

# ORGANISMES HLM, COMMENT FINANCER LES NOUVEAUX SERVICES ?



## LE COMITÉ PROSPECTIF :

Depuis janvier 2024, les émissions de Paroles Libres sont préparées par **Dominique Belargent**, ancien responsable des partenariats institutionnels et de la recherche à l'Union sociale pour l'habitat, et le comité prospectif de Paroles Libres de l'Afpols composé de :

- **Jean-Pierre Comte**, président du Groupe Polylogis,
- **Pascal Friquet**, président du directoire du Logis familial varois, président de l'Association régionale pour l'habitat social Paca et Corse,
- **Matthieu Gimat**, maître de conférences en aménagement et urbanisme à l'Université Paris-Cité, chercheur à Géographie-Cités,
- **Dominique Hoorens**, ancien directeur des études à l'Union sociale pour l'habitat,
- **Marie-Christine Jaillet**, directrice de recherche au CNRS,
- **Franck Martin**, directeur général de l'Afpols et de l'Ecole du renouvellement urbain,
- **Aicha Mouhaddab**, directrice générale de l'Association régionale Hlm Auvergne-Rhône-Alpes,
- **Audrey Pelan**, responsable communication et événement à l'Afpols,
- **Patrick Sciberras**, directeur général de la coopérative Keredes,
- **Anne-Marie Vuitteñez**, directrice générale d'Habitat et Métropole, présidente de la commission Quartiers de l'Union sociale pour l'habitat.

## 7 JUILLET 2025

Il était à nouveau question d'offre de services dans la dernière édition des « Paroles libres » de l'Afpols, cette fois-ci à propos de leur financement, un angle peu traité jusqu'alors et suggéré par la publication d'un rapport, en février 2025. William Le Goff, directeur des études prospectives à la fédération nationale des OPH, était l'invité de l'émission et l'un des auteurs du rapport. Une trentaine de pages, un texte « volontairement court, l'objectif, précise-t-il, étant qu'il soit lu et approprié par le plus grand nombre », bailleurs sociaux, salariés mais aussi l'ensemble des partenaires des OPH sur les territoires.

Comme il a déjà été rappelé, le logement social a connu, ces dernières décennies, de profondes évolutions sociales et démographiques ainsi que la diminution des moyens qui lui sont alloués. Des changements qui ont conduit les organismes à réfléchir à leurs actions en faveur des locataires, encouragés en cela par la loi Elan de 2018 ouvrant de nouvelles possibilités.

Sans prétendre à un relevé complet, le rapport fait clairement le lien entre le développement de l'offre servicielle et l'affaiblissement des services publics de l'Etat et des services locaux dans certains

territoires. Une désaffection d'autant plus sensible pour les OPH, responsables d'un million de logements sociaux dans des zones dites « en déprise » et parfois, les seuls acteurs de proximité pour éviter l'abandon total des locataires, voire de l'ensemble de la population.

William Le Goff revient sur le livre blanc paru en 2018, incitant les collectivités à engager davantage d'études d'ingénierie et d'aménagement, avec une définition plus claire de la prestation de services par le bailleur.

Le rapport est parti de là, dit-il, mais en posant une question qu'aucune étude avant lui n'avait réellement abordée : comment finance-t-on une offre de services rendue parfois indispensable ? Il ajoute un élément de contexte : le blocage des négociations sur le décret « charges » et sur les accords collectifs, deux leviers pourtant utiles dont l'absence se fait sentir.

Ces précisions étant rappelées, William Le Goff détaille les observations du rapport. Les organismes, dit-il, ont deux choix devant eux : un choix d'organisation interne qui bouscule leurs pratiques habituelles et sur lequel certains ont déjà pris de l'avance et un autre choix au coup

par coup. « Ou au coût par coût », sourit-il, assumant le jeu de mots ! Dans le premier cas, qu'il qualifie de systémique, les bailleurs ont intégré l'offre de services de façon, à la fois stratégique, opérationnelle et financière, comme une de leurs priorités. Cela implique de nouvelles dépenses : recrutement de salariés, professionnalisation vers une autre dimension et inclusion de nouveaux enjeux, ceux du XXI<sup>e</sup> siècle, avec une plus grande attention portée au développement durable, au vieillissement ou à la paupérisation.

Quant à l'autre choix, celui qu'il nomme « au coup par coup », il est certes coûteux aussi mais le financement se fait « à l'opération », avec la mise en œuvre d'actions ponctuelles dont la portée peut être tout aussi importante. Quatre niveaux de portage ont été identifiés pour le financement des services par le bailleur social, poursuit William Le Goff, allant du plus simple au plus engagé.

Le premier niveau, c'est le financement d'actions généralement conduites par des collectivités locales. Un exemple pour l'illustrer, celui d'un OPH des Hautes-Alpes qui verse des subventions directement à des CCAS (centres communaux d'action sociale) à Gap, à Briançon ou à Veynes pour leur permettre d'agir dans les quartiers.

Le bailleur a un droit de regard mais il ne s'implique pas, il finance selon les besoins de la collectivité, sans entrer en concurrence avec elle. Une bonne illustration, juge William Le Goff, de l'articulation entre l'environnement local, l'action du bailleur et l'intérêt des locataires et l'occasion de souligner

également l'intérêt du maillage entre territoires et organismes, comme le fait le rapport à plusieurs reprises.

Deuxième niveau de portage, « un cran au-dessus », la mise à disposition de locaux pour développer des activités au bénéfice des locataires. Les exemples sont nombreux, note William Le Goff, comme Lyon Métropole Habitat qui prête ses locaux, en accord avec l'Agence régionale de santé, pour développer une offre médicale et répondre à « une situation malheureusement assez fréquente de manque d'accès aux soins » sur un large périmètre. La dimension qualitative est ici évidente : plusieurs types de soins répondant à une vraie nécessité.

Troisième niveau de portage, et dans ce cas, estime William Le Goff, on peut parler d'internalisation du service : le bailleur recrute des salariés pour assurer un certain nombre de prestations dans les résidences, par exemple répondre à des besoins accrus de tranquillité. De nombreux bailleurs d'OPH font ce choix, concernant directement les logements sociaux et leurs habitants, avec des services internalisés et davantage de postes dédiés.

Enfin, le quatrième niveau. Cette fois le bailleur monte encore en puissance sur ses financements en adoptant une approche systémique, c'est-à-dire un budget annuel défini, avec l'affectation de ressources financières et humaines et des partenariats solides sur le long terme. Une stratégie défendue en Île-de-France par un OPH départemental, Val d'Oise Habitat, très engagé dans le relogement de jeunes adultes après leur sortie de



l'aide sociale à l'enfance. Devenus majeurs ces jeunes doivent quitter leurs foyers et se prendre seuls en charge, une situation souvent difficile. Le bailleur leur procure alors un logement mais peut aussi proposer un accompagnement en formation, en recherche d'emploi, etc. C'est un engagement solide, un service que William Le Goff distingue d'une innovation éphémère parce que sa caractéristique est précisément de s'inscrire dans la durée.

Tous les bailleurs aujourd'hui, assure-t-il, sont concernés par le développement d'une offre de services et peuvent s'engager dans l'un ou l'autre niveau de portage : « Tout l'enjeu pour eux est de réussir le passage de quelques bonnes idées innovantes à des actions pérennes ».

Pour les OPH, toujours rattachés à une collectivité locale, cette dimension « politique » est importante. D'ailleurs, assure-t-il, ils sont en grande majorité

convaincus de leur légitimité à proposer des services et conscients qu'ils n'ont pas le choix avec près d'un million de logements sociaux situés en territoires en déprise. William Le Goff cite le cas d'un petit OPH du Lot, 5000 logements répartis dans 102 communes. Il faut près d'une heure et demie pour aller d'un endroit à l'autre : « Il y a bien trois agences dites « de proximité » mais au moins mille logements en sont trop éloignés ! »

Si bien que le bailleur a des difficultés à atteindre ses locataires pour les questions courantes, un suivi social, une fuite d'eau, un impayé. Sans parler des besoins de plus en plus exprimés, comme les relations de voisinage et la tranquillité. Cet OPH du Lot a donc eu l'idée de développer un outil, sous la forme d'un camion, appelé « Loca'truck », qui sillonne la région à la rencontre de ces ménages isolés.

Cette solution efficace permet de plus à

l'organisme de faire de la prévention et ainsi d'apaiser les tensions. Une très bonne initiative, approuve William Le Goff, pointant le partenariat solide, dans ce cas avec la préfecture, qui a permis d'assurer le financement pour le lancement du dispositif : 40 000 € pour payer le camion et engager du personnel pendant les premières années.

Toutes ces illustrations concrètes, citées par le rapport, font en effet la démonstration de la fonction servicielle des organismes. Pourtant celle-ci, à son avis, reste « trop invisibilisée ». Sans doute parce que, dès leur création, le service était déjà au cœur du projet, urbain, social et politique des hlm. De plus, ce que met en place le bailleur n'est pas facile à mesurer. On n'en connaît pas toujours les effets ...ni le coût.

Il n'empêche, la gamme des services déployés aujourd'hui est large. William Le Goff en donne les détails. D'abord les services de base : ces derniers sont inscrits dans le code de l'habitat. C'est le premier cercle, qui relève de l'entretien des parties communes, financé par les charges. Il est bien identifié même s'il serait bon, estime William Le Goff, de redéfinir la place des régies de quartiers car les métiers changent avec les services, au premier rang desquels les missions des gardiens.

Dans le deuxième cercle, on trouve les services « augmentés », souvent financés dans le cadre d'accords collectifs avec les représentants des locataires, comme des prestations améliorées de nettoyage ou de lutte contre les nuisibles.

Le troisième cercle relève aussi des

missions traditionnelles des bailleurs ; il s'agit de l'accompagnement et du suivi de ménages locataires en difficulté. Comme on sait, leur nombre a fortement augmenté et c'est l'un des défis à venir. C'est bien à ce niveau que se situent les différences entre un bailleur social et une entreprise du secteur privé, a priori non concernée par ces sujets.

Deux façons pour l'organisme d'intervenir, rappelle William Le Goff : les aides à la prévention des impayés et la mise en place de services qui permettent de lutter contre le non-recours aux aides sociales.

Il cite l'exemple de Paris Habitat, engagé avec la mairie du 13ème arrondissement dans la mise en place d'une série de dispositifs contre le non-recours des locataires. Le bailleur estime qu'au moins un tiers de ses locataires ne bénéficient pas des aides auxquelles ils peuvent prétendre ! Parfois tout simplement parce qu'ils les ignorent, mais aussi parce que, alors qu'il existe une forte concentration de services publics dans le quartier, ils sont dans l'incapacité d'y accéder.

Paris Habitat dénonce à ce sujet une forme de maltraitance quand ces prestations oublient l'humain et le contact direct et les remplacent par de l'intelligence artificielle dont certains ménages ne savent pas se servir. Grâce à son ingénierie sociale et à sa présence physique, le bailleur corrige cette situation.

Il doit bien sûr financer ce service, assez coûteux, mais le retour sur investissement est bénéfique, avec une baisse de la vacance et des impayés.

Enfin, un quatrième cercle comprend une série de services qui vont tous dans le

sens de la cohésion sociale, de l'offre culturelle aux aménagements des jardins partagés, de l'accès à la santé au sport ou à une alimentation de qualité, de la formation au numérique ou au retour à l'emploi. C'est dans ce domaine que les bailleurs sociaux innovent le plus, au-delà de leur « cœur de métier », précise William Le Goff, qui admet que le terme peut diviser les bailleurs ; certains considèrent toujours que leur « cœur de métier », c'est de loger.

D'autres ont une définition plus extensive de leur mission et ce sont souvent ceux-là qui s'inscrivent dans le modèle systémique de l'offre servicielle !

Mais passer à une transformation systémique ne va pas de soi financièrement, reconnaît William Le Goff. Le critère, comme il l'a rappelé, c'est la durabilité du service, la possibilité de l'inscrire dans le temps long.

**Mais comment mobiliser les fonds propres ?** Il répond en relevant quatre principaux leviers de financement.

Au premier niveau de service, le bailleur mobilise directement ses fonds pour financer des services qui contribuent à l'amélioration du cadre de vie des habitants. Un deuxième niveau entraîne des répercussions sur les locataires, de tout ou partie du coût des services.

Par le biais des charges récupérables, de négociations des accords collectifs ou par la commercialisation du service. Souvent, ces services sont négociés avec les associations de locataires, ils sont relatifs à la sécurité, à la tranquillité publique ou à l'environnement des logements, les exemples peuvent être très variés.

Le levier fiscal est un troisième levier de financement, il est bien connu des





bailleurs et est un élément de tension entre eux et le gouvernement : il s'agit du recours à l'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Enfin, au quatrième niveau, plus innovant, plus évolutif aussi, le bailleur a recours à des outils de financement.

La pratique est plus marginale mais elle tend à se développer ; entre trente et quarante fonds de dotation ont déjà été constitués par les OPH avec ce type d'outils, estime William Le Goff.

Les organismes ont recours au mécénat local mais aussi à des produits financiers proposés par les banques, souvent des banques mutualistes.

Et parmi ces produits financiers, des « prêts à impact » grâce auxquels le taux peut baisser avec le temps au bénéfice du bailleur, ce qui lui permet, par exemple, de financer une association à laquelle il a

recours pour assurer tel ou tel service. Bien sûr, là encore, l'ancrage territorial compte beaucoup.

« Les OPH sont, par nature, plus proches d'une gouvernance locale qu'un grand groupe national dont la direction est éloignée. » C'est un réel avantage, assure William Le Goff, qui s'en félicite : « C'était notre hypothèse et elle est confirmée ! De quoi envisager l'avenir avec optimisme. »

**“LES OPH SONT, PAR NATURE, PLUS PROCHES D'UNE GOUVERNANCE LOCALE QU'UN GRAND GROUPE NATIONAL DONT LA DIRECTION EST ÉLOIGNÉE”**

## **PARTIE 2 : LE DÉBAT**

**En deuxième partie de l'émission,** Isabelle Rueff, directrice générale de Alpes Isère Habitat et Présidente de l'institut hlm de la RSE, a rejoint William Le Goff. Comme d'autres, elle a été consultée pour le rapport et a des remarques et un témoignage à apporter. « J'ai du mal avec cette notion de « cœur de métier » dont vous avez parlé », dit-elle d'emblée. « La grande révolution des organismes de logement social, c'est justement d'être passés d'une culture du bâtiment - construire, rénover - à une culture de service, bien plus large. Du logement à l'habitat, les services ont suivi, naturellement ! »

### **« J'AI DU MAL AVEC CETTE NOTION DE « CŒUR DE MÉTIER » DONT VOUS AVEZ PARLÉ »**

Pour elle, pas question de se censurer sur les services qu'on est capable d'offrir. Au contraire, améliorer la vie des résidents, c'est faire progresser tout le monde : « Je veux bien qu'on parle de cœur de métier, mais dans ce cas, on a un très grand cœur ! » résume-t-elle.

D'accord avec cette position, William Le Goff est curieux de connaître les raisons qui ont conduit Alpes Isère Habitat à développer une offre servicielle sous sa propre marque. La marque, c'est de la visibilité, répond Isabelle Rueff, elle peut se décliner en plusieurs types d'actions.

Notre catalogue, « *Serv&vous* » propose plusieurs services comme par exemple « *Abonn&vous* », un comparateur de prix qui a généré près d'un millier de mises en relation pour régler des problèmes

administratifs, des déménagements, des démarches pour changer de logement, etc. Entre 2023 et 2024, ce service a connu une forte progression : plus 75% ! Il est porté par les équipes de proximité qui le connaissent et le conseillent aux locataires.

La lutte contre le non-recours est un autre service porteur. En effet, confirme Isabelle Rueff, beaucoup d'habitants ne connaissent pas leurs droits, ni les aides disponibles. Accessoirement, ajoute-t-elle, nos équipes non plus ne les connaissent pas toujours ! Elles connaissent les aides accordées par le bailleur mais pas forcément celles des collectivités ou des territoires sur lesquels elles travaillent.

Alpes Isère Habitat a donc fait un recensement de tout ce qui existe, ce qui lui permet de bien conseiller les locataires, y compris par la voie numérique. Un succès, se réjouit Isabelle Rueff, puisqu'au dernier comptage : « pas loin de 500 000 euros d'aides avaient été identifiées, pour lesquels les gens avaient commencé à faire des demandes. » Plus de 3 000 locataires se sont inscrits à ce service, soit 10 % de l'ensemble.

### **« PAS LOIN DE 500 000 EUROS D'AIDES AVAIENT ÉTÉ IDENTIFIÉES, POUR LESQUELS LES GENS AVAIENT COMMENCÉ À FAIRE DES DEMANDES »**

Un autre service, nommé « *Amus&vous* » a fait le choix de la convivialité, avec 17 « bons plans » actifs en 2024, des offres préférentielles sur des salles de spectacle ou des événements sportifs plus un festival « hlm hors les murs » et « un prix littéraire dont les locataires sont les



jurés, et auquel participent les élèves des lycées». Une fierté. Le dernier exemple apporté par Isabelle Rueff concerne l'alimentation saine et durable. 830 paniers servis pour trois euros, avec des produits locaux, un service subventionné par Alpes Isère Habitat ou par son fonds de dotation. Autant d'exemples d'une « culture de service soutenue par une marque » soutient sa directrice.

**Mais, demande William Le Goff, le public visé par ces services est-il élargi au-delà des locataires ? Il semble que ce soit le cas du prix littéraire, adressé aux élèves qui ne sont pas forcément dans le parc social ?** Nous sommes très inscrits dans un territoire, répond-elle.

En effet nous avons « énormément travaillé sur la symétrie des attentions » ; Nous pensons aussi que les salariés porteront mieux les services auprès des locataires qu'eux-mêmes pourrons en bénéficier.

Quant au prix littéraire, il y a de fortes chances que les parents d'élèves des lycées soient locataires chez nous. D'une manière générale, conclut-elle, « on essaye de faire large ! ».

Vient la question du financement de ce bouquet de services adossé à une marque. **Quel prix ? Et puisqu'elle a parlé d'un fonds de dotation, comment a-t-il été créé et abondé ?** Il a été créé en 2018, répond Isabelle Rueff, conçu au départ pour le développement de nouveaux services qui ont vocation à rentrer dans le droit commun.

D'abord porté par Alpes, Isère, Habitat – son actuelle présidente est également présidente du fonds de dotation – grâce à une plus-value « un peu inattendue » sur la cession du siège, il a été ouvert ensuite à d'autres partenaires, faute de trouver lui-même son propre financement.

Comme l'objectif était de financer des

projets, Alpes Isère Habitat a choisi pour sa part de financer la dimension RH, c'est-à-dire des équipes pour faire vivre le fonds et une direction de l'innovation.

Concernant les projets, l'un des premiers a été de proposer des logements en colocation : une offre utile en Isère pour loger des saisonniers l'hiver mais aussi des jeunes, les recettes locatives venant alimenter le fonds à hauteur de 34 % de ses recettes.

D'autres services sont offerts aux locataires contre une rétribution, soit 24 % des recettes. Le troisième apport, c'est un « prêt impact » contracté avec la caisse d'Épargne, c'est-à-dire des bonifications d'intérêts, sous réserve d'un nombre suffisant d'objectifs vertueux ; ces bonifications constituent 21 % des recettes.

Le reste du financement provient de la vente, même à prix avantageux, des paniers, des places de spectacle, etc., soit encore 10 % « ... et d'un peu de mécénat quand même ! », conclut Isabelle Rueff.

A tout cela, il faut ajouter quelques subventions publiques accordées au bailleur pour des projets conduits sur le territoire et reversés au fonds quand il les a portés.

Donc, essentiellement un financement privé pour un fonds qui génère ses propres ressources avec un budget de plus de 100 000 € par an.

« Pas un énorme fonds de dotation, reconnaît Isabelle Rueff, mais on est dans un réseau, en contact permanent avec les autres fonds de dotation du territoire, c'est un écosystème très actif. »



**« ON EST DANS UN RÉSEAU, EN CONTACT PERMANENT AVEC LES AUTRES FONDS DE DOTATION DU TERRITOIRE, C'EST UN ÉCOSYSTÈME TRÈS ACTIF »**

**William Le Goff approuve mais s'interroge : est-ce reproductible par d'autres OPH ?** Absolument, assure Isabelle Rueff. Bien sûr cela dépend aussi des territoires mais le modèle fonctionne très bien.

Toute la question est de savoir si les bailleurs sont prêts à investir dans des moyens humains.

La dimension d'innovation et de services est, selon elle, un vrai choix d'organisation, une mission sociale portée par la gouvernance, par les managers et par les salariés.

Elle est très profitable en interne et, il faut

le souligner, largement autorisée par les textes législatifs.

Enfin, Isabelle Rueff souhaite commenter le retour sur investissement, dont a parlé William Le Goff. Difficile à mesurer en effet mais pas impossible. Par exemple, dit-elle, Alpes Isère Habitat travaille beaucoup sur le non-recours à l'allocation personnalisée au logement, « perdue » par de nombreux locataires depuis qu'il leur faut réactualiser leur déclaration tous les trimestres au lieu d'une fois par an.

Les salariés courent donc après les mille locataires concernés chaque année, et parviennent à faire rétablir l'APL. Effet immédiat, le taux d'impayés baisse, il n'a pas connu de hausse depuis 6 ans ! A l'évidence, dit Isabelle Rueff, il faut y voir un retour sur investissement.

Et c'est bien ce type d'exemple, renchérit William Le Goff, qu'il faut avancer pour encourager le développement d'offres de services, désormais indispensable aux locataires, mais aussi au bon fonctionnement des organismes.



ACCÉDEZ GRATUITEMENT À TOUS LES  
EPISODES DE PAROLES LIBRES

**Directeur de la publication**  
Franck Martin

**Écriture**  
Dominique Rousset

**Suivi de projet**  
Audrey Pelan, Pauline Lai

© **Afpols 2025**



---

Association pour la formation professionnelle continue  
des organismes de logement social

47 rue Popincourt - 75011 Paris. Tél. 01 40 75 52 74

[www.afpols.fr](http://www.afpols.fr)