

Remarque liminaire

Le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées regrette de ne pas avoir pu, ainsi qu'il en avait fait la demande, échanger avec la Commission pour la libération de la croissance.

1) Observations générales

1^{ère} observation : Le développement quantitatif de la construction de logements doit se faire à des conditions économiques compatibles avec les ressources des ménages.

C'est à juste titre que la Commission fait du développement de l'offre de logements une des conditions de la mobilité géographique. Cependant il a été constaté au cours des dernières années que l'essentiel de la production s'orientait vers des produits peu accessibles aux salariés modestes, que ce soit dans l'accession à la propriété ou dans le locatif. On a également enregistré une augmentation de la part des dépenses de logement dans le budget des ménages, qui est passée de 14% au début des années 80 à 22%. La ponction ainsi opérée sur le pouvoir d'achat, constitue à la fois un problème social et un problème économique, puisqu'elle freine la consommation.

C'est pourquoi le Haut comité considère qu'il est impératif que l'augmentation de la production de logements se fasse dans le cadre d'une réorientation vers des produits abordables.

2^e observation : Le Haut comité regrette que l'approche économique de la Commission ne l'ait pas conduite à aborder la question du fonctionnement des marchés du logement.

Les prix de l'immobilier ont connu ces dernières années des évolutions considérables, amplifiées par des incitations fiscales mal ciblées.

Ces évolutions ont des conséquences lourdes. Le renchérissement accroît la demande de logement social et en freine la sortie ; il fragilise les budgets des locataires et des accédants et entraîne une augmentation des expulsions ; il aggrave les inégalités sociales et territoriales ; il augmente le besoin d'aide de l'Etat dans une période difficile pour les finances publiques. Un mouvement de baisse, a priori souhaitable, affecterait la mobilité de ceux qui ont accédé à la propriété au plus fort de la hausse.

Le Haut comité attire l'attention sur la nécessité de se préoccuper de la régulation de marchés qui sont largement dépendants de décisions de la puissance publique.

3° observation : Le Haut comité est attaché au maintien d'un secteur du logement social constitué d'opérateurs spécifiques.

Le Haut comité s'étonne de certaines propositions de la Commission, qui témoignent d'une méconnaissance de la réalité des organismes de logement social, qu'il s'agisse de la réglementation qui s'impose à eux, des contrôles auxquels ils sont soumis, des financements dont ils disposent ou de leur gestion.

Il est légitime que la puissance publique leur pose des exigences, le cas échéant dans le cadre de conventions d'objectifs qui devraient notamment concerner le développement de la production de logement très social et de logement adapté (maisons-relais...). Par contre le Haut comité est fermement opposé à toute mesure qui viendrait mettre en cause l'existence de ces organismes en tant qu'outils spécifiques, dédiés à une mission sociale de service public qui consiste à produire et à gérer des logements destinés à une population modeste, et doivent être attribués dans le cadre des critères de priorité définis par la loi.

Les opérateurs du logement locatif social sont les principaux outils de la mise en œuvre du droit au logement. Leur existence constitue pour l'Etat et les collectivités une garantie du bon usage des aides publiques.

4° observation : Il est souhaitable d'associer des maîtres d'ouvrage privés au développement de l'offre de logements sociaux dans des conditions qui apportent à la puissance publique les garanties nécessaires.

Le partenariat public privé doit se faire dans des conditions qui, tout en étant attractives pour la partie privée, permettent à la puissance publique d'être garantie d'un bon usage des aides publiques. L'achat par des bailleurs sociaux de logements en VEFA dans des programmes privés répond à cette exigence.

Il est dommage que le rapport de la Commission n'aborde pas la question du conventionnement de logements appartenant à des bailleurs privés, qui constitue pourtant une piste encore insuffisamment utilisée. Dans les zones de marché tendu, il y a aujourd'hui urgence à se donner les moyens d'un développement à grande échelle du conventionnement de façon à permettre aux préfets d'honorer l'obligation de la loi DALO.

5° observation : Le Haut comité est fermement opposé aux propositions visant à faciliter et accélérer les expulsions.

La hausse des loyers a entraîné une augmentation des expulsions, qui concernent environ 100 000 ménages par an. Alors que la loi DALO fait obligation aux préfets d'assurer le relogement de ces ménages dès lors qu'ils sont de bonne foi, il convient de tout mettre en œuvre pour prévenir les expulsions. Le Premier Ministre a d'ailleurs annoncé des mesures en ce sens.

Le Haut comité ne met en cause ni la légitimité, ni l'opportunité d'un renforcement de la sécurité des propriétaires, mais il considère que ce renforcement doit et peut être atteint autrement qu'en fragilisant la situation des locataires. Il convient de mener à bien la mise en œuvre du dispositif de garantie universelle des risques locatifs et de développer la médiation associative ainsi que le comité de suivi du DALO en a fait la proposition.

6^e observation : La question de la gouvernance des politiques du logement doit être posée.

La Commission propose un renforcement des compétences des intercommunalités. Elle invite l'État à s'ingérer dans les politiques locales lorsqu'elles lui paraissent malthusiennes. Il s'agit là de vraies questions qui doivent être mises à l'agenda des décisions politiques, en prenant en compte la spécificité de l'Ile de France.

Le comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, qui rassemble l'ensemble des acteurs et notamment les associations d'élus, a posé ces problèmes et formulé des propositions.

2) Examen des décisions proposées

Rapport de la commission pour la libération de la croissance	Commentaire du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées
Chapitre 3 Les révolutions à ne pas manquer	
<p>DÉCISION 91 Construire d’ici 2012 dix Ecopolis, villes ou quartiers d’au moins 50 000 habitants intégrant technologies vertes et technologies de communication.</p> <p>Construire constitue en soi un geste architectural et politique. C’est laisser une trace forte dans le pays, lui montrer l’image qu’il peut donner de lui-même. Le moment est venu pour la France de construire des villes ou quartiers d’un genre nouveau, véritables laboratoires de la modernité urbaine, avec un souci permanent d’équilibre financier, écologique, technologique et social. Les Ecopolis seront des villes d’au moins 50 000 habitants intégrant une haute qualité environnementale et les toutes nouvelles technologies de communication. Elles serviront notamment à faire progresser massivement l’urbanisme général, au service d’objectifs de croissance durable tels que des infrastructures haut débit, des transports technologiquement à la pointe et des constructions « durables ». Ces « espaces urbains durables » devront intégrer emploi, logement, cadre de vie et mixité sociale, et mettre en oeuvre des ressources énergétiques renouvelables : éoliennes, panneaux solaires. Ils joueront ainsi le rôle de laboratoires de la réduction de la consommation d’eau, du tri des déchets, du développement de la biodiversité, de la réduction de la consommation d’air conditionné, de l’aménagement de plans d’eau, de la création d’espaces verts (équivalant à 20 % de la surface de la ville), de l’accès très large gratuit aux nouvelles technologies de l’information. Enfin, elles devront encourager la mixité sociale.</p> <p>Plusieurs pays l’ont déjà entrepris : <i>Mountain View</i> en Californie, <i>Hammerdy Sjöstat</i> en Suède, <i>New Songdo City</i> en Corée, ou encore les <i>Ecotowns</i> anglaises. Gordon Brown a en effet annoncé, dans son discours d’investiture, son intention de lancer dans les années à venir la construction de cinq <i>Ecotowns</i> appelées à accueillir de 10 000 à 20 000 habitants. La première de ces <i>Ecotowns</i> sera créée à l’initiative</p>	<p>Le Haut comité n’a pas d’observation sur le principe de la création des Ecopolis, telle qu’elle est présentée dans le rapport.</p> <p>Il souhaite cependant réagir à une note de commentaire adressée par le président de la commission pour la libération de la croissance à la commission des finances de l’Assemblée Nationale.</p> <p>La note envisage 6 pistes de financement dont le Haut comité souhaite attirer l’attention sur le caractère illusoire.</p> <p>1°) La commission envisage le redéploiement budgétaire des fonds consacrés à la politique du logement « ce qui peut à minima dégager 1,5 milliard d’euros ».</p> <p>Le Haut comité constate que les aides budgétaires au logement ont diminué au cours des dernières années. La mise en oeuvre du droit au logement opposable, dont la responsabilité incombe à l’Etat, ne peut que le conduire à renforcer son effort.</p> <p>2°) La commission envisage de faire des économies sur les aides personnelles au logement.</p> <p>Toutes les opportunités d’économie sur les aides à la personne ont déjà été exploitées et les barèmes ont été fortement recentrés sur les ménages les plus pauvres. Sauf à mettre en cause la capacité des aides à solvabiliser ces ménages, il n’y a pas de source d’économie à attendre dans ce domaine.</p> <p>3°) La commission envisage de retirer les avantages financiers accordés aux organismes Hlm pour soumettre ceux-ci à la concurrence et rebasculer les économies vers les aides à la personne.</p> <p>Les aides à la pierre de l’Etat ne représentent aujourd’hui que 13% du prix de revient d’un logement PLAI et 4% pour un logement PLUS. Le surcroît d’aide à la personne nécessité par leur</p>

<p>du gouvernement de Londres et les autres par appel à candidatures auprès de villes existantes. Près d'une quarantaine de collectivités territoriales se sont portées candidates, et le gouvernement britannique a décidé de porter le nombre de ces <i>Ecotowns</i> à dix.</p> <p>En France, il appartiendra à l'État de lancer un tel projet, qui doit devenir un enjeu mobilisateur de la croissance. Doivent être définis un cahier des charges et un financement équilibré associant État, collectivités territoriales, Caisse des dépôts et secteur privé. Ces opérations seront menées dans le cadre d'opérations d'intérêt national, par des établissements d'aménagement public. Ils porteront le foncier et définiront un cahier des charges ayant vocation à prévoir les implantations des logements et des activités économiques en préconisant la mixité sociale. Trois engagements préalables doivent être pris par l'État à l'égard des collectivités territoriales et de leurs habitants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'absence d'impact de ces opérations sur la fiscalité locale ; • La qualité et la densité les plus adaptées aux exigences environnementales ; • La création d'emplois. <p>Parmi les 10 Ecopolis, 3 pourront être créées dans des quartiers prioritaires. Ces sites seront sélectionnés à partir des candidatures des villes, des pôles de compétitivité et des sites universitaires d'excellence.</p>	<p>disparition serait plus onéreux.</p> <p>4°) La commission envisage de taxer le logement Hlm.</p> <p>Le Haut comité considère qu'un appauvrissement des organismes ne pourrait que se répercuter sur la qualité du service apporté. Elle affecterait leur capacité à développer leur production, au moment même où celle-ci doit être considérée comme une priorité absolue.</p> <p>5°) La Commission envisage de budgétiser le 1%.</p> <p>Ceci renvoie à la décision 296 et à son commentaire.</p> <p>6°) La commission propose d'abaisser les plafonds de ressources dans le parc Hlm pour accroître les ressources des loyers de solidarité. Le Haut comité constate que la revalorisation des plafonds n'a pas empêché que les logements locatifs sociaux soient occupés aujourd'hui par une population plus pauvre : 35,6% des locataires Hlm sont dans le 1^{er} quartile de revenu contre 12% en 1973.</p> <p>Le Haut comité souhaite que les ressources provenant des loyers de solidarité, dont le barème va être renforcé, soient affectées à la diminution de certains loyers Hlm, qui demeurent inaccessibles à certains ménages.</p>
<p>Chapitre 4 La mobilité géographique</p>	
<p>La mobilité géographique est essentielle à la fluidité des parcours professionnels et personnels. Il faut donc à la fois construire plus de logements et rendre plus facile le changement de résidence. Les relations entre bailleurs et locataires doivent être refondées. Les possibilités d'échange de logements sociaux doivent être élargies.</p> <p>L'accession à la propriété, qui n'est pas incompatible avec la mobilité géographique des personnes, comme en atteste l'exemple des États-Unis, doit être encouragée.</p> <p>Par ailleurs, le logement représente le quart des dépenses des ménages : à cet égard, toute mesure visant à en réduire le coût aura des effets considérables sur le pouvoir d'achat et la croissance.</p>	<p>Dans le contexte actuel, la compatibilité entre les objectifs de mobilité géographique et l'accession à la propriété ne peut pas être simplement affirmée. Les prix de l'ancien ont doublé en 10 ans, et même si la demande reste forte, une diminution des prix de 20 à 30%, doit être envisagée comme une hypothèse réaliste. Une telle situation aurait un impact bénéfique pour les candidats à l'accession. Elle viendrait par contre mettre en difficulté les accédants récents qui, pour mobilité professionnelle ou pour toute autre raison, ont besoin de revendre leur logement.</p>

<p>CONSTRUIRE PLUS ET MIEUX En 2006, 422 000 logements ont été créés. Afin de loger les nouveaux ménages ou reloger ceux qui vivent dans des habitations insalubres ou vétustes, 500 000 logements nouveaux doivent être construits par an d'ici à 2010, puis au moins 350 000 par an au cours de la décennie suivante. Cet impératif est d'autant plus urgent si l'on considère les 500 000 à 735 000 ménages potentiellement prioritaires au titre du droit au logement opposable à compter du 1er janvier 2008.</p>	<p>Le Haut comité souscrit au constat du besoin de construire plus, mais insiste sur la nécessité d'orienter cette production vers du logement abordable pour les catégories de population pauvres et modestes.</p>
<p>OBJECTIF Accroître la superficie des terrains à bâtir Le foncier ne manque pas en France où la densité de la population est l'une des plus faibles d'Europe. Mais il faut inciter les communes à l'utiliser et à le rendre constructible, en permettant à l'État de reprendre la main, en cas de nécessité. Il est aussi nécessaire de mettre en place des mécanismes privés incitatifs.</p>	<p>L'idée de permettre à l'Etat de reprendre la main en cas de défaillance des collectivités locales est également défendue par le Haut comité. Elle découle logiquement de la responsabilité désormais assumée par l'Etat dans la mise en œuvre du droit au logement opposable.</p>
<p>DÉCISION 164 Autoriser l'État à se réappropriier le foncier disponible dans les communes ne respectant pas les exigences de la construction de logements sociaux prévus par la loi SRU (loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbain). Cela peut être fait en s'appuyant sur l'exercice du droit d'expropriation, dont l'État reste titulaire au titre de l'utilité publique, malgré la décentralisation. L'État peut exercer ce droit à son propre profit ou à celui de toute personne publique (collectivité territoriale, intercommunalité, établissements publics, bailleurs sociaux) ou privée (promoteurs privés non seulement pour construire mais également gérer les logements sociaux construits). Les communes qui n'auraient plus de foncier disponible paieront une amende égale à la valeur des terrains non disponibles.</p>	<p>1) Le Haut comité considère également que l'Etat doit user de toutes ses prérogatives pour obtenir la construction effective des logements sociaux prévus par la loi SRU. Le comité de suivi du DALO a demandé que lorsqu'une commune ne respecte pas son obligation, le préfet mandate un organisme Hlm et délivre lui-même le permis de construire, comme le prévoit l'article L.302-9-1 du CCH. 2) L'expropriation est une procédure lourde et longue. Le comité de suivi du DALO a préconisé de donner au préfet un droit de préemption qui lui permettrait d'agir avec plus d'efficacité. Le rapport Pinte reprend cette proposition qui suppose une mesure législative. 3) La proposition du comité de suivi va au-delà de la stricte application de la loi SRU car les objectifs que celle-ci définit, pour importants qu'ils soient du point de vue de la mixité sociale, ne sont pas quantitativement suffisants pour répondre aux besoins sur l'ensemble des agglomérations. Il est nécessaire que le préfet dispose de pouvoirs de substitution dans tous les cas où la production n'est pas à la hauteur des besoins révélés par le DALO.</p>
<p>OBJECTIF Construire plus</p>	<p>Pour le Haut comité, l'objectif doit être : construire plus de logements abordables. Il convient de rappeler que les dépenses de logement représentent aujourd'hui en moyenne 22% du revenu des ménages contre 14% au début</p>

	des années 1980. Les taux d'effort des ménages modestes atteignent des niveaux insupportables et pèsent lourdement sur le pouvoir d'achat.
DÉCISION 165 Accroître la hauteur autorisée des immeubles, tout en s'efforçant de préserver des espaces non construits, en particulier des espaces verts.	L'urbanisme est défini au niveau local, mais il est de la responsabilité de l'Etat de s'assurer que les documents d'urbanisme prennent bien en compte les besoins de logement.
DÉCISION 166 Permettre aux promoteurs de réaliser directement les aménagements publics et les aménagements collectifs auxquels ils contribuent financièrement.	
DÉCISION 167 Donner aux préfets le pouvoir de relever d'autorité le Coefficient d'occupation des sols (COS) s'il est manifestement « malthusien ».	S'il constate que les documents d'urbanisme ne prennent pas en compte les besoins de logement, notamment tels qu'ils sont identifiés par les PLH, le préfet a le devoir de demander leur modification, le cas échéant en saisissant le tribunal administratif. Il serait bon de lui donner un moyen plus opérationnel pour faire rectifier ces documents, et ce dans des délais beaucoup plus rapides. Mais cette possibilité ne devrait pas se limiter à la fixation du COS.
DÉCISION 168 Permettre une différenciation du COS selon le type de locaux : logements, bureaux, commerces, etc.	L'article L.127-1 du code de l'urbanisme permet de majorer de 20% le COS en cas de construction de logements sociaux. Par ailleurs, dans certaines communes et jusque 2010, la loi ENL a ouvert la possibilité pour la collectivité locale de relever de 50% le COS sur les opérations de logement comportant au moins 50% de logement social. Le ciblage de ces mesures sur le logement social paraît pertinent.
DÉCISION 169 Assouplir les règles de changement d'affectation des locaux, de façon à faciliter la transformation de bureaux et commerces en logements.	La transformation de bureaux et commerces en logements se heurte surtout à des réalités économiques : coûts des travaux de transformation, rentabilité comparée des logements et des bureaux...
DÉCISION 170 Regrouper à l'échelon intercommunal les compétences locales en matière d'urbanisme et d'habitat, notamment en vue de la constitution de réserves foncières.	Le Haut comité est favorable au renforcement des compétences de l'intercommunalité, car celle-ci intervient sur un territoire proche de la réalité des bassins d'habitat, où la cohérence des politiques doit être organisée. On peut d'ailleurs noter que les communautés urbaines disposent déjà de la compétence d'urbanisme. La question doit aujourd'hui être posée pour les communautés d'agglomération et communautés de communes qui se dotent d'un PLH. La prise en charge des compétences d'urbanisme et du droit de préemption au niveau intercommunal

	<p>permettrait d'envisager plus facilement la délégation de la responsabilité du DALO aux EPCI.</p> <p>Pour l'Ile de France cependant, l'intercommunalité n'est pas le périmètre pertinent, le Haut comité propose l'échelon régional.</p>
<p>OBJECTIF Promouvoir l'implication d'opérateurs privés dans la construction et la gestion de logements socialement mixtes</p> <p>Les bailleurs font insuffisamment appel à la mise en concurrence de prestataires, y compris venant du secteur privé, alors même qu'il s'agit là d'une obligation juridique. Il faut donc :</p>	<p>L'affirmation de la commission est surprenante car les bailleurs sociaux sont soumis au code des marchés publics et, s'ils ne le respectaient pas, les contrôles n'auraient pas manqué de le relever.</p> <p>Ils sont en réalité les maîtres d'ouvrage qui font le plus appel à la mise en concurrence.</p>
<p>DÉCISION 171</p> <p>Élargir les opérations de construction à des opérateurs de statut privé, dans le cadre d'un appel à la concurrence et sur la base d'un cahier des charges prédéfini.</p>	<p>Si la mise en concurrence des architectes et des entreprises est la règle dans la production de logements sociaux, il est par contre souhaitable que la maîtrise d'ouvrage reste assumée et maîtrisée par les organismes qui vont assurer la gestion des logements au service d'une mission sociale et sous le contrôle de la puissance publique.</p>
<p>DÉCISION 172</p> <p>Promouvoir les Partenariats public-privé (PPP) au moyen de conventionnements permettant à terme le retour des logements construits dans le parc libre.</p>	<p>Les maîtres d'ouvrage sociaux pratiquent déjà la production de logements en partenariat avec des maîtres d'ouvrage privés dans le cadre d'opérations en VEFA (vente en l'état futur d'achèvement) où les logements sociaux sont minoritaires, et ont vocation à rester dans le parc social.</p> <p>Le retour de logements sociaux dans le parc libre est possible dans le cadre du bail à réhabilitation et du bail à construction, qui restent peu utilisés et mériteraient d'être encouragés. Cependant de telles formules n'ont de sens que si les aides accordées par l'Etat et les collectivités sont inférieures à ce qui aurait été apporté pour la création de logements sociaux pérennes.</p>
<p>DÉCISION 173</p> <p>Simplifier et clarifier les mécanismes d'aide et de financement, tant pour la construction que pour l'entretien.</p> <p>Pour la construction, ces mécanismes peuvent prendre la forme de subventions ou de prêts bonifiés pour l'acquisition de foncier et le financement des coûts de construction.</p>	<p>L'entretien des logements locatifs sociaux ne fait pas l'objet d'aide ni de financement spécifique.</p> <p>Pour ce qui est de la construction, la complexité réside dans la multiplicité des aides à mobiliser pour assurer l'équilibre des opérations. Cette multiplicité découle de l'insuffisance des aides de l'Etat. La délégation des aides à la pierre aux EPCI et départements volontaires est un élément de simplification.</p>

<p>OBJECTIF Améliorer l'équité du système du logement social</p>	
<p>DÉCISION 174 Distinguer complètement le système de financement de l'aide à la construction de celui des aides aux locataires, afin de permettre une analyse objective des coûts des projets et des besoins des populations concernées.</p>	<p>C'est déjà le cas depuis le bouclage des aides à la personne et l'unification des barèmes.</p>
<p>OBJECTIF Faciliter la mobilité dans le logement social Le parc social de logements représente le sixième des locations en France. Il fonctionne cependant de façon très peu fluide, en raison du grand nombre d'organismes assurant sa gestion et des délais d'examen des demandes. Or, la mobilité est la condition de l'emploi et elle est freinée par la complexité du déménagement dans le parc social. Le traitement des demandes par les organismes d'HLM prend parfois plusieurs années (374 000 ménages en Île-de-France sont aujourd'hui en attente de réponse). L'échange de logements sociaux n'est officiellement possible que dans le cas où les deux foyers volontaires occupent deux logements appartenant au même bailleur et situés dans le même ensemble immobilier. Toute autre forme d'échange est considérée comme de la sous-location et conduit à l'expulsion des locataires concernés (une condamnation de 45 000 euros et 3 ans d'emprisonnement pour production de faux document sont également prévus). Pour y pallier, une bourse informelle du logement social s'est créée sur Internet : de nombreux locataires échangent ainsi déjà leur appartement sur cette plateforme, s'exposant à des risques juridiques.</p>	<p>Le manque de fluidité du logement social est réel, mais n'a rien à voir avec le nombre d'organismes (si tel était le cas, le logement privé devrait être de loin le moins fluide !). Il résulte des difficultés des locataires de logements sociaux à accéder à la propriété ou assumer un loyer du parc locatif privé dans le contexte actuel des marchés du logement. Les délais d'attente ne sont en aucun cas des délais de traitement ! Ils sont liés à ce manque de fluidité et à l'importance de la demande. L'obligation de soumettre toute attribution d'un logement locatif social, qu'elle s'inscrive ou non dans un échange, à la commission d'attribution, constitue pour la puissance publique une garantie du respect de la réglementation et des critères de priorité qui justifient l'existence de ce patrimoine. Le développement de pratiques favorisant l'échange mérite d'être examiné mais en respectant ce cadre juridique.</p>
<p>DÉCISION 175 Créer sur Internet une Bourse du logement social. Dotée d'une existence légale, gérée comme une entreprise (par exemple par l'union des organismes de logements sociaux), une Bourse Internet du logement social recensera à l'échelle nationale à la fois les logements vacants et ceux disponibles pour un échange. Elle fera intervenir les bailleurs publics et privés, les communes, les maisons de l'emploi et l'ANPE. En plus des logements vacants, le site Internet de la bourse présentera les annonces d'échanges rédigées par les locataires eux-mêmes. Elle</p>	<p>Le Haut comité est attaché au développement de politiques favorisant les mutations d'un logement social à un autre, afin de favoriser les parcours et la meilleure adéquation des logements aux évolutions familiales. Il existe de bonnes pratiques locales qui mériteraient d'être développées. Cependant en termes d'efficacité et dans le contexte actuel d'insuffisance d'offre disponible, on peut douter de l'intérêt de l'investissement des Hlm dans le fonctionnement d'une bourse internet nationale.</p>

<p>facilitera l'échange entre deux logements, à condition que les locataires aient des raisons légitimes de permuter leurs logements (emploi, rapprochement familial) et qu'ils respectent les plafonds de ressources correspondants. Les réponses tiendront compte en toute transparence des durées d'attente.</p>	<p>Le Haut comité considère que la priorité doit être donnée à l'organisation, au plan local, d'une gestion commune de la demande par l'ensemble des organismes et des réservataires et d'une sélection transparente des candidatures sur la base de critères de priorité prédéfinis et sous le contrôle d'instances ad hoc. Il formule des propositions dans son 13^e rapport.</p> <p>Les besoins liés à la mobilité professionnelle doivent être intégrés dans ce cadre, étant précisé que le 1% logement, qui dispose de droits de réservation importants, a une vocation particulière sur ce sujet.</p>
<p>LIBÉRER LE MOUVEMENT OBJECTIF Diminuer les droits de mutation et les frais annexes à l'acquisition d'un logement Une plus grande mobilité n'est possible que si les coûts entraînés par un déménagement diminuent : la France est l'un des pays industrialisés où les coûts des transactions immobilières (droits de mutation à titre onéreux – soit l'essentiel des frais de notaire, frais de certification et éventuels frais d'agence) sont les plus importants.</p>	<p>.</p>
<p>DÉCISION 176 Supprimer totalement les Droits de mutation à titre onéreux (DMTO) liés à l'achat ou la vente d'un bien immobilier jusqu'à une valeur de 500 000 euros. Au-delà, les droits deviendrait progressifs.</p>	<p>Au contraire de la commission, le Haut comité préconise d'utiliser la fiscalité des transactions (droits de mutation et taxation des plus-values) pour permettre à la puissance publique de disposer des moyens nécessaires pour assumer le coût du droit au logement et de la mixité sociale dans un contexte de renchérissement général des prix du logement.</p> <p>L'idée d'une progressivité des droits est par contre intéressante. Elle avait été proposée par le Haut comité dans un précédent rapport comme outil d'incitation à la modération des prix.</p>
<p>DÉCISION 177 Réduire les frais d'agence en introduisant davantage de concurrence et en adaptant la réglementation correspondante.</p>	<p>Le Haut comité s'interroge sur le contenu de l'adaptation de la réglementation envisagé par la commission. La profession répond aujourd'hui à des exigences réglementaires qui visent à protéger les clients.</p>
<p>DÉCISION 178 Accorder aux salariés qui déménagent une prime de mobilité égale à six mois du dernier salaire. Cette prime de mobilité sera prise en charge par l'entreprise qui interrompt le contrat de travail. Son versement serait subordonné à la présentation d'un nouveau contrat de travail. Cette mesure doit être instaurée au terme d'une négociation entre les partenaires sociaux concernant la fluidité du marché du travail.</p>	<p>Proposition qui ne concerne pas le Haut comité.</p>

<p>OBJECTIF Encourager les propriétaires à louer en établissant des rapports plus équilibrés avec les locataires.</p>	
<p>DÉCISION 179 Raccourcir les délais légaux encadrant le régime des expulsions.</p>	<p>Le Haut comité ne partage pas le postulat selon lequel les rapports propriétaires / locataires seraient déséquilibrés en faveur de ces derniers. Au plan juridique, un équilibre semble au contraire avoir été trouvé et une remise en cause paraît d'autant moins souhaitable que la tension des marchés joue en faveur des propriétaires.</p>
<p>DÉCISION 180 Limiter les pouvoirs d'appréciation discrétionnaire du juge en matière de délais de grâce et de paiement aux cas les plus précaires.</p>	<p>S'il est vrai qu'un renforcement de la protection du bailleur face au risque locatif pourrait favoriser la location, ceci ne doit pas se faire au détriment de la sécurité du locataire. C'est pourquoi une réflexion a été conduite pendant plusieurs années au sein du Conseil national de l'habitat, qui rassemble l'ensemble des acteurs concernés, et notamment des représentants des propriétaires et des locataires. Elle a débouché sur un projet de garantie universelle des risques locatifs, dont certains aspects sont encore en cours de finalisation.</p> <p>La démarche de la commission, si elle était suivie n'apporterait pas de réelles garanties supplémentaires pour le bailleur. Elle susciterait par contre l'incompréhension des locataires et des associations de défense des mal-logés et ajouterait aux difficultés de l'Etat à assurer le droit au logement.</p> <p>Le Haut comité y est très fermement opposé.</p>
<p>DÉCISION 181 Encadrer plus strictement le pouvoir d'appréciation discrétionnaire du préfet, notamment par une compétence liée dans la décision d'accorder le concours de la force publique.</p>	<p>Le préfet, responsable de la mise en œuvre du droit au logement est dans l'obligation légale d'assurer le relogement des ménages expulsés de bonne foi. S'il n'est pas en capacité de le faire, il doit alors assurer le maintien dans les lieux du ménage expulsé. Le comité de suivi du DALO et le Haut comité préconisent, plutôt que de procéder à un refus de concours de la force publique, que le préfet missionne un organisme pour se porter locataire du logement et maintenir le ménage en sous-location.</p>
<p>OBJECTIF Mieux protéger le locataire</p>	
<p>DÉCISION 182 Réduire le dépôt de garantie à un mois de loyer, raccourcir son délai de restitution à huit jours et en confier la garde à une partie tierce au contrat de bail.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interdire au bailleur d'exiger une caution qui s'ajoute au dépôt de garantie ; • Raccourcir le délai du préavis que doit donner un locataire pour quitter le logement ; • Imposer une assurance spécifique du loyer 	<p>La loi du 8 février 2008 sur le pouvoir d'achat a réduit le montant du dépôt de garantie à un mois.</p> <p>La garantie universelle des risques locatifs articule une assurance souscrite par le propriétaire et une garantie apportée par une association créée pour assurer la caution.</p>

<p>contre les aléas des revenus. L'extension des assurances contre les impayés est plus facile à mettre en place que la création d'un bail allégé. Intervenant en complément des mesures proposées par ailleurs, son coût de mise en œuvre peut être réduit si la procédure d'expulsion est réformée parallèlement.</p>	
<p>DÉCISION 183 Assouplir les conditions de résolution extrajudiciaire des contentieux à travers des modes de règlement à l'amiable, de façon à ne pas pénaliser les locataires de bonne foi.</p>	<p>Le développement de commissions de prévention des expulsions et la systématisation d'enquêtes sociales dans les contentieux, décidée par le Premier Ministre suite au rapport Pinte, est une réponse plus adaptée. L'un de ses effets doit être de développer les accords de règlement.</p>
<p>DÉVELOPPER L'ACCÈS À LA PROPRIÉTÉ DES PLUS MODESTES OBJECTIF Proposer d'ici 5 ans à tous les locataires modestes, dont les personnes âgées, d'accéder à la propriété, à travers des financements adaptés Selon l'Observatoire de l'épargne européenne, si 3 Français sur 4 souhaitent devenir propriétaires, seuls 58 % d'entre eux possèdent effectivement leur logement.</p>	<p>Le développement de l'accession à la propriété des ménages modestes est un objectif intéressant, à condition de prévoir des modalités qui les protègent des risques (précarité des ressources, dépenses induites par la copropriété...) Il est surprenant que la commission ne se soit pas penchée sur ces dispositifs, et que le seul outil qu'elle envisage soit la vente de logements locatifs sociaux.</p>
<p>DÉCISION 184 Vendre une partie du parc d'HLM à ses occupants. En France, la loi portant engagement national pour le logement prévoit la possibilité de vendre les logements sociaux avec une décote pouvant aller jusqu'à 35 % de la valeur du logement telle que déterminée par le Service des Domaines. Les logements vendus en application de cette loi sont comptabilisés dans le quota de 20 % de logements sociaux imposé par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU). Les bailleurs sociaux disposent donc de la faculté de céder des logements de leur parc à leurs occupants, en modulant la décote appliquée à la valeur de cession en fonction des revenus des acquéreurs et de leur ancienneté dans leur logement. Les bailleurs sociaux devront conserver des logements locatifs et la fonction de syndic des immeubles en partie cédés à leurs locataires. Il est essentiel d'exiger en contrepartie la reconstruction d'un logement social pour un vendu. Il sera proposé aux acquéreurs des plans de financement à des conditions de taux et de durée avantageuses.</p>	<p>Le Haut comité n'est pas hostile par principe à la vente de logements locatifs sociaux à leurs occupants, qui peut avoir un intérêt dans le cadre de politiques locales. Cependant il est opposé à toute mesure systématique, particulièrement dans le contexte actuel. Il ne serait pas concevable que l'Etat soit condamné pour non application du DALO dans un département où des logements locatifs sociaux ont été vendus avec son accord, et a fortiori à sa demande. L'argument selon lequel les logements vendus seraient compensés par la reconstruction n'est pas recevable dans ce type de contexte : - parce que la priorité doit être de produire en plus, pour faire face aux besoins non satisfaits, et non pour compenser la vente ; - parce que la construction d'un nouveau logement demande un temps minimum de 3 ans tandis que le logement mis en vente sort immédiatement du stock de l'offre disponible.</p>
<p>DÉCISION 185 Permettre aux locataires de capitaliser 25 %</p>	<p>Cette mesure revient à faire supporter par les</p>

<p>des loyers versés pendant 10 ans au moment de l'achat de leur logement HLM.</p>	<p>organismes une aide à l'accèsion qui s'ajoute à la décote de 35% qu'ils peuvent déjà pratiquer. Il n'est pas normal de faire reposer l'aide à l'accèsion à la propriété sur une solidarité interne aux organismes Hlm, qui pénalisera les locataires qui n'ont pas les capacités d'accéder.</p>
<p>DÉCISION 186 Permettre à tous les retraités proches du minimum vieillesse de jouir de l'usufruit d'un logement social adapté à leur besoin.</p>	<p>Là encore, la décision proposée par la commission fait supporter par l'ensemble des locataires une mesure qui, si elle devait être adoptée, relèverait de la solidarité nationale. Pour le Haut comité, la question qui doit être posée n'est pas celle de l'usufruit mais de veiller à ce que les retraités proches du minimum vieillesse puissent accéder à un logement adapté à leurs besoins et, grâce aux aides au logement, à leurs capacités.</p>
<p>Chapitre 5 PASSER AVEC LE SECTEUR PARAPUBLIC UN CONTRAT D'EFFICACITÉ</p>	
<p>OBJECTIF Fixer pour les organismes d'HLM des contrats d'objectifs et d'évaluation</p>	<p>La méthode consistant à passer des contrats d'objectif et d'évaluation est louable.</p>
<p>DÉCISION 286 Inciter à la fusion d'organismes d'HLM. Le parc locatif social représente 18 % du parc total de logement. Existente 279 offices publics de l'habitat, 298 sociétés anonymes d'HLM, 160 sociétés coopératives d'HLM, des sociétés anonymes de crédit immobilier SACI (environ une soixantaine), des sociétés d'économie mixte intervenant dans le logement social et des associations agréées dans le cadre de la loi du 31 mai 1990 dite loi Besson.</p>	<p>La nécessité économique d'inciter à la fusion n'est pas établie. La quasi-totalité des organismes ont aujourd'hui une taille significative. L'opportunité de la fusion ne peut s'apprécier qu'au cas par cas. Par contre la commission ne pointe pas le problème posé par la multiplicité des bailleurs sociaux intervenant sur un même territoire. Ceci représente une difficulté pour leur bonne insertion dans les politiques locales de l'habitat et l'ensemble des partenariats que ces politiques supposent. Il y a lieu d'encourager les transferts de patrimoine entre organismes pour faciliter la cohérence.</p>
<p>DÉCISION 287 Mettre en place un cahier des charges dont le respect par les organismes d'HLM conditionnera l'agrément et donc le financement (respect de critères de gestion fixés par l'État).</p>	<p>Les organismes Hlm sont déjà tenus par une réglementation stricte et des contrôles.</p>
<p>DÉCISION 288 Soumettre les bailleurs sociaux à des objectifs de construction et de gestion clairement définis assortis de sanctions effectives.</p>	<p>Des objectifs peuvent effectivement être négociés et traduits dans des conventions.</p>

<p>DÉCISION 289 Imposer que les organismes d’HLM soient au moins de niveau intercommunal et fusionner tous les offices communaux ou infracommunaux.</p>	<p>Il n’y a pas et il ne peut pas y avoir d’offices infra-communaux. La transformation d’offices communaux en offices intercommunaux est dans la logique de la prise en charge des politiques de l’habitat par les intercommunalités. Elle devrait être encouragée.</p>
<p>DÉCISION 290 Dissoudre les organismes qui gèrent moins de 1 500 logements et ont construit moins de 500 logements au cours des 10 dernières années comme le prévoit l’article L 423 du code de la construction et de l’habitation, jamais appliqué.</p>	<p>Il est évident que si des organismes ne contribuent plus aux objectifs de la politique du logement, il est préférable de les dissoudre et de transférer leur patrimoine à un ou des autres organismes.</p>
<p>DÉCISION 291 Retirer tout privilège fiscal, ainsi que les facilités de financement prévues par la Caisse des dépôts et consignations à tout organisme d’HLM ne respectant pas ses obligations de service public clairement définies ; il sera alors considéré comme un organisme constructeur de droit commun.</p>	<p>Sanctionner un organisme qui ne respecte pas ses obligations est légitime. Mais si cette sanction consiste à le libérer de ses obligations pour en faire un organisme de droit commun..., cela revient pour l’Etat à sanctionner les locataires et à se sanctionner lui-même en se privant d’un outil.</p> <p>Si sanction il y a, elle doit permettre à l’Etat de prendre le contrôle de l’organisme ou de le confier à un autre organisme respectueux de sa mission.</p>
<p>DÉCISION 292 Déconventionner et supprimer le financement spécifique à tous les organismes d’HLM qui n’auront pas rénové, construit ou vendu au moins 5 % de leur parc chaque année. Ces conventions, nécessaires, entre pouvoirs publics et HLM, devront prévoir la construction d’un nouveau logement socialement mixte pour chaque logement social vendu.</p>	<p>1) C’est au cas par cas, en fonction des caractéristiques de l’organisme et du contexte local que des objectifs pertinents peuvent être fixés. 2) Le déconventionnement frapperait les locataires, pas l’organisme. Même remarque que sur la décision 291.</p>
<p>DÉCISION 293 Clarifier le mode de détermination des charges locatives en introduisant une plus grande transparence dans leur calcul et en mettant à disposition des locataires les coûts de gestion des offices, avec certification externe obligatoire des comptes des bailleurs.</p>	<p>La recherche d’une plus grande transparence est toujours souhaitable, quelque soit le statut du bailleur. Pour ce qui concerne les organismes Hlm, il convient de noter que les associations de locataires sont représentées dans les conseils d’administration et que les comptes font l’objet de contrôles.</p>
<p>DÉCISION 294 Permettre aux sociétés d’HLM de réévaluer leurs bilans par la cession de logements ou le déconventionnement, en s’engageant sur des constructions à venir.</p>	<p>Les sociétés d’Hlm n’ont d’intérêt que si elles remplissent une mission sociale. Les caractéristiques de leur bilan sont différentes de celles des sociétés privées mais elles sont adaptées à leur mission. Le Haut comité est fermement opposé au déconventionnement des logements.</p>

<p>DÉCISION 295 Promouvoir l'implication d'opérateurs privés tant dans la construction que dans la gestion de logements socialement mixtes.</p>	<p>Les partenariats publics privés existent. Mais le Haut comité est fermement attaché à ce que la gestion des logements locatifs sociaux reste assurée par des organismes ad hoc. Les Hlm et Sem ont été créés pour cela, présentent les garanties et les compétences spécifiques nécessaires, associent les collectivités et les locataires dans leur Conseil d'administration et sont soumis à une réglementation et à des contrôles de l'Etat.</p>
<p>DÉCISION 296 Rebudgétiser le 1 % logement, regrouper les organismes collecteurs en cinq organismes et en faire des organismes constructeurs.</p>	<p>Depuis les débuts de l'industrialisation les entreprises sont intervenues en faveur du logement, qui est une condition de l'emploi et de la mobilité professionnelle. Cette intervention passe aujourd'hui par le 1% logement, qui offre un cadre mutualisé et permet d'associer les partenaires sociaux. Le Haut comité considère que, loin de supprimer cet outil, il convient plutôt de réfléchir au renforcement de son implication en faveur des travailleurs pauvres et des salariés en mobilité.</p>