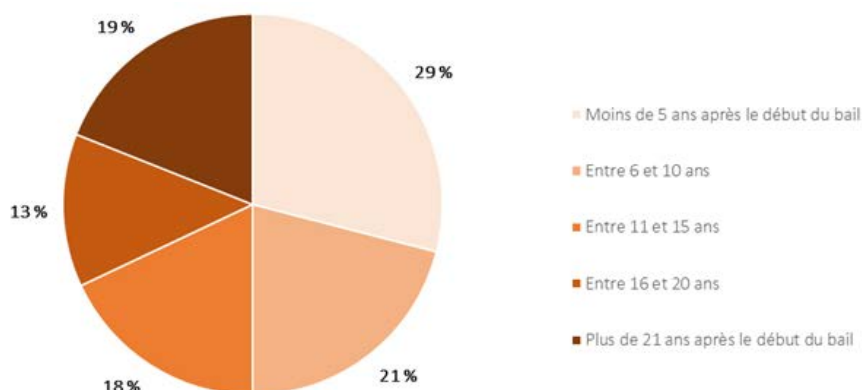
**Remarque :** Il convient de noter que les informations relatives au profil-type des acquéreurs sont rarement suivies par les organismes. Par ailleurs, la documentation disponible n'a pas permis d'identifier une étude spécifique à cette thématique.

En outre, pour les acquéreurs occupants ou leurs ascendants et descendants, il convient de remarquer que, pour la période 2014 - 2017 :

- Si la durée moyenne du bail avant achat est de **12,6 ans**, une part importante des acquisitions se fait après une durée de bail inférieure à 5 ans (**29%**), voire 3 ans (**18%**).
- La durée moyenne du bail avant achat diffère selon la zone de tension. Ainsi, en zone A bis, elle est de **11 ans** contre **13,2 ans** en zone C.
- La durée moyenne du bail avant achat a augmenté au cours des 4 années observées, passant de **11,9 ans** en 2014 à **12,9 ans** en 2017.

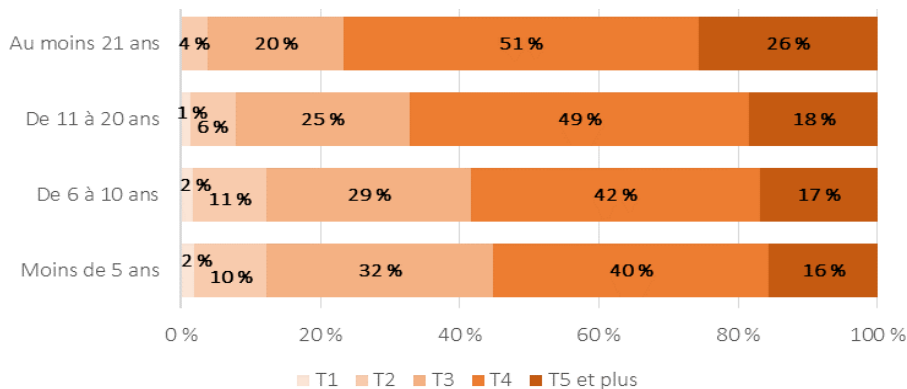
<sup>32</sup> Source : questionnaire (135 répondants) et traitement des auteurs

Figure 18 - Répartition des durées moyennes des baux des occupants avant l'acquisition de leur logement<sup>33</sup>



- Les logements les plus grands sont plus souvent ceux qui sont acquis le plus tard. Ainsi, les acquéreurs présents depuis au moins 11 ans dans leur logement achètent, dans **plus de deux tiers** des cas, des logements T4/T5 et plus. A l'inverse, **près d'un logement sur deux** acquis par un occupant présent depuis moins de 5 ans est un logement T1, T2 ou T3.
- La vente réalisée à des ascendants/descendants ou au conjoint de l'occupant se caractérise par une durée moyenne du bail avant achat bien supérieure à celle constatée lorsque la vente a lieu directement à l'occupant (respectivement **plus de 20 ans** contre un peu **moins de 13 ans**).

Figure 19 - Répartition des types de logements vendus en fonction de la durée du bail avant acquisition<sup>34</sup>



**Remarque :** Une analyse des durées moyennes de bail avant achat par an, par type de logement et par zone de tension est présentée en annexe.

**CONSTAT :** D'une manière générale, le profil des acquéreurs tend à s'éloigner progressivement de la sociologie générale du parc social. Ce phénomène est particulièrement accentué chez les acquéreurs non issus du parc social, souvent dotés de davantage de moyens financiers. Au sein du parc social, une part importante (29%) des acquisitions se fait moins de 5 ans après le début du bail.

<sup>33</sup> Source : RPLS

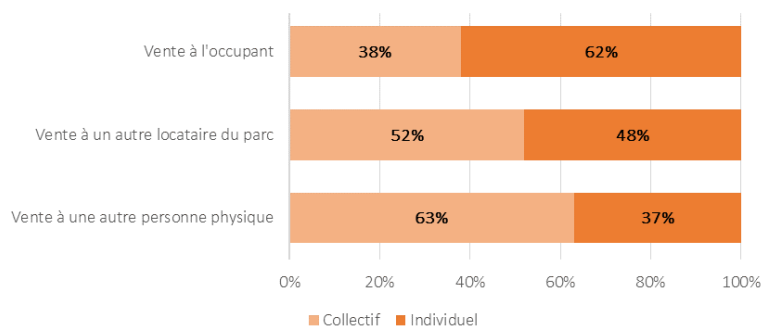
<sup>34</sup> Source : RPLS

### Constat n°9 – Les acquéreurs occupants achètent davantage de logements individuels et de plus grande taille

L'analyse des ventes par type de logement et par type d'acquéreur permet deux constats :

- **Les acquéreurs-occupants achètent plus fréquemment des logements individuels (et donc, en proportion, des logements plus grands) :**  
Ils achètent un logement individuel dans 62% des cas, contre 37% chez les acquéreurs non locataires du parc social ;
- **Parmi les acquéreurs de logements collectifs, ceux qui ne sont pas locataires du parc social achètent des logements plus petits :**  
Ils achètent un logement T1/T2 et plus dans 30% des cas, contre 22% chez les acquéreurs locataires du parc social.

Figure 20 - Ventilation des ventes de logements collectifs et individuels selon le type d'acquéreur<sup>35</sup>



**CONSTAT :** Les occupants achètent plus souvent des logements individuels que les autres types d'acquéreurs. Les acquéreurs qui ne sont pas locataires du parc social achètent, eux, des logements plus petits.

<sup>35</sup> Source : RPLS

## 5.2. Quantifier l'offre de logements cessibles

Cette partie présente (i) une estimation quantifiée du stock de logements cessibles et l'évolution de ce stock à moyen terme, puis (ii) met en perspective le consensus du secteur sur le nombre de ventes estimées pour les prochaines années.

### Constat n°10 – Un stock de logements « cessibles » estimé entre 2,6 et 3,1 millions

En vertu de la réglementation en vigueur, un organisme HLM ne peut aliéner, dans les conditions prévues à l'article L. 443-7 du CCH, que les logements<sup>36</sup> :

- **Construits ou acquis depuis plus de dix ans<sup>37</sup> ;**
- Dont la consommation d'énergie est inférieure ou égale à 330 kWh d'énergie primaire par mètre carré et par an, **soit un DPE de A à E<sup>38</sup>.**
- *Si la vente a lieu à son occupant :*  
**Si l'acquéreur occupe le logement depuis au moins deux ans.**

À partir de ces trois contraintes, a été estimé le nombre de logements cessibles.

**Remarque :** Les chiffres ici présentés sont d'ordre indicatif et constituent une estimation. En effet, la variable permettant d'identifier le DPE d'un logement n'est pas renseignée pour tous les logements dans le RPLS (17,3% des logements n'ont pas de DPE renseigné dans le RPLS 2018), c'est pourquoi une borne basse et une borne haute ont été calculées. Par ailleurs, la qualité de cette variable est ponctuellement discutable.

Entre **2,6 et 3,1 millions de logements sont légalement cessibles**. La fourchette est de 3,1 à 3,7 millions de logements cessibles sans la condition sur l'ancienneté du bail du locataire<sup>39</sup>.

Quel que soit la caractéristique observée (localisation, typologie du logement, type de construction, catégorie d'OLS), les logements cessibles<sup>40</sup> sont globalement à l'image du parc social dans son ensemble. Il est toutefois à préciser :

- Une sur-représentation des logements situés en QPV parmi les logements cessibles. Celle-ci peut s'expliquer par l'ancienneté du parc situé dans ces quartiers.
- Une légère sur-représentation des logements cessibles appartenant aux OPH (en particulier municipaux).

---

<sup>36</sup> L'article R443-11 précise aussi que le logement doit remplir des normes d'habitabilité minimales qu'il n'est pas possible d'identifier à partir des données contenues dans le RPLS

<sup>37</sup> Le délai court à compter de la date de déclaration d'achèvement des travaux ou de la date de l'acte d'acquisition (article R. 443-10 du CCH). C'est donc l'entrée dans le patrimoine HLM qui est le point de départ de ce délai : si un organisme HLM a acquis il y a deux ans un immeuble auprès d'un autre organisme HLM, qui l'avait lui-même acquis ou construit depuis au moins huit ans, la mise en vente est possible.

<sup>38</sup> Selon les conditions du diagnostic de performance énergétique décrites dans l'article R.443-11-1 du CCH

<sup>39</sup> Ce chiffre permet d'estimer le nombre de logements cessibles sans tenir compte d'une condition que l'on peut qualifier d'« évolutive » : si, après avoir été loué 3 ans, un logement remplissant les conditions de cessibilité est reloué, alors il faudra attendre 2 ans ou le départ du nouveau locataire pour qu'il redevienne cessible.

<sup>40</sup> A l'exception éventuellement de la typologie, qui s'explique par le fait que la rotation diminue avec la typologie du logement.

Figure 21 – Nombre et répartition des logements cessibles au 1<sup>er</sup> janvier 2018<sup>41</sup>

Logements cessibles	Nombre de logements (en unités)		Répartition des logements (en %)		Répartition de l'ensemble du parc social
	Borne haute	Borne basse	Borne haute	Borne basse	
Total	3 060 000	2 580 000			
<i>Part du parc</i>	65,9%	55,6%			
QPV et hors-QPV					
QPV	1 090 000	910 000	35,7%	35,3%	30,7%
Hors-QPV	1 970 000	1 660 000	64,4%	64,4%	69,3%
Communes déficitaires ou non en LLS *					
Communes déficitaires	800 000	660 000	26,1%	25,6%	26,8%
Autres communes	2 260 000	1 920 000	73,9%	74,4%	73,2%
Typologies					
T1	150 000	120 000	4,9%	4,7%	5,5%
T2	550 000	470 000	18,0%	18,2%	19,6%
T3	1 130 000	960 000	37,0%	37,2%	37,5%
T4	950 000	790 000	31,1%	30,6%	29,2%
T5 et +	280 000	230 000	9,2%	8,9%	8,3%
Types de logement					
Collectif	2 620 000	2 240 000	85,7%	86,9%	84,4%
Individuel	430 000	340 000	14,1%	13,2%	15,6%
Zones de tension					
Abis	430 000	350 000	14,1%	13,6%	12,2%
A	700 000	560 000	22,9%	21,7%	21,6%
B1	790 000	680 000	25,8%	26,4%	26,9%
B2	710 000	590 000	23,2%	22,9%	23,6%
C	430 000	390 000	14,1%	15,1%	15,7%
Catégories d'OLS					
OPH	1 550 000	1 340 000	50,7%	52,0%	48,2%
<i>dont OPH municipaux</i>	620 000	540 000	20,3%	20,9%	18,3%
<i>dont OPH départementaux</i>	720 000	630 000	23,5%	24,4%	23,6%
SA d'HLM	1 340 000	1 090 000	43,8%	42,3%	46,0%
SEM	150 000	130 000	4,9%	5,0%	5,0%
COOP	20 000	20 000	0,7%	0,8%	0,7%

Champ : les logements loués, vacants ou en travaux. Les logements cédés à des associations ou les logements de fonction et logements des gardiens sont exclus du périmètre.

Note : La borne haute correspond aux logements qui n'ont pas de DPE renseigné dans le RPLS ou dont le DPE est compris entre A et D. La borne basse ne comprend que les logements dont le DPE est renseigné et compris entre A et E.

Note : \* les communes déficitaires en logements locatifs sociaux (LLS) sont celles qui n'ont pas atteint leur objectif au regard de la loi SRU.

**CONSTAT :** Le stock de logements légalement cessibles est estimé entre 2,6 et 3,1 millions de logements. Il est compris entre 3,1 et 3,7 millions de logements sans tenir compte de la contrainte de l'ancienneté du bail pour les logements occupés. La répartition des logements cessibles est globalement similaire à celle du parc dans son ensemble, avec toutefois une légère sur-représentation en QPV et dans le parc des OPH.

<sup>41</sup> Source : RPLS. Champ : logements loués, vacants ou vides. Les logements cédés à des associations sont par exemple exclus de l'analyse.

**Constat n°11 – Un stock de logements « cessibles » et appartenant aux OLS vendeurs estimé entre 1,9 et 2,2 millions**

Certains OLS ne souhaitent pas vendre de logements : il est ainsi possible d'établir une nouvelle estimation en ne considérant que le parc des OLS ayant vendu au moins 10 logements entre 2014 et 2017. Le nombre de logements cessibles s'établit alors entre 1,9 et 2,2 millions d'unités.

Outre les contraintes légales, il apparaît pertinent de proposer des filtres additionnels décrivant également les réalités opérationnelles :

- Les ventes sont moins fréquentes en QPV ou dans les communes déficitaires en logements sociaux au regard de la loi SRU ;
- Les OLS seraient plus enclins à vendre lorsque le logement est dans le parc du bailleur (et non seulement dans le parc social) depuis plus de 15 ans, « *notamment pour des critères économiques et financiers* ». Ce délai est perceptible à l'analyse du RPLS, qui montre même une accélération des ventes à partir de 12 ans de présence dans le parc du bailleur.

Figure 22 - Nombre de logements "cessibles" au 1<sup>er</sup> janvier 2018 selon que l'OLS soit vendeur ou non<sup>42</sup>

	Nombre de logements cessibles		Totalité du parc
	Borne haute	Borne basse	
<b>Total logements</b>	<b>3 060 000</b>	<b>2 580 000</b>	<b>4 650 000</b>
OLS vendeurs / non vendeurs (en nombre de logements)			
Non vendeurs	880 000	700 000	1 240 000
<b>Vendeurs</b>	<b>2 180 000</b>	<b>1 880 000</b>	<b>3 410 000</b>
OLS vendeurs / non vendeurs (en pourcentage du parc)			
Non vendeurs	28,8%	27,1%	26,7%
<b>Vendeurs</b>	<b>71,3%</b>	<b>72,9%</b>	<b>73,3%</b>
Parmi les OLS vendeurs (en nombre de logements)			
Parc situé hors des QPV (1)	1 420 000	1 220 000	2 400 000
Parc situé hors des communes déficitaires en LLS* (2)	1 680 000	1 470 000	2 580 000
(1) + (2)	1 050 000	910 000	1 740 000
Logements depuis plus de 12 ans dans le parc du bailleur	2 000 000	1 740 000	2 570 000
Logements depuis plus de 15 ans dans le parc du bailleur (3)	1 900 000	1 650 000	2 440 000
(1) + (2) + (3)	910 000	790 000	1 230 000

Champ : les logements loués, vacants ou en travaux. Les logements cédés à des associations ou les logements de fonction et logements des gardiens sont exclus du périmètre.

Note : \* les communes déficitaires en logements locatifs sociaux (LLS) sont celles qui n'ont pas atteint leur objectif au regard de la loi SRU.

En considérant l'ensemble des critères cités ci-dessus, il est ainsi possible d'établir une nouvelle estimation, plus restrictive, entre 800 000 et 900 000 logements effectivement cessibles.

<sup>42</sup> Source : RPLS. Champ : logements loués, vacants ou vides. Les logements cédés à des associations sont par exemple exclus de l'analyse. Un OLS a été considéré comme non vendeur s'il a vendu moins de 10 logements sociaux (et représentant au plus 0,1% du parc du bailleur) à des personnes physiques entre 2014 et 2017.

Figure 23 - Ventilation des logements "cessibles" au 1<sup>er</sup> janvier 2018 en fonction de plusieurs critères <sup>43</sup>

Répartition	Parc cessible des OLS vendeurs (1)	Parc cessible situé hors des communes déficitaires en LLS * (2)	Parc cessible situé hors des QPV (3)	Parc cessible présent depuis plus de 15 ans dans le patrimoine des OLS (4)	(1)+(2)+(3)+(4)	Total parc cessible	Total parc
<b>Typologies</b>							
T1	4%	4%	5%	5%	4%	5%	5%
T2	17%	17%	19%	18%	17%	18%	20%
T3	37%	37%	37%	37%	37%	37%	37%
T4	32%	32%	31%	31%	32%	31%	29%
T5 et +	9%	9%	9%	9%	10%	9%	8%
<b>Types de logement</b>							
Collectif	83%	84%	81%	87%	75%	87%	84%
Individuel	17%	16%	19%	13%	25%	13%	16%
<b>Zones de tension</b>							
Abis	7%	7%	16%	13%	4%	14%	12%
A	22%	19%	19%	22%	12%	22%	22%
B1	30%	26%	23%	27%	25%	26%	27%
B2	26%	28%	22%	24%	30%	23%	24%
C	16%	19%	19%	14%	29%	15%	16%
<b>Catégories d'OLS</b>							
OPH	44%	52%	46%	53%	47%	52%	48%
dont OPH municipaux	11%	19%	17%	22%	9%	21%	18%
dont OPH départementaux	26%	27%	25%	24%	34%	25%	24%
SA d'HLM	53%	43%	48%	42%	51%	42%	46%
SEM	2%	4%	5%	5%	2%	5%	5%
COOP	0%	1%	1%	0%	0%	1%	1%

Note : \* les communes déficitaires en logements locatifs sociaux (LLS) sont celles qui n'ont pas atteint leur objectif au regard de la loi SRU.

Exemple de lecture : Parmi les logements cessibles détenus par les OLS vendeurs (1), 83% sont des logements collectifs. Ce taux s'élève à 75% si ne sont considérés que les logements situés hors d'une commune déficitaire au regard de la loi SRU (2), en dehors d'un QPV (3) et présents dans le patrimoine du bailleur depuis au moins 15 ans (4).

En considérant toujours l'ensemble des critères opérationnels précédemment évoqués (OLS vendeur, logements en dehors d'une commune déficitaire au regard de la loi SRU, situés en dehors d'un QPV et présents dans le patrimoine du bailleur depuis au moins 15 ans), il apparaît que les logements détenus par les OPH départementaux sont sur-représentés parmi les logements cessibles.

De plus, si la répartition entre logements collectifs et individuels est globalement proche de celle de l'ensemble du parc et ce, quel que soit le critère additionnel retenu, le cumul des quatre critères conduit à une sur-représentation des logements individuels parmi les logements cessibles (25% contre 16%), sans toutefois égaler la part des logements individuels dans le total des ventes (48%).

<sup>43</sup> Source : RPLS. Un OLS a été considéré comme non vendeur s'il a vendu moins de 10 logements sociaux (et représentant au plus 0,1% du parc du bailleur) à des personnes physiques entre 2014 et 2017. Ne sont présentées ici que les répartitions des bornes basses. Les répartitions changent peu entre les différents scénarios (borne haute, borne basse), raison pour laquelle une seule configuration n'est ici présentée.

Enfin, en zone A bis, l'absence d'OLS vendeurs et la plus grande présence de communes déficitaires en logements sociaux au regard de la loi SRU conduit à une sous-représentation des logements situés dans cette zone parmi les logements cessibles.

**CONSTAT :** En intégrant des critères opérationnels complémentaires, il est possible d'établir de nouvelles estimations. Les OLS déjà vendeurs rassemblent entre 1,9 et 2,6 millions de logements cessibles. En excluant du périmètre les logements situés en QPV, dans une commune déficitaire au regard de la loi SRU ou qui ne sont pas dans le patrimoine du bailleur depuis 15 ans au moins, l'estimation est comprise entre 800 000 et 900 000 logements.

**Constat n°12 – 80 000 nouveaux logements « cessibles » par an dans les cinq prochaines années, dont 60 000 dans le parc des OLS vendeurs**

Chaque année, environ 80 000 logements par an deviendront cessibles dans les 5 prochaines années. Parmi eux, de l'ordre de 60 000 logements appartiennent à des OLS ayant une activité de vente, dont plus de 30 000 seront situés en dehors d'un QPV ou d'une commune déficitaire en logements sociaux au regard de la loi SRU. Ce chiffre est supérieur à celui des dernières années et s'explique par l'intensification de l'activité de construction et/ou d'acquisition initiée par les OLS à partir de 2009.

Les logements entrés dans le parc social ces 10 dernières années sont ici jugés suffisamment récents<sup>44</sup> pour que la variable DPE n'influe que marginalement, raison pour laquelle cette variable a été exclue dans le calcul des nouveaux logements cessibles<sup>45</sup>. De plus, l'ancienneté du bail avant cession à un occupant n'est ici pas prise en compte, dans la mesure où cette variable dépend des rotations futures<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Ou ont fait l'objet de réhabilitation lors de leur acquisition s'ils étaient anciens.

<sup>45</sup> Environ 2% des logements étaient classés dans la catégorie F ou G du DPE.

<sup>46</sup> En soi, ignorer cette variable importe peu sur le calcul des futurs cessibles : ou bien le logement est déjà occupé au moment où est faite l'estimation et auquel cas ce logement deviendra cessible au plus tard dans deux ans, ou bien il sera libéré entre temps et deviendra alors cessible.



Figure 24 - Nombre de nouveaux logements cessibles estimés par an<sup>47</sup>

Nouveaux cessibles en...	Ensemble parc social	Parc des OLS vendeurs	
	Plus de 10 ans dans le parc social	Plus de 10 ans dans le parc social	Plus de 10 ans dans le parc social, hors QPV et hors communes déficitaires en LLS *
2015	46 000	36 000	21 000
2016	49 000	36 000	21 000
2017	53 000	40 000	24 000
2018	58 000	46 000	27 000
2019	72 000	56 000	30 000
2020	81 000	64 000	33 000
2021	80 000	62 000	35 000
2022	78 000	60 000	34 000
2023	78 000	59 000	32 000
2024	83 000	64 000	34 000
<b>Total 2020-2024</b>	<b>400 000</b>	<b>309 000</b>	<b>168 000</b>

Note : \* les communes déficitaires en logements locatifs sociaux (LLS) sont celles qui n'ont pas atteint leur objectif au regard de la loi SRU.

La comparaison des nouveaux logements cessibles sur la période 2019-2023 avec la structure actuelle du parc met en lumière plusieurs constats. En effet, ces nouveaux logements cessibles devraient, en proportion par rapport au parc social dans son ensemble :

- Être plus fréquemment situés au sein d'une commune déficitaire au regard de la loi SRU ;
- Être sur-représentés en dehors des QPV ;
- Être plus souvent des logements individuels ;
- Être plus souvent des logements de SA d'HLM et moins souvent des logements d'OPH municipaux.

En outre, il apparaît que le zonage est impacté par la durée de présence du logement dans le patrimoine du bailleur. En effet, avec une ancienneté de 10 ans dans le parc social, les nouveaux logements cessibles devraient être sous-représentés en zone A bis (tout particulièrement au sein du parc des OLS vendeurs) et surreprésentés en zone B1.

Enfin, les ventilations sont proches entre les nouveaux logements cessibles dans l'ensemble du parc et ceux n'appartenant qu'à des OLS vendeurs, à l'exception - attendue - de la sous-représentation de la zone A bis et à la sur-représentation des SA d'HLM, reflet du profil et de la localisation des OLS vendeurs.

<sup>47</sup> Source : RPLS.

Figure 25 – Répartitions des nouveaux logements cessibles entre 2019 et 2023 <sup>48</sup>

Répartition des nouveaux logements cessibles 2020-2024	Ensemble du parc social		Parc des OLS vendeurs	
	Répartition de l'ensemble parc social	Plus de 10 ans dans le parc social	Plus de 10 ans dans le parc social	Plus de 10 ans dans le parc social, hors QPV et hors communes déficitaires en LLS *
QPV et hors-QPV				
QPV	30,7%	14,4%	13,5%	
Hors-QVP	69,3%	85,6%	86,5%	
Communes déficitaires ou non en LLS *				
Déficitaires	26,8%	36,0%	34,5%	
Autre communes	73,2%	63,9%	65,5%	
Typologies				
T1	5,5%	4,8%	4,4%	3,8%
T2	19,6%	24,3%	23,9%	22,5%
T3	37,5%	39,6%	40,1%	40,3%
T4	29,2%	25,6%	26,1%	27,7%
T5 et +	8,3%	5,6%	5,5%	5,7%
Types de logement				
Collectif	84,4%	80,9%	79,2%	72,5%
Individuel	15,6%	19,1%	20,8%	27,5%
Zones de tension				
Abis	12,2%	7,9%	4,2%	2,2%
A	21,6%	22,2%	20,9%	13,0%
B1	26,9%	32,3%	34,5%	27,5%
B2	23,6%	23,7%	24,9%	31,3%
C	15,7%	13,9%	15,5%	26,0%
Catégories d'OLS				
OPH	48,2%	38,3%	35,5%	38,2%
dont OPH municipaux	18,3%	12,3%	7,7%	7,2%
dont OPH départementaux	23,6%	20,4%	22,5%	27,2%
SA d'HLM	46,0%	54,8%	61,2%	57,8%
SEM	5,0%	5,5%	2,9%	3,3%
COOP	0,7%	1,4%	0,5%	0,7%

Note : \* les communes déficitaires en logements locatifs sociaux (LLS) sont celles qui n'ont pas atteint leur objectif au regard de la loi SRU.

**CONSTAT** : Le stock de logements cessibles devrait augmenter dans les 5 prochaines années d'environ 80 000 logements par an, dont 60 000 appartenant à des OLS vendeurs.

<sup>48</sup> Source : RPLS

### Constat n°13 – Un consensus de vente entre 17 000 et 20 000 logements par an, potentiellement atteignable ?

Bien que, historiquement, il ait été fait état d'ambitions gouvernementales récurrentes à 40 000 ventes par an, les acteurs considèrent ce chiffre comme difficilement atteignable et parlent davantage d'un « *consensus de vente [qui s'établirait] à environ 17 000 - 20 000 logements vendus par an à des personnes physiques* ». Pour justifier cette fourchette de ventes, plusieurs éléments sont mis en avant : (i) le stock de logements cessibles, (ii) la relative paupérisation des occupants du parc HLM et (iii) les contraintes et freins réels ou perçus par les organismes dans la mise en œuvre d'une politique de vente.

Ce consensus, présenté comme « *davantage réaliste* » lors des entretiens, ne l'est que principalement au titre de l'initiative d'Action Logement avec son Opérateur national de vente HLM (ONV) : le premier appel à manifestation d'intérêt de l'ONV, ouvert à l'automne 2018, ayant permis à 71 bailleurs sociaux de déposer un projet de vente pour un volume total de 11 000 logements représentant 477 immeubles<sup>49</sup>. L'objectif d'environ 20 000 ventes ne serait atteint dans ce cas que si (i) le rythme des ventes à personnes physiques gérées directement par les OLS était maintenu et (ii) une part importante des logements proposés à l'ONV par les OLS étaient retenus pour être vendus. La question demeure également de savoir si les OLS seront en mesure de proposer chaque année un nombre équivalent ou supérieur de logements à l'ONV ou à tout autre société de vente HLM qui viendrait à être constituée, et si ces sociétés pourraient maintenir un rythme d'acquisition important.

L'hypothèse selon laquelle une partie des ventes aujourd'hui assurées par les OLS eux-mêmes seraient finalement opérées par l'ONV (ou toute autre société de vente HLM qui serait créée) semble à cet instant peu probable. En effet, au gré des entretiens, les OLS confirment, dans les cas où ils sont en mesure de vendre seuls des logements identifiés, qu'ils continueront de le faire, le fait de vendre en propre constituant une activité considérée comme financièrement plus avantageuse que le recours à une société de vente HLM.

Pour atteindre l'objectif de 17 000 à 20 000 logements, les OLS vendeurs devraient céder entre 0,8% et 1,1% de leurs logements cessibles. Or, aujourd'hui, ce taux s'élève à 0,6% pour les 10% d'OLS qui vendent le plus en proportion de leur parc<sup>50</sup>.

**Remarque :** Les estimations visent davantage à nourrir le débat qu'à offrir une réponse définitive quant à la faisabilité de l'objectif de 17 000 à 20 000 logements vendus par an. En particulier, elles ignorent les évolutions possibles pouvant jouer à la hausse (l'ONV mis en place par Action Logement par exemple) ou à la baisse (épuisement du stock de logements attractifs, etc.).

<sup>49</sup> [www.groupe.actionlogement.fr](http://www.groupe.actionlogement.fr), consulté le 3 juin 2019

<sup>50</sup> Parmi les organismes ayant vendu au moins 10 logements entre 2014 et 2017.

Figure 26 – Estimations du pourcentage de logements qui devraient être cédés pour atteindre différents objectifs de vente <sup>51</sup>

Objectifs de vente	17 000		20 000		Total	
	Borne basse	Borne haute	Borne basse	Borne haute	Borne haute	Borne basse
Total parc	0,4%		0,4%		4 640 000	
Total cessibles	0,6%	0,7%	0,7%	0,8%	3 060 000	2 580 000
Total cessibles OLS vendeurs	0,8%	0,9%	0,9%	1,1%	2 180 000	1 880 000
<i>Parmi les OLS vendeurs</i>						
Total cessibles hors zone Abis	0,8%	1,0%	1,0%	1,1%	2 040 000	1 760 000
Total cessibles ni SRU* ni QPV	1,9%	2,2%	2,2%	2,5%	910 000	790 000

Note : l'ordre des bornes basses et bornes hautes est inversé entre les différents objectifs et le rappel du nombre total de logements dans la mesure où ce sont ces chiffres qui sont utilisés au dénominateur : un chiffre plus grand fait baisser le pourcentage.

Note : \* les communes déficitaires en logements locatifs sociaux (LLS) sont celles qui n'ont pas atteint leur objectif au regard de la loi SRU.

Exemple de lecture : 17 000 logements vendus représenteraient entre 0,6% et 0,7% de l'ensemble des logements cessibles du parc et entre 0,8% et 0,9% de l'ensemble du parc cessible des OLS vendeurs au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Les OLS doivent également composer avec leurs locataires dont le refus (i) d'acquiescer le bien qu'ils occupent ou (ii) d'une mobilité interne constitue un frein important à la vente. Les bailleurs interrogés ont ainsi déclaré que **plus de 60%** des ventes échouaient en raison de tels refus (cf. *infra*). Plus généralement, les OLS ont confirmé la plus grande facilité à vendre un logement vacant plutôt qu'un logement occupé.

Atteindre l'objectif des 17 000 à 20 000 logements vendus en se limitant aux logements rendus disponibles par le départ des anciens locataires signifierait, pour les OLS vendeurs, qu'ils auraient cédé entre **6,5%** et **8,7%** de leurs logements cessibles.

<sup>51</sup> Source : RPLS et traitement des auteurs. Sont considérés comme OLS vendeurs les organismes ayant vendu au moins 10 logements entre 2014 et 2017 ou au moins 0,01% de leur parc sur cette période. A noter l'inversion entre borne haute et borne basse dans la mesure où les bornes sont intégrées au dénominateur. Plus de logements au dénominateur réduit le pourcentage calculé : la borne haute conduit à une estimation du taux plus faible que la borne basse.

Figure 27 – Estimation du pourcentage de logements disponibles remis en location une année donnée qui devraient être cédés pour atteindre différents objectifs de vente <sup>52</sup>

Objectifs de vente	17 000		20 000		1000 supplémentaires		Total des logements disponibles à la relocation en 2017	
	Borne basse	Borne haute	Borne basse	Borne haute	Borne basse	Borne haute	Borne haute	Borne basse
Total cessibles	5,0%	5,7%	5,9%	6,7%	0,3%	0,3%	340 000	300 000
Total cessibles vendeurs	6,5%	7,4%	7,7%	8,7%	0,4%	0,4%	260 000	230 000
<i>Parmi les OLS vendeurs</i>								
Total cessibles ni SRU* ni QPV	14,2%	15,5%	16,7%	18,2%	0,8%	0,9%	120 000	110 000

Note : l'ordre des bornes basses et bornes hautes est inversé entre les différents objectifs et le rappel du nombre total de logements dans la mesure où ce sont ces chiffres qui sont utilisés au dénominateur : un chiffre plus grand fait baisser le pourcentage.

Note : \* les communes déficitaires en logements locatifs sociaux (LLS) sont celles qui n'ont pas atteint leur objectif au regard de la loi SRU.

**CONSTAT :** Un consensus de ventes jugé réaliste par les acteurs du secteur s'élève à 17 000 – 20 000 logements vendus par an. Il s'appuie néanmoins sur une hypothèse optimiste quant à l'activité estimée de l'ONV d'Action Logement, qui invite à la prudence. L'ambition historique de 40 000 ventes annuelles n'apparaît, en l'état, pas envisageable, aucun OLS n'ayant à ce jour démontré une activité de vente en cohérence avec cet objectif.

<sup>52</sup> Source : RPLS et traitement des auteurs. Sont considérés comme OLS vendeurs les organismes ayant vendu au moins 10 logements entre 2014 et 2017 ou au moins 0,01% de leur parc sur cette période.

### 5.3. Des organismes de logement social qui se saisissent du sujet de la vente à l'unité

La présente partie est structurée de la façon suivante : (i) en quoi la vente à l'unité s'inscrit dans une démarche sociale et patrimoniale, (ii) le poids économique de la vente à l'unité pour les organismes de logement social, (iii) les ambitions des OLS en matière de vente et (iv) la perception par les OLS des dispositifs de la loi ELAN.

#### 5.3.1. Une démarche sociale et patrimoniale pour les organismes

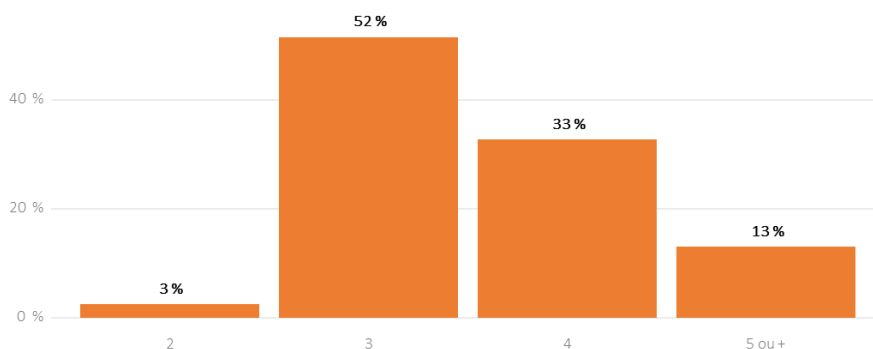
##### Constat n°14 – La vente à l'unité est un levier de développement qualitatif et quantitatif du parc

Pour la très large majorité des organismes, la vente à l'unité de logements sociaux contribue positivement au développement du parc social.

En effet, **97%** des OLS interrogés évaluent qu'en moyenne la vente d'un logement permet la construction ou l'acquisition d'au moins trois logements ; les plus-values de cession permettant de reconstituer des fonds propres utilisés pour le financement des opérations.

Ce ratio d'un logement vendu pour au moins trois logements construits est globalement partagé quel que soit le territoire ou la taille de l'organisme. **Toutefois, les SA d'HLM sont plus nombreuses à envisager la vente comme un levier réel de développement du parc** ; les OPH estimant plus souvent, quant à eux, que la vente représente une part trop faible de l'activité pour contribuer notablement à l'évolution de leur parc.

Figure 28 - Part des OLS en fonction du nombre estimé de nouveaux logements construits ou acquis grâce à la vente d'un logement ?<sup>53</sup>



Exemple de lecture : 52% des OLS estiment que la vente d'un logement permet la construction ou l'acquisition de 3 logements.

La réglementation impose que les produits de la vente soient affectés à la production neuve ou la réhabilitation. Certains OLS privilégient très largement la construction, d'autres très largement les réhabilitations et d'autres enfin recherchent un équilibre entre entretien du patrimoine existant et développement du parc.

Généralement, cet arbitrage est fonction :

- Du besoin de réhabilitations constaté sur le patrimoine existant ;
- Des spécificités locales et du plan de développement de l'organisme sur le territoire ;

<sup>53</sup> Source : questionnaire (67 répondants) et traitement des auteurs

- De l'importance économique de la vente pour l'OLS (les organismes ayant une politique de vente particulièrement développée privilégiant le plus souvent la construction dans une logique de pérennisation de leur modèle économique).

**CONSTAT :** Les organismes s'accordent à dire que la vente d'un logement **permet la construction de 3 à 4 nouveaux logements** et que l'activité de vente en général est effectivement un levier de développement du parc.

#### Constat n°15 – Les organismes souhaitent faire de la vente un levier d'action sociale

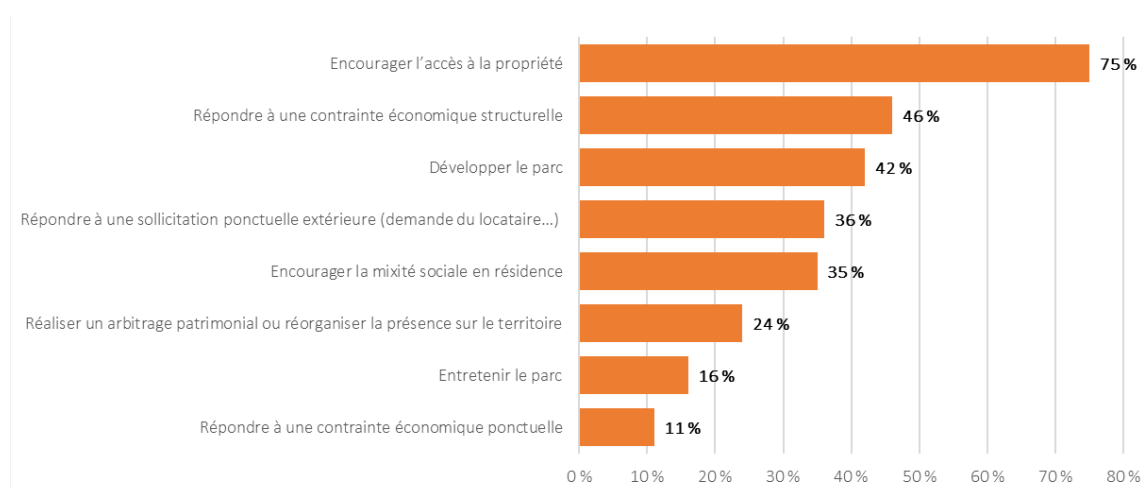
Si le nombre de ventes à l'unité de logements sociaux est extrêmement faible comparativement à l'ensemble des transactions immobilières d'accession réalisées chaque année en France, la « *vertu sociale* » du dispositif n'en est pas moins soulignée par les organismes interrogés.

Ainsi, au gré des entretiens, les OLS réaffirment souvent combien leurs acquéreurs-occupants, malgré tout « *modestes et aux moyens financiers limités* », peuvent trouver là une opportunité de devenir propriétaire : « *une forme d'accomplissement* » pour certains.

En conséquence, et même si les organismes rappellent qu'il est important de ne pas chercher « *à tout prix à solvabiliser des ménages qui ne le sont pas* », une large majorité des OLS interrogés loue ce levier d'accession qui, d'une part, encourage l'accès à la propriété, notamment dans une démarche d'animation du parcours résidentiel et, d'autre part, permet de développer la mixité des situations sociales au sein des résidences et quartiers.

En effet, 75% des OLS indiquent que l'encouragement à l'accès à la propriété est un des principaux motifs de mise en œuvre d'une politique de vente. Et ce, d'autant plus qu'un « *arsenal de dispositifs* » (décote, prêt à taux zéro, PTZ, etc.) permet des prix et des conditions d'accession préférentiels à des ménages qui ne pourraient généralement pas se porter acquéreurs sur le marché privé.

Figure 29 - Les principaux motifs de vente à l'unité des OLS (3 choix maximum)<sup>54</sup>



<sup>54</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

Les organismes soulignent souvent deux situations récurrentes qui illustrent la dimension sociale du dispositif :

- Les ventes de logements, souvent individuels, à des occupants de longue date qui, ayant pleinement pris possession du lieu, adoptent des « *comportements de propriétaires* » en réalisant eux-mêmes des travaux qui ne leur incombent pas (ex : remplacement d'un système de chauffage) ;
- La « *prise de conscience* » de locataires qui n'imaginaient pas être financièrement en mesure de devenir propriétaires, mais qui – au fil des réunions d'information et de présentation des dispositifs d'accompagnement – se rendent compte qu'ils ont la capacité de franchir ce cap.

**CONSTAT :** Bien que contenue en volume, la vente à l'unité est un levier pour favoriser l'accès à la propriété de ménages modestes. Cette dimension sociale est un des motifs majeurs invoqués par les organismes dans la mise en œuvre de leur politique de vente à l'unité.

#### **Constat n°16 – Une vente à l'unité qui sert des objectifs distincts des autres dispositifs de vente et d'accession**

La vente à l'unité s'inscrit en complément et non en opposition aux autres dispositifs de vente et d'accession. En effet, les organismes distinguent des objectifs économiques et sociaux différents.

#### **La vente de logements sociaux entre OLS**

La vente entre organismes présente moins de contraintes que la vente à l'unité à des personnes physiques, tant en termes de cessibilité des logements, de délais de vente ou de gestion (absence de copropriétés), mais présente un intérêt économique structurel limité :

- « *Nécessairement ponctuelle* », elle correspond à un besoin de réorganisation territoriale ou de fonds propres immédiats (redressement CGLLS par exemple) ;
- Rapportés au logement, les prix des ventes sont souvent inférieurs, voire très inférieurs, aux prix des ventes à des personnes physiques et ce, malgré les décotes opérées sur ces dernières. L'analyse des données du questionnaire, tend à confirmer ces chiffres : le prix moyen des logements vendus entre OLS entre 2016 et 2018 était de l'ordre de 50 000 € contre un peu plus de 100 000 € pour les logements vendus à l'unité à des personnes physiques<sup>55</sup>.

**Remarque :** Le prix de cession d'une vente entre organismes est librement fixé entre les parties prenantes.

#### **Le prêt social location-accession (PSLA)**

Le PSLA est un strict dispositif d'accession qui n'a pas vocation à stimuler l'investissement. Il s'inscrit en complémentarité de la vente à l'unité à plusieurs égards :

---

<sup>55</sup> Il en est de même avec les données RPLS, les logements vendus entre organismes entre 2015 et 2017 ont en moyenne été cédés pour 58 000 €.



- Le PSLA ne cible pas les mêmes logements que la vente à l'unité, puisqu'il permet la vente de logements neufs ;
- Le PSLA ne concerne pas les mêmes populations, les prix pratiqués étant souvent plus élevés que lors de la vente à l'unité de logements anciens ;
- Enfin, il est « *moins avantageux économiquement* » que la vente à l'unité pour l'organisme, puisque cette dernière vise en priorité des logements partiellement, voire complètement remboursés.

**CONSTAT :** La vente à l'unité est un dispositif dont les bénéfices sont singuliers pour les organismes. Les objectifs des OLS en matière de vente à l'unité à des personnes physiques sont bien distincts de ceux, par exemple, de la vente entre organismes ou du prêt social location-accession.

### 5.3.2. Une activité au poids économique important

#### Constat n°17 – 940 M€ de produits de cessions générés par la vente à personne physique en 2017

L'activité de vente prend une part de plus en plus importante dans l'économie des organismes.

En 2017, les produits de cessions<sup>56</sup> liés à la vente des logements sociaux à des personnes physiques peuvent être évalués à environ 940 M€, soit entre 4 à 5% des revenus des bailleurs provenant des loyers. La hausse sur 4 ans est de 23%, supérieure à celles du nombre de ventes dans la mesure où le prix moyen a aussi augmenté sur la période de l'ordre de 6%, passant de 105 000 € à 111 000 € en moyenne<sup>57</sup>.

A noter qu'avec un prix moyen de 110 000 €, environ 18 000 devraient être vendus pour atteindre l'objectif souvent mentionné des 2 Md€ obtenus de la vente de logements sociaux à des personnes physiques.

Figure 30 – Produits de cessions estimés liés aux ventes aux personnes physiques entre 2014 et 2017 en M€<sup>58</sup>



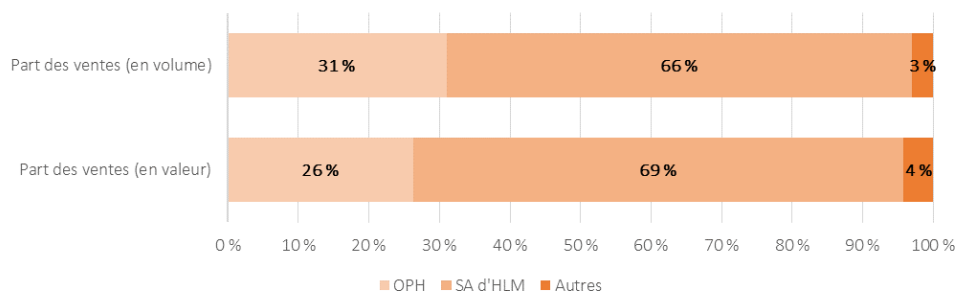
<sup>56</sup> Correspondant à l'encaissement brut puisqu'il s'agit de la somme des prix auxquels ont été vendus les logements.

<sup>57</sup> Chiffres cohérents avec ceux du questionnaire puisque le prix moyen obtenu dans ce cas est de 119 000 €.

<sup>58</sup> Source : RPLS et traitement des auteurs (la valeur moyenne a été imputée aux valeurs manquantes (20% en 2014, 5% en 2017)). Les résultats obtenus sont cohérents avec le prix moyen obtenu dans l'analyse du questionnaire.

La répartition des produits de cession selon les catégories d'organisme est assez proche de celle observée sur le volume des ventes, avec une légère surreprésentation des SA d'HLM.

Figure 31 – Répartition des ventes selon les catégories d'OLS en valeur et en volume en 2017<sup>59</sup>

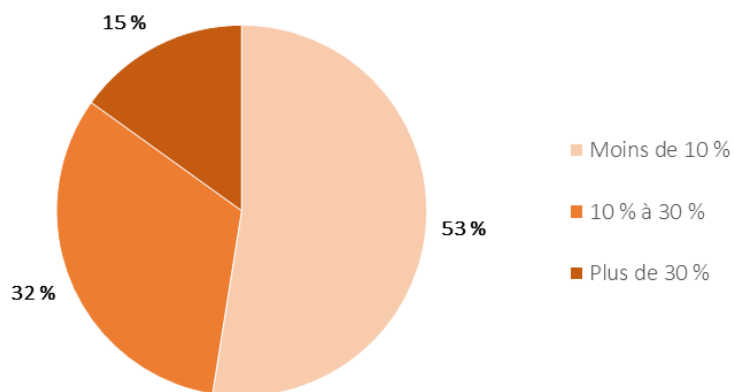


**CONSTAT :** La vente de logements aux personnes physiques représente plus de 940 M€ en produit de cession en 2017.

#### Constat n°18 – 740 M€ d'encaissement net estimés liés à la vente à personne physique en 2017

D'après les OLS interrogés dans le cadre de l'étude, environ 15%<sup>60</sup> des produits de cession liés à la vente servent à rembourser les prêts contractés pour la construction ou l'acquisition initiale des logements vendus.

Figure 32 – Répartition des OLS interrogés en fonction de la part du prix de vente consacrée au remboursement des prêts des logements vendus<sup>61</sup>



Le coût moyen de commercialisation est estimé par les OLS à environ 6%<sup>62</sup> des produits de cession, variant selon les organismes entre 5% et 10%. Ces chiffres sont assez cohérents avec ceux produits par l'USH, qui estimait en 2013 le ratio « total des coûts/produits des ventes » à 9% environ<sup>63</sup>.

<sup>59</sup> Source : RPLS

<sup>60</sup> Source : questionnaire (126 répondants), le calcul a ici été fait en pondérant par le poids des ventes réalisées par chaque OLS.

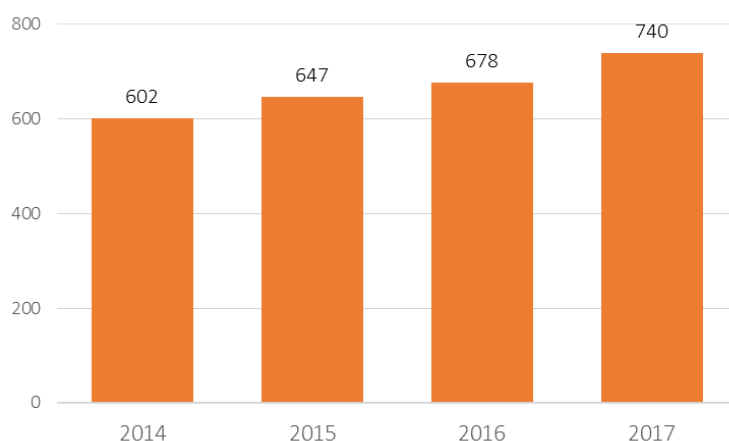
<sup>61</sup> Source : questionnaire (126 répondants)

<sup>62</sup> Source : questionnaire (128 répondants), le calcul a ici été fait en pondérant par le poids des ventes réalisées par chaque OLS.

<sup>63</sup> Union sociale pour l'habitat, « Optimiser la vente HLM », Cahier-outils n°6, 2013, p.12

Une fois déduits les remboursements d'emprunt et les coûts de commercialisation, l'encaissement net peut donc être estimé à 740 M€ en 2017.

Figure 33 – Produits de cessions nets estimés liés aux ventes aux personnes physiques entre 2014 et 2017 en M€<sup>64</sup>



En complément, la plus-value comptable liée à la vente de logements à des personnes physiques est évaluée à 76%<sup>65</sup> du prix de vente par logement, soit environ 82 000 € en moyenne, proches des résultats obtenus à partir du questionnaire<sup>66</sup>. La répartition de la plus-value nette comptable entre catégories d'OLS est similaire à celle du produit de cession.

Figure 34 – (à gauche) Répartition des OLS interrogés en fonction de la part de la plus-value nette comptable par rapport au produit de cession des logements vendus<sup>67</sup>

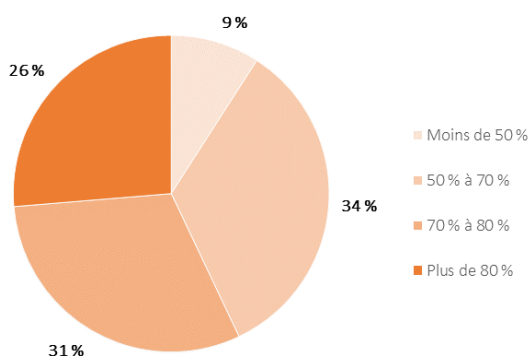
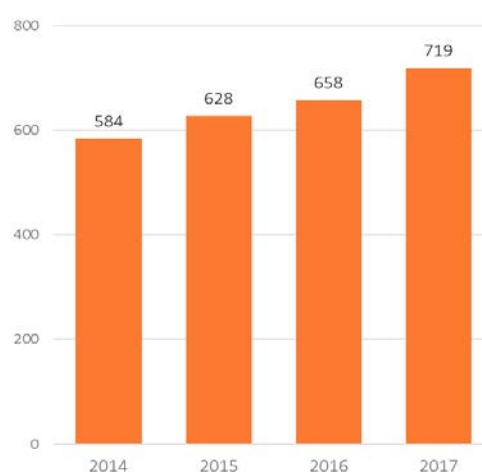


Figure 35 – (à droite) Plus-values comptables estimées, liées aux ventes aux personnes physiques entre 2014 et 2017 en M€<sup>68</sup>



<sup>64</sup> Source : RPLS et questionnaire et traitement des auteurs.

<sup>65</sup> Source : RPLS. Ont été exclus les OLS pour lesquels la somme des produits de cessions et celles des plus-values nettes comptables étaient égales une année donnée.

<sup>66</sup> Dans le questionnaire, la plus-value correspond à 70% du produit de cession et est estimée à 83 000 € par logement.

<sup>67</sup> Source : questionnaire (146 répondants).

<sup>68</sup> Source : RPLS. Calcul effectué en imputant le taux moyen de plus-value par logement observé au total des produits de cession

En observant le poids de la vente à l'unité dans la reconstitution des fonds propres des organismes, il apparaît que l'activité de vente à l'unité à des personnes physiques tient une part aujourd'hui prépondérante pour nombre d'organismes. En effet :

- En moyenne, pour les OLS de l'échantillon, la plus-value nette comptable sur les ventes à l'unité équivaut à **33%** de l'autofinancement net ;
- Pour certains organismes, les plus-values réalisées sur les ventes à l'unité excèdent de **plus de 100%** voire **plus de 200%** l'autofinancement net ; il s'agit généralement, dans ce dernier cas, d'organismes qui mènent une activité de vente soutenue, maîtrisée, de longue date et pleinement intégrée à leur stratégie.

En général, les plus-values nettes comptables sur les ventes par rapport à l'autofinancement net, sont plus importantes chez les SA d'HLM. Cela confirme que, au-delà du nombre de ventes, le poids économique de l'activité de vente par rapport à l'activité locative y est plus important.

**CONSTAT :** L'encaissement net lié de la vente de logements aux personnes physiques peut être estimé à 740 M€ en 2017 pour les OLS.

#### Constat n°19 – Des prix de cessions logiquement plus importants en zones tendues

Pour la France métropolitaine, sur la période 2014-2017, le prix de cession moyen est de l'ordre de **108 000 €**, en hausse de **6%** sur 4 ans. Les écarts sont très marqués entre les zones tendues et détendues : **248 000 €** en moyenne en zone A bis contre **78 000 €** en zones C.

Figure 36 – (à gauche) – Prix de cession moyen par année<sup>69</sup>

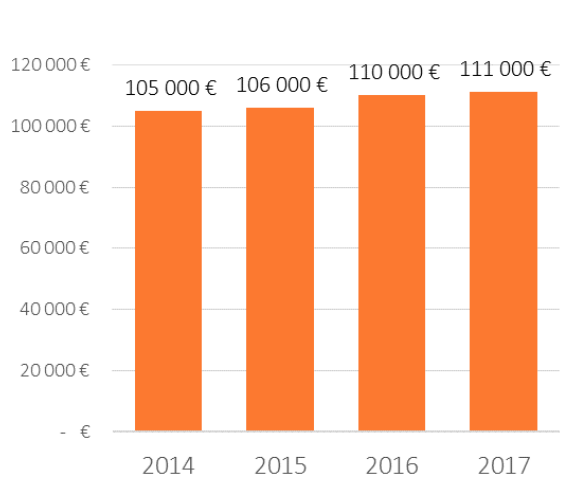
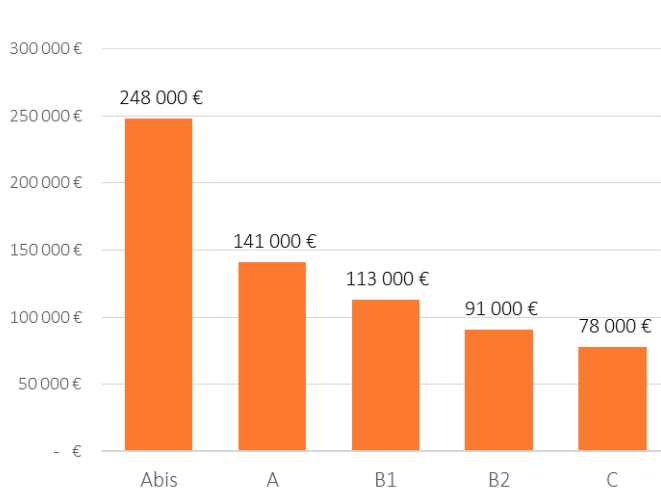


Figure 37 – (à droite) – Prix de cession moyen entre 2014 et 2017 – ventilation par zone d'implantation du logement<sup>70</sup>

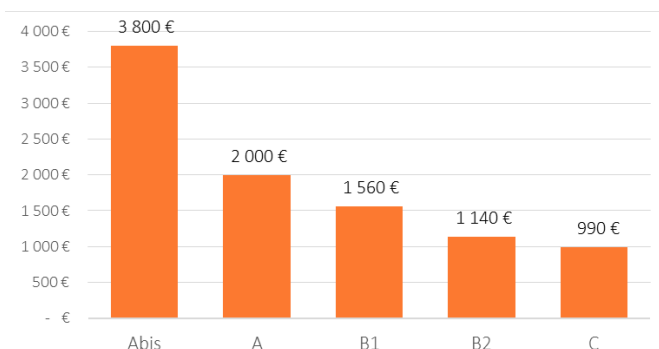


<sup>69</sup> Source : RPLS

<sup>70</sup> Source : RPLS. Les résultats obtenus à partir des données du questionnaires sont du même ordre de grandeur.

Observé en prix au m<sup>2</sup>, le prix de cession moyen s'élève à 1 490 €/m<sup>2</sup> <sup>71</sup> et est logiquement plus élevé en zones tendues qu'en zones détendues : il s'élève à 3 800 €/m<sup>2</sup> en zone A bis contre 990 €/m<sup>2</sup> en zone C.

Figure 38 – Prix de cession moyen au m<sup>2</sup> – ventilation par zone d'implantation du logement<sup>72</sup>



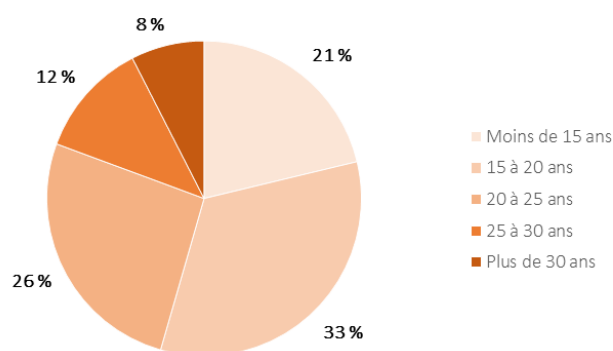
**CONSTAT :** Si le prix de cession moyen s'élève à 108 000 €, de fortes variations s'observent selon la zone de tension : 248 000 € en moyenne en zone A bis contre 78 000 € en zones C. Il en est de même pour les prix au mètre carré : en moyenne 1 490 €/m<sup>2</sup> mais 3 800 €/m<sup>2</sup> en zone A bis contre 990 €/m<sup>2</sup> en zone C.

#### Constat n°20 – Le prix de vente représente environ 20 ans de loyers

Parmi les logements vendus entre 2014 et 2017 et qui étaient loués l'année précédant leur vente, le prix de vente du logement correspondait en moyenne à 20,6 ans de loyers.

Logiquement, cet *équivalent-an-loyer* des ventes est plus important en zones tendues où les prix de cession sont plus élevés (cf. supra) : 24,2 ans en zone A contre 18,4 ans en zone B2.

Figure 39 - Répartition des logements vendus entre 2014 et 2017 selon le nombre d'années de loyer que représente le prix de vente<sup>73</sup>



<sup>71</sup> Source : RPLS

<sup>72</sup> Source : RPLS

<sup>73</sup> Source : RPLS. Seuls les logements dont le prix de vente est renseigné et pour lesquels un loyer était connu l'année précédant la vente ont été intégrés à cette analyse, soit plus de 13 000 logements sur un total de plus 33 000 ventes.

Figure 40 - Répartition des logements vendus entre 2014 et 2017 selon le nombre d'années de loyer que représente le prix de vente<sup>74</sup> - ventilation par zone d'implantation du logement

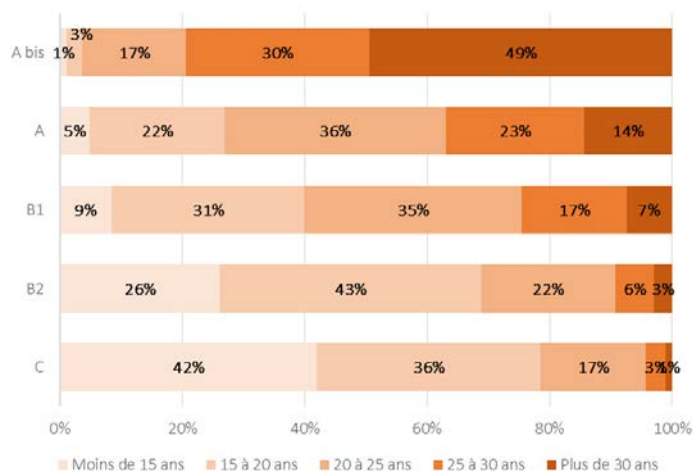
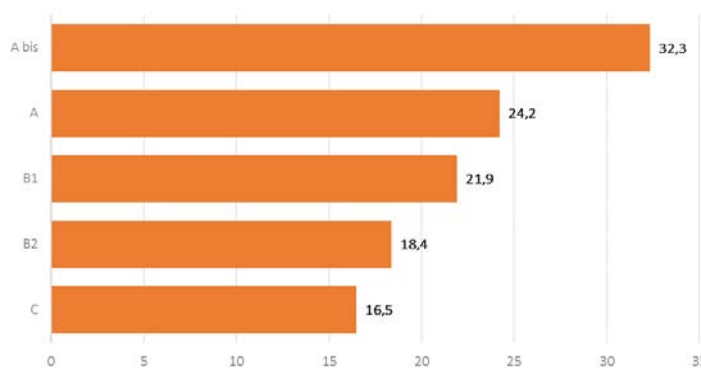


Figure 41- Nombre d'années de loyers que représente, en moyenne, le prix de cession<sup>75</sup> – ventilation par zone d'implantation du logement



**CONSTAT :** Les logements vendus permettent en moyenne aux organismes de logement social de percevoir en une fois un peu plus de **20 ans** de loyers.

**Constat n°21 – La dimension économique de la vente est pleinement assumée par les organismes**

L'intérêt économique de la vente à l'unité est largement souligné par les organismes, notamment pour la (re)constitution de leurs fonds propres. 46%<sup>76</sup> des OLS indiquent que la vente permet de *répondre à une contrainte économique structurelle*. Toutefois, la majorité, si ce n'est l'entièreté des organismes interviewés, rappelle systématiquement cet objectif majeur, du fait :

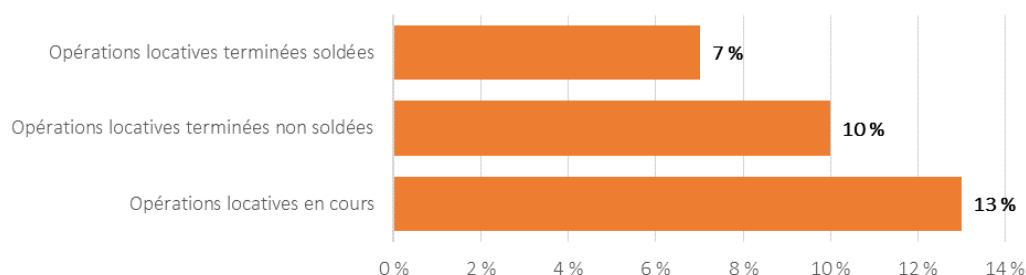
<sup>74</sup> Source : RPLS. Seuls les logements dont le prix de vente est renseigné et pour lesquels un loyer était connu l'année précédant la vente ont été intégrés à cette analyse, soit plus de 13 000 logements sur un total de plus 33 000 ventes.

<sup>75</sup> Source : RPLS. Seuls les logements dont le prix de vente est renseigné et pour lesquels un loyer était connu l'année précédant la vente ont été intégrés à cette analyse, soit plus de 13 000 logements sur un total de plus 33 000 ventes.

<sup>76</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

- De l'accroissement des fonds propres investis dans les opérations neuves ;  
La part moyenne des fonds propres investis est effectivement passée de 7% pour les opérations terminées soldées<sup>77</sup>, plus anciennes, à 13% pour les opérations en cours de construction.
- De l'application du dispositif de Réduction du loyer de solidarité (RLS) et de l'augmentation du taux de TVA applicable aux opérations locatives sociales.

Figure 42 - Part des fonds propres dans les plans de financement des opérations neuves<sup>78</sup>



**CONSTAT :** Les OLS justifient souvent leur politique de vente par des motifs économiques, notamment pour développer leurs fonds propres et maintenir leur capacité d'investissement.

**Remarque :** Les OLS avancent deux arguments pour expliquer la hausse de la part des fonds propres dans les plans de financement : (i) la hausse du montant des nouvelles opérations et (ii) la capacité d'emprunt « limitée » des OLS.

Concernant la hausse du montant des nouvelles opérations, les OLS mentionnent trois raisons principales :

La hausse des prix du foncier ;

La hausse des coûts de construction, pour lesquels certains organismes ont observé ces dernières années des progressions de « plus de 20% » du fait – entre autres – de la concentration des acteurs du BTP, des nouvelles normes de construction et de la hausse des prix pratiqués lorsque les carnets de commande sont pleins ;

Un « effet 'taille des ensembles' » lié à la prédominance des constructions de petits ensembles, contrairement aux grands ensembles d'autrefois, qui limite les économies d'échelle.

Par ailleurs, la hausse de la TVA sur la construction de logements sociaux représenterait à elle seule un surcoût de 700 M€ en 2018<sup>79</sup>. In fine, pour certains opérateurs, ces hausses cumulées auraient presque conduit, en 15 ans, à « un doublement du coût des opérations neuves » ; les OLS soulignant toutefois la véritable « montée en gamme » des logements construits.

S'agissant de la capacité d'emprunt, les OLS estiment qu'elle est « limitée » et ne permet pas toujours d'absorber ces hausses de coûts. En effet, ils ont déjà recours, en moyenne, à plus de 75% d'emprunt dans le financement de leurs nouvelles opérations<sup>80</sup>. De fait, les OLS semblent de plus en plus soucieux de l'équilibre économique rapide de leurs opérations. Dans ce but, le recours à la vente est un moyen d'augmenter les fonds propres disponibles et de « conserver des ratios d'emprunt raisonnables ».

La question peut néanmoins se poser de la capacité globale d'endettement des organismes, avec une part toujours croissante d'année en année du parc amorti, permettant en principe de mobiliser davantage de fonds (via entre autres l'emprunt) sans mettre en péril l'équilibre financier global des OLS, et ce même si certaines opérations nouvelles pouvaient s'avérer non rentables.

<sup>77</sup> Opérations dont la construction est achevée et dont le CA de l'OLS a approuvé le plan de financement définitif.

<sup>78</sup> Source : Harmonia, données pour les OPH, SA d'HLM et COOP.

<sup>79</sup> Banque des Territoires, *Perspectives : étude sur le logement social*, édition 2018

<sup>80</sup> Ibid.

### 5.3.3. Une activité génératrice de risques économiques pour les organismes

#### Constat n°22– L'activité de vente est génératrice de coûts pour les organismes

Si l'activité de vente génère de nouveaux revenus pour les organismes, elle génère également des coûts regroupés en 4 (+ 1) grandes familles correspondant respectivement aux 4 grandes étapes du processus de vente ci-dessous :

Figure 43 – Les grandes familles de coûts liés à la vente



Sont ainsi distingués :

- **Les coûts dits « stratégiques »**

Il s'agit des coûts directs des études nécessaires à l'élaboration d'une stratégie de vente. En effet, la définition de cette stratégie (objectifs, priorité, rythme, sélection des ensembles immobiliers à céder, résultats économiques attendus, risques financiers, impacts sociaux, etc.) nécessite des études/analyses et une actualisation annuelle.

Il peut s'agir de coûts internes (mobilisation des équipes de l'OLS) ou externes (recours à des cabinets conseils). Ces coûts sont décroissants au fil des années, les organismes inscrivant progressivement l'élaboration et la mise à jour de leur stratégie de vente dans leur activité usuelle.

- **Les coûts de « mise en vente d'un ensemble immobilier »**

Il s'agit de l'ensemble des coûts préalables à la mise en vente. De façon non exhaustive :

- les frais d'études, d'enquêtes et diagnostics,
- les frais de communication et publicité,
- les frais associés à la création de copropriété,
- les travaux pour optimiser la dynamique commerciale ou préparer la mise en copropriété,
- les charges de personnels internes, dédiés ou non, etc.

Il peut s'agir de coûts internes (mobilisation des équipes en interne) et/ou externes (recours à des cabinets conseils).

- **Les coûts de « commercialisation »**

Il s'agit de l'ensemble des coûts liés à la commercialisation effective des logements.

Ces coûts peuvent être internes lorsque la commercialisation des logements est effectuée par les équipes de l'organisme (frais généraux + charges de personnels) et/ou externes lorsque l'OLS a fait le choix d'externaliser tout ou partie du processus de vente.

- **Les coûts associés à la gestion des copropriétés**

La mise en copropriété est une conséquence de la mise en vente et constitue une évolution dans les métiers et modes de gestion des bailleurs. Ces coûts contiennent notamment :

- le diagnostic technique,
- l'établissement du règlement de copropriété,
- la répartition des charges de copropriété,

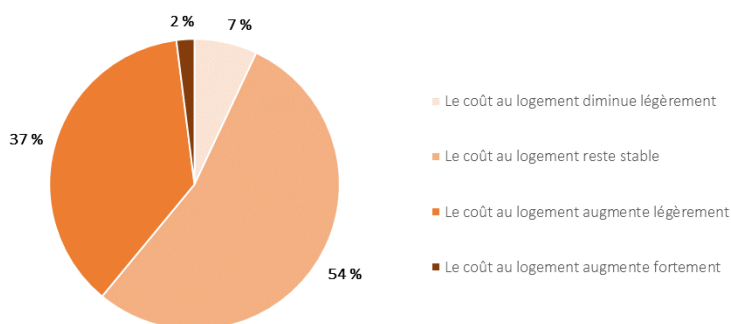


- des coûts de gestion parfois accrus pour les logements de l'organisme désormais en copropriété.

A partir des informations obtenues dans le questionnaire et lors des entretiens et analyses, il apparaît que :

- **L'ensemble de ces coûts représenteraient approximativement entre 5 et 10% du montant de la vente** (cf. supra).
- **La vente de logements peut, pour certains organismes, contribuer à une augmentation du coût de gestion du programme immobilier.** Ainsi, si **54%** des OLS répondants indiquent que le coût de gestion au logement reste stable, **37%** indiquent qu'il augmente légèrement. Les OLS expliquent cela, entre autres, par :
  - La nécessité de recourir à des contrats par copropriété, généralement moins avantageux que des contrats de groupe<sup>81</sup>
  - Une gestion moins préventive de la copropriété qui conduit à des travaux plus fréquents ou plus lourds.

Figure 44 - Répartition des organismes en fonction de l'évolution du coût d'exploitation de leurs logements désormais en copropriété<sup>82</sup>



**CONSTAT :** L'activité de vente est génératrice de nombreux coûts (estimés entre 5% et 10% du montant des ventes), répartis sur l'ensemble du processus de vente, mais aussi après avec, notamment, la gestion des copropriétés.

<sup>81</sup> Contrat de groupe : contrat signé entre un OLS et un prestataire de travaux pour l'ensemble du parc de l'organisme et pas seulement une résidence/ un immeuble.

<sup>82</sup> Source : questionnaire (71 répondants) et traitement des auteurs

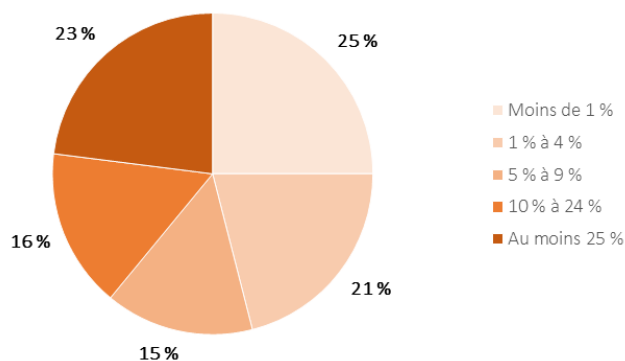
**Constat n°23 – L’activité de vente peut générer des pertes de revenus liées à la vacance des logements mis en vente**

L’activité de vente peut être à l’origine de pertes de revenus liées à la vacance, puisqu’un logement non occupé reste vacant tant qu’un acquéreur n’est pas propriétaire. Aussi, il convient de suivre et d’anticiper le poids de cette vacance financière afin qu’il n’obère pas les plus-values des opérations de cessions et ce, d’autant plus que :

- **La part des logements vacants sur l’ensemble des mises en vente n’est pas négligeable (6% en moyenne) : 39% des organismes répondants indiquent par ailleurs que plus de 10% des logements sont vacants au moment de leur mise en vente ;**

**Remarque :** Il convient, par ailleurs, de préciser que (i) que 45% des OPH répondants indiquent que plus de 10% des logements sont vacants au moment de leur mise en vente (contre 24% des SA d’HLM) et que (ii) la proportion de logements vacants mis en vente est plus importante en zones détendues : B2 et C.

Figure 45 - Répartition des organismes en fonction de la part de logements vacants parmi les mises en ventes en 2018<sup>83</sup>



Exemple de lecture : En 2018, 23% des OLS comptaient au moins 25% de logements vacants parmi leurs mises en ventes.

- **Les délais constitutifs du processus de vente sont longs et cumulatifs**
  - 59% des OLS répondants indiquent que le délai entre la décision de mise en vente et le début effectif de la commercialisation est de 8 mois et plus ;
  - 89% des OLS répondants indiquent un délai d’a minima 4 mois supplémentaires pour réaliser la 1<sup>ère</sup> vente à compter de la commercialisation effective.



**Remarque :** Les éléments constitutifs de ces délais sont présentés dans un chapitre ultérieur.

<sup>83</sup> Source : questionnaire (154 répondants) et traitement des auteurs

Figure 46 - Répartition des organismes en fonction du délai moyen, en mois, entre la décision de vente et la commercialisation effective<sup>84</sup>

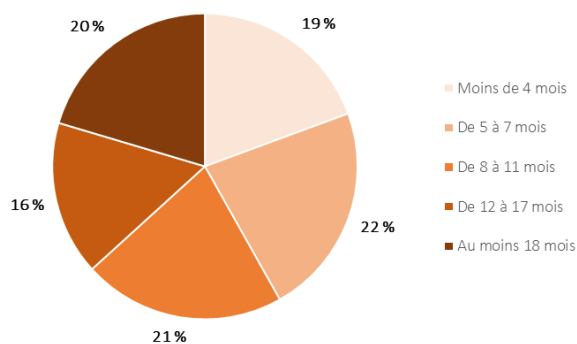
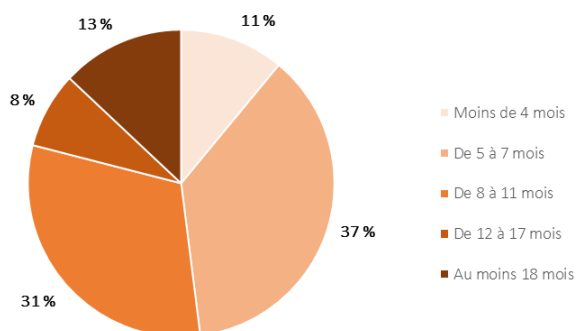


Figure 47 - Répartition des organismes en fonction du délai moyen, en mois, entre le début de la commercialisation et la première vente<sup>85</sup>



**CONSTAT :** La vacance financière liée à la vente mérite d’être autant plus d’attention que le nombre de logements vacants parmi les mises en ventes n’est pas négligeable et que les délais constitutifs du processus de vente sont longs.

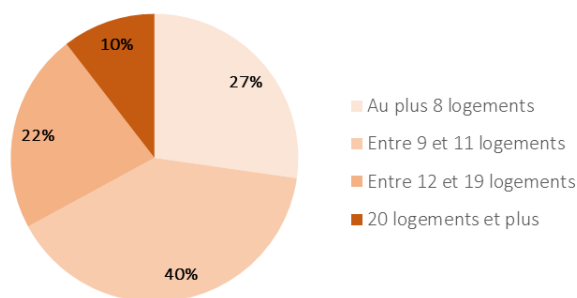
<sup>84</sup> Source : questionnaire (121 répondants) et traitement des auteurs

<sup>85</sup> Source : questionnaire (120) et traitement des auteurs

### Constat n°24 – Un peu plus de 10 logements doivent être mis en vente pour arriver à une vente effective

Les OLS déclarent qu'en moyenne il faut entre 10 et 13 mises en ventes pour une vente effective<sup>86</sup>.

Figure 48 - Répartition des organismes en fonction du nombre de logements à mettre en vente pour réaliser une vente effective<sup>87</sup>



Exemple de lecture : 27% des OLS ayant réalisé plus de 20 ventes entre 2016 et 2018 considèrent qu'au plus 8 logements doivent être mis en vente pour réaliser une vente effective

La forte variabilité s'explique en partie par les pratiques mêmes des OLS :

- Certains, ne vendant que peu et dans une démarche « passive », attendent une sollicitation d'un locataire pour demander les autorisations de mise en vente ;
- D'autres, à l'inverse, plus proactifs, mettent en général un ensemble immobilier entier en vente<sup>88</sup>, pleinement conscients que tous les locataires ne se manifesteront pas ou ne seront pas en mesure de se porter acquéreurs.

### Constat n°25 – L'activité de vente fait évoluer le modèle de développement de certains organismes

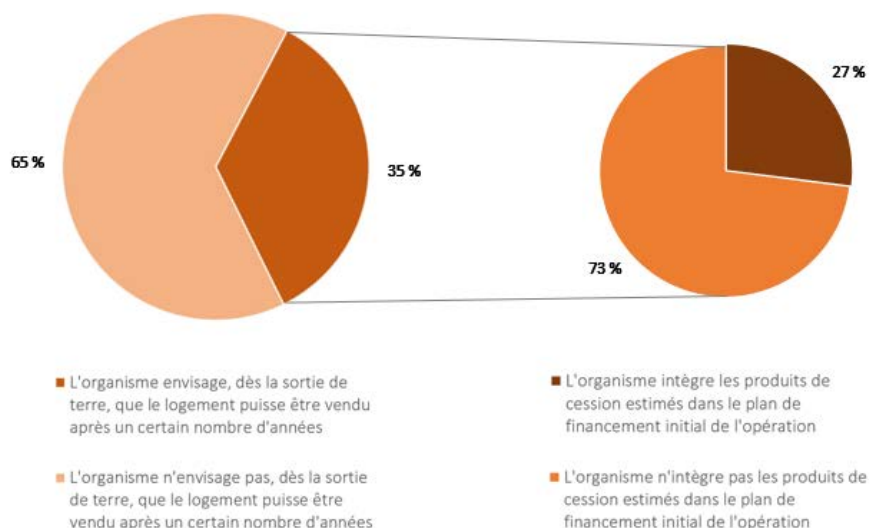
Outre les impacts financiers (coûts et revenus) directs de la vente sur les OLS, le fait qu'elle génère pour certains une part importante de leurs fonds propres peut avoir un impact direct sur leur logique de développement. Ainsi, **plus d'un tiers des organismes déclare envisager désormais la cession d'un ensemble immobilier dès sa sortie de terre** ; parmi eux, 27% intègrent même ces produits de cessions estimés dans le plan de financement initial de l'opération.

<sup>86</sup> Afin de s'assurer de la robustesse des résultats, les calculs ont aussi été effectués sur les seuls OLS ayant réalisés plus de 20 ventes entre 2016 et 2018. Les résultats sont similaires.

<sup>87</sup> Source : questionnaire (96 répondants : OLS ayant vendu au moins 20 logements entre 2016 et 2018 et ayant répondu à la question portant sur le nombre de logements à mettre en vente pour voir se réaliser une vente effective) et traitement des auteurs

<sup>88</sup> Même si l'autorisation est donnée au logement, un OLS a tout intérêt, pour une série de logements ayant les mêmes caractéristiques (localisation, qualité du bâti etc.), à procéder à une demande pour plusieurs logements.

Figure 49 – Part des organismes envisageant dès la sortie de terre qu'un logement puisse être vendu après un certain nombre d'années et, parmi eux, part des organismes intégrant les produits de cession estimés dans le plan de financement initial de l'opération<sup>89</sup>



Sans que cela ne constitue une tendance de fond, quelques organismes se qualifient d'ailleurs de « *foncière sociale* » dans la mesure où ils ne construisent plus uniquement pour louer, mais aussi, à terme, pour céder et bénéficier par là d'un nouvel effet de levier.

**CONSTAT :** Pour certains organismes, la vente influence leur modèle de développement. Ainsi, certains OLS envisagent la vente des logements dès leur sortie de terre, ne construisant donc plus uniquement pour louer, mais aussi pour vendre.

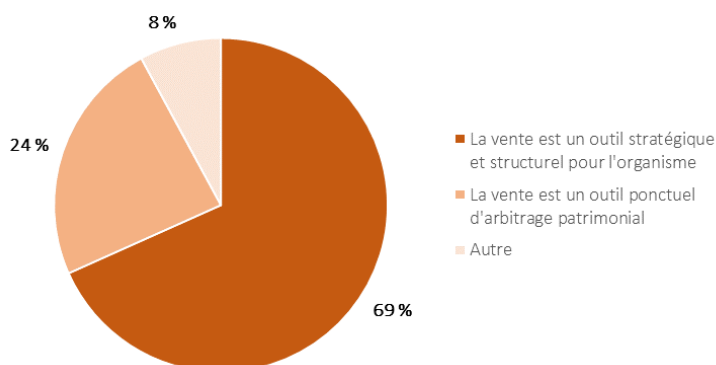
<sup>89</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

### 5.3.4. Une activité désormais structurelle et stratégique

#### Constat n°26 – Une activité stratégique pour nombre d’organismes, mais un rapport à la vente différencié

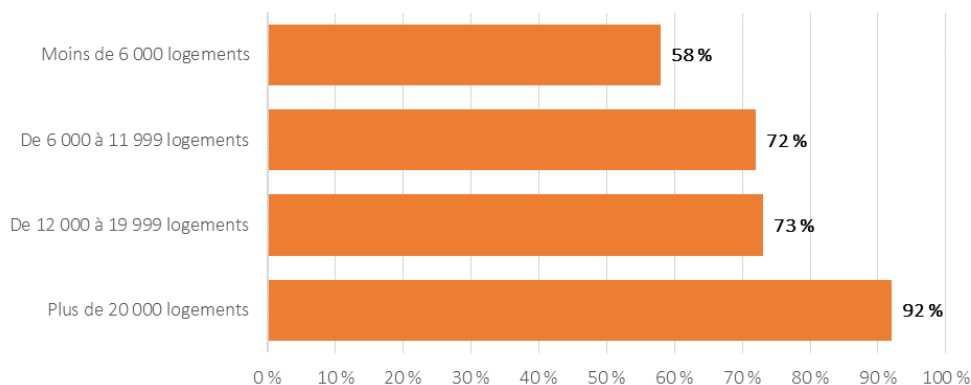
L’activité de vente à l’unité est aujourd’hui considérée par nombre d’organismes comme un des piliers de leur modèle économique et social. 69% des OLS interrogés estiment ainsi que la vente est **non seulement un outil stratégique, mais aussi structurel** de leur activité du fait des impacts de la vente à l’unité sur leurs capacités financières.

Figure 50 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de l’activité de vente<sup>90</sup>



De surcroît, plus l’opérateur est grand, plus l’activité de vente est évaluée comme stratégique. Ce sont ainsi 92% des organismes interrogés de plus de 20 000 logements qui estiment la vente comme stratégique, contre 58% des organismes de moins de 6 000 logements.

Figure 51 - Part des organismes considérant la vente comme une activité stratégique - ventilation par taille du parc<sup>91</sup>



Si les organismes sont de plus en plus nombreux à considérer la vente comme stratégique, de nettes disparités sont observées dans la dynamique de ventes, les SA d’HLM vendant davantage et connaissant une croissance des ventes supérieure à celle des OPH (cf. supra).

Par ailleurs, même si certains organismes se sont très tôt saisis de la vente à l’unité, parfois même depuis l’origine du dispositif dans les années 1960, d’autres n’ont commencé à vendre des logements que

<sup>90</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

<sup>91</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

récemment, notamment dans les années 2010, souvent motivés par le besoin d'accroître leurs fonds propres, voire parfois aussi dans le cadre de plans de redressement CGLLS.

Enfin, un tiers des OLS (représentant 15% du parc social) ne vend pas ou extrêmement peu de logements sociaux<sup>92</sup>.

Les arguments avancés, lors des entretiens, étant alors multiples :

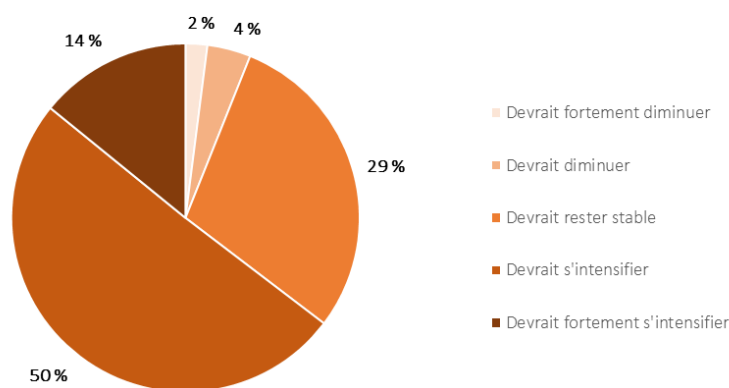
- L'organisme n'éprouve ni le besoin ni le souhait de vendre des logements, assumant le fait de recourir, au besoin, à davantage d'emprunt dans le financement de ses investissements ;
- L'organisme se confronte à une opposition politique locale, souvent qualifiée de « *position de principe* », parfois justifiée par la crainte de voir diminuer l'offre locative sur le territoire, mais aussi par la conviction que la vente s'opère « *au détriment de l'objectif social des organismes et des collectivités* » ;
- L'organisme exerce son activité sur un territoire sur lequel le recours à la vente n'apparaît pas économiquement et territorialement pertinent : à titre d'exemple, Paris *intramuros*, où il est compliqué de reconstituer une offre similaire après cession du fait de la rareté du foncier.

**CONSTAT :** Globalement, la vente est une activité que les organismes jugent de plus en plus stratégique. Toutefois, certains organismes n'ont aucune ou quasiment aucune activité de vente, souvent pour des raisons de pertinence à pratiquer la vente sur un territoire ou d'opposition politique locale.

#### Constat n°27 – Des organismes qui projettent une intensification de leurs ventes à court terme

Dans l'ensemble, les organismes prévoient une accélération nette de leur activité de vente à l'unité à court terme. Ce sont ainsi 64% des organismes répondants qui estiment que leur activité s'intensifiera, voire s'intensifiera fortement d'ici 5 ans.

Figure 52 – Répartition des organismes en fonction de leurs projections d'évolution de l'activité de vente à 5 ans <sup>93</sup>



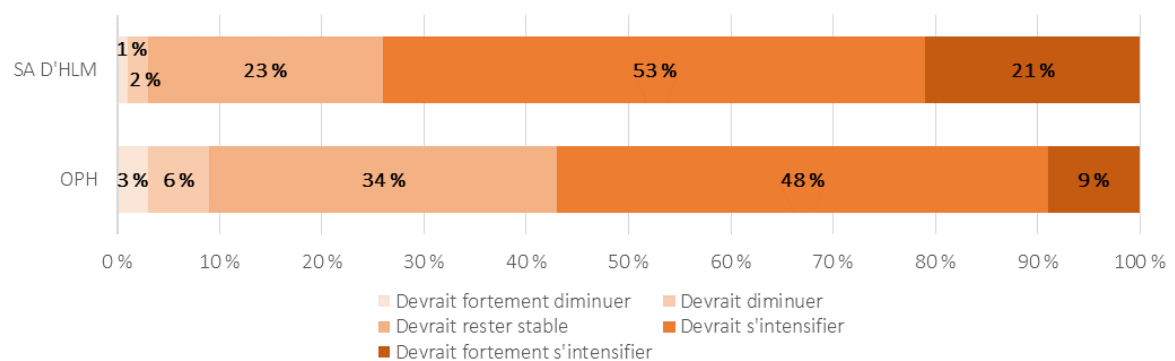
<sup>92</sup> Pour rappel, dans le cadre des entretiens qualitatifs, quelques OLS non-vendeurs ont aussi été contacté pour connaître les raisons de leur non vente.

<sup>93</sup> Source : questionnaire (184 répondants) et traitement des auteurs

Si cette volonté d'intensification est générale, quels que soient le type d'organisme, le territoire, la taille de l'organisme ou encore son rythme actuel de ventes, il convient malgré tout de préciser que :

- 74% des SA d'HLM envisagent une accélération de leurs ventes (dont 21% fortement) ;
- 57% des OPH envisagent une accélération de leurs ventes (dont 9% fortement).

Figure 53 – Répartition des organismes en fonction de leurs projections d'évolution de l'activité de vente à 5 ans – ventilation par type d'organisme<sup>94</sup>



Pour avoir la capacité de soutenir l'intensification des ventes à l'unité, les organismes avancent plusieurs moyens (détaillés plus précisément dans la suite du rapport), à savoir :

- L'introduction de nouveaux outils créés par la loi ELAN ;
- La structuration et l'optimisation des processus internes en matière de vente ;
- Le recours à des sous-traitants spécialisés pour accompagner la croissance des ventes.

**CONSTAT :** D'ici 5 ans, les OLS envisagent une accélération de leurs ventes. C'est particulièrement le cas des SA d'HLM.

<sup>94</sup> Source : questionnaire (184 répondants) et traitement des auteurs



### 5.3.5. La loi ELAN : en matière de vente, un *a priori* favorable teinté d'interrogations

#### Constat n°28 – Une réception plutôt favorable des dispositifs introduits avec ELAN

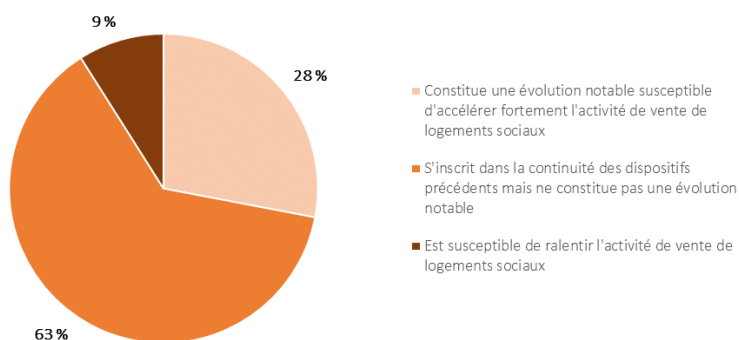
**Remarque :** Pour les dispositifs évalués, l'appréciation des organismes est *a priori*. En effet, les organismes sont encore en attentes du décret d'application décrivant précisément les modalités de chaque dispositif.

D'une manière générale, les OLS portent un regard globalement positif sur la loi ELAN et notamment ses dispositifs liés à l'activité de vente à l'unité. Toutefois, ils ne disposent pas encore du recul suffisant pour juger de l'impact réel des mesures introduites.

Si 28% des OLS jugent que la loi ELAN constitue une *évolution notable* susceptible d'accélérer fortement l'activité de vente de logements sociaux, 63% estiment qu'elle s'inscrit dans la continuité des dispositifs précédents.

Par ailleurs, certains organismes ont exprimé, lors des entretiens, des réserves quant à la capacité des dispositifs à développer réellement l'activité vente, évoquant des « *outils compensatoires* » et non de réels leviers à long terme.

Figure 54 – Répartition des organismes en fonction de leur appréciation des dispositifs relatifs à la vente à l'unité, introduits par ELAN<sup>95</sup>



Plus globalement, il convient de distinguer deux positions des organismes quant aux mesures introduites par ELAN. Si certains dispositifs sont positivement accueillis comme :

- La fin de l'obligation de l'estimation du prix par France Domaine,
- La comptabilisation des logements vendus pendant 10 ans dans le quota SRU communal,

...d'autres dispositifs génèrent des attentes qui demandent confirmation par les faits tels, par exemple :

- La possibilité d'inscrire les ventes dans les Conventions d'Utilité Sociale,
- L'introduction des Sociétés de ventes HLM.

<sup>95</sup> Source : questionnaire (142 répondants) et traitement des auteurs

**CONSTAT :** Bien qu'en attente des modalités d'application définitives de l'ensemble des dispositifs, les OLS estiment, en général, que les mesures de la loi ELAN relatives à la vente à l'unité sont plutôt positives, sans toutefois considérer *a priori* qu'elles sont susceptibles d'accélérer notablement l'activité de vente.

**Constat n°29 – La fin de l'obligation de valorisation par France Domaine : une évolution bienvenue, mais à relativiser**

La fin de l'obligation d'évaluation par France Domaine des logements à vendre est une mesure très majoritairement perçue positivement : 70%<sup>96</sup> des OLS estiment ainsi qu'il s'agit d'une simplification. En effet, le processus d'estimation était fréquemment jugé :

- Plutôt lent et irrégulier en délai ;
- Plutôt peu fiable dans certaines zones au sein desquelles le marché est difficile à évaluer, compte tenu de la rareté des ventes (zones très détendues).

Toutefois, les jugements négatifs sont à relativiser. Malgré les délais, certains organismes considèrent l'estimation de France Domaine fiable. Certains OLS précisent d'ailleurs établir leurs prix de vente exclusivement sur la base de cette valorisation, « *sans autre estimation interne* ». Ainsi, des organismes souhaitent continuer à recourir à France Domaine pour l'estimation de leurs prix de vente, notamment les plus petits, ces derniers n'étant pas toujours organisés pour mener des études de marché.

D'une manière générale, bien que saluée comme une simplification, cette évolution est aussi en grande partie relativisée par les organismes, pour lesquels l'estimation France Domaine constitue un frein secondaire. Ainsi :

- 42% des OLS qualifient la fin de l'obligation de valorisation comme une simplification relative.
- 19% des OLS qualifient la fin de l'obligation de valorisation comme une évolution qui ne constitue pas particulièrement une simplification.

**Remarque n°1 :** Certains organismes faisaient d'ores et déjà appel à des conseils-tiers (ex : agences immobilières) pour apporter un regard critique sur les estimations de France Domaine et ajuster le prix dans la fourchette des +/- 35%.

**Remarque n°2 :** Il convient de noter la mise en œuvre par ETALAB<sup>97</sup> de la base de données DVF (« Demande de Valeur Foncière »), accessible depuis quelques mois sur la plate-forme DATA.GOUV et qui permet de rechercher toutes les transactions immobilières réalisées ces cinq dernières années (hors Alsace, Moselle et Mayotte). Ce nouvel outil pourra faciliter les estimations immobilières des logements, lorsqu'elles sont réalisées par les OLS eux-mêmes, et leur permettra aussi de les confronter à celles effectuées par les agents immobiliers.

**CONSTAT :** La fin de l'obligation de valorisation des biens par France Domaine est reçue positivement par les organismes qui jugeaient notamment les délais relativement lents et irréguliers, sans toutefois que cela ne représente une contrainte majeure.

<sup>96</sup> Source : questionnaire (142 répondants) et traitement des auteurs

<sup>97</sup> La mission ETALAB fait partie de la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'Etat (DINSIC). Elle coordonne notamment la politique d'ouverture et de partage des données publiques (open data).

### Constat n°30 – L’inscription des ventes dans les Conventions d’Utilité Sociale : une mesure qui ouvre des perspectives

La convention d’utilité sociale (CUS) est le cadre de contractualisation des missions d’intérêt général des organismes HLM avec l’Etat et les collectivités locales. Cette convention traduit les choix stratégiques d’un OLS et sa contribution aux enjeux nationaux et locaux tenant compte de ses capacités et de ses contraintes.

Avec ELAN, la CUS intègre désormais un *plan de mise en vente* qui liste les logements que les organismes HLM prévoient d’aliéner pendant la durée de la convention (6 ans). Si la CUS signée vaut autorisation pour l’organisme de vendre les logements désignés dans le plan de mise en vente, les communes concernées par ces ventes (commune d’implantation, collectivités ayant participé au financement ou la garantie d’emprunt) doivent toujours être consultées, et peuvent rendre un avis favorable ou défavorable.

Les OLS sont partagés quant au caractère positif et simplificateur de l’inscription des ventes dans les CUS. En effet, les bailleurs perçoivent essentiellement ce dispositif comme une tentative :

- De fluidifier la relation avec les collectivités « *en inscrivant les ventes dans un schéma d’action globale du bailleur sur le territoire* », incluant les nouvelles constructions et réhabilitations ;
- De simplifier le processus de vente en « *diminuant les délais administratifs* » liés à l’obtention des autorisations auprès des collectivités.

En pratique cependant, si 70%<sup>98</sup> des OLS ayant répondu au questionnaire, estiment que l’inscription des ventes dans la CUS n’est pas susceptible de lever un blocage structurel à la vente (refus systématique de vendre), ils soulignent toutefois des effets positifs :

- 53% estiment que l’inscription des ventes dans les CUS est susceptible de lever des blocages conjoncturels (calendrier politique défavorable, etc.) ;
- 72% considèrent que l’inscription des ventes dans les CUS permettra de donner une meilleure visibilité à l’organisme dans l’exercice de son activité de vente.

**Remarque :** Dans tous les cas, les organismes s’accordent à dire qu’ils n’ont « *pas d’intérêt à agir contre l’avis d’un Maire* », compte tenu de l’importance d’entretenir des relations saines avec les collectivités au sein desquelles ils sont implantés.

**CONSTAT :** L’inscription d’un plan de ventes dans les Conventions d’Utilité Sociale est perçue par les OLS comme un moyen de simplifier le processus de vente et de fluidifier la relation avec les collectivités, qui de surcroît, leur permettra d’avoir une meilleure visibilité de leur activité. Ils estiment toutefois que cette mesure ne permettra pas de lever des refus de principe des collectivités.

---

<sup>98</sup> Source : questionnaire (142 répondants) et traitement des auteurs

### Constat n°31 – Les Sociétés de vente de logements sociaux : un dispositif qui soulève des interrogations

Comme pour les autres dispositifs présents dans la loi ELAN, l'introduction des Sociétés de ventes de logements sociaux est perçue plutôt positivement par les organismes, avec toutefois des différences nettes de perception et d'information selon les situations :

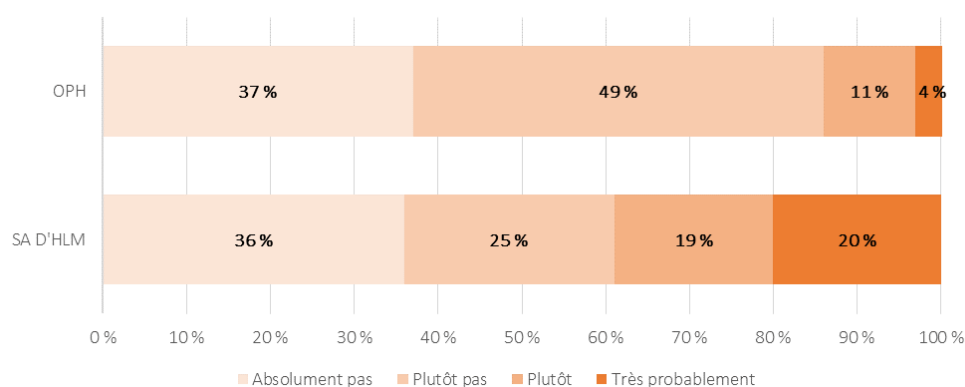
- 40% des OPH n'ont pas d'avis particulier sur le dispositif ;
- 50% des SA d'HLM répondants estiment que les sociétés de vente soutiendront l'activité de vente à l'unité, contre 39% des OPH répondants

Les différences sont d'autant plus marquées lorsque les OLS sont interrogés sur l'éventualité qu'ils aient prochainement recours à une société de vente. En effet, s'ils sont globalement réservés à l'idée d'y recourir (74% des répondants n'envisagent *pas* ou *plutôt pas* d'y recourir dans les 3 ans), il apparaît que :

- 39% des SA d'HLM envisagent d'y recourir dans les 3 ans, contre 15% des OPH ;

**Remarque :** Il convient de noter ici que cette part importante de SA d'HLM est potentiellement liée à l'implication des filiales d'Action Logement.

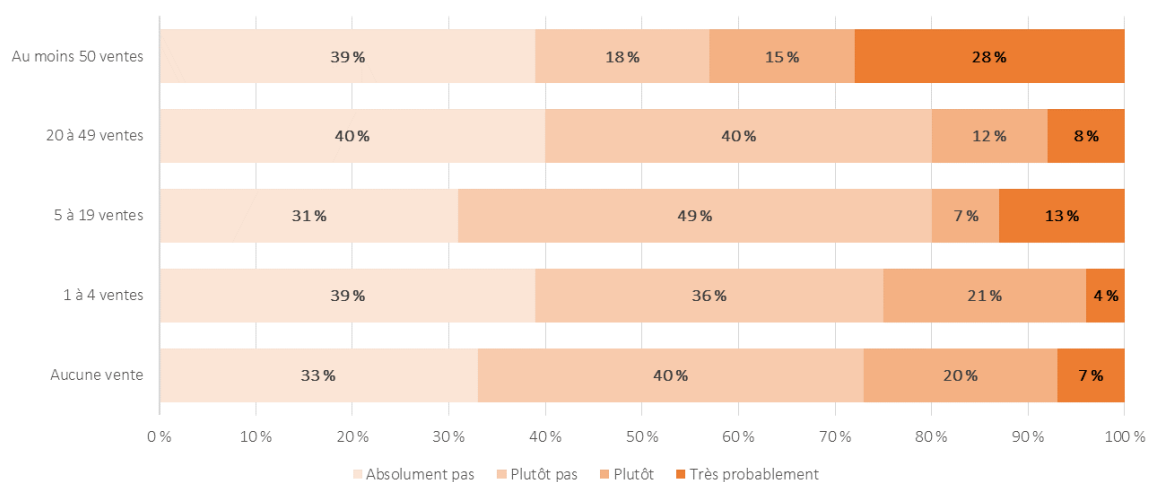
Figure 55 - Répartition des organismes en fonction de leur intention de recours à une société de vente dans les 3 prochaines années<sup>99</sup>



- Plus le territoire est tendu, plus la probabilité de recours à une société de vente est importante : 36% des OLS l'envisagent en zones A bis/A, 32% en zone B1, 23% en zone B2 et 10% en zone C ;
- Plus les organismes ont un rythme de ventes soutenu, plus ils envisagent le recours aux sociétés de ventes ;

<sup>99</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

Figure 56 - Répartition des organismes en fonction de leur intention de recours à une société de vente dans les 3 prochaines années - ventilation par nombre de ventes réalisées en 2017<sup>100</sup>



- Les organismes qui envisagent le plus de recourir aux sociétés de ventes sont ceux de taille plus importante (40% des organismes de plus de 20 000 logements).

Par ailleurs, les OLS s'interrogent quant à la mise en œuvre et les effets de sociétés de vente de logements sociaux. Parmi les interrogations des organismes :

- La crainte que le patrimoine retenu *in fine* par l'ONV ou tout autre société de vente HLM qui serait créée, « ne soit que du patrimoine attractif et facilement cessible » et donc que les OLS pourraient déjà vendre d'eux-mêmes ;
- Principalement pour les OPH et organismes hors Action Logement, le « manque de visibilité et d'information » sur les modalités précises d'exercice de l'ONV.

Malgré tout, l'exemple de l'Opérateur National de Vente (ONV), initié par Action Logement, illustre la disposition des organismes à s'engager dans de tels dispositifs. Comme évoqué précédemment, ce sont ainsi 71 OLS (dont 69% de SA d'HLM, 28% d'OPH et 3% de SEM/COOP) qui ont répondu à l'appel à manifestation d'intérêt lancé à l'automne 2018 pour un total de 11 000 logements, dont un quart en Île-de-France.

**CONSTAT :** Les OLS sont partagés quant à l'introduction des sociétés de ventes HLM. Le dispositif soulève encore de nombreuses questions quant à sa mise en œuvre et sa pérennité. Si la mesure trouve globalement plus d'écho chez les SA d'HLM que chez les OPH, seule une minorité d'OLS compte y recourir dans les 3 prochaines années.

<sup>100</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

## 6. La mise en œuvre opérationnelle de la politique de vente à l'unité

---

### 6.1. Des politiques de ventes organisées au service de stratégies et pratiques multiples

*Cette partie est structurée de la façon suivante : (i) les organisations déployées par les OLS pour aborder l'activité de vente, (ii) les stratégies de sélection des logements à vendre et enfin (iii) les moyens juridiques et financiers dont disposent les organismes et leur traduction en stratégies commerciales.*

#### 6.1.1. Des organisations internes qui traduisent l'importance croissante de l'activité de vente

##### Constat n°32 – Un processus de vente qui mobilise des compétences variées

La vente à l'unité de logements sociaux est une activité complexe pour les organismes dans sa planification et son exécution et qui mobilisent de nombreuses compétences :

- **Stratégique**  
Pourquoi vendre et que vendre ?
- **Financière**  
Quel impact de la vente sur l'exploitation, sur la capacité d'investissement ?
- **Juridique**  
Quel montage, quels dispositifs de sécurisation et de garantie ?
- **Commerciale**  
Quels canaux de vente et quelles actions pour cibler des acquéreurs ?
- **Sociale**  
Quels publics, quelles attentes, quelles capacités et quels accompagnements ?
- **Gestion immobilière**  
Quels travaux avant la vente, quelles règles en copropriété après la vente ?

C'est tout particulièrement vrai lors de la sélection des logements à vendre.

Pour anticiper et gérer ces problématiques, les OLS s'organisent, soit en recrutant du personnel dédié, soit en ayant recours à des formations spécifiques ; les formations internes étant assez rares, les organismes préfèrent se diriger vers celles dispensées par les fédérations.

**CONSTAT :** La pratique de la vente à l'unité implique la maîtrise de compétences variées (stratégiques, juridiques, financières, commerciales, sociales, de gestion immobilière etc.) qui touchent presque toutes les composantes de l'organisme.

### Constat n°33 – Un processus très majoritairement internalisé et porté par des équipes dédiées

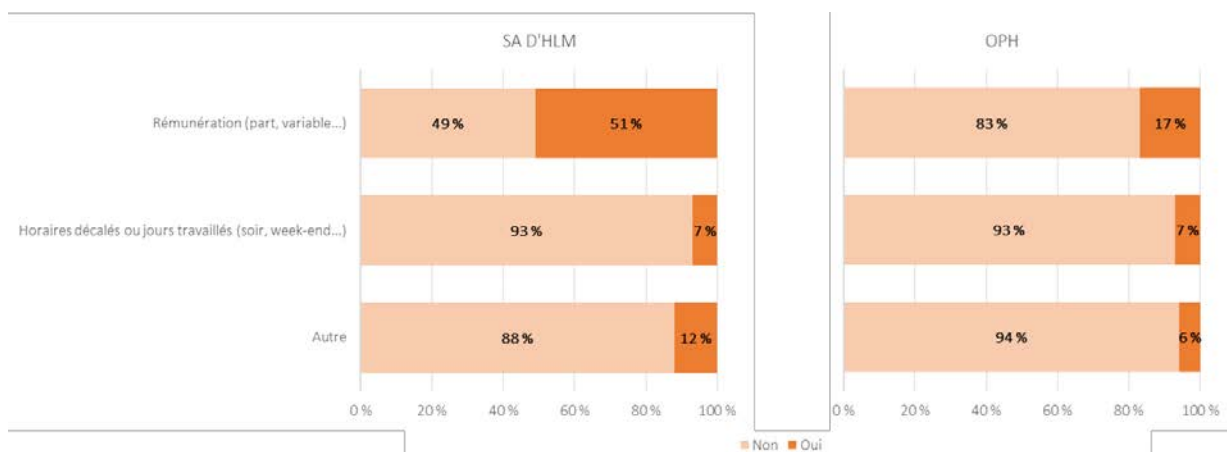
Si certains organismes font appel à des sous-traitants spécialisés ou disposent d'une structure de vente affiliée (GIE, filiale de vente, etc.), la plupart préfèrent internaliser pleinement l'activité de vente, avec des forces commerciales parfois conséquentes (63% des OLS ne mobilisent ainsi à aucun moment de tiers lors du processus). Logiquement, le nombre d'équivalents temps-plein (ETP) croît avec le nombre de ventes réalisées :

- Les organismes qui vendent le moins (moins de 5 ventes par an) ont rarement des équipes de plus d'1 ETP pour gérer l'activité de vente ;
- Les OLS qui vendent entre 50 et 100 logements par an ont en moyenne 3 ETP consacrés à la vente ;
- Les OLS qui vendent plus de 100 logements par an ont en général 6 à 7 ETP consacrés à cette activité.

Pour disposer de davantage de souplesse dans la mise en œuvre de leur politique de vente, certains organismes développent des politiques de ressources humaines spécifiques. Ce sont ainsi 63% des SA d'HLM qui proposent des modalités contractuelles spécifiques aux personnels en charge de la vente, contre 25% des OPH (ex : rémunération avec part variable).

**Remarque :** Les équipes de ventes travaillant en horaires ou jours décalés (par exemple le week-end) restent très rares et essentiellement concentrées en zones tendues.

Figure 57 – Répartition des organismes en fonction des modalités contractuelles spécifiques mises en place pour le personnel en charge de la vente - ventilation par type d'organisme<sup>101</sup>



Certains organismes ont malgré tout parfois recours à des structures tierces pour réaliser certains pans du processus de vente. Les OLS justifient principalement cette pratique par quatre motifs :

- La nécessité de disposer d'équipes formées pour la vente, ce qui n'est pas toujours le cas au sein des OLS ;
- Pour les organismes couvrant un large territoire, la recherche d'une connaissance très fine d'un marché local spécifique, rendue possible par « *des sous-traitants implantés au plus près des logements concernés* » ;
- La souplesse du modèle d'emploi des sous-traitants, « *mobilisables sur demande* », en fonction de l'activité et à des horaires ou des jours non ouvrés pour le personnel de l'OLS ;
- La volonté d'accélérer l'activité de vente, en profitant « *d'un mécanisme d'amorce temporaire* ».

De plus, des tendances claires sont constatées pour ce qui est du recours à une structure extérieure :

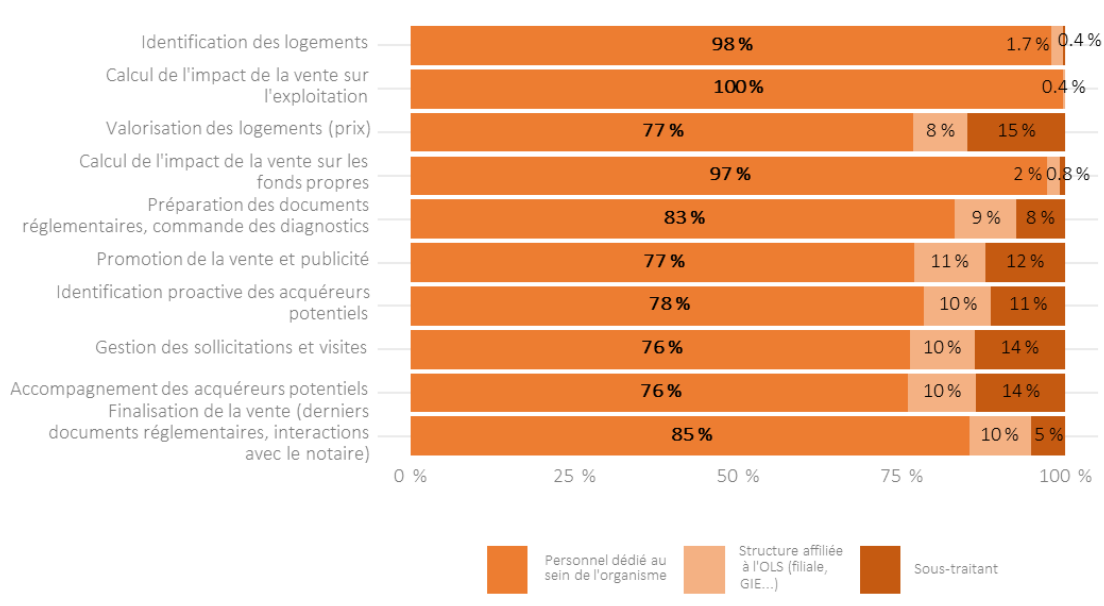
- Il est essentiellement concentré sur les étapes à forte compétence commerciale, ainsi que sur la valorisation des logements : 24% des OLS ont recours à une structure tierce pour la gestion des sollicitations et des visites, 23% pour la promotion de la vente et la publicité, 23% pour la valorisation des logements ;
- C'est une pratique plus répandue chez les SA d'HLM (à titre d'exemple, 38% d'entre elles mobilisent des ressources externes pour la gestion des sollicitations et des visites, contre 14% des OPH) ;

<sup>101</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs



- Pour les étapes à forte dimension commerciale, c'est une pratique plus courante en zone tendue qu'en zone détendue : un OLS sur deux confie ainsi à une structure tierce l'identification d'acquéreurs potentiels en zones A bis/A, contre un sur dix en zone C.

Figure 58 – Répartition des organismes en fonction des intervenants mobilisés pour chaque étape du processus de vente<sup>102</sup>



Il convient de préciser que 63% des OLS ne mobilisent ainsi à aucun moment du processus de tiers.

**CONSTAT :** Les OLS disposent très majoritairement d'équipes dédiées à la vente, mais n'hésitent pas à recourir à des sous-traitants pour assurer des étapes spécifiques du processus, notamment à forte dimension commerciale.

#### Constat n°34 – Un pilotage au plus haut niveau, qui témoigne de l'importance stratégique de la vente pour les organismes

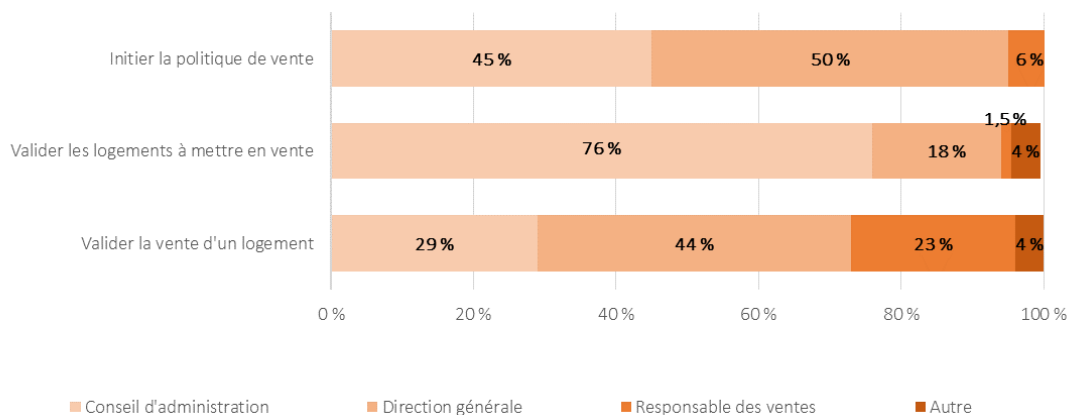
L'activité de vente étant de plus en plus stratégique pour les organismes, son pilotage est souvent « à la fois minutieux, régulier et de haut niveau hiérarchique ».

Si le conseil d'administration doit être a minima consulté annuellement sur le sujet de la vente de patrimoine, son implication est parfois bien plus importante et de nombreux organismes le mobilisent tout au long du processus de vente. En effet :

- 76% des organismes font valider les logements à mettre en vente par le conseil d'administration ;
- 29% des organismes, dont essentiellement des OPH, font valider la vente effective d'un logement par le conseil d'administration.

<sup>102</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

Figure 59 - Répartition des organismes en fonction des acteurs responsables des arbitrages liés à l'activité de vente<sup>103</sup>

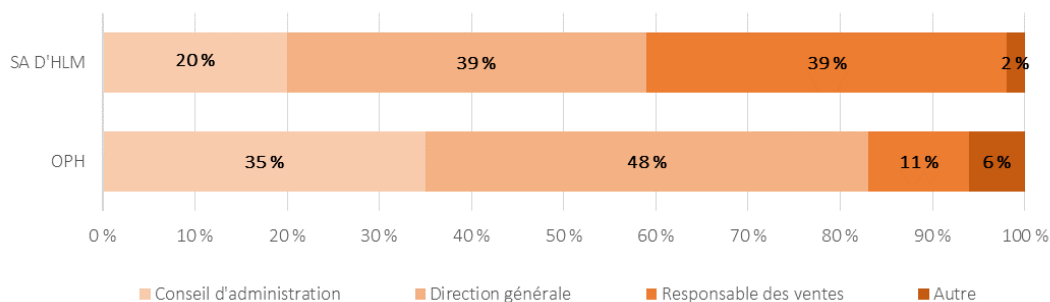


De même, la direction générale est au cœur de l'activité de vente, certains directeurs généraux d'organismes s'attachant à suivre « *très régulièrement et en direct* » les ventes, avançant notamment son importance dans les équilibres économiques de l'organisme. 44% des OLS confient ainsi à la direction générale la validation de la vente effective d'un logement.

Une troisième fonction décisionnaire fait son apparition au sein des organismes : le responsable des ventes. Sur ce point, il apparaît que :

- Les SA d'HLM ont plus souvent que les OPH un responsable des ventes en capacité d'arbitrer la vente d'un logement (44% des SA d'HLM contre 13% des OPH) ;

Figure 60 - Répartition des organismes en fonction de l'acteur responsable de la validation de la vente d'un logement – ventilation par type d'organisme<sup>104</sup>

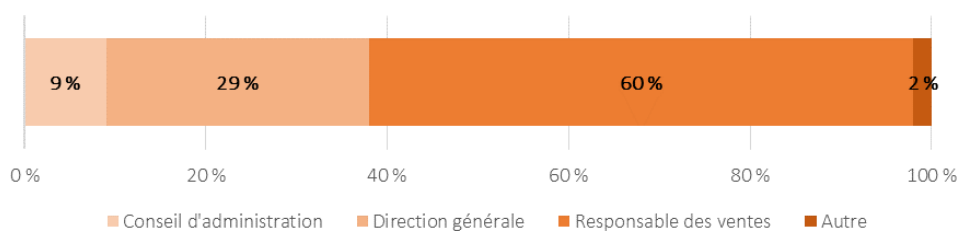


- Le niveau de responsabilité, voire l'existence de la fonction de responsable des ventes, est corrélé à la taille de l'organisme et l'intensité de son activité de vente. Ainsi, 60% des OLS ayant vendu plus de 200 logements entre 2013 et 2017 confient la validation de la vente effective d'un logement à un responsable des ventes.

<sup>103</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

<sup>104</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

Figure 61 - Répartition des organismes ayant réalisé plus de 200 ventes entre 2013 et 2017 en fonction de l'acteur responsable de la validation de la vente d'un logement<sup>105</sup>



**CONSTAT :** La vente est un sujet suivi au plus haut niveau chez les OLS, impliquant fréquemment un pilotage attentif de la direction générale, voire du conseil d'administration, qui sont parfois même sollicités pour des arbitrages opérationnels. Toutefois, plus l'activité de vente est importante, plus les organismes délèguent des arbitrages à un responsable dédié à la vente.

### 6.1.2. Des stratégies de sélection des logements qui se veulent rationnelles

#### Constat n°35 – La sélection des logements à vendre est une étape importante du processus de vente et déterminée selon des critères clairement identifiés

Les organismes ont fréquemment souligné combien la phase de sélection des logements à vendre était importante, tant elle est de nature, lorsque bien réalisée, à « *grandement fluidifier et faciliter* » le processus de vente. De fait, ils y consacrent souvent une part importante du temps de travail des équipes de vente ; « *parfois même près de la moitié du temps disponible* ».

La sélection des logements comprend notamment :

- L'analyse d'éligibilité réglementaire du patrimoine ;
- Les études de marché pour qualifier le caractère « vendable » d'un patrimoine donné : profil des occupants, dynamisme du marché, etc. ;
- Les études territoriales pour qualifier la probabilité de voir la collectivité y être favorable ;
- L'analyse des prix et coûts associés à la vente : travaux, création de copropriété, etc. ;
- L'analyse d'autres critères de choix propres à l'organisme.

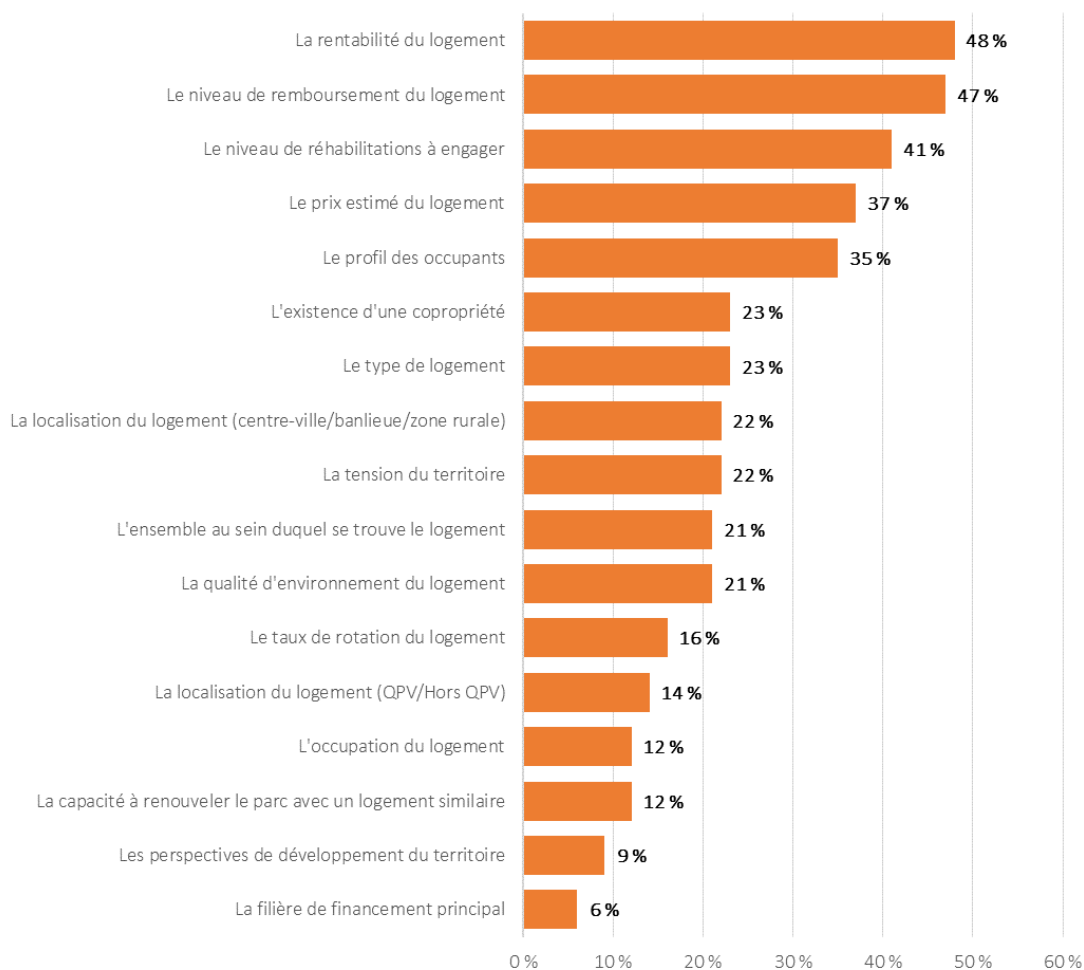
Parmi les critères de choix les plus fréquents pour la sélection des logements, sont apparus :

- **Des critères de gestion**
  - La rentabilité du logement (est un critère pour 48% des OLS) ;
  - Le niveau de remboursement du logement (47% des OLS).

<sup>105</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

- **Des critères de coûts liés à la commercialisation**
  - Le niveau de réhabilitations à engager (41% des OLS) ;
  - Le prix de vente estimé (37% des OLS).
  
- **Des critères sociaux**
  - Le profil des occupants (35% des OLS).

Figure 62 – Les critères de sélection des logements à vendre les plus discriminants pour les organismes (5 choix maximum)<sup>106</sup>



**Remarque :** Les critères les plus discriminants sont globalement identiques pour tous les organismes, quels que soient leur taille, leur niveau de ventes, leur implantation territoriale ou encore le type d'organisme.

**CONSTAT :** Les OLS considèrent la sélection des logements à vendre comme une étape-clé du processus de vente tant elle conditionne le bon déroulement de la commercialisation. Cette sélection est principalement dictée par des critères de gestion, de coûts et sociaux.

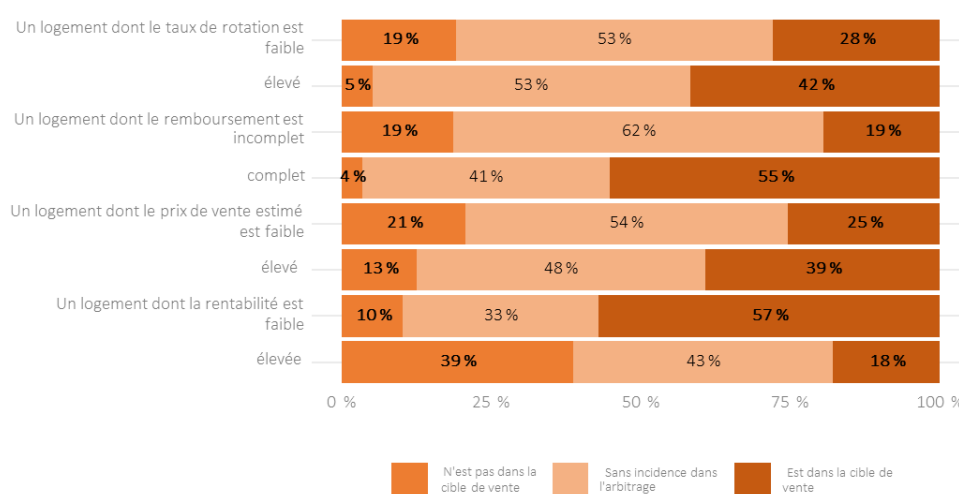
<sup>106</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

### Constat n°36 – Des critères de gestion qui traduisent la recherche de performance économique des organismes

Les **critères de gestion** (cf. supra) sont ceux qui apparaissent comme les plus importants pour les organismes dans la sélection des logements. Les réponses des OLS au questionnaire permettent ainsi d'établir, pour cet aspect, un « *profil-type du logement éligible à la vente* » :

- Un logement à la rotation plutôt plus élevée que la moyenne du parc ;
- Un logement intégralement remboursé ;
- Un logement dont le prix de vente estimé est plutôt plus élevé que la moyenne du parc ;
- Un logement dont la rentabilité locative est plutôt faible.

Figure 63 - Répartition des organismes en fonction de leur disposition à commercialiser des logements au regard des critères proposés<sup>107</sup>



L'argument le plus fréquemment avancé par les organismes pour justifier ces critères de choix est la recherche assumée de « *performance de l'activité de vente* ». En effet, et à titre d'illustration, les logements dont le taux rotation est élevé seront probablement plus vite vacants et donc plus facilement cessibles, dans l'hypothèse où l'occupant ne souhaiterait pas se porter acquéreur.

Toutefois, lors des entretiens, les OLS ont souvent déclaré privilégier largement la commercialisation des logements individuels (cf. *infra*), notamment parce qu'on observe davantage de logements « *privatisés* » de fait, avec des locataires ayant des comportements qui sont « *ceux de propriétaires* » (réalisant eux-mêmes des travaux qui ne leur incombent pas). Or ces logements ont une faible rotation et une rentabilité élevée, à rebours des critères sélectionnés par les OLS lors du questionnaire.

Il convient enfin de préciser que le critère du prix de vente estimé est inégalement considéré :

- 49% des SA d'HLM recherchent ainsi des prix de vente élevés, contre 32% des OPH ;

<sup>107</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

- 68% des OLS situés en zones tendues (A bis/A) recherchent des prix de vente *élevés*, contre 11% des OLS en zone C où ce critère n'a majoritairement pas d'incidence, notamment « *en raison de la réalité des marchés locaux, qui ne permettent pas toujours d'être aussi exigeants sur le prix* » ;
- Plus l'OLS vend de logements, plus il est attentif au fait que le prix de vente soit élevé.

**CONSTAT :** La sélection des logements est d'abord guidée par des critères de gestion qui visent soit (i) à faciliter la commercialisation, soit (ii) à générer une plus-value importante, dans une démarche globale de recherche de performance.

### Constat n°37 – Une recherche d'équilibre territorial

Alors qu'il est souvent considéré que la localisation est le principal argument d'attractivité d'un logement, le territoire semble, de façon surprenante, un critère de sélection relativement secondaire pour les organismes. Ainsi, à l'exception de quelques cas ciblés, les OLS ne privilégient aucun territoire pour la vente, réalisant des sélections de logements sur des territoires relativement variés.

Différents arguments ont été avancés au gré des entretiens pour justifier cette démarche :

- La volonté de contribuer à une « *mixité sociale par quartiers* » et non seulement par résidences, notamment pour encourager le développement de certaines zones urbaines ;
- La variété des aspirations des acquéreurs selon les types de logements et les profils. Exemple : des retraités en logement individuel n'ont pas nécessairement les mêmes attentes de services, commerces et équipements de proximité qu'un couple d'actifs avec de jeunes enfants.

**Remarque :** Malgré ces constats, les OLS concèdent que les logements situés en centre-ville, au plus proche des commodités et dont l'environnement immédiat est de qualité sont beaucoup plus simple à vendre et qu'il « *peut être tentant de les cibler particulièrement* ».

Toutefois, quelques critères territoriaux demeurent dans la décision de **ne pas retenir** un logement pour la vente. Pour les plus fréquents :

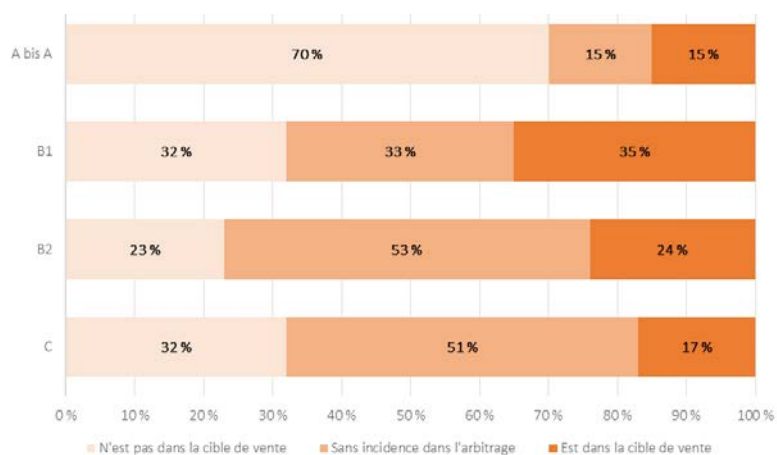
- 35% des OLS ne souhaitent pas vendre de logements situés en QPV ;

En zones tendues (A bis/A), les logements situés en QPV sont d'autant moins sélectionnés (70% des OLS disposant de logements en QPV les écartent de leurs plans de vente) que les organismes constatent (i) que « *la qualité de vie y est inférieure* » et (ii) que les communes sont plus souvent hostiles à leur vente.

Il convient cependant de noter que ce critère reste très relatif. En effet, pour les logements situés en QPV, 40% des OLS n'en font pas un critère de choix et 25% des OLS les considèrent tout de même éligibles à leur politique de vente.

**Remarque :** Certains organismes ciblent parfois particulièrement des logements situés en QPV, notamment dans une démarche de « *mixité sociale et de développement urbain* ».

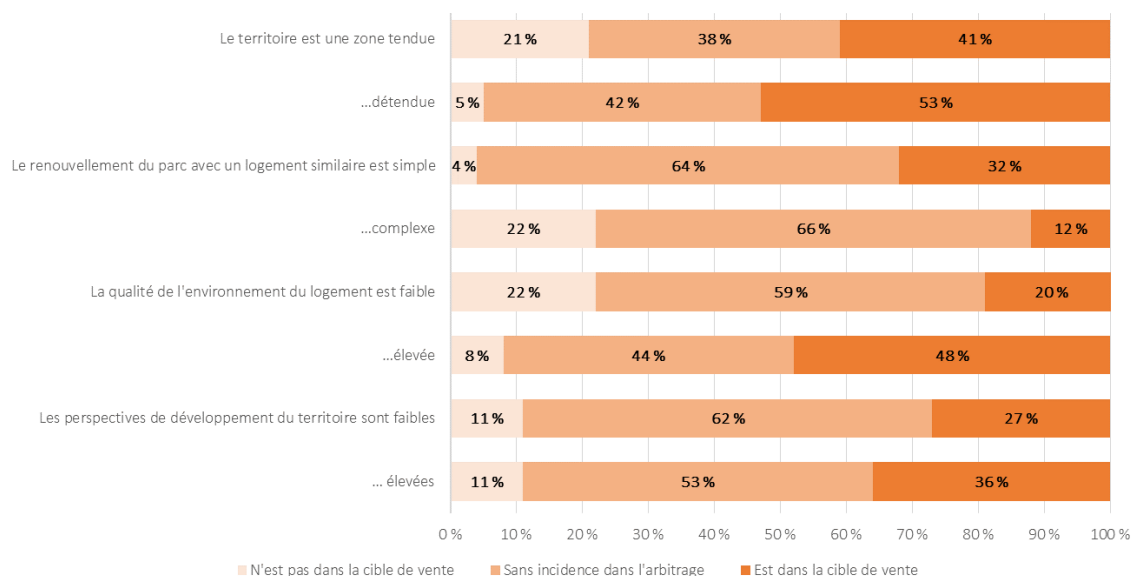
Figure 64 - Répartition des organismes en fonction de leur souhait de commercialiser ou non des logements situés en Quartier politique de la ville - ventilation par zone majoritaire d'implantation du parc<sup>108</sup>



Exemple de lecture : 70% des organismes situés en zones A bis/A ne souhaitent pas commercialiser des logements situés en QPV.

- 22% des OLS ne souhaitent pas vendre de logements situés sur des territoires où le renouvellement du parc avec un logement similaire est jugé *complexe* du fait par exemple d'une faible disponibilité du foncier ;
- 22% des OLS ne souhaitent pas vendre de logements dont la qualité d'environnement immédiat est jugée *faible*.

Figure 65 - Répartition des organismes en fonction de leur disposition à commercialiser des logements répondants aux critères de localisation listés<sup>109</sup>



Exemple de lecture : 21% des organismes considèrent que les logements situés en zone tendue ne sont pas dans leur cible de vente.

<sup>108</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

<sup>109</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

**Remarque :** Quels que soient la taille, le niveau de ventes, l'implantation territoriale ou encore le type d'organisme, les critères liés à la localisation du logement sont jugés de façon globalement identique par les OLS.

**CONSTAT :** Les OLS cherchent autant que possible à vendre des logements sur l'ensemble des territoires et ce, pour favoriser la mixité sociale, mais également satisfaire la pluralité d'aspirations des acquéreurs. Ainsi, le critère territorial est relativement neutre dans la sélection des logements.

### Constat n°38 – Une sélection de logements qui tente d'anticiper les enjeux de commercialisation

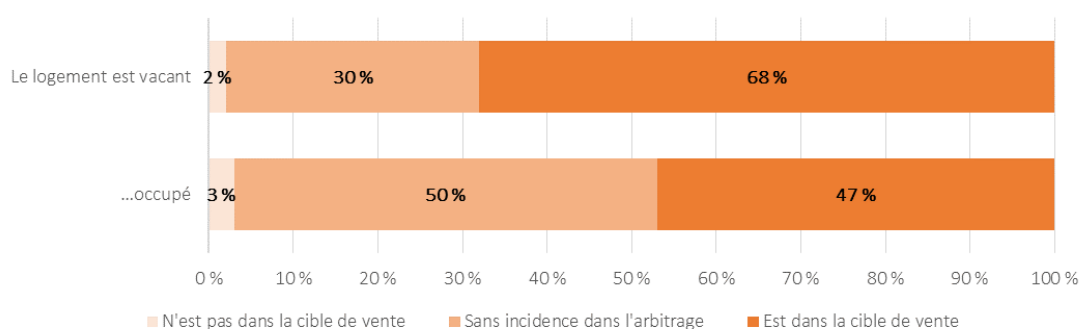
D'une manière générale, les organismes cherchent à privilégier des logements « *intrinsèquement attractifs* ». En effet, ils sont nombreux à affirmer tenter au plus tôt de prendre en compte les enjeux liés à la commercialisation du logement pour « *maximiser les chances de le vendre* ».

Plusieurs tendances sont ainsi observées :

- **Les OLS préfèrent commercialiser des logements vacants**  
Ces logements sont jugés plus simples à commercialiser, la vente ne pouvant être avortée par le refus d'un occupant et la cible d'acquéreurs étant plus large. 68% des OLS considèrent ainsi qu'il s'agit d'un argument favorable à la mise en vente.
- **Les OLS ne renoncent pas pour autant à commercialiser des logements occupés**  
Ils soulignent notamment que le caractère social de la politique de vente à l'unité « *prend principalement son sens avec la vente à l'occupant* » et évoquent la possibilité d'analyser en amont la situation des occupants pour évaluer leur hypothétique capacité à se porter acquéreur ou à profiter d'une offre de mobilité.

**Remarque :** Certains organismes soulignent qu'il est aussi fréquent que des occupants se manifestent d'eux-mêmes pour acquérir leur logement (sans préjuger de leur capacité financière effective à acquérir leur logement). Dans les faits et pour l'ensemble du parc, cela correspond à une part très mineure des ventes (environ 1%).

Figure 66 – Répartition des organismes en fonction de leur disposition à commercialiser des logements selon leur occupation<sup>110</sup>



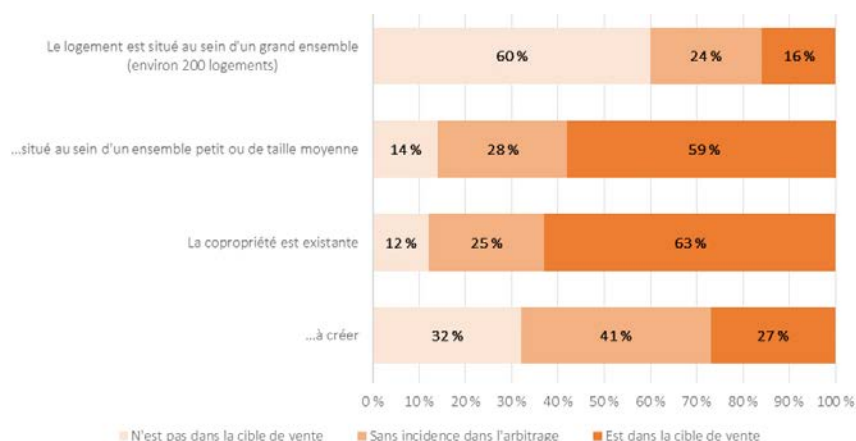
<sup>110</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs



- **Les OLS privilégient largement la commercialisation des logements individuels**  
 Ces logements sont jugés plus attractifs pour les acquéreurs. 86%<sup>111</sup> des OLS les préfèrent aux logements collectifs, qui nécessitent en outre une mise en copropriété de l'ensemble. De plus, lors des entretiens, ils ont souligné que :

  - Pour les logements individuels occupés, il n'est pas rare de voir des occupants installés depuis longtemps dont « *les comportements sont déjà ceux de propriétaires* » (ils ont par exemple déjà réalisé eux-mêmes des travaux qui ne sont pas à leur charge) ;
  - Pour les logements individuels vacants, ils constituent une « *opportunité rare pour les autres locataires du parc d'accéder à un logement individuel à prix réduit* ».
  - Compte tenu de la rotation qui y est souvent faible, il est considéré comme plus pertinent de céder ces « *logements déjà privatisés* » pour financer la construction de nouveaux logements locatifs ouverts à tous. Cet argument serait notamment apprécié des collectivités, qui bien qu'attentives à la variété de l'offre locative sociale, s'opposeraient moins fréquemment à la vente de logements individuels.
  
- **Pour les logements collectifs, les OLS privilégient la commercialisation des logements au sein de petits ensembles immobiliers**  
 59% des OLS préfèrent commercialiser les ensembles *petits ou moyens* aux *grands* ensembles, qui ne sont, eux, que dans la cible de vente de 16% des OLS. Ils jugent notamment les ensembles plus petits « *plus séduisants pour les acheteurs et plus simples à gérer en copropriété* ».

Figure 67 – Répartition des organismes en fonction de leur disposition à commercialiser des logements collectifs selon l'ensemble au sein duquel ils se trouvent <sup>112</sup>



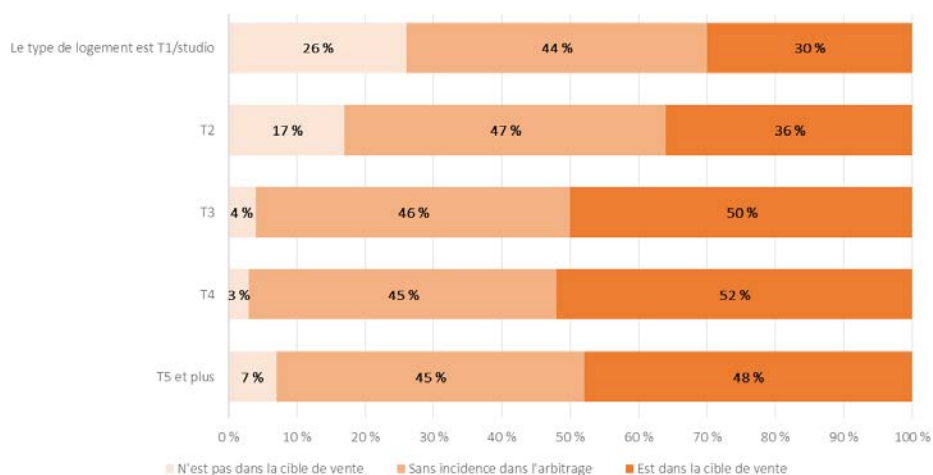
Exemple de lecture : 60% des organismes ne souhaitent pas commercialiser de logements situés au sein de grands ensembles.

<sup>111</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

<sup>112</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

- **Les OLS privilégient la commercialisation des logements de type T3 et plus**  
Ces logements sont jugés plus en adéquation avec une logique d'acquisition, puisqu'ils permettent aux acquéreurs de s'y projeter à plus long terme (ex. : naissance).

Figure 68 - Répartition des organismes en fonction de leur disposition à commercialiser des logements répondants aux types listés<sup>113</sup>



**CONSTAT :** Les OLS sélectionnent d'abord des logements qu'ils jugent attractifs, pour « améliorer leurs chances de vendre ». Ils privilégient ainsi les logements vacants, de type T3+, individuels et si collectifs, au sein d'ensembles immobiliers de taille moyenne.

#### Constat n°39 – Des organismes qui consentent rarement à investir pour augmenter le nombre de logements disponibles

En pratique, le nombre de logements cessibles par les OLS est nécessairement limité, soit (i) par des contraintes réglementaires (ancienneté, DPE, etc.), soit (ii) par des contraintes d'occupation, avec des locataires qui ne peuvent/ne souhaitent acquérir leur logement ou profiter d'une offre de mobilité.

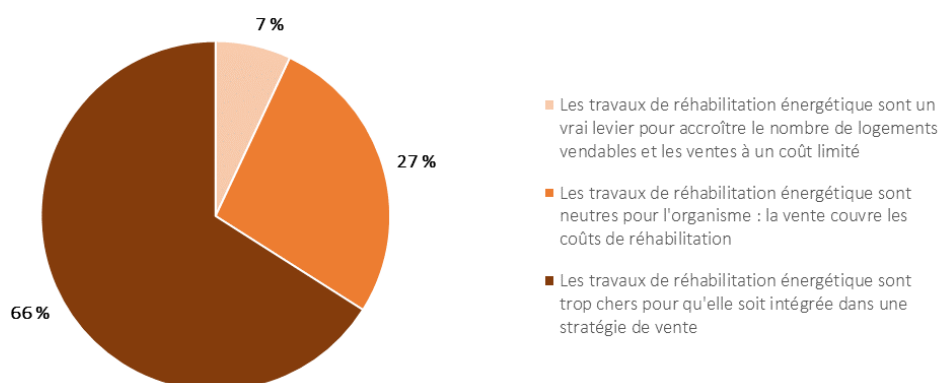
Et si les OLS disposent « d'une capacité d'intervention », rares sont ceux à y recourir :

- **Les travaux de remise à niveau (DPE)**  
Une large majorité d'organismes (66%) considèrent que ces travaux coûtent trop chers pour être mis en œuvre dans leur stratégie de vente et seulement 7% des OLS estiment qu'ils constituent un levier réel pour dynamiser l'activité de vente à l'unité.

**Remarque :** Quels que soient la taille, le niveau de ventes, l'implantation territoriale ou encore le type d'organisme, la propension des OLS à investir dans des travaux de rénovation énergétique pour augmenter le nombre de logements cessibles est globalement identique.

<sup>113</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

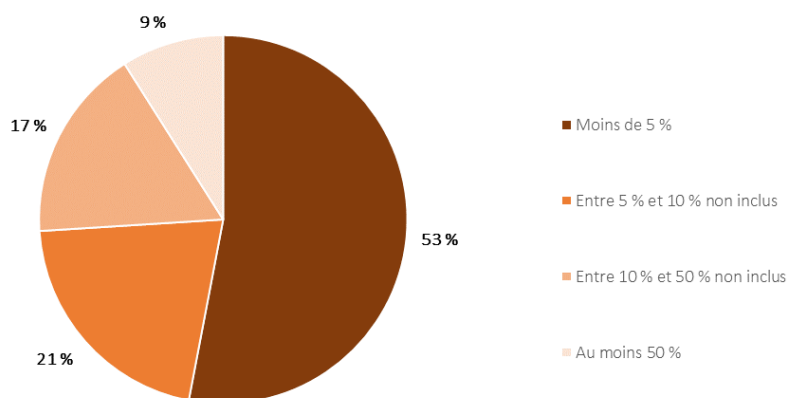
Figure 69 - Répartition des organismes en fonction de leur disposition à entreprendre des travaux de réhabilitation énergétique pour encourager leur activité de vente<sup>114</sup>



▪ **L'augmentation volontaire du nombre de logement vacants**

Bien que jugés « plus simples à commercialiser » que les logements occupés, la part des logements vacants parmi les mises en vente reste très minoritaire : pour 74% des OLS, moins d'un logement mis en vente sur dix est vacant. Cette part de logements vacants tend toutefois à croître depuis 3 ans<sup>115</sup>, bien que de manière contenue avec en moyenne 1 point de logements vacants supplémentaires parmi les mises en ventes entre 2016 et 2018.

Figure 70 – Répartition des organismes selon la part moyenne de logements vacants parmi les mises en vente en 2016 et 2018<sup>116</sup>



Exemple de lecture : Pour 53% des OLS, moins de 5% des logements mis en vente entre 2016 et 2018 étaient vacants.

**CONSTAT :** Très peu d'OLS consentent à investir pour augmenter le nombre de logements cessibles *via* des travaux de réhabilitation énergétique. Par ailleurs les logements vacants sont très minoritaires parmi les logements mis en vente et ce, alors qu'ils sont considérés comme plus simples à commercialiser.

<sup>114</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

<sup>115</sup> Source : questionnaire (134 répondants) et traitement des auteurs.

<sup>116</sup> Source : questionnaire (134 répondants) et traitement des auteurs

### 6.1.3. Des stratégies de vente variées qui illustrent l'importance de l'activité de vente pour l'organisme

#### Constat n°40 – Certains organismes ciblent des acquéreurs potentiels avant même la mise en vente

Selon les organismes, les stratégies commerciales mises en place peuvent être relativement différentes. Si les organismes les plus actifs en matière de vente sont généralement aussi ceux dont les pratiques commerciales sont les plus proactives, la plupart des organismes appliquent des mesures destinées à mieux informer et mieux identifier les acquéreurs potentiels.

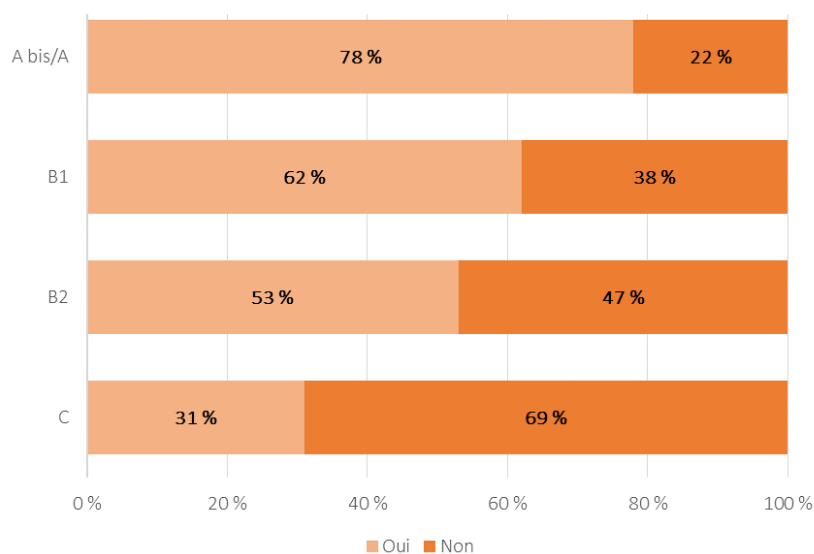
Parmi les pratiques commerciales courantes, sont recensées, entre autres :

- **Des pratiques d'information des locataires en sus des contraintes de publicité légales**  
Par exemple, l'envoi régulier de sollicitations aux résidents (email, téléphone, mention sur les avis d'échéance, etc.), la publication d'informations relatives à la vente dans des parutions de l'organisme (revue mensuelle, lettre locale, etc.), l'organisation de portes-ouvertes pour proposer des visites des logements vacants avec une mise en situation, etc.
- **Des questionnaires aux locataires**  
Pour « *tester leur intérêt pour la vente* » ou pour une éventuelle mobilité interne.
- **Des analyses de leurs bases de données pour mieux cibler des acquéreurs potentiels et les logements** *via* la consultation des fichiers de demandes de mutation, pour éventuellement libérer des logements qui seraient cessibles, ou sur les fichiers-locataires, pour identifier des occupants *a priori* en situation et en capacité d'acquérir.

L'identification d'acquéreurs potentiels parmi les occupants est une pratique en développement, notamment constatée en zone tendue (A bis/A) où 78% des OLS s'y emploient, les occupants y étant « *d'autant moins éligibles [à se porter acquéreurs] que les prix de marché y sont plus élevés* ». Ces analyses visent généralement à qualifier, d'une part, le potentiel désir d'un occupant à se porter acquéreur et, d'autre part, la probabilité de voir cette démarche aboutir, notamment au regard :

- Du niveau de revenus ;
- Du loyer et des charges actuels ;
- Du statut d'emploi ;
- De l'âge ;
- De l'ancienneté dans le logement, etc.

Figure 71 – Répartition des organismes en fonction de l'existence d'une politique de ciblage de profils d'occupants a priori éligibles - ventilation par zone majoritaire d'implantation du parc<sup>117</sup>



Exemple de lecture : 78% des organismes présents majoritairement en zones A bis/A cherchent à identifier, en amont, des profils d'acquéreurs a priori éligibles.

**CONSTAT :** En plus de pratiques courantes d'information aux locataires, certains OLS étudient, parfois avant même la mise en vente, le profil de leurs occupants et leur intérêt et capacités financières potentiels.

#### Constat n°41 – Un accompagnement des acquéreurs inégal et essentiellement avant la vente

L'accompagnement des acquéreurs par les OLS est relativement inégal. En effet, si la part du temps de travail des équipes de ventes consacrée spécifiquement à l'accompagnement de l'acquéreur reste conséquente – pour **la moitié** des OLS, elle excède 20% du temps de travail – cet accompagnement prend, dans les faits, des formes multiples.

A partir des entretiens réalisés avec les OLS, il est apparu que :

- **De nombreux OLS se contentent d'un accompagnement minimal**  
L'accompagnement est ainsi limité à un simple montage du dossier d'acquisition, éventuellement complété par une information des possibilités de financement.
- **Certains OLS s'attachent à développer des mesures d'accompagnement supplémentaires**  
Ont notamment été recensées :
  - Des études de financement gratuites ;
  - Une aide à la mobilisation de financements complémentaires, auprès de partenaires publics ou bancaires ;
  - La réalisation de calculs de charges anticipées pour améliorer la visibilité de l'acquéreur et le rassurer quant aux enjeux liés à la propriété.

<sup>117</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

Une fois la vente conclue, parmi les OLS interrogés, presque aucun organisme ne propose de dispositif spécifique d'accompagnement au néo-proprétaire. Ils ne sont d'ailleurs que 13% à effectuer une veille de l'évolution des logements vendus et nombreux sont les OLS qui affirment « *ne plus avoir de visibilité sur la situation des acquéreurs après la vente* ».

**CONSTAT :** Si de nombreux OLS se contentent de mesures d'accompagnement minimales (montage du dossier de vente, information élémentaire, etc.), certains proposent un accompagnement plus important (études de financement, partenariats financiers, etc.). Après la vente, très peu d'OLS continuent d'accompagner les néo-proprétaires.

#### Constat n°42 – Des dispositifs financiers courants pour encourager l'accession

Les OLS proposent fréquemment dans leurs montages des dispositifs permettant de maximiser les chances d'aboutir d'un dossier d'acquisition. Deux natures de dispositifs apparaissent principalement :

- Des dispositifs de réduction du prix de vente, majoritairement sous la forme de décotes ;
- Des dispositifs de complément financier, principalement sous la forme de prêts et subventions.

#### Les dispositifs de réduction du prix de vente

Les OLS proposent généralement des réductions affichées comme « *une prise en charge des frais de notaire* » ou encore des « *tarifs préférentiels* », généralement matérialisées par une diminution du prix de vente initial. La marge de manœuvre de plus ou moins 35% sur la valorisation de France Domaine leur permettait ainsi de proposer des décotes avantageuses. Trois cas sont distingués :

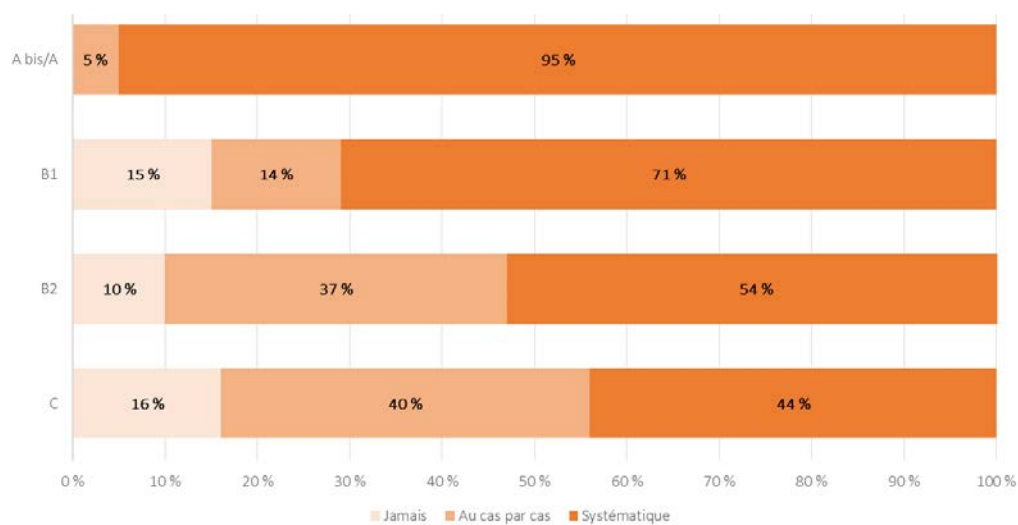
- Des décotes pour les occupants, la plupart du temps de l'ordre de 15% à 25% ;
- Des décotes pour les autres locataires du parc, plutôt entre 5% et 15% ;
- Des décotes variables et évolutives, fonction par exemple de l'ancienneté du bail du locataire.

**Remarque :** Les OLS ne proposent pas de décote spécifique pour les acquéreurs non issus du parc social. Il arrive toutefois qu'ils adoptent des politiques tarifaires avantageuses avec des prix publics de base en dessous du marché, valables pour tous les types d'acquéreurs.

Toutefois, en matière de décote, les pratiques des organismes varient. Ainsi :

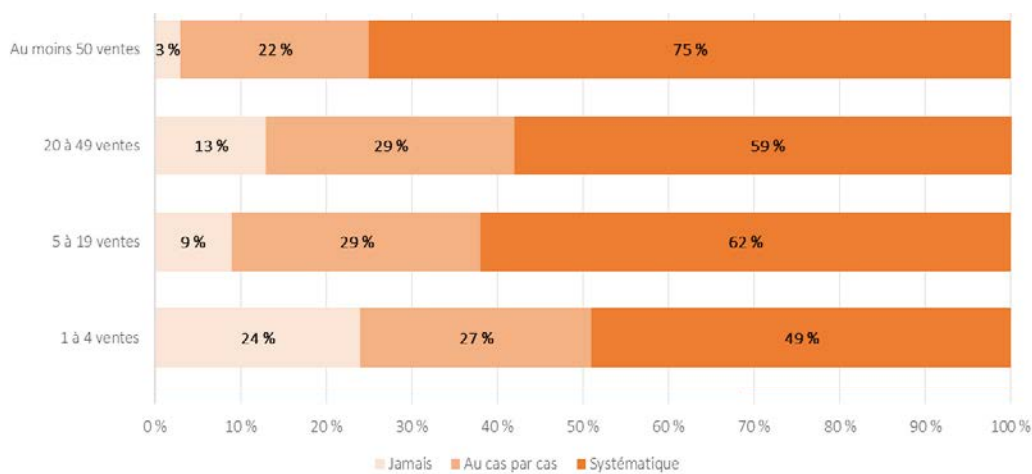
- 74% des SA d'HLM proposent systématiquement des décotes à leurs occupants, contre 50% des OPH ;
- En zones A bis/A, 95% des OLS proposent des décotes systématiques aux occupants, contre 44% en zone C ;

Figure 72 – Répartition des organismes en fonction de leur politique de décote à l'occupant - ventilation par zone majoritaire d'implantation du parc<sup>118</sup>



- Plus l'organisme vend de logements, plus il propose systématiquement des décotes. Les organismes ayant cédé plus de 50 logements en 2017 sont ainsi 75% à proposer systématiquement des décotes, contre 49% pour les OLS ayant réalisé de 1 à 4 ventes.

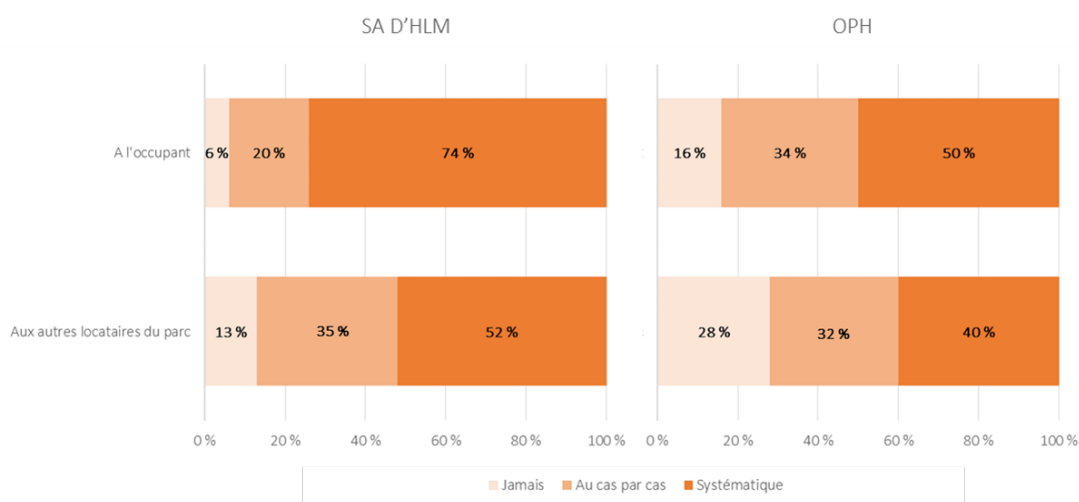
Figure 73 – Répartition des organismes en fonction de leur politique de décote à l'occupant - ventilation par nombre de ventes réalisées en 2017<sup>119</sup>



<sup>118</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

<sup>119</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

Figure 74 – Répartition des organismes en fonction de leur politique de décote aux occupants et aux autres locataires du parc - ventilation par type d'organisme<sup>120</sup>



### Les dispositifs de complément(s) financier(s)

Les OLS proposent fréquemment des dispositifs destinés à compléter le plan de financement de l'acquéreur, sous forme de financements bancaires ou de subventions. Trois dispositifs sont fréquemment cités :

- **Les prêts Action Logement pour l'acquisition dans l'ancien ;**
- **Les prêts à taux zéro**  
Sous conditions de ressources, ils peuvent concerner un maximum de 10% du plan de financement dans le cadre d'une vente de logement à l'occupant ;
- **Les aides et subventions des collectivités locales**  
Elles sont généralement sous conditions. Un OLS a ainsi mentionné une aide pouvant aller jusqu'à 10 000 €, versée par le conseil départemental sous conditions de ressources et réservée aux primo-accédants sous réserve qu'ils restent un minimum de 5 ans dans leur logement.

La plupart de ces dispositifs sont jugés *accessibles voire très accessibles* par les OLS. C'est particulièrement le cas des partenariats financiers et conditions préférentielles auprès des banques, des prêts Action Logement ou encore des prêts à taux zéro. Cependant, deux phénomènes sont observés :

- Les partenariats avec les collectivités sont rares et très localisés ;
- Les SA d'HLM constatent **2 fois plus souvent** des prêts Action Logement que les OPH dans les plans de financement de leurs acquéreurs.

**Remarque :** Il convient de noter que cette part importante de SA d'HLM est potentiellement liée à l'implication des filiales d'Action Logement.

<sup>120</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs



Figure 75 – Répartition des organismes en fonction de leur estimation de la complexité des dispositifs financiers proposés<sup>121 122</sup>

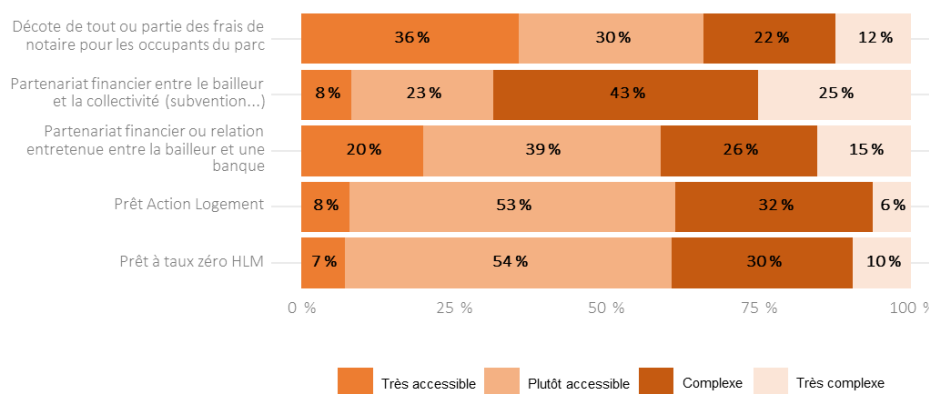
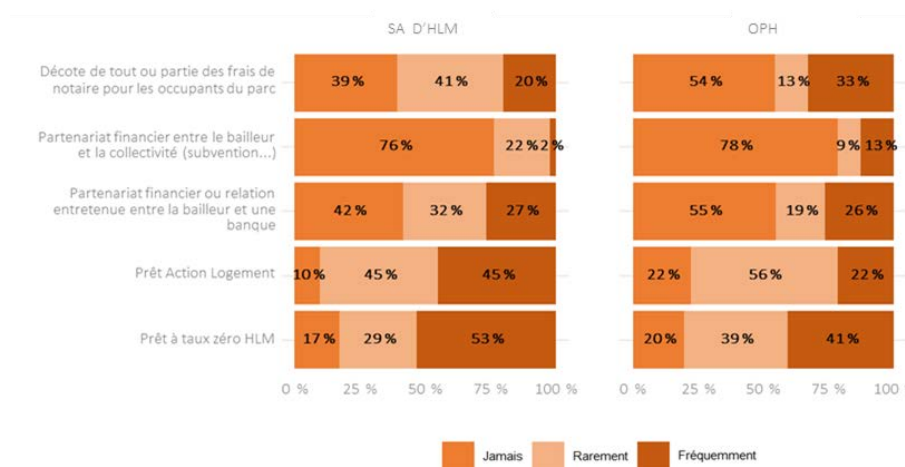


Figure 76 – Répartition des organismes en fonction de leur estimation de la fréquence d’usage des dispositifs de financement proposés - ventilation par type d’organisme<sup>123</sup>



**CONSTAT :** Les acquéreurs peuvent bénéficier de deux types d’aides financières : (i) des dispositifs courants de réduction du prix de vente, matérialisés par des décotes des OLS sur le prix de vente, dépassant parfois 20% pour les occupants, et (ii) des aides directes sous la forme de subventions (aide d’une collectivité) ou de prêts avantageux (PTZ, prêts Action Logement, etc.).

#### Constat n°43 – Des dispositifs de garantie de plus en plus règlementés et proposés, mais rarement utilisés

La loi ELAN introduit l’obligation pour les organismes d’inclure dans les contrats de vente une clause de rachat systématique, valable pour 10 ans et applicable en cas de perte d’emploi, de rupture du cadre familial ou pour des raisons de santé. En cas d’activation, elle garantit à l’acquéreur une offre de rachat formulée par l’OLS.

<sup>121</sup> Source : questionnaire (141 répondants) et traitement des auteurs

<sup>122</sup> La décote de tout ou partie des frais de notaire vise à déduire du prix de vente les frais d’acquisition. Elle se distingue ainsi d’une décote commerciale classique que des organismes peuvent proposer sans qu’elle ne vise spécifiquement à déduire des frais identifiés.

<sup>123</sup> Source : questionnaire (141 répondants) et traitement des auteurs

Toutefois, nombreux sont les OLS qui n'ont pas attendu cette obligation, désormais réglementaire, pour proposer de tels dispositifs de garantie. Cette pratique s'est en effet généralisée et deux dispositifs sont déjà proposés de manière particulièrement récurrente :

- **La garantie de rachat**

L'organisme garantit à l'acquéreur le rachat du logement à un prix donné, éventuellement réduit par rapport au prix d'acquisition et, comme la nouvelle clause introduite par ELAN, sous réserve du respect de conditions données (perte d'emploi, etc.).

- **La garantie de relogement**

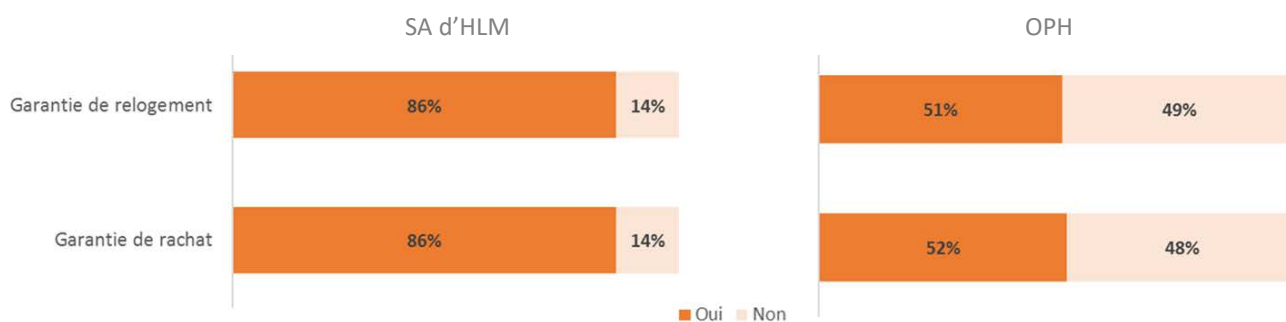
L'organisme garantit une offre de relogement au sein du parc social au ménage qui cèderait son logement dans le cadre de la mise en œuvre de la garantie de rachat.

**Remarque :** Il est possible que la garantie de relogement permette à l'acquéreur-vendeur de continuer à occuper son propre logement. Cela suppose toutefois que l'organisme ne souhaite pas reproposer à la vente le logement immédiatement après son rachat.

Ces trois dernières années, les OLS étaient nombreux à proposer ces dispositifs dans leurs contrats de vente. Toutefois, des différences peuvent être observées entre les organismes et selon la tension du marché :

- Sans attendre la loi ELAN, **86%** des SA d'HLM proposaient déjà systématiquement des garanties de rachat et de relogement, contre environ **50%** des OPH ;

Figure 77 – Votre organisme propose-t-il des dispositifs de garantie dans les contrats de vente ? - ventilation par type d'organisme<sup>124</sup>

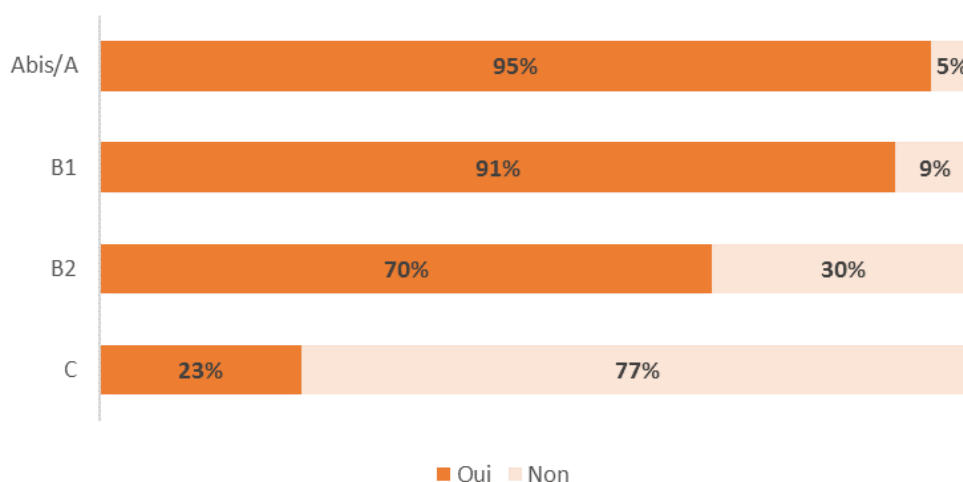


- **95%** des OLS vendant majoritairement en zones A bis/A proposaient déjà des garanties de rachat et de relogement contre environ **50%** en zones B2 ou C.

Toutefois, dans l'ensemble, les OPH proposent des garanties de rachat de façon plutôt équilibrée, quel que soit le territoire, tandis que les SA d'HLM différencient nettement les zones tendues des zones détendues.

<sup>124</sup> Source : questionnaire (141 répondants) et traitement des auteurs

Figure 78 - Répartition des SA d'HLM selon qu'ils proposaient ou non un dispositif de garantie de rachat – ventilations par zone majoritaire de localisation des ventes<sup>125</sup>



Exemple de lecture : En zones A bis/A, 95% des SA d'HLM proposent une garantie de rachat dans leurs contrats de ventes.

Bien que ces garanties soient de plus en plus répandues, les organismes soulignent qu'il est cependant « extrêmement rare [qu'elles] soient activées ». Un OLS déclarait ainsi n'y avoir eu recours « qu'une seule fois en plus de 600 dossiers de vente ». Un autre indiquait encore qu'après plusieurs années « [cela] ne s'était jamais produit ».

En effet, d'après les OLS, la garantie de rachat est rarement une option avantageuse pour l'acquéreur, qui peut souvent trouver « une meilleure solution [de rachat] sur le marché privé », l'organisme ne lui proposant qu'un prix décoté au fil du temps.

**CONSTAT :** Les organismes proposent de plus en plus souvent des garanties de rachat et de relogement à leurs acquéreurs. Bien que sécurisantes, il est extrêmement rare qu'elles soient effectivement activées, leurs modalités d'application n'étant pas toujours avantageuses pour les acquéreurs par rapport à des solutions sur le marché privé.

#### Constat n°44 – De nouvelles options juridiques encore jugées avec scepticisme par les organismes

En complément des montages traditionnels pratiqués pour la vente à l'unité, de nouvelles options juridiques ont récemment fait leur apparition pour les OLS. Sont notamment évoqués (i) le bail réel solidaire (BRS), (ii) la vente d'immeuble à rénover (VIR) et (iii) le différé d'entrée en copropriété.

#### Le bail réel solidaire

Introduit en 2016 et décrit par les articles L255-1 à L255-6 du Code de la construction et de l'habitation, il vise à faciliter, sur le long terme, l'accès à la propriété à des ménages modestes, en permettant la dissociation de la propriété du bâti de celle du foncier. Ainsi :

<sup>125</sup> Source : questionnaire (141 répondants) et traitement des auteurs

- Il doit permettre une baisse du prix de vente pouvant aller jusqu'à 30 à 40% dans certaines zones tendues ;
- Il prévoit la signature d'un bail d'une durée initiale de 18 à 99 ans entre l'acquéreur et un Organisme foncier solidaire (OFS), qui reste propriétaire du foncier et assure un encadrement du prix de revente du bien pour limiter le risque spéculatif.

La perception des OLS quant à ce dispositif est variée. Certains organismes, souvent ceux au parc le plus important, l'accueillent plutôt positivement, souhaitant même parfois « *entreprendre les démarches pour obtenir l'agrément d'OFS* ».

De plus, ils soulignent que le BRS pourrait lever des freins pour les collectivités. En effet :

- En restant propriétaire du foncier, l'organisme reste obligatoirement au sein de la copropriété et peut limiter le risque de dégradation ;
- Les logements vendus en BRS restent comptabilisés dans le parc de logement social et ne diminuent pas le nombre de logements décomptés au titre du quota SRU.

Toutefois, une part importante des organismes interrogés au gré des entretiens accueillent ce dispositif avec scepticisme, « *les bénéfices présumés [étant] trop faibles ou trop incertains* » au regard de l'effort nécessaire pour sa mise en œuvre.

### La vente d'immeuble à rénover

Introduite en 2006 et décrite par les articles L262-1 à L262-11 du Code de la construction et de l'habitation, la vente d'immeuble à rénover est un montage que les OLS peuvent pratiquer depuis longtemps. Toutefois, le dispositif est fréquemment cité comme « *récent* » et il constitue aujourd'hui une piste nouvelle de diversification des montages juridiques de vente à l'unité. En effet, les faibles volumes de ventes « *ne justifiaient pas que [les organismes] s'intéressent à d'autres montages plus complexes* ».

La VIR est une forme de vente comportant une obligation de rénovation. Ainsi, l'acquéreur paye tout d'abord le prix du logement, valorisé selon l'état de celui-ci au moment de l'acquisition. Il paye par la suite les échéances liées à l'avancement des travaux, qui sont programmés et assurés par le vendeur.

**Remarque :** Les normes d'habitabilité et de performance énergétique minimales requises pour la vente HLM doivent être remplies **après** réalisation des travaux lorsque les logements sont cédés dans le cadre d'un contrat de vente d'immeuble à rénover. De fait, la VIR est potentiellement un moyen de rendre cessibles des logements dont le DPE est F ou G. Toutefois, la rareté d'usage du dispositif conforte le choix d'écarter des prévisions de logements cessibles ceux qui ne respectent pas, avant mise en vente, la contrainte d'un DPE compris entre A et E.

Les OLS soulignent néanmoins des limites à la mise en œuvre de ce dispositif dans le cadre de la vente à l'unité, évoquant une « *double peine* » pour l'acquéreur, qui (i) paye *in fine* et à terme le prix réel et total du logement et (ii) voit sa démarche d'acquisition complexifiée juridiquement et rendue d'autant plus difficile qu'il éprouvera des « *difficultés à se projeter dans un logement à rénover* ».

Si les OLS ne nient pas que le dispositif a un réel intérêt, ils s'accordent toutefois à dire que son application est aujourd'hui « *trop restrictive pour en faire un levier de ventes à l'unité* ».

## Le différé d'entrée en copropriété

La loi ELAN introduit la possibilité de différer « *le transfert de la propriété de la quote-part correspondante des parties communes à l'acquéreur* ». Avec une mise en œuvre prévue pour janvier 2020, l'objectif recherché est de faciliter la transition vers la copropriété, avec un double intérêt :

- **Pour l'acquéreur**  
Il peut se familiariser plus progressivement au rôle de propriétaire en copropriété.
- **Pour le bailleur**  
Il peut garder pleinement la main sur la gestion de l'ensemble immobilier dans les années suivant les premières ventes.

A ce jour, des éléments restent à préciser quant aux modalités exactes d'exercice de ce différé, notamment dans la définition des obligations et droits, notamment financiers, de l'acquéreur. A ce stade, les organismes accueillent avec prudence le dispositif, notamment quant à sa « *complexité administrative et juridique* », mais demeurent « *curieux* » de voir les possibilités qu'il ouvrira en pratique.

**CONSTAT** : Les OLS sont prudents devant les récents dispositifs juridiques qui s'offrent à eux. Entre autres, ils jugent que le bail réel solidaire est complexe à appréhender et que la vente d'immeuble à rénover n'est pas un réel levier de ventes à l'unité. Ils attendent toutefois les modalités d'application du différé d'entrée en copropriété, qui pourrait leur ouvrir des perspectives.

## 6.2. Des organismes confrontés à des freins opérationnels récurrents

Quatre grandes catégories de freins ont été identifiées : (i) les contraintes associées au processus de vente des logements, (ii) les freins rencontrés du fait de populations-cibles rarement désireuses ou en capacité d'acquérir, (iii) les freins rencontrés en lien avec le territoire ou la collectivité et enfin (iv) les freins liés à la mise en œuvre des copropriétés.

### 6.2.1. Un processus administratif long et exigeant

#### Constat n°45 – Des délais administratifs qui pénalisent la performance

Le processus de vente, pour ce qu'il nécessite d'autorisations légales et d'interactions avec les autorités administratives, est d'une manière générale perçu comme long par les organismes.

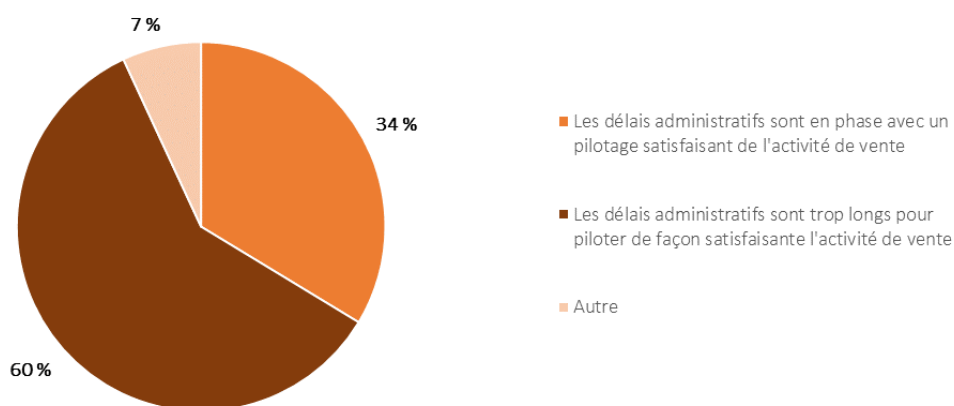
**Remarque :** Un exemple de modélisation du processus de vente de logements sociaux avant l'entrée en application de la loi ELAN est présentée en annexe de l'étude. Quatre étapes-clefs y sont représentées, à savoir : (i) l'étude de l'éligibilité, (ii) les autorisations administratives, (iii) la commercialisation et (iv) la vente.

Nombreux sont ainsi les organismes à évoquer des « *démarches pesantes qui ne favorisent pas la mise en œuvre opérationnelle* » de la politique de vente et qui – plus qu'un frein à l'exécution de celle-ci – seraient préjudiciables à sa bonne gestion et planification.

60% des organismes jugent ainsi les délais administratifs trop longs pour piloter de façon satisfaisante l'activité de vente. Ils évoquent notamment le délai entre leurs arbitrages internes (quant à la sélection des logements à vendre) et l'obtention de l'accord de la commune pour mise en vente effective, mais soulignent que ces délais « *sont variables d'une commune à une autre* ».

Au-delà du délai en lui-même, c'est d'ailleurs la variabilité de celui-ci qui semble porter le plus préjudice au pilotage de l'activité de vente, bien que les organismes s'efforcent de prendre en compte, autant que possible, des « *délais de référence* » constatés dans leurs plans de vente.

Figure 79 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation des délais administratifs liés à la vente à l'unité<sup>126</sup>



<sup>126</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

Il convient toutefois de noter que les SA d’HLM (70%) sont plus nombreuses que les OPH (53%) à juger les délais trop longs pour permettre un pilotage satisfaisant de l’activité de vente.

Figure 80 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation des délais administratifs liés à la vente à l’unité - ventilation par type d’organisme<sup>127</sup>



Enfin, en matière de délais règlementaires, il faut préciser que lorsqu’un organisme commercialise un logement vacant, le logement peut être proposé à toute personne physique, à une collectivité locale ou un groupement de collectivités territoriales après un délai de deux mois, à défaut de locataire du parc du bailleur intéressé dans cet intervalle. Ce délai est jugé parfois « *un peu long* » par les organismes de logement social : « *certains candidats à l’accession hors du parc HLM [pouvant] émettre une offre et [étant alors] mis en attente* ».

**CONSTAT :** Les délais liés aux contraintes administratives (autorisation de vente notamment) sont jugés trop longs et trop variables par les organismes qui considèrent qu’ils ne favorisent pas la bonne maîtrise de leur activité de vente.

#### Constat n°46 – Des contraintes de publicité jugées obsolètes et fastidieuses

**Remarque :** Suite à la loi ELAN, de nouvelles modalités de publicité devraient être fixées par décret en Conseil d’Etat.

Les règles de publicité en matière de vente de logements HLM vacants sont fixées par les articles L. 443-11 et R. 443-12 du Code de la construction et de l’habitat.

Ainsi, lorsqu’un organisme de logement social envisage de vendre un logement et a recueilli à cet effet les accords et avis prévus par la loi, il doit en informer ses locataires dans le département. Cette publicité mentionne la consistance du logement et le prix proposé et est assurée :

- Par voie d’affichage au siège social de l’organisme et aux emplacements habituellement utilisés pour l’information des locataires dans les immeubles collectifs appartenant à l’organisme et situés dans le département ;

<sup>127</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

- Par une insertion dans deux journaux locaux diffusés dans le département ;
- Et, s'il s'agit d'une maison individuelle, par l'apposition sur cette maison ou à proximité immédiate d'un écriteau visible de la voie publique.

En 2019, ces dispositifs sont jugés « *obsolètes et fastidieux* » par les organismes et ce, pour plusieurs raisons :

- **Ils peuvent être relativement coûteux.**  
Certains organismes ont évoqué un coût de publicité pouvant aller « *de 300 à 400 euros par logement* », notamment du fait des insertions publicitaires dans les journaux locaux ;
- **Ils sont obsolètes.**  
Il n'est pas toujours aisé d'identifier deux journaux locaux sur un territoire, qui plus est en regard de la crise que traverse aujourd'hui la presse, notamment locale. En conséquence, et alors même qu'aujourd'hui quasiment toutes les annonces de vente ont lieu sur internet, les organismes sont parfois conduits à effectuer des insertions publicitaires dans des publications papier très spécialisées (ex. : « *revue automobile* ») en « *pure perte* », puisque sans pertinence en regard du public et de l'objet visé.
- **Ils sont parfois jugés inutiles.**  
L'affichage aux emplacements habituellement utilisés pour l'information des locataires dans les immeubles « *n'a que peu d'intérêt dans la mesure où les locataires du parc sont systématiquement informés par courrier* » et lors des réunions d'information.

**CONSTAT :** Les contraintes de publicité sont jugées « *obsolètes et fastidieuses* » par les organismes, notamment du fait qu'elles ne correspondent plus aux standards de la publicité immobilière d'aujourd'hui, qu'elles imposent des coûts parfois élevés et qu'elles sont parfois difficiles à mettre en œuvre dans certains territoires.



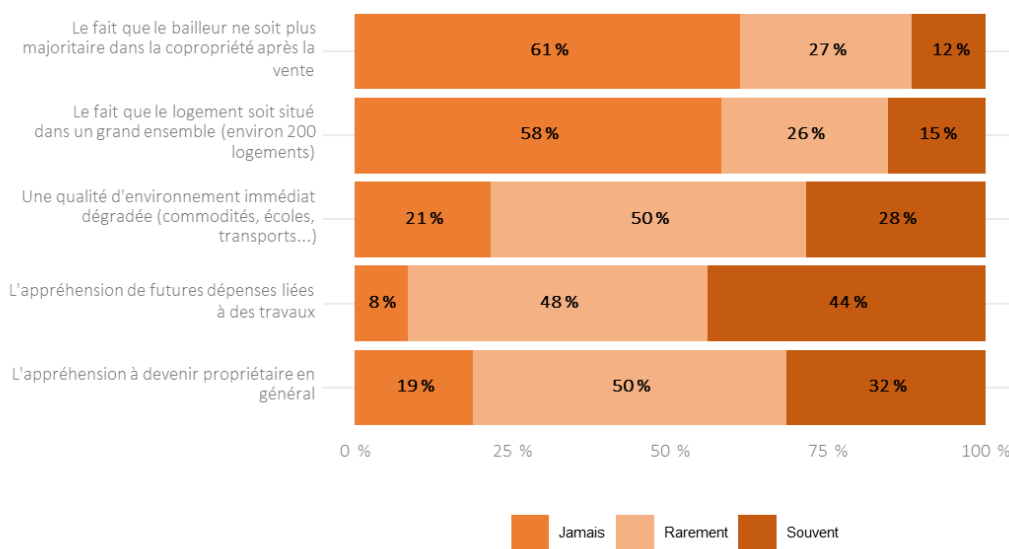
## 6.2.2. Des populations-cibles rarement désireuses ou en capacité d'acquérir

### Constat n°47 – Une appréhension à devenir propriétaire au sein du parc social

Les organismes relèvent une certaine appréhension des locataires du parc social à devenir propriétaires. En effet, il serait relativement fréquent de rencontrer des locataires qui – sans préjuger de leur capacité à en assumer effectivement la charge financière – « *ne s'imaginent pas qu'ils puissent devenir propriétaires* » :

- Un tiers des organismes rencontrent ainsi **souvent** des locataires témoignant d'une appréhension à devenir propriétaire lors d'un processus de vente ;
- Seuls **19%** des organismes estiment ne jamais faire face à une telle appréhension.

Figure 81 - Répartition des organismes en fonction de la fréquence des freins - exprimés ou pas - par les potentiels acquéreurs<sup>128</sup>



**Remarque :** La répartition des organismes en fonction de leur appréciation des freins liés à l'appréhension des acquéreurs potentiels est globalement identique, quels que soient la taille, le niveau de ventes, l'implantation territoriale ou encore la catégorie de l'OLS.

Cette appréhension serait généralement liée à une « *auto-évaluation erronée des acquéreurs de leurs capacités financières réelles* », étant entendu qu'ils n'ont pas nécessairement connaissance de tous les dispositifs d'aides et d'accompagnement proposés par les organismes.

Par ailleurs, pour de nombreux OLS, l'aspiration à la propriété serait d'autant moins développée au sein du parc social qu'ils proposeraient déjà, par l'activité locative, une offre de logements qui « *répond à la plupart des critères recherchés : une capacité financière limitée, des logements géographiquement bien situés, etc.* ».

Les organismes relèvent toutefois plusieurs situations récurrentes qui peuvent amener des locataires du parc social à souhaiter devenir propriétaires :

<sup>128</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs. A noter qu'il s'agit bien de l'appréciation des OLS par rapport aux freins (exprimés ou non) des potentiels acquéreurs

- Les occupants, souvent de logements individuels, particulièrement investis (ex : ils réalisent d'eux-mêmes des travaux qui ne leur incombent pas) ;
- Un changement professionnel conjugué à une augmentation du salaire/niveau de vie ;
- Un évènement familial : concubinage, mariage/PACS, naissance, etc. ;
- La volonté pour les locataires disposant d'un capital financier de le sécuriser en vue d'une transmission aux descendants.

**CONSTAT :** Le refus des occupants d'acquérir leur logement est un frein à la vente pour les organismes qui y sont souvent confrontés. Les motifs invoqués sont soit économiques soit liés au désir même de devenir propriétaire.

#### Constat n°48 – Des locataires aux moyens limités, confrontés à la prédominance du critère financier

Avant même que le Conseil d'administration des organismes HLM ne prenne la décision de vendre un ensemble immobilier, les organismes mènent généralement une enquête visant à « *s'assurer que la vente de l'ensemble immobilier a des chances raisonnables d'aboutir* ».

En effet, d'une part, un logement occupé ne pouvant être vendu qu'à son locataire<sup>129</sup> et constatant, d'autre part, que les revenus moyens des locataires du parc HLM augmentent moins vite que les revenus moyens de l'ensemble des ménages<sup>130</sup>, cette enquête exploratoire leur permet d'évaluer le « *potentiel de cession* » et d'identifier les éventuels acheteurs.

Sans surprise, cette enquête de pré-commercialisation vise à apprécier la « *stabilité des locataires* » pour anticiper les freins et difficultés que risquent de rencontrer les organismes tout au long du processus de vente. Ainsi, les OLS prêtent attention à :

- **La stabilité des locataires dans le temps**, caractérisée notamment par la durée du bail au sein du logement ou parc (27% des organismes jugent ce critère discriminant) : elle est en effet souvent une illustration de la satisfaction-client ;
- **La stabilité géographique et professionnelle**, caractérisée par l'âge des locataires (63% des organismes jugent ce critère discriminant) et le statut d'emploi (47% des organismes) ;

**Remarque :** Les évolutions actuelles du marché du travail questionnent fortement la capacité des organismes à poursuivre leur politique de vente. En effet, avec l'émergence des nouvelles technologies et d'une précarité croissante, le contrat de travail en CDI, clé de l'accès à la propriété, pourrait bientôt ne plus être la norme.

<sup>129</sup> S'il occupe le logement depuis au moins deux ans (article L443-11 du CCH). Toutefois, sur demande du locataire, le logement peut être vendu à son conjoint ou, s'ils ne disposent pas de ressources supérieures à celles qui sont fixées par l'autorité administrative, à ses ascendants et descendants qui peuvent acquérir ce logement de manière conjointe.

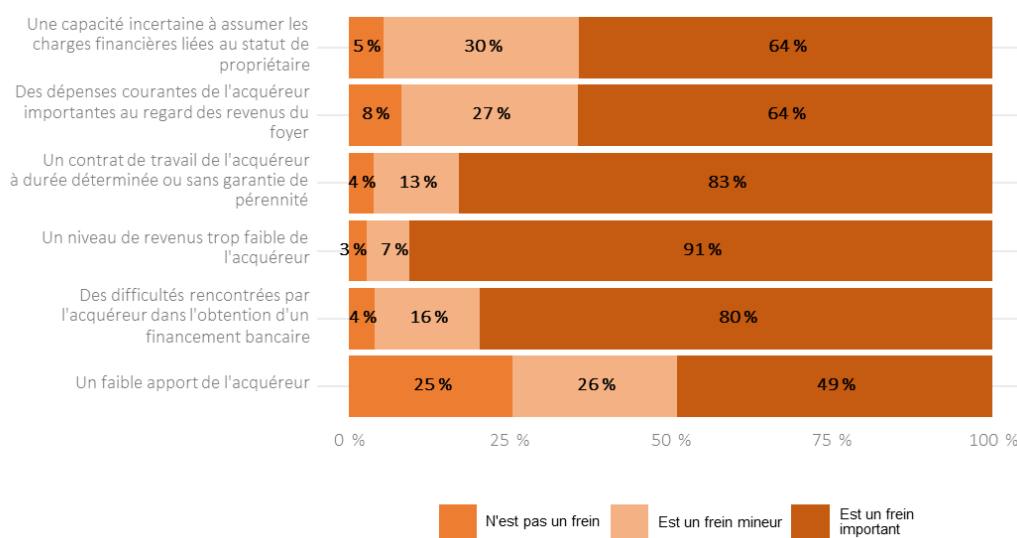
<sup>130</sup> Habitat & Société, « *La paupérisation des locataires HLM en France depuis 20 ans* », n°55

- **La stabilité économique et financière**, qui est souvent la synthèse de différents paramètres : l'âge, souvent corollaire du capital disponible, l'emploi pour la pérennité et le niveau des revenus, la mise en perspective macroscopique des loyers payés *versus* les mensualités d'emprunt théoriques pour préfigurer la capacité à rembourser un emprunt bancaire, etc.

Il convient ici de préciser que cette préfiguration de la stabilité économique et financière est d'autant plus importante que, lorsqu'un logement est effectivement mis en vente, le frein économique et financier reste, de loin, le plus récurrent et le plus discriminant pour :

- Les acquéreurs potentiels, qui rencontrent des difficultés à mobiliser les financements nécessaires ;
- Les organismes HLM, pour lesquels les garanties apportées par les candidats à l'accession sont souvent trop faibles et limitent fortement le nombre de ventes à l'occupant envisageables. **Plus de 96%**<sup>131</sup> des OLS jugent que le critère économique est prépondérant dans l'aboutissement d'une vente.

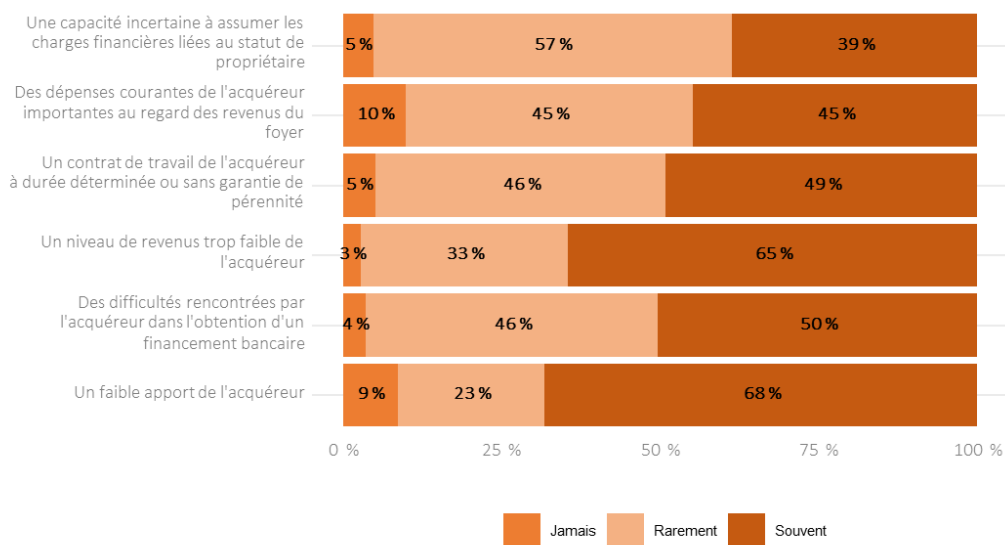
Figure 82 - Répartition des organismes en fonction de leur appréciation de l'importance des freins économiques et financiers listés<sup>132</sup>



<sup>131</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs. Le chiffre correspond au pourcentage d'OLS ayant coché au moins une fois l'item « est un frein important » parmi l'ensemble des options présentées dans la figure 82

<sup>132</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

Figure 83 - Répartition des organismes en fonction de leur appréciation de la fréquence des freins économiques et financiers listés <sup>133</sup>



**Remarque :** La répartition des organismes en fonction de leur appréciation de la fréquence et de l'importance des freins économiques et financiers est globalement identique, quels que soient la taille de l'OLS, son niveau de ventes, son implantation territoriale ou encore sa catégorie.

**CONSTAT :** Le critère financier est de loin le plus discriminant pour les organismes dans l'aboutissement d'une vente. Or, ils constatent que leurs occupants répondent de moins en moins à ces exigences.

**Constat n°49 – Des locataires qui refusent des offres de mutation et étirent *de facto* la durée nécessaire pour vendre un programme**

Dans le cas de la mise en vente d'un logement occupé, l'organisme HLM est totalement dépendant du choix du locataire en place. En effet, si celui-ci ne souhaite ni se porter acquéreur ni bénéficier d'une mobilité interne au sein du parc du bailleur, « *la vente du logement devient impossible* ».

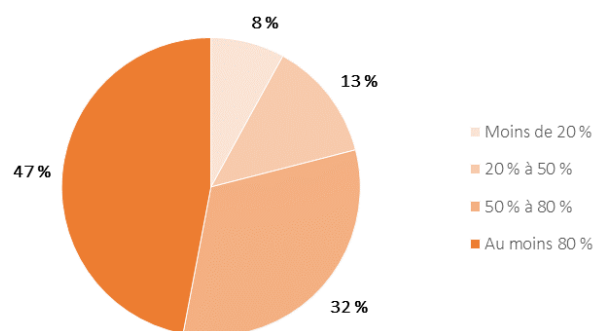
Environ 62% des ventes à l'occupant n'auraient pas lieu en raison du refus du locataire en place de devenir propriétaire ou de bénéficier d'une mobilité interne<sup>134</sup>.

Plus précisément, 79% des organismes déclarent ainsi que la majorité de leurs ventes échouent en raison de tels refus de la part de leurs locataires ; ils sont même *près d'un sur deux* à constater que *plus de 8 ventes sur 10* sont avortées pour ce même motif.

<sup>133</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

<sup>134</sup> Ce chiffre est obtenu en calculant le nombre de ventes qui auraient échoué (pour chaque OLS, cela correspond au taux de refus des occupants multiplié par le nombre de mises en ventes à l'occupant) divisé par le nombre total de mises en ventes à l'occupant.

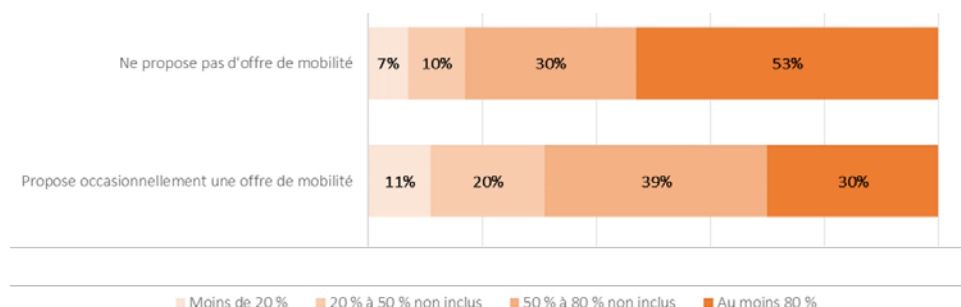
Figure 84 - Répartition des organismes en fonction de la part de logements occupés non vendus en raison du refus de l'occupant d'acquiescer ou de bénéficier d'une mobilité interne entre 2016 et 2018<sup>135</sup>



Exemple de lecture : 47% des OLS déclarent que plus de 80% de leurs ventes échouent en raison du refus de l'occupant d'acquiescer le logement ou de bénéficier d'une offre de mobilité.

Les organismes ne proposent cependant pas systématiquement des solutions de mobilité interne aux locataires ne souhaitant pas se porter acquiesceurs ; ils ne sont ainsi que 4% à systématiquement (ou dans la majorité des cas) faire une proposition de mutation, et 29% à le faire occasionnellement.

Figure 85 - Répartition des organismes en fonction de la part de logements non vendus en raison du refus de l'occupant d'acquiescer ou de bénéficier d'une mobilité interne entre 2016 et 2018 - ventilation selon le fait que l'organisme propose, ou non, une offre de mobilité<sup>136</sup>



Si ces propositions de mutations sont conditionnées à la disponibilité d'une offre locative adéquate (loyer, surface, localisation, etc.), dans leur majorité, les organismes n'incitent pas au départ des locataires et ce, même s'ils souhaitent atteindre leurs objectifs de vente ; la vente pouvant alors avoir lieu lors du « *départ naturel de l'occupant* ».

**CONSTAT :** Le refus des locataires en place d'acquiescer leur logement ou de bénéficier d'une mobilité interne est très fréquent. Seuls 4% des OLS propose systématiquement ou presque une offre de mobilité interne en cas de refus du locataire occupant d'acheter son logement, alors qu'en proposer une tend à faire diminuer le taux de ventes non réalisées en raison du refus du locataire occupant.

**Remarque :** Les situations de « rente », du fait de loyers bas et d'un droit au maintien dans les lieux, peuvent aussi expliquer le refus des locataires de devenir propriétaire : au-delà de l'aspiration à être propriétaire, les locataires ne dépassant pas ou de peu les plafonds de ressources du parc social n'ont pas d'intérêt à se porter acquiesceurs de leur logement.

<sup>135</sup> Source : questionnaire (144 répondants) et traitement des auteurs

<sup>136</sup> Source : questionnaire (144 répondants) et traitement des auteurs

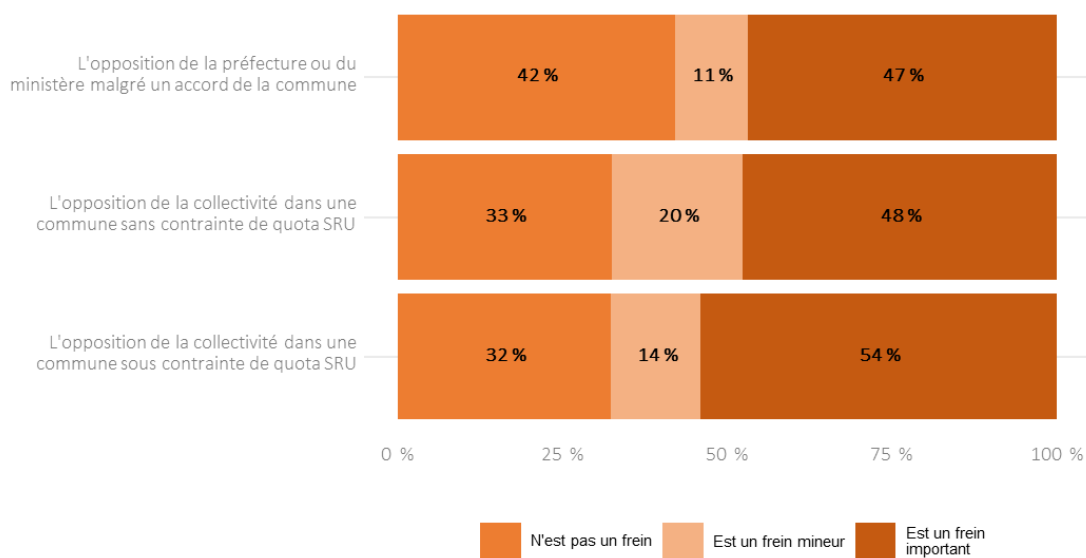
### 6.2.3. Des territoires au sein desquels les organismes ont des difficultés à vendre

#### Constat n°50 – Des collectivités qui s’opposent parfois à la vente

La relation entre les organismes HLM et les autorités est souvent pointée par les organismes comme un frein opérationnel **potentiellement** important à la mise en œuvre de la politique de vente. Ainsi :

- 54% des organismes répondants pointent l’opposition des collectivités sous contrainte SRU comme un *frein important* à la vente, et 48% pour les collectivités non soumises à la loi SRU ;
- 47% des organismes répondants pointent l’opposition de la préfecture ou du ministère et ce, malgré l’accord de la commune, comme un *frein important*.

Figure 86 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de l’importance de l’opposition d’une autorité administrative dans leur activité de vente<sup>137</sup>



En effet, un organisme HLM peut se heurter à deux types de refus de la part de la collectivité locale :

- **Un refus motivé par le cadre réglementaire** dans le cas (i) où la commune n’a pas atteint le taux de logements sociaux SRU ou (ii) où une cession ne lui permettrait plus d’atteindre son quota SRU ;
- **Un refus non motivé par le cadre réglementaire.** A titre d’exemples, sont cités des « *motifs d’ordre culturel ou idéologique* » (« *on ne peut céder le bien de la Nation* », « *le logement social, ce n’est pas pour faire de l’accession sociale* »), une volonté de ne pas réduire la taille du parc HLM et l’offre locative sociale après des années de financements et construction, etc.

<sup>137</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

Dans tous les cas, que le refus soit justifié ou injustifié au regard de la loi, les organismes iront rarement à l'encontre de l'avis du Maire. En effet, « *ce serait prendre le risque de ne plus pouvoir intervenir sur le territoire dans le cadre de nouveaux programmes immobiliers* », le Maire délivrant les permis de construire.

L'opposition de la collectivité, en plus de constituer un frein *important*, est *relativement fréquente*. En effet :

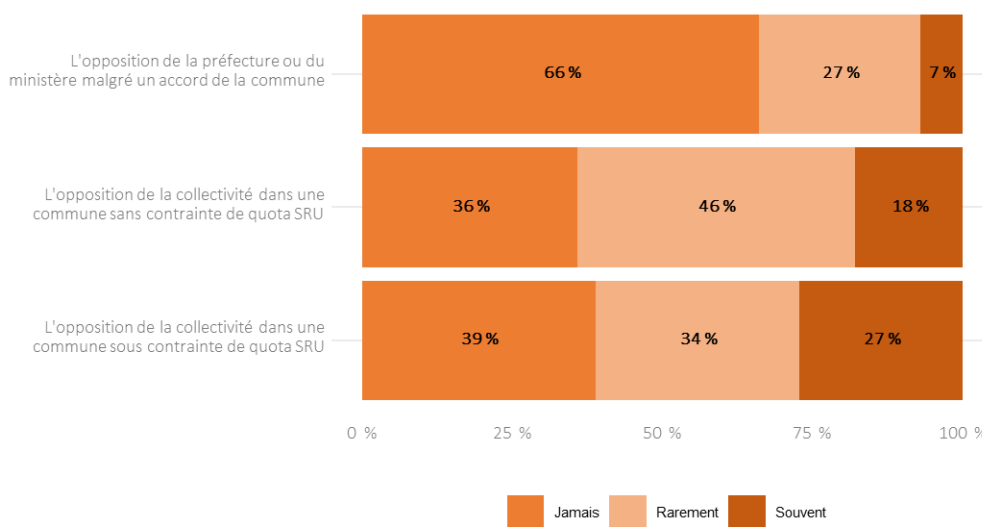
- 27% des organismes estiment se confronter *souvent* à cette situation lorsque la collectivité n'a pas encore atteint le quota de logements sociaux imposés par la loi SRU.

Si « *le refus de la collectivité dans cette situation est compréhensible* », il est possible que l'allongement de la durée de comptabilisation des logements vendus dans le cadre de l'application du quota SRU ait un impact positif sur la vente ;

- 18% des organismes déclarent rencontrer *souvent* des difficultés avec des collectivités qui respectent pourtant déjà les seuils imposés par la loi SRU.

Dans cette situation, les motifs qui conduisent les collectivités à refuser des ventes sont ceux évoqués plus haut et les organismes sont contraints de « *labourer le terrain* » et de mener un « *travail de pédagogie* » auprès des collectivités pour les convaincre que la vente HLM à des personnes physiques vise à « *dégager un effet de levier pour construire* ».

Figure 87 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de la fréquence de l'opposition d'une autorité administrative dans leur activité de vente<sup>138</sup>



**CONSTAT :** Le refus de vendre d'une commune est un frein important pour les organismes, qui n'ont jamais intérêt à aller contre l'avis d'un Maire. Les refus des communes ne sont pas toujours justifiés au regard de la loi et sont encore parfois relativement fréquents.

<sup>138</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

**Constat n°51 – Des difficultés avec les collectivités qui varient selon le type d’organisme et la tension du marché**

Une analyse plus approfondie des relations entre organismes et autorités locales permet de dégager quelques enseignements. En effet, de nettes différences sont observées à plusieurs égards.

**Tout d’abord, les OPH déclarent éprouver moins de difficultés dans leurs relations avec les collectivités que les SA d’HLM.** Particulièrement lorsqu’il s’agit de traiter avec une commune en-dessous des minima de logements sociaux imposés par la loi SRU. Ce sont ainsi seulement 15% des OPH qui se confrontent *souvent* à l’opposition de la collectivité, contre 45% des SA d’HLM.

Lors des différents entretiens, les OLS ont apporté deux justifications principales à cet écart :

- Les OPH vendant moins de logements que les SA d’HLM, elles se confrontent *de facto* moins souvent au refus des collectivités ;
- Les OPH (i) jouissent « d’une plus grande proximité politique » avec les collectivités et (ii) ont généralement un « ancrage territorial local plus fort » que les SA d’HLM, favorisant en conséquence la compréhension des spécificités du territoire.

**Remarque :** L’écart entre OPH et SA d’HLM se constate également, mais de façon moins nette, lorsque la commune respecte déjà les minima de la loi SRU. En effet, lorsque 14% des OPH déclarent rencontrer *souvent* l’opposition de ces communes, ils sont 24% parmi les SA d’HLM.

Figure 88 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de la fréquence de l’opposition d’une autorité administrative dans leur activité de vente - ventilation par type d’organisme<sup>139</sup>



Ensuite, plus le territoire où les organismes possèdent majoritairement leur parc est détendu moins les organismes rencontrent de difficultés avec les collectivités. En effet, et de façon relativement homogène, la part des organismes rencontrant *souvent* des difficultés avec les collectivités, mais aussi avec les autorités

<sup>139</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

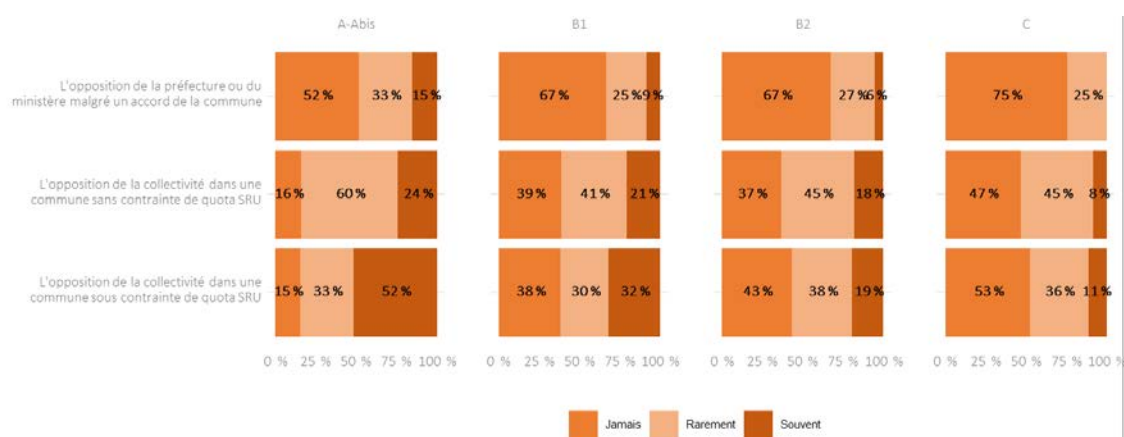


préfecturales ou ministérielles, décroît progressivement selon que les logements sont situés en zones A bis/A, B1, B2 ou C :

- Alors que 52% des organismes rencontrent fréquemment l'opposition d'une commune en dessous des minima SRU en zones A bis/A, ils ne sont plus que 11% en zone C.
- De la même façon, les OLS sont 24% à se confronter au refus d'une collectivité respectant déjà le quota SRU en zones A bis/A, contre 8% en zone C.

A partir des entretiens réalisés avec les OLS, il apparaît que ces différences s'expliqueraient – entre autres – par les exigences formulées par les collectivités (par exemple en matière de reconstitution du parc cédé) qui sont, en zone tendue, « *plus incertaines et plus difficiles à garantir* », notamment et à titre d'exemple du fait du coût et de la disponibilité du foncier.

Figure 89 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de la fréquence de l'opposition d'une autorité administrative dans leur activité de vente - ventilation par zone majoritaire d'implantation du parc<sup>140</sup>



**Enfin, ce sont les OLS qui vendent le plus qui rencontrent le plus de difficultés avec les collectivités.** Ainsi, lorsque 55% des organismes ayant vendu plus de 50 logements en 2017 déclarent faire *souvent* face au refus d'une collectivité ne respectant pas les minima SRU, ils ne sont plus que 25% parmi ceux ayant vendu de 5 à 19 logements et 22% parmi ceux en ayant vendu de 1 à 4.

*In fine*, bien que difficilement quantifiable, le fait qu'une commune ne respecte pas les minima SRU semble donc un frein suffisamment important et fréquent pour les OLS<sup>141</sup>, notamment là où les marchés sont les plus dynamiques et pour les bailleurs les plus actifs en termes de ventes. Ainsi, il a paru cohérent d'intégrer ce paramètre comme facteur additionnel dans le calcul du nombre de logements cessibles au-delà des seuls critères réglementaires (cf. supra).

**CONSTAT :** Les oppositions aux ventes concernent davantage les SA d'HLM, les zones tendues et les OLS qui vendent le plus. Le fait qu'une commune soit déficitaire en logements sociaux au sens de la loi SRU peut être vu comme un frein important dans les zones tendues, tout particulièrement pour les OLS ayant une activité de vente marquée.

<sup>140</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

<sup>141</sup> L'USH soulignait d'ailleurs qu'il est « impossible [...] d'entamer le parc d'une commune qui, soumise à la loi Solidarité et renouvellement urbain, n'a pas encore atteint son quota de 25% de logements sociaux ».

#### 6.2.4. Des suites à la vente parfois complexes à gérer : le cas des copropriétés

**Remarque :** Les OLS interrogés dans le cadre de la collecte des données liées à la gestion des copropriétés ont réalisé au minimum 20 ventes de logements collectifs entre 2016 et 2018. Les 71 OLS de l'échantillon concernés comptent pour 54% du nombre de logements total de l'échantillon.

##### Constat n°52 – La gestion de copropriété : un frein au démarrage pour beaucoup d'organismes

La mise en place et la gestion de copropriétés est un sujet complexe pour les organismes et ce, à plusieurs égards :

- La mise en place de copropriétés nécessite une préparation importante pour assurer leur bonne marche future (élaboration d'un règlement de copropriété, individualisation des compteurs, choix du syndic, etc.) ;
- La gestion de copropriétés n'est pas une activité traditionnelle d'un bailleur social, ce qui signifie parfois un défaut de compétences initial ;
- La mise en copropriété ôte à l'organisme certaines prérogatives et avantages (gestion de proximité avec les gardiens et les employés de maintenance, contrats groupés plus avantageux pour les travaux, les assurances, etc.) ;
- La gestion de copropriétés est une activité aux implications multiples : financières, juridiques, immobilières, qui requiert des efforts de gestion notables, tout au long de la vie de l'ensemble immobilier ;
- L'état des copropriétés et particulièrement la crainte de voir des copropriétés se dégrader est un point d'attention majeur, sinon un frein, aussi bien pour les organismes que pour les collectivités.

De nombreux bailleurs sont effectivement réticents à se lancer dans la création de copropriétés, à la fois par crainte de la gestion future (« *des usines à gaz* »), mais aussi par anticipation des réserves de certaines collectivités face au risque de voir des copropriétés dégradées.

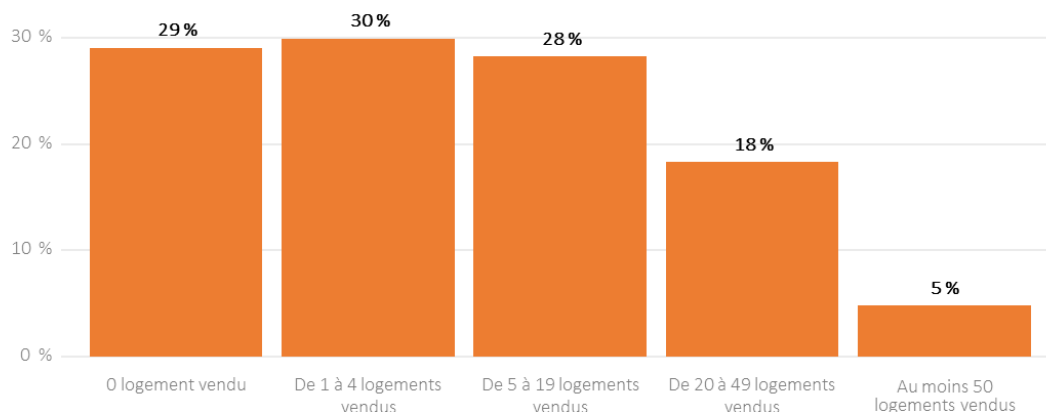
Par ailleurs, le sujet de la création des copropriétés et notamment des règlements de copropriétés, est jugé « *complexe et technique* » par les OLS. Le règlement de copropriété, qui a pour objectif de scinder les parties privatives des parties communes, mobilise ainsi dès les premières étapes des compétences techniques et juridiques, associant notamment géomètre et notaire. Il convient toutefois de préciser que la démarche de préparation d'un règlement de copropriété peut être externalisée.

Malgré tout, l'appréhension des OLS à créer de nouvelles copropriétés « *s'estompe avec l'habitude* », les organismes développant progressivement leurs compétences en la matière, mais aussi leur efficacité en industrialisant par exemple davantage la démarche de création de copropriétés. Ainsi :

- **Un tiers** des OLS ayant vendu moins de 20 logements en 2017 estiment que la préexistence d'une copropriété est déterminante dans la décision de mise en vente d'un logement ;

- **Moins de 5%** des OLS ayant vendu plus de 50 logements en 2017 estiment que la préexistence d'une copropriété est déterminante dans la décision de mise en vente d'un logement.

Figure 90 – Pourcentage des OLS qui considèrent déterminant la préexistence d'une copropriété dans la mise en vente d'un logement - ventilation selon le nombre de logements vendus en 2017 (individuels et collectifs)<sup>142</sup>



Exemple de lecture : 30% des OLS ayant vendus entre 1 à 4 logements entre 2016 et 2018 considèrent que la préexistence d'une copropriété est un élément déterminant dans la mise en vente d'un logement

**Remarque :** Il convient de rappeler qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, les bailleurs pourront avoir recours à une clause permettant de différer le transfert de propriété de la quote-part des parties communes à l'acquéreur (cf. supra).

**CONSTAT :** La gestion de copropriétés est une nouvelle activité que les organismes appréhendent. Si, pour cette raison, certains OLS sont réticents à se lancer dans la vente de logements collectifs, les organismes habitués de la gestion de copropriétés n'en font plus un critère bloquant.

#### Constat n°53 – Des bailleurs qui s'organisent pour aborder plus sereinement la gestion de copropriétés

Une fois la copropriété créée, les organismes font face au quotidien de la gestion. Cela se traduit notamment, d'une part, par la désignation du syndic et son exercice de la gestion quotidienne et, d'autre part, par la réalisation des travaux.

#### La désignation du syndic de copropriété

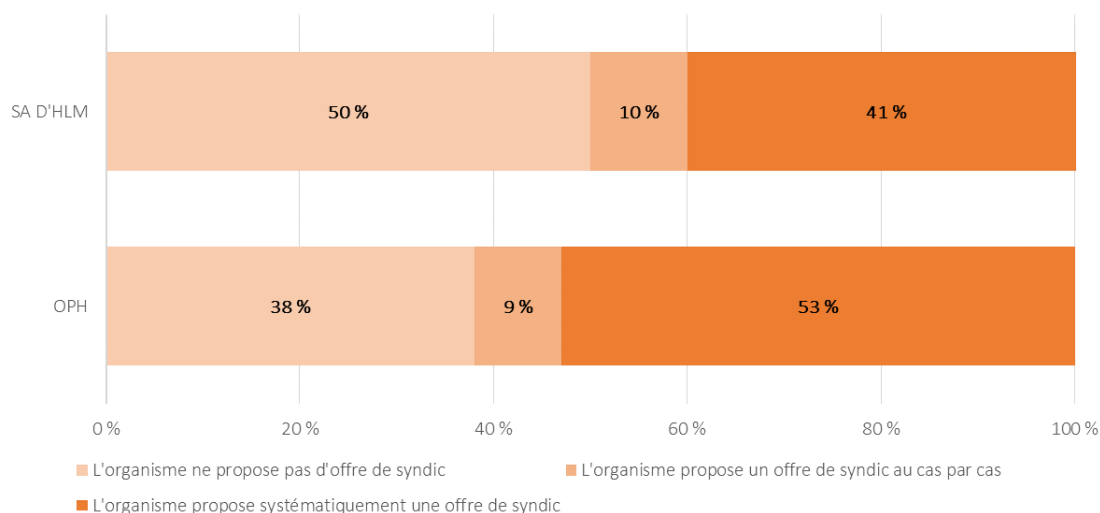
A la création de la copropriété, il est désigné un syndic, chargé d'exécuter les décisions de l'assemblée générale des copropriétaires. Une majorité des organismes proposent ainsi leur propre offre dès la mise en copropriété :

- **41%** des SA d'HLM proposent systématiquement une offre de syndic et **10%** au cas par cas.
- **53%** des OPH proposent systématiquement une offre de syndic et **9%** au cas par cas.

<sup>142</sup> Source : questionnaire (185 répondants) et traitement des auteurs

Les avantages avancés par les organismes sont principalement (i) « *la plus grande maîtrise* » dont ils disposent sur la gestion de l'ensemble immobilier et (ii) la concentration des gestions de copropriétés au sein d'une même structure qui évite de devoir gérer des relations avec de multiples syndics.

Figure 91 - Répartition des organismes selon qu'ils proposent ou non une offre de syndic pour assurer la gestion des nouvelles copropriétés<sup>143</sup>



S'il est possible que le syndic de l'organisme ne soit pas retenu par les copropriétaires, ce cas semble cependant rare. En effet :

- Les organismes indiquent que « *les copropriétaires sont presque toujours satisfaits* » ;
- Tant que l'organisme est majoritaire au sein de la copropriété, il est en mesure d'imposer son choix. Il est cependant à noter que les OLS « *n'impose[nt] pas nécessairement [leur] syndic, privilégiant l'entente au sein de la copropriété* ».

En outre, une fois le syndic choisi, la probabilité que les copropriétaires décident d'en changer par la suite est faible : le changement de syndic est un acte administratif exigeant et parfois coûteux, et il constitue souvent un risque pour la copropriété qui ne peut avoir la garantie que la gestion future sera de meilleure qualité.

### La réalisation des travaux

La réalisation des travaux est un point central de la gestion des copropriétés et illustre un des risques et freins majeurs de cette activité pour les OLS.

En effet, comme copropriétaire, l'OLS est tributaire du vote de l'assemblée générale des copropriétaires pour les décisions de travaux. Or, une des craintes fréquemment citées par les OLS est que les autres

<sup>143</sup> Source : questionnaire (71 répondants) et traitement des auteurs

copropriétaires, « *souvent fragiles financièrement* », ne votent pas les travaux au risque de voir la copropriété se dégrader.

Pour anticiper ce cas de figure, les organismes peuvent :

- **Réaliser les travaux les plus importants avant la mise en copropriété.**  
De nombreux organismes s'attachent ainsi à réaliser un maximum de travaux de longue durée avant la création de copropriété, les OLS évoquant à plusieurs reprises « *un horizon à 10 ans sans travaux d'ampleur, sauf imprévu* ».
- **Conserver un nombre minimal de logements au sein de l'ensemble immobilier pour conserver la main sur les décisions de l'assemblée générale.**  
Néanmoins, seuls 23% des organismes répondants indiquent conserver *souvent* voire *tout le temps* un seuil minimal de de logements.

**CONSTAT :** Pour avoir une meilleure maîtrise de la copropriété, les OLS s'organisent, notamment en réalisant un maximum de gros travaux avant la vente, en proposant, souvent, leur propre offre de syndic ou en conservant un seuil minimal de logements au sein de l'ensemble.

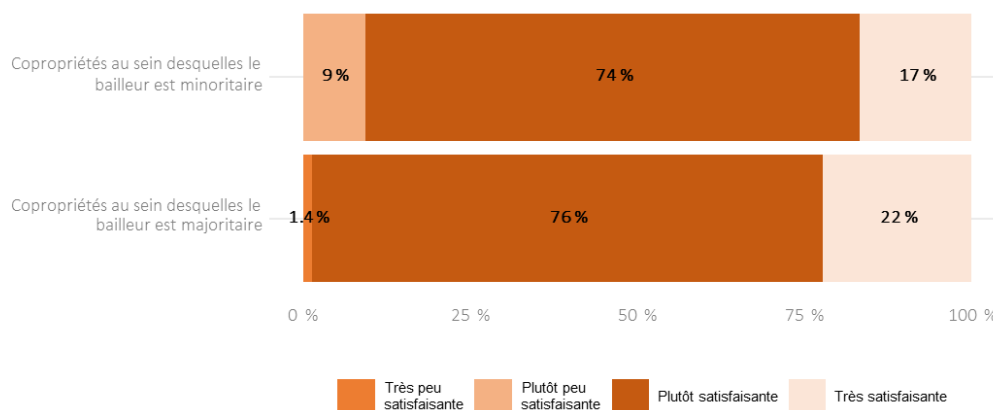
#### Constat n°54 – Des copropriétés dégradées finalement assez rares

A ce jour, les OLS constatent assez rarement de dégradations dans les copropriétés suite à des ventes à des personnes physiques. En effet, 5 ans après la création de la copropriété :

- 98% des organismes jugent que l'état de la copropriété est *satisfaisant* ou *plutôt satisfaisant* lorsqu'ils y sont majoritaires ;
- 90% des organismes jugent que l'état de la copropriété est *satisfaisant* ou *plutôt satisfaisant* lorsqu'ils y sont minoritaires.

Malgré tout, 10% des bailleurs estiment que l'état des copropriétés est *plutôt peu satisfaisant* lorsqu'ils y sont minoritaires, une proportion qui, en zone détendue, atteint même 35% des bailleurs.

Figure 92 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de l'état des copropriétés 5 ans après leur création<sup>144</sup>



**Remarque :** La répartition des organismes en fonction de leur évaluation de l'état des copropriétés 5 ans après leur création est globalement identique, quels que soient la taille, le niveau de ventes, l'implantation territoriale ou encore la catégorie de l'OLS.

**CONSTAT :** Les copropriétés dégradées sont, dans l'ensemble, rares. Malgré tout, lorsqu'elles existent, elles sont davantage constatées en zones détendues et lorsque le bailleur n'est plus majoritaire au sein de l'ensemble.

#### Constat n°55 – Des copropriétaires globalement respectueux de leurs obligations

Au sein des nouvelles copropriétés, les organismes rencontrent relativement *rarement* des difficultés avec les nouveaux propriétaires. Dans l'ensemble, les accédants « *respectent les devoirs qui sont ceux du copropriétaire, sans toutefois faire preuve d'initiative notable* ». Le principal point de difficulté réside dans leur manque d'expérience, *fréquemment* constaté par 76% des organismes.

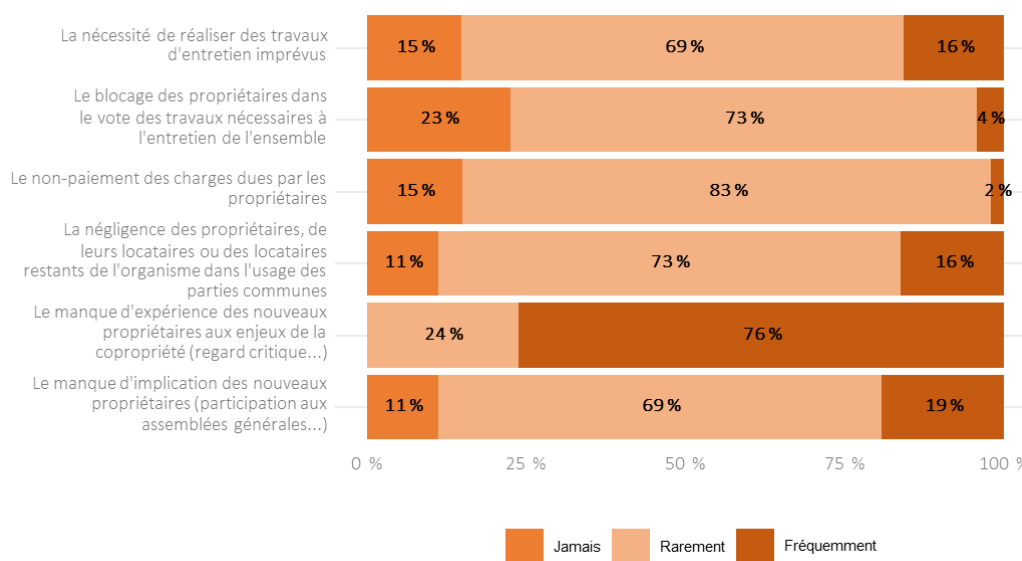
Ce manque d'expérience peut prendre différentes formes :

- **Une difficulté à appréhender les enjeux de la copropriété en général :** impacts financiers, techniques et juridiques des décisions prises en assemblées générales, regard critique sur les décisions des autres copropriétaires, etc.
- **Une difficulté à se défaire de la « position de locataire ».** Sur ce point, plusieurs OLS mentionnent des situations courantes de nouveaux propriétaires qui continuent à contacter systématiquement le bailleur pour des problématiques qui incombent désormais à sa charge (problèmes techniques, petits travaux, etc.).

Ce manque d'expérience reste malgré tout à tempérer. En effet, y compris au sein du parc privé, les primo-accédants ne sont pas nécessairement plus informés.

<sup>144</sup> Source : questionnaire (71 répondants) et traitement des auteurs

Figure 93 - Répartition des organismes en fonction de leur appréciation de la fréquence des événements liés à la vie de la copropriété proposés<sup>145</sup>



**CONSTAT :** Les nouveaux copropriétaires sont généralement respectueux de leurs obligations, notamment financières. Ils manquent toutefois souvent d'expérience face aux enjeux de la copropriété et ont parfois des difficultés à se défaire de la position de locataire.

#### Constat n°56 – Un recul toutefois très limité sur la question des copropriétés

Malgré des constats plutôt encourageants à ce jour sur l'état des copropriétés, la question de leur évolution à long terme reste entière. En effet, très rares sont les organismes à avoir une visibilité suffisante pour évaluer l'évolution à plus de 10 ans de leurs copropriétés, or :

- La relative intensification des ventes a conduit, ces 5 dernières années, davantage d'organismes à mettre en place de copropriétés ;
- Etant donné que de nombreux organismes anticipent la réalisation des gros travaux avant la mise en copropriété, c'est lors des prochains gros travaux à réaliser que le dispositif fera face « à un premier test d'envergure ».

Si la majorité des organismes sont satisfaits de l'évolution des copropriétés après 5 ans, **1 organisme sur 4** estime encore ne pas avoir assez de recul sur la question.

**CONSTAT :** La question de l'évolution à long terme des copropriétés apparues à la suite des ventes HLM reste entière. La relative intensification des ventes de logements collectifs et l'absence de visibilité des organismes quant aux attitudes des copropriétaires lors des prochains votes relatifs aux gros travaux font qu'une certaine prudence est de mise chez les OLS.

- FIN -

<sup>145</sup> Source : questionnaire (71 répondants) et traitement des auteurs

## 7. Table des illustrations

Figure 1 – Ordre de priorité lors de la vente de logements à des personnes physiques .....	15
Figure 2 – Périmètre de l'étude .....	18
Figure 3 – Présentation schématique des informations et données recueillies.....	20
Figure 4 - Nombre de ventes de logements sociaux à des personnes physiques de 2014 à 2017.....	23
Figure 5 - Répartition départementale des ventes sur la période 2014-2017 (valeurs cumulées) .....	24
Figure 6 - Part du parc social départemental cédé à des personnes physiques entre 2014 à 2017 (moyennes annuelles) .....	25
Figure 7 - Répartition des ventes et du parc en fonction de la zone de tension sur la période 2014-2017.....	25
Figure 8 - Répartition des ventes et du parc en fonction de la localisation du logement en QPV ou non sur la période 2014-2017.....	26
Figure 9 - Répartition des ventes et du parc selon que le logement soit situé ou non dans une commune soumise à la loi SRU et qui n'a pas atteint ses objectifs en termes de logements sociaux sur la période 2014-2017.....	26
Figure 10 - Part des ventes aux personnes physiques totales en fonction du volume de ventes .....	27
Figure 11 - Répartition des ventes par type d'organisme dans le parc et dans la vente à l'unité entre 2014 et 2017.....	28
Figure 12 - Répartition des ventes et du parc par type de logement (collectif/individuel) en 2017.....	28
Figure 13 - Segmentation des ventes entre logements collectifs et individuels.....	29
Figure 14 - Ventilation des ventes 2017 selon l'âge de l'ensemble immobilier .....	30
Figure 15 - Ventilation des ventes 2017 selon la filière de financement principale .....	30
Figure 16 - Part des ventes à des personnes n'étant pas locataires du parc social.....	31
Figure 17 - Profils-types des acquéreurs .....	33
Figure 18 - Répartition des durées moyennes des baux des occupants avant l'acquisition de leur logement.....	34
Figure 19 - Répartition des types de logements vendus en fonction de la durée du bail avant acquisition .....	34
Figure 20 - Ventilation des ventes de logements collectifs et individuels selon le type d'acquéreur .....	35
Figure 21 - Nombre et répartition des logements cessibles au 1 <sup>er</sup> janvier 2018.....	37
Figure 22 - Nombre de logements "cessibles" au 1 <sup>er</sup> janvier 2018 selon que l'OLS soit vendeur ou non .....	38
Figure 23 - Ventilation des logements "cessibles" au 1 <sup>er</sup> janvier 2018 en fonction de plusieurs critères .....	39
Figure 24 - Nombre de nouveaux logements cessibles estimés par an .....	41
Figure 25 - Répartitions des nouveaux logements cessibles entre 2019 et 2023 .....	42
Figure 26 - Estimations du pourcentage de logements qui devraient être cédés pour atteindre différents objectifs de vente .....	44
Figure 27 - Estimation du pourcentage de logements disponibles remis en location une année donnée qui devraient être cédés pour atteindre différents objectifs de vente .....	45
Figure 28 - Part des OLS en fonction du nombre estimé de nouveaux logements construits ou acquis grâce à la vente d'un logement ? .....	46
Figure 29 - Les principaux motifs de vente à l'unité des OLS (3 choix maximum).....	47
Figure 30 - Produits de cessions estimés liés aux ventes aux personnes physiques entre 2014 et 2017 en M€.....	49
Figure 31 - Répartition des ventes selon les catégories d'OLS en valeur et en volume en 2017.....	50
Figure 32 - Répartition des OLS interrogés en fonction de la part du prix de vente consacrée au remboursement des prêts des logements vendus .....	50
Figure 33 - Produits de cessions nets estimés liés aux ventes aux personnes physiques entre 2014 et 2017 en M€.....	51
Figure 34 - (à gauche) Répartition des OLS interrogés en fonction de la part de la plus-value nette comptable par rapport au produit de cession des logements vendus .....	51
Figure 35 - (à droite) Plus-values comptables estimées, liées aux ventes aux personnes physiques entre 2014 et 2017 en M€.....	51
Figure 36 - (à gauche) - Prix de cession moyen par année.....	52
Figure 37 - (à droite) - Prix de cession moyen entre 2014 et 2017 - ventilation par zone d'implantation du logement .....	52
Figure 38 - Prix de cession moyen au m <sup>2</sup> - ventilation par zone d'implantation du logement .....	53
Figure 39 - Répartition des logements vendus entre 2014 et 2017 selon le nombre d'années de loyer que représente le prix de vente .....	53
Figure 40 - Répartition des logements vendus entre 2014 et 2017 selon le nombre d'années de loyer que représente le prix de vente - ventilation par zone d'implantation du logement.....	54
Figure 41- Nombre d'années de loyers que représente, en moyenne, le prix de cession - ventilation par zone d'implantation du logement .....	54
Figure 42 - Part des fonds propres dans les plans de financement des opérations neuves .....	55
Figure 43 - Les grandes familles de coûts liés à la vente.....	56
Figure 44 - Répartition des organismes en fonction de l'évolution du coût d'exploitation de leurs logements désormais en copropriété.....	57
Figure 45 - Répartition des organismes en fonction de la part de logements vacants parmi les mises en ventes en 2018 .....	58
Figure 46 - Répartition des organismes en fonction du délai moyen, en mois, entre la décision de vente et la commercialisation effective .....	59
Figure 47 - Répartition des organismes en fonction du délai moyen, en mois, entre le début de la commercialisation et la première vente.....	59
Figure 48 - Répartition des organismes en fonction du nombre de logements à mettre en vente pour réaliser une vente effective .....	60
Figure 49 - Part des organismes envisageant dès la sortie de terre qu'un logement puisse être vendu après un certain nombre d'années et, parmi eux, part des organismes intégrant les produits de cession estimés dans le plan de financement initial de l'opération .....	61
Figure 50 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de l'activité de vente .....	62



Figure 51 - Part des organismes considérant la vente comme une activité stratégique - ventilation par taille du parc .....	62
Figure 52 - Répartition des organismes en fonction de leurs projections d'évolution de l'activité de vente à 5 ans .....	63
Figure 53 - Répartition des organismes en fonction de leurs projections d'évolution de l'activité de vente à 5 ans - ventilation par type d'organisme .....	64
Figure 54 - Répartition des organismes en fonction de leur appréciation des dispositifs relatifs à la vente à l'unité, introduits par ELAN.....	65
Figure 55 - Répartition des organismes en fonction de leur intention de recours à une société de vente dans les 3 prochaines années.....	68
Figure 56 - Répartition des organismes en fonction de leur intention de recours à une société de vente dans les 3 prochaines années - ventilation par nombre de ventes réalisées en 2017.....	69
Figure 57 - Répartition des organismes en fonction des modalités contractuelles spécifiques mises en place pour le personnel en charge de la vente - ventilation par type d'organisme .....	72
Figure 58 - Répartition des organismes en fonction des intervenants mobilisés pour chaque étape du processus de vente .....	73
Figure 59 - Répartition des organismes en fonction des acteurs responsables des arbitrages liés à l'activité de vente .....	74
Figure 60 - Répartition des organismes en fonction de l'acteur responsable de la validation de la vente d'un logement - ventilation par type d'organisme .....	74
Figure 61 - Répartition des organismes ayant réalisé plus de 200 ventes entre 2013 et 2017 en fonction de l'acteur responsable de la validation de la vente d'un logement .....	75
Figure 62 - Les critères de sélection des logements à vendre les plus discriminants pour les organismes (5 choix maximum) .....	76
Figure 63 - Répartition des organismes en fonction de leur disposition à commercialiser des logements au regard des critères proposés .....	77
Figure 64 - Répartition des organismes en fonction de leur souhait de commercialiser ou non des logements situés en Quartier politique de la ville - ventilation par zone majoritaire d'implantation du parc.....	79
Figure 65 - Répartition des organismes en fonction de leur disposition à commercialiser des logements répondants aux critères de localisation listés ..	79
Figure 66 - Répartition des organismes en fonction de leur disposition à commercialiser des logements selon leur occupation .....	80
Figure 67 - Répartition des organismes en fonction de leur disposition à commercialiser des logements collectifs selon l'ensemble au sein duquel ils se trouvent .....	81
Figure 68 - Répartition des organismes en fonction de leur disposition à commercialiser des logements répondants aux types listés.....	82
Figure 69 - Répartition des organismes en fonction de leur disposition à entreprendre des travaux de réhabilitation énergétique pour encourager leur activité de vente.....	83
Figure 70 - Répartition des organismes selon la part moyenne de logements vacants parmi les mises en vente en 2016 et 2018 .....	83
Figure 71 - Répartition des organismes en fonction de l'existence d'une politique de ciblage de profils d'occupants a priori éligibles - ventilation par zone majoritaire d'implantation du parc.....	85
Figure 72 - Répartition des organismes en fonction de leur politique de décote à l'occupant - ventilation par zone majoritaire d'implantation du parc	87
Figure 73 - Répartition des organismes en fonction de leur politique de décote à l'occupant - ventilation par nombre de ventes réalisées en 2017.....	87
Figure 74 - Répartition des organismes en fonction de leur politique de décote aux occupants et aux autres locataires du parc - ventilation par type d'organisme .....	88
Figure 75 - Répartition des organismes en fonction de leur estimation de la complexité des dispositifs financiers proposés .....	89
Figure 76 - Répartition des organismes en fonction de leur estimation de la fréquence d'usage des dispositifs de financement proposés - ventilation par type d'organisme .....	89
Figure 77 - Votre organisme propose-t-il des dispositifs de garantie dans les contrats de vente ? - ventilation par type d'organisme.....	90
Figure 78 - Répartition des SA d'HLM selon qu'ils proposaient ou non un dispositif de garantie de rachat - ventilations par zone majoritaire de localisation des ventes.....	91
Figure 79 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation des délais administratifs liés à la vente à l'unité.....	94
Figure 80 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation des délais administratifs liés à la vente à l'unité - ventilation par type d'organisme .....	95
Figure 81 - Répartition des organismes en fonction de la fréquence des freins - exprimés ou pas - par les potentiels acquéreurs .....	97
Figure 82 - Répartition des organismes en fonction de leur appréciation de l'importance des freins économiques et financiers listés.....	99
Figure 83 - Répartition des organismes en fonction de leur appréciation de la fréquence des freins économiques et financiers listés .....	100
Figure 84 - Répartition des organismes en fonction de la part de logements occupés non vendus en raison du refus de l'occupant d'acquiescer ou de bénéficier d'une mobilité interne entre 2016 et 2018.....	101
Figure 85 - Répartition des organismes en fonction de la part de logements non vendus en raison du refus de l'occupant d'acquiescer ou de bénéficier d'une mobilité interne entre 2016 et 2018 - ventilation selon le fait que l'organisme propose, ou non, une offre de mobilité .....	101
Figure 86 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de l'importance de l'opposition d'une autorité administrative dans leur activité de vente .....	102
Figure 87 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de la fréquence de l'opposition d'une autorité administrative dans leur activité de vente.....	103
Figure 88 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de la fréquence de l'opposition d'une autorité administrative dans leur activité de vente - ventilation par type d'organisme .....	104
Figure 89 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de la fréquence de l'opposition d'une autorité administrative dans leur activité de vente - ventilation par zone majoritaire d'implantation du parc.....	105
Figure 90 - Pourcentage des OLS qui considèrent déterminant la préexistence d'une copropriété dans la mise en vente d'un logement - ventilation selon le nombre de logements vendus en 2017 (individuels et collectifs).....	107
Figure 91 - Répartition des organismes selon qu'ils proposent ou non une offre de syndic pour assurer la gestion des nouvelles copropriétés.....	108
Figure 92 - Répartition des organismes en fonction de leur évaluation de l'état des copropriétés 5 ans après leur création .....	110
Figure 93 - Répartition des organismes en fonction de leur appréciation de la fréquence des événements liés à la vie de la copropriété proposés.....	111

## 8. Bibliographie indicative

---

- BANQUE DES TERRITOIRES, 2018. *Perspectives : l'étude sur le logement social*.
- BOUZIDI Mimoun, 2018. *La vente HLM : vers une mixité valorisant la communauté et le lien social*, 2018.
- CENTRE D'ETUDES ET D'EXPERTISE SUR LES RISQUES, L'ENVIRONNEMENT, LA MOBILITE ET L'AMENAGEMENT, 2014. *La vente HLM en France : méthode d'observation et résultats*.
- CHODORGE Maxime, 2009. *La paupérisation des locataires HLM en France depuis 20 ans*, Habitat en chiffres, USH.
- CONSEIL DES MINISTRES, 2019. *Compte rendu du 7 mai 2019*.
- CONSEIL GENERAL DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE, 2014. *Mission d'évaluation de la politique de vente de logement sociaux à leurs occupants et à d'autres personnes physiques*.
- CONSEIL SOCIAL DE L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2018. *Vente Hlm, mirage ou miracle pour l'avenir du modèle du logement social*.
- DIRECTION REGIONALE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'AMENAGEMENT ET DU LOGEMENT PAYS DE LA LOIRE, 2018. *Le cadre réglementaire de la vente HLM : points clés et évolutions prévues*.
- FRANCE HABITATION, 2018. *Charte de la vente aux occupants*.
- GIMAT Matthieu, GLOOR Marie, 2016. *La vente de logements sociaux à des particuliers : modalités et conséquences d'une pratique encore marginale des organismes Hlm franciliens*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2016/3.
- GOTMAN Anne, 1994. *L'accession à la propriété dans le parc social : quelle demande*, Les Annales de la recherche urbaine, 1994/65.
- GILBERT Pierre, 2013. *Devenir propriétaire en cité HLM. Petites promotions résidentielles et évolution des styles de vie dans un quartier populaire en rénovation*, Politix, 2013/1.
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES, 2017. *Les conditions de logement en France, édition 2017*.
- MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, 2017. *Projet de Loi de Finance 2018*.
- MINISTERE DE LA COHESION DES TERRITOIRES, 2016. *Les organismes de logement social, Chiffres clés 2016*.
- SAUVAYRE Anne, LEPLAIDEUR Julien, BARONNET Juliette et al., 2014. *La gestion sociale des organismes HLM comme réponse aux nouveaux enjeux de société*, Recherche sociale, 2014/3.
- UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2013. *Optimiser la vente HLM*.
- UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2013. *Gérer les copropriétés : choisir un syndic*.
- UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2008. *Gérer les copropriétés : savoir-faire et valeur ajoutée des organismes Hlm*.

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2014. *La gestion sociale des organismes Hlm face aux nouveaux enjeux de la société.*

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2011. *Les organismes Hlm et la copropriété : aspects juridiques.*

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2014. *Préparer la mise en copropriété du patrimoine : quelles étapes clés et quels points de vigilance.*

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2007. *Vente des logements locatifs des organismes Hlm à personne physique : points-clés et recommandations.*

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2010. *Vente Hlm, une nouvelle dimension dans la stratégie des organismes Hlm.*

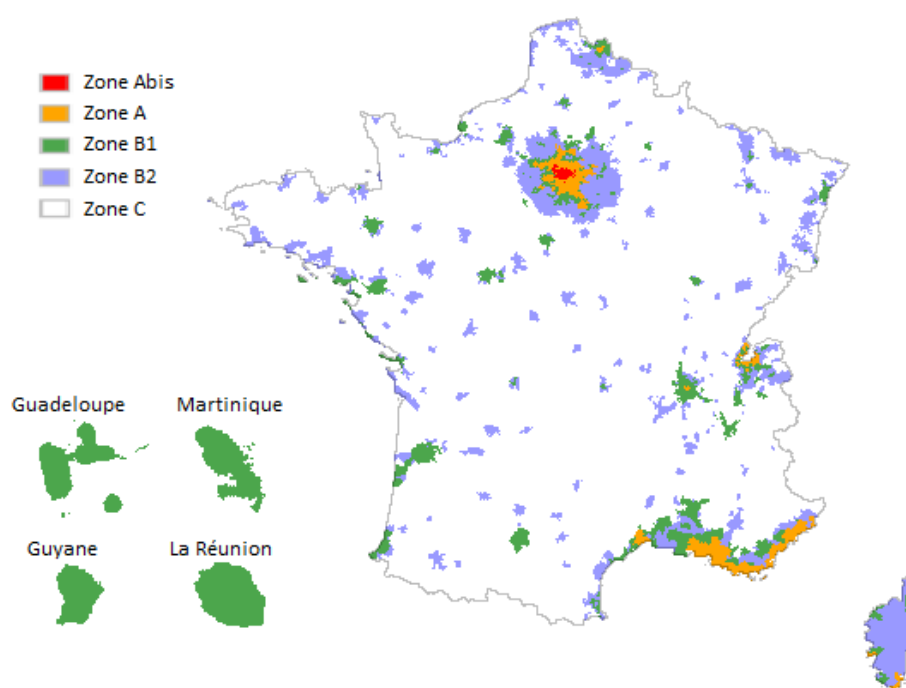
## 9. Glossaire

---

ANRU	Agence nationale pour la Rénovation Urbaine
BRS	Bail réel solidaire
CCH	Code de la construction et de l'habitation
CDI	Contrat à durée indéterminée
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
COOP HLM	Société coopérative d'habitations à loyer modéré
CUS	Convention d'utilité sociale
DPE	Diagnostic de performance énergétique
DVF	Base de données de valeurs foncières
ELAN	Loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
ETP	Équivalent temps plein
GIE	Groupement d'intérêt économique
HLM-O	Habitation à loyer modéré ordinaire
OFS	Organisme de foncier solidaire
OLS	Organisme de logement social
ONV	Opérateur National de Vente
OPH	Office public de l'habitat
PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Intégration
PSLA	Prêt social location-accession
RLS	Réduction de loyer de solidarité
RPLS	Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux
SEM	Société d'économie mixte
SRU	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
SA d'HLM	Sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré
SEM	Société d'économie mixte
USH	Union sociale pour l'habitat
VIR	Vente d'immeuble à rénover

## 10. Annexes

Annexe 1 : Carte du zonage ABC



Annexe 2 : Durée moyenne du bail de l'occupant avant l'acquisition de son logement

Source : RPLS	2014	2015	2016	2017	Moyenne
<b>Durée moyenne du bail (années)</b>	<b>11,9</b>	<b>12,5</b>	<b>12,9</b>	<b>12,9</b>	<b>12,6</b>
<i>Par nombre de pièces</i>					
T1	8,4	9,8	11,9	13,5	10,9
T2	9,2	10,5	12,6	14,1	11,6
T3	9,1	10,9	13,4	14,4	12,0
T4	10,2	11,4	13,6	15,1	12,6
T5 et +	8,7	11,6	13,8	14,2	12,1
<i>Par zone de tension</i>					
A bis	10,4	11,8	11,7	10,1	11,0
A	11,1	12,4	13,9	11,3	12,2
B1	12,8	12,7	12,5	12,6	12,7
B2	13,8	12,3	14,1	12,4	13,2
C	13,9	13,3	13,3	12,3	13,2

### Annexe 3 : Ventilation des ventes 2014 - 2017 par département

Source : RPLS

Département	Nombre de logements dans le parc au 1er janvier 2018	2017			2014 - 2017		
		Nombre de ventes	% ventes nationales	% ventes par rapport au parc départemental	Nombre de ventes	% ventes nationales	% ventes par rapport au parc départemental
01 Ain	44 673	144	1,71%	0,32%	612	1,95%	1,37%
02 Aisne	40 974	105	1,24%	0,26%	293	0,93%	0,72%
03 Allier	19 457	59	0,70%	0,30%	207	0,66%	1,06%
04 Alpes-de-Haute-Provence	7 303	20	0,24%	0,27%	58	0,18%	0,79%
05 Hautes-Alpes	7 866	4	0,05%	0,05%	19	0,06%	0,24%
06 Alpes-Maritimes	53 932	130	1,54%	0,24%	363	1,15%	0,67%
07 Ardèche	13 156	42	0,50%	0,32%	124	0,39%	0,94%
08 Ardennes	23 922	26	0,31%	0,11%	89	0,28%	0,37%
09 Ariège	3 652	0	0,00%	0,00%	0	0,00%	0,00%
10 Aube	32 040	127	1,50%	0,40%	511	1,62%	1,59%
11 Aude	17 365	26	0,31%	0,15%	161	0,51%	0,93%
12 Aveyron	8 432	3	0,04%	0,04%	25	0,08%	0,30%
13 Bouches-du-Rhône	156 594	248	2,94%	0,16%	994	3,16%	0,63%
14 Calvados	57 448	72	0,85%	0,13%	409	1,30%	0,71%
15 Cantal	6 119	5	0,06%	0,08%	37	0,12%	0,60%
16 Charente	15 829	16	0,19%	0,10%	101	0,32%	0,64%
17 Charente-Maritime	27 546	37	0,44%	0,13%	82	0,26%	0,30%
18 Cher	21 088	56	0,66%	0,27%	156	0,50%	0,74%
19 Corrèze	9 818	4	0,05%	0,04%	49	0,16%	0,50%
2A Corse-du-Sud	6 270	4	0,05%	0,06%	28	0,09%	0,45%
2B Haute-Corse	8 181	0	0,00%	0,00%	0	0,00%	0,00%
21 Côte-d'Or	35 968	46	0,54%	0,13%	169	0,54%	0,47%
22 Côtes-d'Armor	22 200	7	0,08%	0,03%	35	0,11%	0,16%
23 Creuse	5 458	9	0,11%	0,16%	28	0,09%	0,51%
24 Dordogne	14 148	16	0,19%	0,11%	63	0,20%	0,45%
25 Doubs	37 400	52	0,62%	0,14%	203	0,65%	0,54%
26 Drôme	28 019	73	0,86%	0,26%	292	0,93%	1,04%
27 Eure	42 368	128	1,52%	0,30%	357	1,13%	0,84%
28 Eure-et-Loir	31 963	65	0,77%	0,20%	240	0,76%	0,75%
29 Finistère	46 824	74	0,88%	0,16%	302	0,96%	0,64%
30 Gard	40 081	26	0,31%	0,06%	140	0,45%	0,35%
31 Haute-Garonne	86 768	294	3,48%	0,34%	840	2,67%	0,97%
32 Gers	5 596	16	0,19%	0,29%	50	0,16%	0,89%
33 Gironde	100 212	334	3,96%	0,33%	1 406	4,47%	1,40%
34 Hérault	59 601	47	0,56%	0,08%	192	0,61%	0,32%
35 Ille-et-Vilaine	69 709	118	1,40%	0,17%	422	1,34%	0,61%
36 Indre	17 848	77	0,91%	0,43%	275	0,87%	1,54%
37 Indre-et-Loire	49 623	106	1,26%	0,21%	320	1,02%	0,64%
38 Isère	88 094	176	2,09%	0,20%	582	1,85%	0,66%
39 Jura	14 216	17	0,20%	0,12%	49	0,16%	0,34%
40 Landes	12 774	9	0,11%	0,07%	28	0,09%	0,22%
41 Loir-et-Cher	21 292	27	0,32%	0,13%	125	0,40%	0,59%
42 Loire	59 710	89	1,05%	0,15%	307	0,98%	0,51%
43 Haute-Loire	8 086	34	0,40%	0,42%	147	0,47%	1,82%
44 Loire-Atlantique	86 380	356	4,22%	0,41%	1 001	3,18%	1,16%
45 Loiret	50 142	112	1,33%	0,22%	481	1,53%	0,96%
46 Lot	5 220	1	0,01%	0,02%	28	0,09%	0,54%
47 Lot-et-Garonne	10 337	69	0,82%	0,67%	298	0,95%	2,88%
48 Lozère	2 856	0	0,00%	0,00%	10	0,03%	0,35%
49 Maine-et-Loire	65 596	224	2,65%	0,34%	848	2,70%	1,29%
50 Manche	37 718	4	0,05%	0,01%	58	0,18%	0,15%
51 Marne	72 768	210	2,49%	0,29%	973	3,09%	1,34%
52 Haute-Marne	16 056	48	0,57%	0,30%	169	0,54%	1,05%
53 Mayenne	15 651	49	0,58%	0,31%	230	0,73%	1,47%
54 Meurthe-et-Moselle	53 159	271	3,21%	0,51%	880	2,80%	1,66%

	Département	Nombre de logements dans le parc au 1er janvier 2018	2017			2014 - 2017		
			Nombre de ventes	% ventes nationales	% ventes par rapport au parc départemental	Nombre de ventes	% ventes nationales	% ventes par rapport au parc départemental
55	Meuse	10 399	41	0,49%	0,39%	157	0,50%	1,51%
56	Morbihan	36 683	54	0,64%	0,15%	296	0,94%	0,81%
57	Moselle	77 971	162	1,92%	0,21%	636	2,02%	0,82%
58	Nièvre	13 673	33	0,39%	0,24%	107	0,34%	0,78%
59	Nord	268 042	614	7,27%	0,23%	2 323	7,38%	0,87%
60	Oise	66 189	152	1,80%	0,23%	544	1,73%	0,82%
61	Orne	21 134	1	0,01%	0,00%	30	0,10%	0,14%
62	Pas-de-Calais	160 370	318	3,77%	0,20%	1 128	3,59%	0,70%
63	Puy-de-Dôme	41 110	109	1,29%	0,27%	367	1,17%	0,89%
64	Pyrénées-Atlantiques	34 821	34	0,40%	0,10%	57	0,18%	0,16%
65	Hautes-Pyrénées	12 651	43	0,51%	0,34%	205	0,65%	1,62%
66	Pyrénées-Orientales	22 824	26	0,31%	0,11%	93	0,30%	0,41%
67	Bas-Rhin	66 248	62	0,73%	0,09%	211	0,67%	0,32%
68	Haut-Rhin	50 015	42	0,50%	0,08%	198	0,63%	0,40%
69	Rhône	170 001	351	4,16%	0,21%	1 360	4,32%	0,80%
70	Haute-Saône	11 130	6	0,07%	0,05%	29	0,09%	0,26%
71	Saône-et-Loire	43 091	57	0,68%	0,13%	268	0,85%	0,62%
72	Sarthe	38 662	27	0,32%	0,07%	102	0,32%	0,26%
73	Savoie	33 889	51	0,60%	0,15%	71	0,23%	0,21%
74	Haute-Savoie	46 044	85	1,01%	0,18%	317	1,01%	0,69%
75	Paris	228 489	0	0,00%	0,00%	1	0,00%	0,00%
76	Seine-Maritime	142 099	229	2,71%	0,16%	720	2,29%	0,51%
77	Seine-et-Marne	100 659	216	2,56%	0,21%	699	2,22%	0,69%
78	Yvelines	120 309	146	1,73%	0,12%	633	2,01%	0,53%
79	Deux-Sèvres	15 665	51	0,60%	0,33%	120	0,38%	0,77%
80	Somme	40 441	18	0,21%	0,04%	105	0,33%	0,26%
81	Tarn	15 450	17	0,20%	0,11%	82	0,26%	0,53%
82	Tarn-et-Garonne	8 361	9	0,11%	0,11%	42	0,13%	0,50%
83	Var	48 564	5	0,06%	0,01%	29	0,09%	0,06%
84	Vaucluse	33 988	40	0,47%	0,12%	141	0,45%	0,41%
85	Vendée	22 955	27	0,32%	0,12%	72	0,23%	0,31%
86	Vienne	25 516	49	0,58%	0,19%	182	0,58%	0,71%
87	Haute-Vienne	25 722	55	0,65%	0,21%	116	0,37%	0,45%
88	Vosges	24 359	51	0,60%	0,21%	218	0,69%	0,89%
89	Yonne	20 690	34	0,40%	0,16%	169	0,54%	0,82%
90	Territoire de Belfort	14 517	13	0,15%	0,09%	57	0,18%	0,39%
91	Essonne	116 508	191	2,26%	0,16%	743	2,36%	0,64%
92	Hauts-de-Seine	200 023	369	4,37%	0,18%	1 160	3,69%	0,58%
93	Seine-Saint-Denis	223 916	105	1,24%	0,05%	484	1,54%	0,22%
94	Val-de-Marne	172 904	95	1,13%	0,05%	564	1,79%	0,33%
95	Val-d'Oise	121 564	141	1,67%	0,12%	754	2,40%	0,62%
<b>Total</b>		<b>4 843 152</b>	<b>8 441</b>	<b>100,00%</b>		<b>31 456</b>	<b>100,00%</b>	

#### Annexe 4 : Ventilation des ventes 2014 - 2017 par région

Source : RPLS

Région	Nombre de logements dans le parc au 1er janvier 2018	2017			2014 - 2017		
		Nombre de ventes	% ventes nationales	% ventes par rapport au parc régional	Nombre de ventes	% ventes nationales	% ventes par rapport au parc régional
Auvergne-Rhône-Alpes	558 358	1 218	14,43%	0,22%	4 423	14,06%	0,79%
Bourgogne-Franche-Comté	190 685	258	3,06%	0,14%	1 051	3,34%	0,55%
Bretagne	175 416	253	3,00%	0,14%	1 055	3,35%	0,60%
Centre-Val de Loire	191 956	443	5,25%	0,23%	1 597	5,08%	0,83%
Corse	14 451	4	0,05%	0,03%	28	0,09%	0,19%
Grand-Est	426 937	1 040	12,32%	0,24%	4 042	12,85%	0,95%
Hauts-de-France	576 016	1 207	14,30%	0,21%	4 393	13,97%	0,76%
Ile-de-France	1 284 372	1 263	14,96%	0,10%	5 038	16,02%	0,39%
Normandie	300 767	434	5,14%	0,14%	1 574	5,00%	0,52%
Nouvelle-Aquitaine	297 846	683	8,09%	0,23%	2 530	8,04%	0,85%
Occitanie	288 857	508	6,02%	0,18%	1 868	5,94%	0,65%
Pays-de-la-Loire	229 244	683	8,09%	0,30%	2 253	7,16%	0,98%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	308 247	447	5,30%	0,15%	1 604	5,10%	0,52%
<b>Total</b>	<b>4 843 152</b>	<b>8 441</b>	<b>100,0%</b>		<b>31 456</b>	<b>100,0%</b>	

#### Annexe 5 : Nombre de ventes réalisées en 2017 par type d'organismes

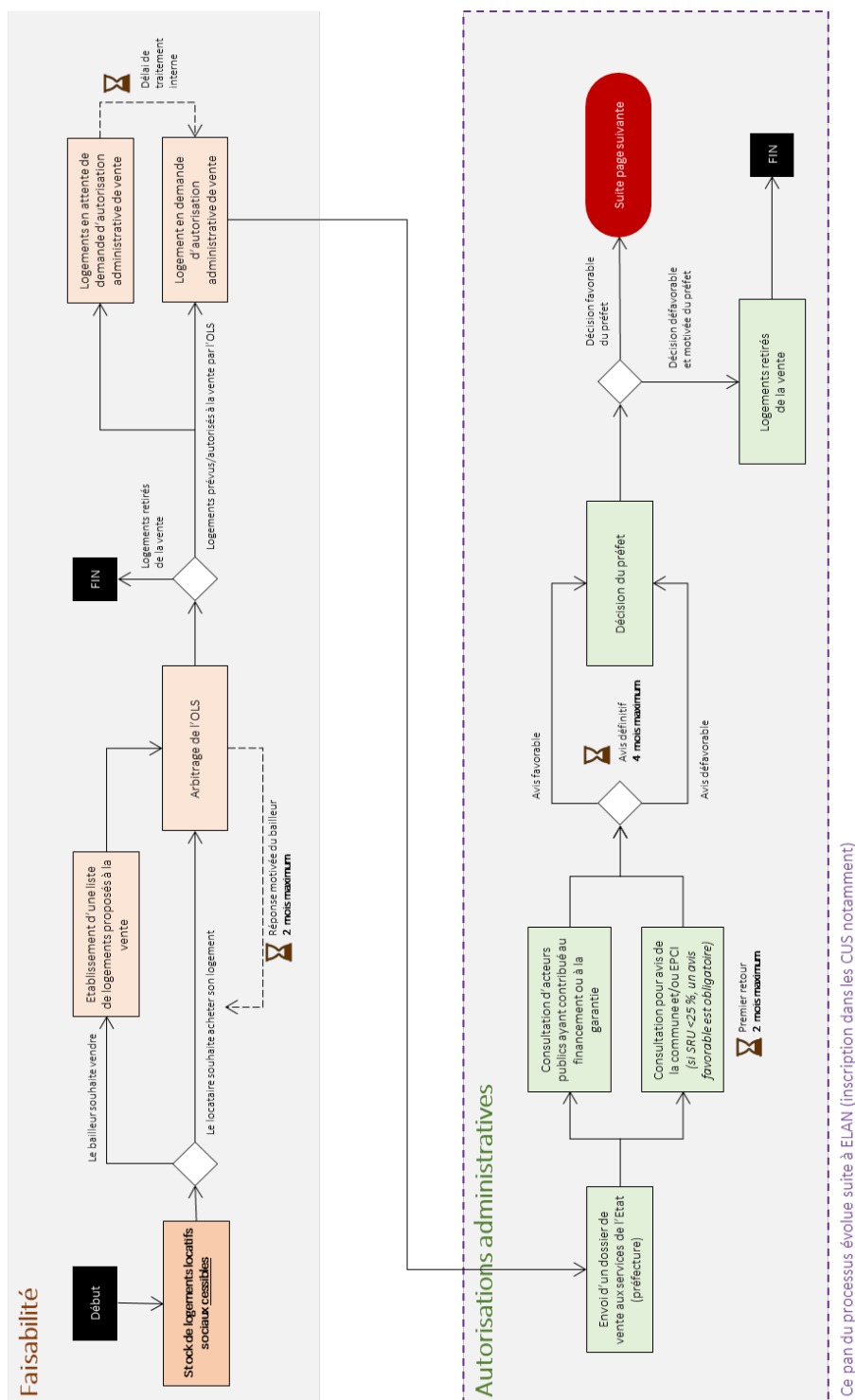
Source : RPLS

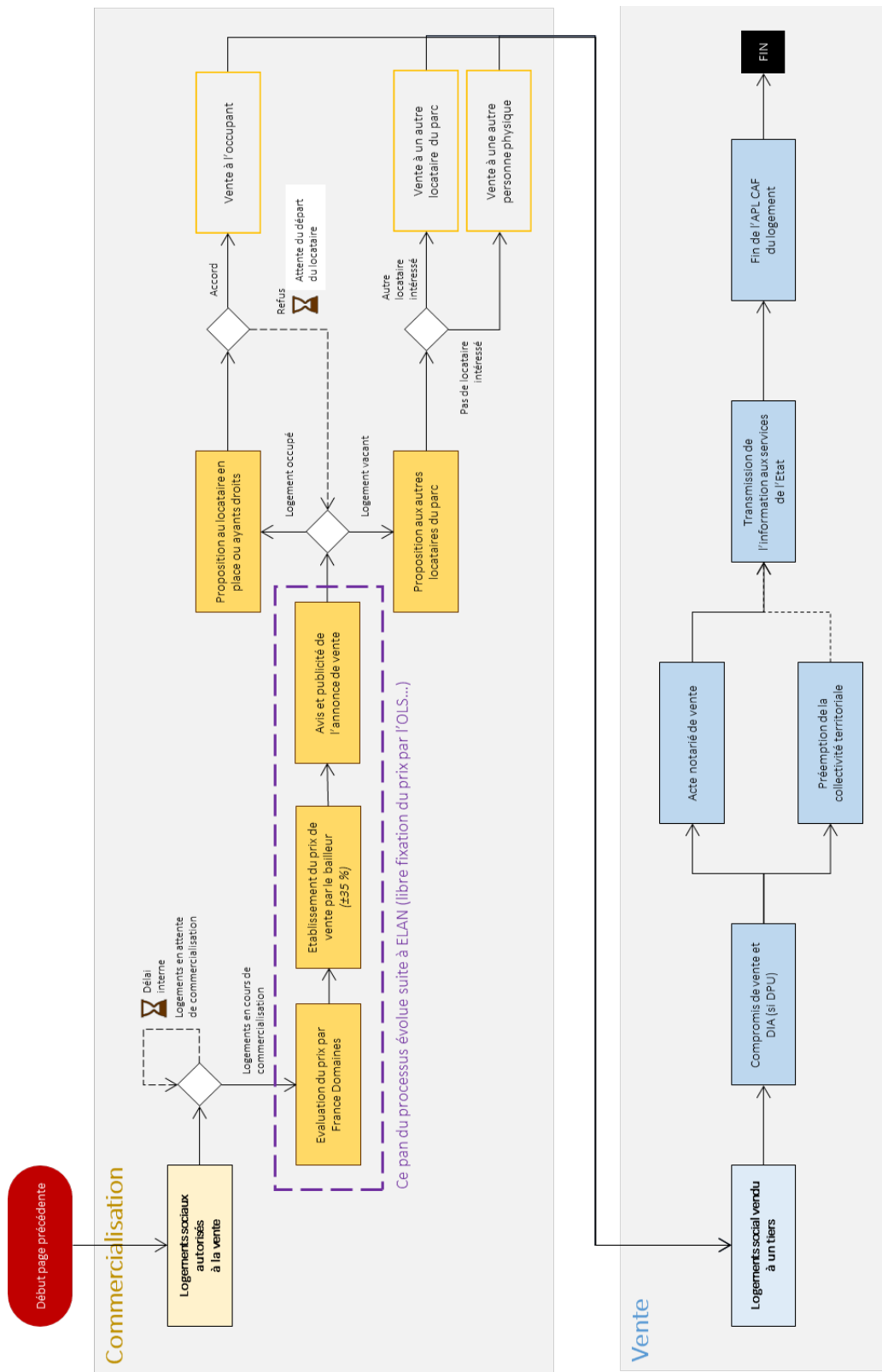
Catégorie d'organisme	Nombre d'organismes vendeurs	Part des OLS vendeurs	Part du total des OLS de sa catégorie	Part du total des OLS
Office public de l'habitat municipal	59	17,7%	44,0%	9,1%
Office public de l'habitat départemental	70	21,0%	79,5%	10,8%
Office public de l'habitat intercommunal	4	1,2%	57,1%	0,6%
Office public de l'habitat d'une communauté urbaine	7	2,1%	77,8%	1,1%
Office public de l'habitat d'une communauté d'agglomérations	7	2,1%	53,8%	1,1%
<b>Total des Offices publics de l'habitat</b>	<b>147</b>	<b>44,1%</b>	<b>58,6%</b>	<b>22,6%</b>
Société coopérative de production d'HLM	6	1,8%	20,7%	0,9%
Société coopérative d'intérêt collectif	1	0,3%	16,7%	0,2%
<b>Total des coopératives HLM</b>	<b>7</b>	<b>2,1%</b>	<b>20,0%</b>	<b>1,1%</b>
<b>Société anonyme d'économie mixte de construction</b>	<b>21</b>	<b>6,3%</b>	<b>14,8%</b>	<b>3,2%</b>
<b>Entreprise sociale pour l'habitat</b>	<b>158</b>	<b>47,4%</b>	<b>71,2%</b>	<b>24,3%</b>
<b>Total des organismes vendeurs</b>	<b>333</b>	<b>100,0%</b>	<b>-</b>	<b>51,23%</b>



## Annexe 6 : Exemple de modélisation d'un processus de vente

Le schéma ci-dessous illustre le processus de vente des logements HLM à des personnes physiques, **avant l'entrée en application de la loi ELAN**. Quatre étapes-clés y sont représentées, à savoir : (i) l'étude de l'éligibilité, (ii) les autorisations administratives, (iii) la commercialisation et (iv) la vente.





**Remarque :** Le processus ci-dessus représente le cas général, sans préjuger que des organismes ne puissent avoir un processus différencié.



Bertrand MOINEAU, associé-fondateur - [bmoineau@1630conseil.com](mailto:bmoineau@1630conseil.com)  
Charles-Henri ARNOULD, associé - [charnould@1630conseil.com](mailto:charnould@1630conseil.com)

[www.1630conseil.com](http://www.1630conseil.com)  
20, rue des Pyramides - 75001 Paris  
Tél. +33 (0)1 42 86 44 70