

# Etats Généraux du Logement



Résumé  
des  
**15**  
propositions

4 mai **2010**





# **I Mobiliser** les acteurs autour d'un pacte de responsabilité

On ne peut refonder les politiques de l'habitat sans partage clair et pérenne des responsabilités entre l'Etat qui doit jouer un rôle stratégique, et les autorités locales qui doivent monter en responsabilité. C'est un axe majeur du Service d'intérêt général du logement.

## **1. Promouvoir un pacte de responsabilité pour un Service d'intérêt général du logement**

Le Service d'intérêt général doit s'organiser autour d'un Etat stratège et garant de la solidarité nationale et territoriale, et d'un chef de file des politiques de l'habitat, chargé du pilotage et de la mise en œuvre des politiques du logement.

Entre ces deux niveaux, les compétences doivent être mieux réparties en identifiant partout le bon niveau de coordination. La responsabilité du Droit au logement opposable reste du ressort de l'Etat.

### *Proposition-phare N° 1*

**1**

*Réaffirmer le rôle de l'Etat, garant de la solidarité nationale et de l'équité territoriale. Il doit jouer le rôle de stratège et s'en donner les moyens.*

*Faire émerger au plan local un chef de file des politiques de l'habitat, pouvant disposer, en complément des PLH et des délégations des aides à la pierre, de compétences élargies et de ressources financières et fiscales adaptées.*

*Ce chef de file sera dans les secteurs urbains, une intercommunalité, mais pourra être le département, notamment en zones rurales.*

## **2. Mettre en place des moyens de connaissance des besoins en logement et des prix, pour réguler les marchés et anticiper la demande**

La population évolue, se déplace sur le territoire, l'économie crée de nouvelles formes de travail : une meilleure connaissance des besoins actuels et à venir doit se faire à partir des territoires, avec des données consolidables au niveau national. Elle doit intégrer la connaissance partagée des prix dans les différents segments des marchés locaux.

### *Proposition-phare N° 2*

**2**

*Mettre en place un système partagé d'observation des besoins en logement et des demandes en cours, ainsi que des prix de vente et des loyers, pour anticiper la demande, orienter l'action publique, évaluer son efficacité et permettre la régulation des marchés.*

*Rendre publiques ces données pour permettre aux citoyens de négocier et de piloter leur parcours résidentiel.*

## **3. Associer les parties prenantes à la décision publique et les mobiliser pour la mettre en œuvre**

Le diagnostic révèle un malaise des acteurs, qui nuit à l'efficacité des politiques de l'habitat. La concertation est à renforcer, au niveau national, par le meilleur contrôle du Parlement sur le budget et le rôle du Conseil national de l'habitat ; au niveau territorial par une concertation autour des politiques de l'habitat, notamment avec les habitants. Les organismes de logement social sont des acteurs à part entière du Service d'intérêt général du logement.

### *Proposition-phare N° 3*

**3**

*Associer les habitants et l'ensemble des acteurs locaux de l'habitat à l'élaboration et au suivi du Programme local de l'habitat et aux choix politiques fondamentaux en matière d'habitat.*

*Prévoir, comme l'a demandé le Conseil national de l'habitat, la participation des acteurs publics, privés et des usagers sur le plan régional dans les Conseils économiques, sociaux et environnementaux, et la renforcer, sur le plan local, dans les conseils de développement.*

*Consulter le Conseil national de l'habitat et, pour ses domaines de compétence, la Commission nationale de concertation des rapports locatifs sur les projets de loi concernant le logement et transmettre leur avis au Parlement.*

#### 4-5. Des aides publiques à la mesure des enjeux et rendues plus efficaces

L'effort public pour le logement est un investissement d'avenir, et les budgets consacrés au logement doivent être cohérents avec les ambitions. Les financements doivent être proportionnés à leur efficacité, et la maîtrise des coûts doit être renforcée par la régulation foncière et le contrôle des normes. L'Etat doit financer sur ses ressources ses politiques (notamment l'ANRU et l'ANAH) et refonder pour le 1% une vraie politique conventionnelle.

#### Proposition-phare N° 4

4

*Consacrer 2% du PIB, dans le cadre d'une programmation pluriannuelle, à l'effort public en faveur du logement, en ne prenant en compte dans le calcul que les actions qui concernent vraiment le logement.*

#### Proposition-phare N° 5

5

*Refonder une politique du 1% dans un cadre conventionnel entre les partenaires sociaux et les pouvoirs publics, en lien avec les politiques locales de l'habitat.*

## II Développer l'offre pour répondre aux besoins en quantité et en qualité

Le diagnostic commun reflète un déficit quantitatif, mais aussi qualitatif, au regard des prix des logements et des charges, de la localisation, de la typologie, des statuts d'occupation et du développement durable. Seule une refonte des interventions pour concilier objectifs quantitatifs qualitatifs et prendre en compte toute la chaîne du logement de chaque territoire permettra de sortir du dilemme entre droit au logement de tous et mixité sociale.

#### 6. Optimiser l'utilisation des sols pour l'offre de logements et la mixité sociale

Il s'agit d'inverser la perspective en matière de foncier urbain : la question n'est pas « quel montant d'aide pour combler l'écart entre prix et revenus ? », mais « comment rendre les marchés fonciers compatibles avec les besoins et revenus des ménages ? ».

Il s'agit de trouver l'équilibre entre propriétaires et intérêt général, sans spoliation ni enrichissement sans cause.

#### Proposition-phare N° 6

6

*Une loi d'orientation foncière urbaine (LOFU) mettant le foncier au service du logement sans spolier les propriétaires :*

- *en adaptant les règles d'urbanisme et d'aménagement, par exemple :*
  - *développement des Secteurs de mixité sociale en application du PLH, comportant une part minimale (par exemple 25%) de logements sociaux. Ces Secteurs de mixité sociale seraient obligatoires dans les communes de la loi SRU, avec un pourcentage de logements sociaux tenant compte du déficit ;*
  - *possibilité d'un droit de préemption ou d'expropriation à un prix antérieur à la valorisation du terrain (par son classement en zone constructible ou par un investissement public) ;*
- *en réformant la fiscalité foncière et immobilière, par exemple :*
  - *en rendant la fiscalité plus dissuasive sur la rétention (par exemple : impôt sur la plus-value progressif avec le temps, ou taxation des terrains constructibles sur leur valeur vénale) ;*
  - *en rendant cette fiscalité incitative à l'utilisation du sol pour produire des logements abordables ;*
  - *en développant la taxation additionnelle locale en cas de valorisation du foncier par l'effort de la collectivité.*

## 7. Disposer d'une offre locative sociale nouvelle suffisante

Développer l'offre dans le secteur social nécessite des aides à la pierre réévaluées, pour permettre aux ménages à faibles revenus d'accéder à tous les segments de l'offre sociale. La programmation doit refléter les besoins identifiés sur le territoire par type de logements. Un effort exceptionnel doit par ailleurs combler le retard de l'Outre-mer en matière de logement social.

7

### Proposition-phare N° 7

*Dans le cadre d'une loi de programmation pluriannuelle, réévaluer les aides à la pierre unitaires sans diminuer le nombre de logements sociaux, pour :*

- *permettre d'augmenter fortement l'offre dans les zones les plus chères tout en répondant aux besoins avérés des autres territoires ;*
- *favoriser l'accès de tous au logement neuf dans un objectif de mixité sociale ;*
- *offrir des logements très sociaux en quantité plus conforme à la demande.*

*Etablir un plan exceptionnel pour rattraper le retard en logements de l'Outre-mer, en agissant notamment sur le coût du logement social et l'offre foncière constructible.*

## 8. Moduler les aides à l'investissement locatif privé en fonction des contreparties

L'investissement locatif privé ne doit pas être pénalisé au profit d'autres placements. Il est indispensable là où le déficit de logement est réel, et peut, s'il offre des loyers conformes aux revenus des ménages sur un territoire, fluidifier les marchés et les parcours résidentiels.

8

### Proposition-phare N° 8

*Moduler les aides à l'investissement locatif privé afin d'assurer une juste rémunération en secteur libre et favoriser les logements verts et la création de logements à loyer intermédiaire et sociaux.*

*Les aides fiscales à l'investissement locatif seront ainsi, à partir d'une aide de base, proportionnées à leur contrepartie sociale (plafonds de loyer et/ou plafonds de ressources) et environnementale (critères du Grenelle). Elles intéresseront l'investissement privé au développement de l'offre sociale (PLS) et intermédiaire en fonction de la réalité des besoins sur les marchés locaux.*

*Elles devront faire l'objet d'une réelle stabilité pour limiter les effets d'aubaine et améliorer la visibilité des investisseurs.*

## 9. Relancer l'accession à la propriété pour les ménages à revenus modestes

Il est nécessaire de produire une offre pour l'accession sociale à prix maîtrisés, avec des aides sous condition de plafonds de prix, de ressources et de sécurisation.

9

### Proposition-phare N° 9

*Assurer de manière pérenne une aide reposant sur la TVA à 5,5% et un différé d'amortissement des prêts pour l'accession sous conditions : plafonds de revenus et de prix et sécurisation (assurance-revente, garanties de rachat et de relogement). Mettre des terrains publics à disposition sous réserve de règles d'attribution.*

*Inscrire dans le PLU des zones comportant un pourcentage d'offre en accession sociale.*

*Augmenter la quotité du PTZ pour les revenus modestes et les jeunes ménages, et sécuriser les accédants en difficultés (cf. la proposition du CNH).*

*Utiliser à ces fins les moyens actuellement affectés au crédit d'impôt créé par la loi TEPA.*

### 10. Promouvoir une offre locative dans le parc existant décente et compatible avec les revenus des ménages, et amplifier les programmes de rénovation urbaine

Il s'agit de trouver dans ce parc des loyers intermédiaires et logements décents à bas loyers. Des logements d'insertion pour le public du DALO dans le privé doivent permettre d'éviter la concentration de ménages défavorisés dans les communes dotées d'une forte proportion de logements sociaux. Par ailleurs doivent être poursuivis la rénovation urbaine (ANRU II) et le programme de réhabilitation des quartiers anciens (PNRQAD).

#### Proposition-phare N° 10

**10**

*Mobiliser conventionnellement le parc privé existant pour offrir des logements abordables :*

- *en pérennisant les interventions de l'ANAH, notamment dans le secteur locatif privé ;*
- *en favorisant une offre sociale et intermédiaire par la relance du conventionnement privé, et le développement des acquisitions-améliorations par les organismes Hlm et les Sem ;*
- *en ouvrant, dans les zones tendues, le parc privé existant au droit au logement opposable :*

*un schéma territorial d'insertion établi par le chef de file fixe, dans les zones où les besoins sont avérés, les objectifs de logements privés à mobiliser, par secteur, pour le DALO. Ces objectifs sont renforcés pour les communes en constat de carence au titre de la loi SRU, sans que ceci les exonère de créer des logements sociaux. La mobilisation du parc privé se fait conventionnellement par intermédiation locative, mandat de gestion, et/ou intervention des organismes Hlm et des EPL.*

### 11. Rénover la gestion des copropriétés

L'entretien et l'amélioration du parc existant restent globalement insuffisants et les copropriétés sont indéniablement le maillon faible de ce parc. Au moment où la mise en œuvre du Plan Bâtiment du Grenelle de l'environnement nécessite des travaux importants dans l'habitat existant en faveur des économies d'énergie, les copropriétés risquent de rester à côté de cette dynamique.

Il semble donc nécessaire d'étudier une réforme d'ensemble, afin d'en permettre un meilleur fonctionnement.

#### Proposition-phare N° 11

**11**

*Favoriser une véritable politique patrimoniale dans les copropriétés, éviter leur dégradation, et à cette fin :*

- *obliger les copropriétés à anticiper et rendre obligatoires les provisions pour grosses réparations ;*
- *faciliter les prises de décision par de nouvelles règles de gouvernance.*

### 12. Assurer une répartition des logements conforme à la mixité sociale, promouvoir leur qualité environnementale et maîtriser leurs coûts d'usage

La mise en cohérence des divers documents de planification à l'échelle territoriale est un objectif désormais partagé. Il en est de même de la perspective de concevoir le développement des territoires à l'échelle des bassins de vie. Il apparaît donc nécessaire de faire progresser les pratiques et la législation en direction d'une maîtrise d'ouvrage communautaire, exercée en étroite relation avec les communes, pour l'élaboration des documents d'urbanisme.

#### Proposition-phare N° 12

**12**

*Favoriser les initiatives locales visant à :*

- *élaborer le PLU au niveau intercommunal, dans une logique de co-construction avec les communes ;*
  - *coordonner les documents de planification et de programmation (SCOT, PLH, PLU, PDU, PDH).*
- Renforcer et appliquer les sanctions contre les communes qui ne respectent pas la loi SRU.*
- Promouvoir l'amélioration énergétique des logements.*

# III Améliorer les parcours résidentiels et les conditions de vie

La collectivité doit aider certains ménages à accéder au logement et s'y maintenir. Les logements doivent répondre au développement durable et permettre de réduire les charges et les coûts de transports, ce qui nécessite un effort public important et rééquilibré au profit des habitants les plus modestes. Les règles du jeu qui gouvernent le logement doivent permettre les parcours résidentiels choisis, doivent assurer le droit au logement et l'accès à tous les quartiers et aux services.

## 13. Maîtriser la dépense totale de logement et la diminuer pour les ménages à revenus modestes et moyens

Les aides à la personne doivent être réévaluées pour prendre en compte la dépense réelle, dont les charges et ne pas être fusionnées avec les minima sociaux, ni diminuées dans le parc social.

### Proposition-phare N° 13

13

*Réévaluer les aides à la personne.*

- *Augmenter significativement le forfait-charges et mettre à l'étude un dispositif débouchant sur un taux d'effort maximal, incluant le logement et l'ensemble des services essentiels liés au logement, qui s'appliquerait dans des conditions normales d'occupation et de loyers.*
- *Assurer la cohérence entre les loyers-plafonds pris en compte par les aides personnelles et les loyers plafonds Hlm.*

## 14. Sécuriser les parcours de vie des locataires et des accédants

Face au coût humain et financier des expulsions, les acteurs de l'habitat estiment que le maintien dans le logement d'un ménage en difficultés financières doit être privilégié. Les locataires Hlm doivent également être sécurisés dans leurs droits. Par ailleurs les personnes confrontées à des difficultés d'accès ou de maintien dans le logement doivent pouvoir bénéficier d'un accompagnement social adapté.

### Proposition-phare N° 14

14

*Prévenir les difficultés d'insertion des ménages et tout mettre en œuvre pour éviter les expulsions liées exclusivement à des difficultés financières avérées.*

- *Maintenir l'APL d'un ménage en impayé sauf mauvaise foi avérée.*
- *Permettre aux commissions de médiation de demander le maintien dans le logement, avec une intermédiation locative.*
- *Mettre à disposition des Commissions de prévention des expulsions des moyens financiers pour permettre l'accompagnement social.*
- *Etendre les garanties apportées par la GRL et le Locapass à tous les publics.*
- *Aider les accédants fragiles : permettre un allègement sans surcoûts des mensualités des accédants récents en cas de perte d'emploi ou de ressources ; amélioration de l'assurance perte d'emploi (report d'échéances) pour les ménages aux ressources modestes, ou irrégulières.*

## 15. Prendre en compte les jeunes, grands oubliés des politiques du logement

Les jeunes ont en commun d'avoir des ressources précaires, d'éveiller les préjugés, et d'être en général pressés et mobiles. De ce fait, ils sont particulièrement victimes du mal logement.

Dans l'esprit des dispositions de la loi du 25 mars 2009 qui facilite l'accès des jeunes au logement, des solutions doivent être recherchées pour adapter la gestion locative des bailleurs sociaux et les processus d'attribution à la mobilité des jeunes et à l'urgence, ce qui pourrait se faire en développant les partenariats avec les réseaux spécialisés.

### Proposition-phare N° 15

15

*Mettre en œuvre des solutions adaptées aux jeunes tant du point de vue de l'accès au logement que de la solvabilisation.*

- *S'assurer de la bonne prise en compte des besoins particuliers des jeunes dans le cadre du PLH.*
- *Développer dans le parc social et le secteur privé conventionné des formules adaptées aux situations des jeunes ménages et à leur mobilité.*

# Etats Généraux du Logement



• ASSEMBLEE DES COMMUNAUTES DE FRANCE • ASSEMBLEE DES DEPARTEMENTS DE FRANCE • ASSOCIATION DES COMMUNAUTES URBAINES DE FRANCE • ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE • ASSOCIATION DES MAIRES DE GRANDES VILLES DE FRANCE • ASSOCIATION DES MAIRES VILLE ET BANLIEUE DE FRANCE • ASSOCIATION DES PETITES VILLES DE FRANCE • ASSOCIATION DES REGIONS DE FRANCE • ASSOCIATION FORCE OUVRIERE CONSOMMATEURS • CONFEDERATION DE LA CONSOMMATION, DU LOGEMENT ET DU CADRE DE VIE • CONFEDERATION FRANÇAISE DE L'ENCADREMENT - CONFEDERATION GENERALE DES CADRES • CONFEDERATION FRANÇAISE DEMOCRATIQUE DU TRAVAIL • CONFEDERATION FRANÇAISE DES TRAVAILLEURS CHRETIENS • CONFEDERATION GENERALE DU LOGEMENT • CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL • CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL FORCE OUVRIERE • CONFEDERATION NATIONALE DU LOGEMENT • CONFEDERATION SYNDICALE DES FAMILLES • FEDERATION DES ASSOCIATIONS POUR LA PROMOTION ET L'INSERTION PAR LE LOGEMENT • FEDERATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES LOCALES • FEDERATION DES MAIRES DES VILLES MOYENNES • FEDERATION DES PACT • FEDERATION DES PROMOTEURS CONSTRUCTEURS DE FRANCE • FEDERATION FRANÇAISE DU BATIMENT • FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE REINSERTION SOCIALE • FEDERATION NATIONALE HABITAT & DEVELOPPEMENT • FONDATION ABBE PIERRE POUR LE LOGEMENT DES DEFAVORISES • L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT ET SES FEDERATIONS (OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT, ENTREPRISES SOCIALES POUR L'HABITAT, SOCIETES COOPERATIVES D'HLM, SOCIETES ANONYMES COOPERATIVES D'INTERET COLLECTIF POUR L'ACCESSION A LA PROPRIETE, ASSOCIATIONS REGIONALES D'ORGANISMES D'HABITAT SOCIAL) • UNION DES ENTREPRISES ET DES SALARIES POUR LE LOGEMENT - ACTION LOGEMENT • UNION DES MAISONS FRANÇAISES • UNION NATIONALE INTERFEDERALE DES ŒUVRES ET ORGANISMES PRIVES SANITAIRES ET SOCIAUX • UNION NATIONALE POUR L'HABITAT DES JEUNES •

2010