



De gauche à droite : Claude Sadoun, Jean-Hervé Carpentier, Marie-Noëlle Lienemann, Michel Delebarre, Paul-Louis Marty, Jean-Pierre Caroff et à l'écran, Jean-Pierre Giacomo, président de la CNL.

© JF. Bernard-Sugy.

Convention nationale de l'USH

Des propositions votées à l'unanimité

La convention nationale de l'Union sociale pour l'habitat a réuni plus de 400 participants, le 13 décembre dernier, à Paris. S'appuyant sur les contributions des organismes, de leurs associations régionales, des fédérations et sur la synthèse de l'Union, la convention a discuté et voté à l'unanimité dix propositions qui seront présentées aux candidats aux élections présidentielle et législatives et qui alimenteront également les débats lors des élections municipales. Le sondage CSA/USH « Opinions sur le logement social en France » (présenté dans notre précédent numéro), a également été commenté(1).



Extraits du discours de Michel Delebarre prononcé en clôture de la convention.

« Le sondage CSA/USH révèle que le logement figure parmi les priorités des Français. Il est aujourd'hui mal pris en compte par les pouvoirs publics à commencer par l'Etat et l'image du logement social est plutôt positive. Globalement, les Français ont le sentiment qu'il n'y a pas assez de logements sociaux et ils les considèrent comme une perspective rassurante en cas de difficultés futures. Le logement figure au titre des inquiétudes pour ce qui est des parents, lorsqu'ils songent à l'avenir de leurs enfants. Le souhait est celui d'une ouverture des logements sociaux à de plus larges catégories que les seuls plus démunis. Enfin, les organismes Hlm sont attendus, notamment sur la question de l'accèsion à la propriété. Ces données nous servent à poursuivre une quête que nous avons déjà exprimée en 2003, dans une plaquette intitulée « Le logement,

une grande cause nationale ». Quand donc ce pays va-t-il considérer que le logement social est une grande cause nationale ?

Concernant les dix propositions, un grand nombre d'expressions lors de la convention rejoignent la nécessité d'une remise à plat de tout le système financier relatif au logement en général et au logement social en particulier. Nous n'avons pas fait la distinction entre les deux dimensions. Tous les dispositifs financiers sont-ils utilisés à bon escient ? On a le droit de se poser la question. Demandons une table ronde sur ce thème avec toutes les structures et tous les organismes concernés ! La mise à plat doit avoir comme élément d'entrée ce souci de voir l'argent public, en matière de logement social, intervenir là où il y a contrepartie sociale. Que l'on ne confonde pas l'approche budgétaire avec d'autres types d'intervention ou de garantie.

Exiger une contrepartie sociale

Mettons les choses à plat et choisissons ce qui est le plus productif pour l'avenir et pour répondre à cette nécessité : il n'y a pas suffisamment de constructions de logements et de logements sociaux dans notre pays. Concernant les territoires et la délégation de compétences, je souhaiterais que l'Union prenne l'initiative, avant la fin de l'année 2007, de réunir des responsables politiques des collectivités ou des EPCI qui ont pris cette délégation et des représentants de nos Fédérations, de nos organismes et des associations régionales. Nous devrions réfléchir ensemble à deux choses : peut-on améliorer le système et y a-t-il effectivement des terrains sur lesquels on peut faire avancer les choses ? En effet, en règle générale, les PLU sont malthusiens et, parfois, les SCOT très généreux. Nous pourrions en profiter pour inviter également des représentants des collectivités départementales. En effet, lorsque l'on prend en main l'essentiel de la politique de la ville et la délégation de compétence en aide à la pierre, il y a une forme d'incohérence à ne pas avoir de responsabilité directe sur la politique sociale départementale mise en œuvre sur le territoire. Cela va du travail d'un certain nombre d'assistantes sociales à celui des éducateurs de rue ou à la gestion du FSL. Je ne demande pas du tout que cela soit décentralisé au sens propre du terme mais que la délégation des aides à la pierre s'accompagne d'un certain nombre d'autres délégations que j'accepte tout à fait pour une durée limitée, avec suivi, contrôle, évaluation, renouvellement, afin que l'autorité compétente ait le sentiment de ne pas complètement se déposséder.

Autre démarche générale que je souhaiterais voir figurer dans nos propositions : la question du droit au logement opposable. Tout n'est pas réglé, c'est évident, mais on ose en parler. Je parle bien du droit au logement et non du droit à l'hébergement. Sur cette question, au titre de l'Union sociale pour l'habitat, au lieu de se trouver sans cesse comme « au fond du ring », mis en cause comme étant peut-être le seul à devoir assumer la contrepartie de ce droit au logement, nous pourrions nous retrouver au centre du ring et faire nos propositions dans ce domaine. La

réflexion étant avancée, nous pourrions réunir des partenaires associatifs, très soucieux de cette dimension, pour voir si, avec eux, nous ne pouvons pas sortir du « déclamatoire » pour entrer dans le concret, c'est-à-dire : droit au logement opposable, d'accord, mais de quelle manière, selon quelles procédures et quelles modalités ? Ce serait bien mieux que d'imaginer que, demain, un travail législatif répondra d'entrée à ce type de préoccupation. Notre Union serait dans son rôle si elle défrichait complètement des terrains comme celui-là où nous ne pourrions pas imaginer être les seuls responsables et où nous savons bien que nous ne pourrions pas être exonérés d'une partie de la réponse qu'il faudra apporter.

Réhabilitation : trouver des solutions en dehors de l'Anru

Autre sujet : l'Anru. C'est une merveilleuse invention ! À tel point qu'aujourd'hui, il n'existe pas de solution en dehors de l'Agence. Celle-ci est piégée par un système qui n'offre plus d'alternative. Si l'on ne peut plus rénover certains de nos immeubles sans passer par de la restructuration urbaine, il ne faut pas s'étonner que l'Anru se trouve confrontée à un phénomène de thrombose. Les financeurs de l'Anru – dont font partie l'Union et les organismes – vont se retrouver entraînés dans des dépenses élevées pendant encore des années. L'Anru est une très bonne démarche pour résoudre des problèmes de quartiers en grande difficulté de restructuration, des dossiers souvent d'une complexité totale. Elle peut être une bonne démarche pour faire apparaître de la vraie mixité dans l'offre de logements dans des quartiers où il n'y en avait pas. En revanche, l'Anru n'est pas la seule réponse à tous les dossiers de rénovation de logements sociaux. Un quart ou un tiers des dossiers Anru pourraient être traités d'une autre manière, dès lors que le budget donnerait la possibilité d'agir sur le logement de façon plus efficace, sans aller toujours à la restructuration urbaine.

Sur la vente Hlm, Il n'a jamais été question que nous acceptions un texte législatif contraignant à la vente d'une partie du patrimoine Hlm. La loi proposée par M. de Robien n'est pas passée mais je vois régulièrement surgir dans les débats à l'Assemblée, cette propension à souhaiter que la loi soit votée. Dès lors que cela répond à une demande de nos concitoyens, que cela se fait dans le contexte de la gestion de leur patrimoine par nos organismes, que cela préserve des éléments de mixité sociale dans les quartiers et que l'on a une garantie sur ce que l'on fait de l'argent que l'on peut éventuellement percevoir et qui doit toujours être au service du logement social, ne pouvons-nous nous-mêmes assumer l'élaboration d'une vraie proposition qui permettrait peut-être de faire avancer les choses d'une manière plus intelligente ? Enfin, je rappelle que la Caisse des dépôts travaille à un dispositif permettant de reconstituer une offre de logement Hlm par un prêt qui pourrait équivaloir à une subvention de 15 000 € par logement ».

(1) Le dossier de la convention (argumentaire et annexes) ainsi que le sondage sont consultables sur le site web de l'Union : union-habitat.org, espace professionnel, relations institutionnelles et du partenariat.



© JF. B-S

Dix propositions du Mouvement Hlm pour faire du logement une grande cause nationale

L'Union sociale pour l'habitat propose des orientations pour les choix politiques, et un réexamen général des dispositifs dans une approche centrée sur la production d'une offre abordable, suffisante en quantité et en qualité, et adaptée aux besoins des ménages et des marchés locaux. Une telle remise à plat des politiques du logement et de leur financement doit être l'objet d'un très large débat public, qui pourrait avoir lieu immédiatement après les prochaines échéances électorales.

1- Construire plus de logements sociaux

100 000 logements sociaux et très sociaux (PLUS et PLAI) ;
20 000 logements intermédiaires (PLS) ;
20 000 logements en accession sociale sécurisée à la propriété dont 10 000 PSLA sont un objectif annuel nécessaire et atteignable.
Dans le respect de la mixité, les différents types de logements abordables doivent être présents sur tous les territoires.

2- Renforcer les aides publiques, en les rendant plus efficaces

Toutes les aides publiques accordées par l'Etat doivent être passées au crible de leur rapport coût/efficacité sociale et économique : chaque euro d'aide – y compris fiscale – exige une véritable contrepartie sociale. Les aides qui remplissent ces conditions sont à renforcer et à inscrire dans la durée. Les aides des collectivités locales doivent être également mieux connues et évaluées.

Il convient de préserver le système du livret A – collecte par des réseaux spécialisés et centralisation – qui soutient efficacement la production dans des conditions économiques et sûres pour la collectivité. L'emploi des

fonds peut être optimisé pour des prêts encore plus efficaces et encore mieux adaptés au logement social.

3- Réguler les aides publiques et leurs contreparties en tenant compte des besoins locaux

Les plafonds de loyers et de ressources, les priorités d'attribution et la durée des engagements, qui sont les contreparties sociales des aides à la pierre, des aides fiscales ou des financements réglementés, sont à ajuster localement en fonction des besoins réels des ménages. Certains produits de pure défiscalisation n'ont pas leur place là où ils ne répondent pas aux besoins.

4- Maîtriser ou diminuer le taux d'effort des ménages

Les aides à la personne doivent être réévaluées pour rattraper le retard accumulé et indexées, mais aussi rééquilibrées par les aides à la pierre, qui sont à renforcer, car le recours excessif à l'autofinancement des opérations de logement social par les organismes Hlm pèse sur la quittance des locataires et compromet le développement de l'offre.

La réglementation technique et les procédures doivent être simplifiées : toute nouvelle règle de procédure ou norme technique nécessite une expérimentation préalable et une évaluation de son efficacité, des conséquences sur le coût pour les habitants, et le mode de prise en charge de son coût doit être indiqué.

L'offre foncière doit être développée et les collectivités bâtisseuses aidées, en mettant le foncier – notamment public – prioritairement et clairement à disposition du logement réellement abordable, en rendant les dotations et la fiscalité locales plus favorables aux collectivités bâtisseuses. Les capacités d'intervention foncière collective des organismes sont à développer. L'article 55 de la loi Solidarité et renouvellement urbains doit être appliqué et le quota adapté aux besoins locaux, si nécessaire à la hausse.

5- Promouvoir le développement durable en maîtrisant son coût pour les habitants

Il convient de traiter de façon cohérente les différentes dimensions du développement durable – solidarité, environnement et énergie, accessibilité, santé, sécurité, qualité d'usage – et s'assurer que la charge des améliorations est compatible avec les moyens des ménages.

A cette fin, les fonds structurels européens sont à conjuguer avec les financements de l'Etat et des collectivités locales pour répondre aux enjeux du développement durable, notamment aux objectifs de Kyoto,

dans le neuf et plus encore dans l'existant qui constitue le défi le plus lourd.

6- Favoriser la mobilité et les parcours résidentiels, renforcer la fluidité sans mettre en cause le droit au maintien dans les lieux pour mieux accueillir ceux qui attendent un logement

En apportant une offre véritablement intermédiaire, notamment là où les écarts entre les loyers sociaux et les loyers libres sont très importants ;

En apportant une offre en accession sociale à la propriété, y compris par la vente Hlm. Cette vente doit s'inscrire dans la gestion patrimoniale des organismes Hlm, être décidée en accord avec les collectivités locales et les habitants, et compensée par une offre nouvelle équivalente.

En modulant au niveau local le surloyer et les plafonds de ressources : ceux-ci doivent être adaptés à la situation réelle des ménages et des marchés locaux : de jeunes instituteurs, des employés du secteur public ou privé, doivent trouver leur place en Hlm au même titre que les ménages plus défavorisés.

7- Rendre effectif le droit au logement opposable

Le mouvement Hlm doit et veut contribuer pleinement à sa mise en œuvre, aux côtés des pouvoirs publics responsables et en lien avec les structures d'hébergement et les associations. Toute conception étroite de ce droit s'accommodant d'une logique de cantonnement des plus pauvres dans un « parking social » est par ailleurs à proscrire : ce droit ne saurait donc se limiter au seul secteur Hlm et tous les acteurs publics ou privés doivent contribuer, à due proportion des aides reçues, au droit au logement.

8- Poursuivre le renouvellement urbain en cohérence avec les besoins réels et les projets locaux

Le programme national de rénovation urbaine nécessite d'être poursuivi et financé au-delà de 2013 et géré de manière plus décentralisée. La démolition n'est qu'un des moyens au service d'un projet répondant aux besoins et attentes des habitants, et garantissant la reconstitution de l'offre « un pour un », sa meilleure localisation et un niveau de loyer comparable.

L'Anru n'a pas à se substituer à toutes les interventions nécessaires face aux problèmes des quartiers en difficulté : une politique de réhabilitation et son financement (Palulos), associée à une gestion urbaine de proximité renforcée, permettront de prévenir le « basculement » des quartiers fragilisés. Des moyens soutenus sont indispensables pour la gestion de proximité et la qualité du service rendu aux habitants...

9- Clarifier et améliorer la gouvernance et le partage des responsabilités

La responsabilité fondamentale reste celle de l'Etat, garant des grands équilibres et de la solidarité nationale, et elle doit être articulée avec celle des collectivités et de leurs groupements, qui sont chargés de la mise en œuvre au plus près des besoins des politiques de l'habitat.

Le partenariat des acteurs est à développer sous l'égide du délégataire des aides à la pierre, souvent un EPCI. Il pourra jouer un rôle de chef de file et contractualiser autour des programmes locaux de l'habitat avec les opérateurs, dont les organismes Hlm. Dans ce cadre, ceux-ci s'organiseront collectivement pour répondre, par une offre globale, aux attentes des collectivités locales et des habitants.

Ces partenariats doivent associer pleinement les habitants et leurs organisations aux décisions concernant leur cadre de vie, faire toute leur place aux associations spécialisées, et engager les acteurs financiers et ceux du développement économique.

Les enjeux européens ont un impact essentiel sur la gouvernance du logement, et les pouvoirs publics auront à affirmer haut et fort le modèle français du logement social : ouverture à de larges catégories sociales – ménages défavorisés, modestes ou classes moyennes – ; diversité des statuts – locatif et accession.

10- Promouvoir le droit à l'adaptation et à l'expérimentation pour respecter la diversité des situations

Disposer de marges de manœuvres locales, mises en œuvre bien sûr dans le dialogue entre l'Etat local, la collectivité et ses partenaires suppose la possibilité de moduler les règles, mais aussi d'expérimenter des solutions. Au-delà de ces adaptations, des situations particulières doivent être prises en compte :

L'agglomération parisienne et les zones les plus tendues. L'ampleur des besoins et du décalage entre bassins d'habitats et organisation territoriale nécessitent des dispositions spécifiques, éventuellement dans le cadre d'une autorité organisatrice du logement.

Les régions et les pays d'Outre-mer. Une politique sociale du logement à la hauteur des besoins et des défis de ces territoires, et des dispositifs de solidarité avec des moyens renforcés par rapport à la métropole compte tenu du retard pris et du contexte économique et social doivent être mis en place.

L'Union sociale pour l'habitat - Actualités Habitat N° 828 - 15/01/2007