

# La lettre du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées

N°6 – Janvier 2012



## L'Edito

Xavier EMMANUELLI  
président du Haut comité pour le logement  
des personnes défavorisées

### Face à la crise : renforcer la cohésion sociale

La crise économique exige une rigueur accrue dans la gestion du budget de l'Etat. Plus que jamais, gouverner c'est choisir : choisir parmi les dépenses celles auxquelles on renonce et celles que l'on tient pour incontournables, choisir aussi comment on répartit la charge des impôts et prélèvements.

Alors que nous abordons une année-clé pour notre vie démocratique, prenons garde à ce que les choix soient bien ceux de la solidarité. Trop de discours opposent les catégories de citoyens entre elles : non, les « classes moyennes » ne sont pas lésées par l'aide aux plus défavorisés ! non, ceux-ci ne sont ni des fraudeurs ni des fainéants ! non, l'étranger n'est pas un délinquant en puissance ! Alors que tant d'aides fiscales vont encore vers les plus riches, pourquoi nommer « assistanat » les quelques secours orientés vers ceux qui, avant d'être les premières victimes de la crise, ont été les laissés-pour-compte de la croissance économique.

Une société ne peut pas se développer en laissant de côté une partie de ses membres. Ce dont nous avons un besoin impérieux, en 2012 et pour la mandature à venir, c'est de cohésion sociale.

**Je souhaite à chacun d'entre vous santé et bonheur dans une société solidaire.**

Le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées a été créé en 1992 à la demande de l'Abbé Pierre. Placé auprès du Premier ministre, il comprend un président, 14 membres et un secrétaire général nommés par le Président de la République.

### Lutter contre la rente foncière pour permettre la construction sociale.

Le renchérissement du coût de la construction doit beaucoup à celui des terrains constructibles. Le prix du foncier est celui de la rareté, lorsque les terrains disponibles à la construction sont limités. Il est aussi de plus en plus souvent celui de la ségrégation quand des acquéreurs ou des investisseurs surpayent une localisation qui les préserve de la mixité sociale. Il est donc légitime et nécessaire que la puissance publique intervienne pour assurer une mise à disposition de terrains constructibles dans des conditions permettant la réalisation de logements sociaux.

Bernard Devert, président d'Habitat et humanisme a lancé un appel aux élus locaux.

*« La situation n'est plus tenable. Il ne s'agit pas de demander à l'Etat ou aux Collectivités Locales touchés par la crise des finances publiques d'augmenter les aides, qui ne font d'ailleurs que renchérir le coût du foncier dès lors que ce qui est gagné sur le plan fiscal est perdu par la valorisation des terrains. Il s'agit de penser autrement l'acte de construire pour l'orienter fermement et délibérément au regard de l'urgence de l'heure pour des quartiers plus ouverts et équilibrés.*

*Les élus disposent pour ce faire d'un moyen d'action avec le Plan Local d'Urbanisme (P.L.U.) leur permettant d'agir sur deux plans :*

- *« augmenter les droits à construire de 30 à 40 %. Le sujet est suffisamment important pour éviter des caricatures : la densité proposée n'a rien à voir avec celle de « Manhattan ». il s'agit d'édifier des opérations plus en lien avec les équipements publics. Construire plus, en veillant à ce que cette nouvelle densité soit affectée d'une charge foncière éligible aux financements très sociaux, rappelant que le logement social est défini par son financement.*
- *délivrer des permis de construire précisant la destination des logements. Nous préconisons que la part non aidée représente 30% du programme, les logements très sociaux 30 % et ceux à vocation intermédiaire 40 %. Comment ne pas observer que, sous couvert du social, le Prêt Locatif Social est accessible à 70 % de la population si bien que les plus fragilisés peinent à trouver un logement là où le financement ne leur est pas adapté.*

*Ces mesures limiteront mécaniquement le coût du foncier par un prix de « sortie » encadré par ces différents financements. »*

Bonne  
et heureuse année 2012 !

## Un budget de crise, ce doit être un budget pour combattre la crise et ses effets sociaux

Même s'il rapporte davantage à l'Etat qu'il ne lui coûte, le secteur du logement ne peut ignorer les contraintes qui pèsent, globalement, sur nos capacités budgétaires. Cependant la recherche d'économies ne peut se faire en renonçant à l'essentiel, qui est d'assurer le droit au logement de tous dans une période où un grand nombre de nos concitoyens sont exposés à la fragilité. Elle ne peut pas davantage négliger l'impact économique du secteur, qui est source d'emplois non délocalisables.

### → Les aides personnelles au logement doivent suivre l'évolution des coûts.

Les barèmes des aides personnelles au logement (AL et APL) ne prennent pas suffisamment en compte la réalité des dépenses, qu'il s'agisse du loyer ou des charges. La loi Dalo a introduit l'indexation de ces barèmes sur l'indice de révision des loyers, ce qui permettait au moins de ne plus accroître le décalage. Une mesure nouvelle, introduite dans le cadre du plan de rigueur, vient déroger à cette indexation : les aides au logement seront réévaluées de 1% en 2012, alors que l'indice de révision des loyers a augmenté de 1,90% (3<sup>e</sup> trimestre 2011), que les loyers des logements mis ou remis en location continuent de connaître une progression supérieure, et que le coût de l'énergie, et donc du chauffage, augmente fortement.

La juste voie pour limiter les dépenses d'aide au logement est celle de la limitation des coûts : il faut peser sur les loyers et sur les charges. La fiscalité doit être utilisée dans ce sens.

### **Il est possible de réguler les prix du logement et de financer la solidarité.**

Le Comité de suivi du droit au logement opposable a proposé un dispositif de « bonus-malus des loyers », que le Haut Comité soutient :

- Malus : au-delà d'un certain prix au m<sup>2</sup> une contribution sur les revenus locatifs serait rétablie ; le barème en serait progressif pour inciter à la modération des loyers ; le produit des malus serait intégralement versé à l'Anah.
- Bonus : tout propriétaire s'engageant à louer dans les conditions du logement social ou très social une aide de l'Anah d'un niveau permettant de compenser l'effort consenti.

### → Les besoins de logements sociaux justifient la poursuite de l'effort de production.

La demande de logements sociaux atteint aujourd'hui 1,2 millions de ménages. Dans les agglomérations les plus tendues, les délais d'attente sont insupportables pour les personnes mal logées, mais aussi pour celles qui se voient contraintes de consacrer plus de 40% de leur budget au logement, ou dont les temps de trajet domicile/travail s'allongent. La solution ne peut être d'opposer les demandeurs les uns aux autres : il faut accroître les capacités.

Or, les crédits destinés à subventionner la production de logements sociaux en 2012 ne représentent plus que 41% de leur niveau de 2007 en autorisations de programme et 35% en crédits de paiement. En 2011, une nouvelle taxe a été instaurée sur les organismes de logement social, obérant d'autant leur capacité à investir des fonds propres dans la production. La loi de finances de 2012, en portant le taux réduit de TVA de 5,5% à 7%, va par ailleurs renchérir les coûts.

Cette situation a une double conséquence :

- le rythme de production de logements locatifs sociaux, qui s'était fortement élevé sous l'effet du plan de cohésion sociale 2004-2009, va à nouveau décroître ;
- les logements produits sont de plus en plus chers : un tiers des logements produits sont des logements intermédiaires (PLS), et la plupart des logements PLUS livrés ont aujourd'hui des loyers supérieurs aux niveaux pris en compte dans le calcul de l'APL ; ils sont donc de moins en moins ouverts aux ménages pauvres.

### **Les logements qui ne sont pas construits par les maîtres d'ouvrage sociaux ne le seront pas par d'autres : ils manqueront aux ménages et à l'économie.**

Les logements qui ne sont pas construits par le secteur Hlm manqueront pour loger les ménages les plus modestes. Ils manqueront également aux acteurs économiques du bâtiment, qui subissent de plein fouet les effets de la crise. Ce secteur est pourtant générateur d'emplois non délocalisables : un logement construit correspond à un emploi direct et un emploi indirect pendant un an.

### → Les besoins d'amélioration et d'adaptation de l'habitat existant sont considérables.

Il s'agit à la fois de lutter contre l'habitat insalubre ou indigne, et d'adapter les logements aux besoins des personnes handicapées ou au maintien à domicile des personnes âgées. Il s'agit aussi, alors que l'évolution des coûts et les exigences environnementales nous imposent de réduire la consommation d'énergie, de lutter contre une précarité énergétique qui touche 13% de la population.

Face à ces besoins, l'Agence nationale de l'habitat dispose d'un budget restreint. Depuis l'année 2009, l'essentiel de ses ressources ne provient plus de l'Etat mais d'Action logement (1% logement). Elles sont en diminution en 2012.

---

*La lettre du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées est une publication du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées*

*Responsable de la publication et rédacteur : Bernard LACHARME*

### **Les aides à l'amélioration de l'habitat ont un effet levier.**

De même qu'en matière de construction de logements sociaux, il s'agit le plus souvent de travaux qui, sans aide de la collectivité, ne pourront pas être effectués. L'aide a donc un effet de levier dont l'impact est à la fois économique et social. En 2010, les 488 millions de subventions versées à des propriétaires ont permis la réalisation de 1,4 milliards de travaux.

### **→ L'hébergement est le dernier filet de protection : il ne doit pas être sacrifié.**

Notre dispositif d'hébergement est, depuis 30 ans, confronté à une hausse des besoins. Nul ne peut s'en satisfaire et tout devrait être mis en œuvre pour combattre les processus d'exclusion qui produisent de telles situations de détresse.

La stratégie du « logement d'abord » dessine une perspective juste et qui, à terme, peut être porteuse d'économies. Pour autant elle ne peut nous conduire à reporter, aujourd'hui, le traitement de l'urgence. Les crédits inscrits dans la loi de finances 2012 sont équivalents à ceux de 2011, qui se sont avérés insuffisants puisque des demandeurs ont été laissés à la rue en dehors de la période hivernale.

### **Les économies réalisées dans le domaine de l'hébergement sont coûteuses.**

La prise en charge immédiate et inconditionnelle des personnes en détresse n'est pas seulement une obligation légale et humanitaire, elle est aussi une nécessité économique : tout retard dans la prise en charge ne peut qu'aggraver les situations, et donc les coûts sociaux qu'elles induisent.

C'est d'ailleurs la Cour des comptes qui, dans son rapport d'évaluation de la politique d'hébergement, appelle le Gouvernement à ajuster les capacités d'accueil :

« 6- desserrer la contrainte imposée en matière de stabilisation de la capacité d'hébergement en autorisant dans les zones les plus tendues la création de places d'hébergement. »

La Cour des comptes s'interroge également sur les coûts induits par les expulsions :

« 13- mesurer l'efficacité des dispositifs de prévention de la mise à la rue et conduire une étude sur les coûts comparés d'un maintien dans le logement et d'un accueil dans une structure d'hébergement après une expulsion. »

## **Tribune...**

### **En finir avec la précarité énergétique !**

Les chiffres parlent hélas d'eux-mêmes : 3,8 millions de ménages, soit 14,4 % de la population, dépendaient en 2010 plus de 10 % de leurs revenus pour se chauffer. Modestes ou très modestes, ces ménages plutôt âgés (55 % ont plus de 60 ans) sont principalement logés dans le parc privé (87 %) où ils sont le plus souvent propriétaires de leur logement (62 %), principalement une maison individuelle située en zone rurale. Et leur avenir n'est pas voué à une embellie naturelle alors que le pouvoir d'achat stagne et que le coût de l'énergie ne peut que croître.

Face à cette situation, les pouvoirs publics ont, depuis plusieurs années, mis en place diverses aides de nature à tempérer les conséquences du mal : tarifs sociaux de l'énergie pour mieux maîtriser les factures, fonds de solidarité-logement pour limiter les impayés, diverses aides aussi mises en place par les collectivités territoriales ...

Le moment était cependant venu de faire autrement, en cherchant à traiter le mal à sa source par une action vigoureuse de rénovation énergétique des logements concernés.

C'est chose faite maintenant, le programme « habiter mieux » piloté par l'Agence nationale de l'habitat (Anah) est enfin lancé : déployé sur la période 2010-2017, le plan, financé à hauteur de 1,35 milliard

d'euros par l'Etat, l'Anah et les énergéticiens, doit permettre de sortir de la précarité 300.000 ménages.

Pour réaliser ce programme, le choix a été fait de déléguer aux départements la conduite des opérations, qui sont ainsi contractualisées avec l'Anah : la quasi-totalité du territoire est maintenant couverte par un contrat local d'engagement, le financement national étant abondé par le concours des collectivités locales.

Mais l'organisation administrative et financière du programme ne suffit pas, si les ménages concernés ne sont pas mis en situation de s'engager : à cette fin, une démarche pragmatique a été adoptée, consistant à visiter les ménages en situation de précarité énergétique, les convaincre d'accepter la rénovation proposée (généralement, l'isolation du toit, le changement des fenêtres et le remplacement de la chaudière) et les accompagner jusqu'au règlement, largement subventionné, des travaux.

Les premiers retours sont encourageants, tous les réseaux de travailleurs sociaux en charge du mal-logement étant mobilisés au service de ce beau programme.

Certes, d'aucuns feront la fine bouche en relevant que l'objectif d'éradiquer 10 % de la précarité énergétique

manque d'ambition. On peut aussi retenir -et c'est ma compréhension du sujet- que voilà un plan d'action bien construit, sur une proposition concertée des associations et des opérateurs concernés, relayée et financée par l'Etat, puis déclinée au plan territorial pour rechercher l'efficacité maximum. Et pour une fois, ne boudons pas notre plaisir de voir tout un appareil administratif et financier sortir de la logique du guichet pour se mettre au service des plus fragiles en leur rendant visite et leur prêtant la main.

N'y aurait-il pas d'autres secteurs de la politique du logement qui pourraient utilement s'inspirer de la méthode ici mise en œuvre, qui consiste tout simplement à repérer une situation de mal-logement, entendre les recommandations des sachants et combiner, sous une gouvernance locale, l'impulsion de l'Etat et le dynamisme des collectivités territoriales ?

Philippe Pelletier  
avocat,  
membre du Haut Comité,  
président du plan bâtiment du Grenelle

## En bref...

### 29 novembre :

Dans son rapport « Le logement des jeunes », l'ANIL revient sur les difficultés d'accès à un logement indépendant pour les 18-25 ans.

### 30 novembre :

Dans son 5<sup>ème</sup> rapport annuel, présenté lors du Bilan parlementaire organisé par les députés Etienne Pinte (UMP) et Jean-Yves Le Bouillonnet (PS), le comité de suivi de la mise en œuvre du Droit au logement opposable choisit d'en appeler au Président de la République : « **Monsieur le Président de la République, faisons enfin appliquer la loi Dalo !** »

### 9 décembre :

Le Gouvernement organise des *Assises nationales* autour de sa politique du *Logement d'abord*.

### 15 décembre :

La Cour des comptes rend public son rapport d'évaluation sur la politique publique de l'hébergement des personnes sans domicile.

### 1<sup>er</sup> janvier 2012 :

Dernière étape du calendrier de la loi Dalo : le recours au tribunal administratif est ouvert aux demandeurs de logements reconnus prioritaires en raison d'une attente anormalement longue.

## La composition du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées :

### Le Président :

Xavier EMMANUELLI - fondateur du SAMU social de Paris, ancien ministre

### Les membres :

Dominique BALMARY - président délégué de l'UNIOPSS, conseiller d'Etat honoraire

Paul BOUCHET - conseiller d'Etat honoraire, ancien président d'ATD Quart Monde

Bernard DEVERT - président-fondateur de l'association Habitat et Humanisme

Claude FIORI - membre de la Mission de France, membre du Secours Populaire Français

Gildas de KERHALIC - notaire, ancien président de l'UNPI (union nationale de la propriété immobilière)

Françoise HOSTALIER - députée du Nord, conseillère régionale du Nord- Pas de Calais, présidente de Action Droit de l'homme, ancienne ministre

Marie Françoise LEGRAND - membre du conseil d'administration de l'association Emmaüs, vice-présidente de Paris Habitat

Paul Louis MARTY - ancien délégué général de l'Union sociale pour l'habitat (Union HLM)

Stéfania PARIGI - directrice générale du GIP SAMU social de Paris

Frédéric PASCAL - membre du Conseil économique, social et environnemental, ancien président de la SCIC

Philippe PELLETIER - avocat, ancien président de l'ANAH

Jack RALITE - ancien ministre, ancien sénateur-maire d'Aubervilliers

Patrick DOUTRELIGNE - délégué général de la Fondation Abbé Pierre

### Le secrétaire général :

Bernard LACHARME

----- *Attention : nos coordonnées ont changé* -----

Haut comité pour le logement des personnes défavorisées

3 place de Fontenoy – 75007 Paris – 01.40.81.27.27 [hautcomite@logement.gouv.fr](mailto:hautcomite@logement.gouv.fr) – [www.hclpd.gouv.fr](http://www.hclpd.gouv.fr)

Institué auprès du Premier ministre par décret n°92-1339 du 22 décembre