

GROUPE DE TRAVAIL POLITIQUE DE LA VILLE COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU 2 JUIN 2021

HORAIRE : mercredi 02/06 de 8h30 à 10h.

Ordre du jour :

- Audition de **Thierry Asselin**, directeur des politiques urbaines et sociales de l'Union sociale pour l'habitat (USH) et de **Benoît Charles**, responsable du pôle Stratégies territoriales à l'AORIF (l'Union sociale pour l'habitat d'Île-de-France).

POINTS PRINCIPAUX DES ECHANGES :

- ***Comment faire du logement un levier de diversification sociale dans les QPV ? Faut-il réexaminer la loi du 27 janvier 2017 relative à l'Egalité et à la citoyenneté, qui impose notamment qu'un locataire d'un logement social situé en zone tendue gagnant plus de 150% du plafond de ressources pendant 2 années consécutives quitte son logement dans les 18 mois ?***

Thierry Asselin a tout d'abord rappelé que l'USH avait plusieurs rôles : un rôle d'information, un rôle de dialogue avec les pouvoirs publics, et un rôle d'action professionnelle, c'est-à-dire qu'elle aide aussi les organismes HLM, notamment pour la prise en compte des évolutions sociales et législatives.

La définition de mixité sociale dans les logements sociaux en QPV ne fait pas consensus. L'USH essaie de ne pas opposer les questions de droit au logement et l'équilibre social, le vivre ensemble. En France, la conception du logement social est généraliste¹, il est donc possible d'accueillir au sein du parc social une grande diversité de personnes.

En France, plus de 5 millions d'habitants attendent un logement social. L'USH répond environ à 1 attente sur 4 à 5. En Île-de-France, la situation est encore plus tendue. Le souhait de l'USH est de trouver un moyen de développer l'offre de logement social. En effet, s'il n'y a pas assez d'offres, les acteurs du logement priorisent le logement social pour ceux qui en ont le plus besoin, ce qui semble normal. Toutefois, ceci peut poser problème car cela peut mener à un parc social composé uniquement de personnes très fragiles. Or, pour une meilleure intégration des habitants dans la société, il est important d'avoir un parc social varié.

Il faut donc trouver des moyens de relancer la production de logements, aux différentes échelles. Une mobilisation collective est nécessaire.

Aujourd'hui, les personnes vivant dans un logement social sont :

¹ Pour plus d'informations sur les différentes conceptions du logement social : <https://www.union-habitat.eu/Conceptions-du-logement-social>

GROUPE DE TRAVAIL POLITIQUE DE LA VILLE

COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU 2 JUIN 2021

- En majorité des **ménages modestes**, toutefois **60%** d'entre eux ont un emploi, bien que mal payé.
- Des **personnes hébergées chez des tiers** c'est-à-dire qu'elles n'ont pas de logement propre.
- **Des ménages qui étaient dans le parc privé** mais qui n'avaient pas le confort adapté à leur situation.

Ainsi, pour éviter d'opposer les questions d'accès au logement et les questions de vivre ensemble et de cohésion sociale, **il faut développer l'offre.**

En outre, dans le cadre des dispositifs pour les QPV, **trois leviers** peuvent être développés :

1. **La rénovation urbaine** : Sur ce sujet les partenariats entre élus et bailleurs sociaux ont permis des résultats probants. Ils ont eu pour effets de **redonner de l'attractivité** à des quartiers, mais aussi **d'améliorer la diversité des solutions de logement** proposées aux ménages, notamment via **l'accession sociale à la propriété**. En effet, par exemple, certains ménages aimeraient devenir propriétaires mais ils ne peuvent pas car il n'y a pas d'offre correspondant à leur situation. L'accession sociale à la propriété permet donc que des ménages attachés à un territoire puissent y rester, et de libérer de la place pour les personnes en attente de logement social. Toutefois, la rénovation urbaine est **complexe à mettre en œuvre et prend du temps** et n'est pas suffisante à elle seule si elle n'est pas accompagnée d'une action sociale des collectivités, notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé, du travail, de la **tranquillité résidentielle**. Sur ce point, **l'USH** appelle l'Etat à trouver des solutions car certains quartiers connaissent de réels problèmes de tranquillité résidentielle. L'USH développe des **partenariats avec le ministère de l'Intérieur** pour tenter de pallier le problème.
2. Pour favoriser le vivre ensemble, l'Etat a développé une exonération fiscale pour les bailleurs et propriétaires situés dans ou à proximité de QPV, qui peuvent donc bénéficier d'un **abattement fiscal** sur la **Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB)**. Selon l'USH, ce dispositif mérite d'être déployé encore plus largement.
3. **Les attributions de logements** : Sur ce sujet, l'USH avertit les collectivités sur le fait que les attributions ne permettent pas de résoudre tous les problèmes d'accès au logement et de vivre ensemble. L'USH précise que ce sujet ne peut pas être porté par un bailleur social seul ou dans un dialogue bilatéral. L'USH incite donc les collectivités à avoir **une approche collective** sur ce sujet. D'ailleurs, **une réforme sur l'attribution** a été mise en place en 2014 par la loi ALUR, complétée par d'autres lois, notamment la **loi ELAN** en 2018. Cette réforme indique que les **attributions doivent se faire de manière collective**, c'est-à-dire avec les communes et intercommunalités, avec les réservataires et les bailleurs sociaux. Cette **attribution collective** doit permettre de se mettre d'accord sur le bon équilibre entre l'accès au logement et de s'assurer d'un équilibre de fonctionnement

GROUPE DE TRAVAIL POLITIQUE DE LA VILLE

COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU 2 JUIN 2021

des résidences et des quartiers. Pour l'USH, cette réforme a beaucoup de sens sur le fond, même si elle est **compliquée à mettre en œuvre**, car elle nécessite un travail collectif et de s'accorder à diverses échelles. En plus cette réforme a souffert d'une surproduction législative. Beaucoup de règles ont été édictées les unes après les autres, ce qui rend leur mise en œuvre complexe. Par exemple, la **loi ELAN** a instauré un **système de cotation et de gestion en flux**. L'USH a demandé que **l'entrée en vigueur de ces dispositifs soit retardée de deux ans**². Pour conclure, l'USH insiste sur **l'importance d'une construction de projets collectifs, même si elle nécessite du temps**.

Concernant la **loi du 27 janvier 2017 relative à l'Egalité et à la citoyenneté**, il est vrai que certains législateurs affirment qu'il existe des personnes « trop riches » dans le parc social. Néanmoins, cela concerne toutefois **une petite minorité de personnes**.

Benoît Charles : En effet le phénomène est **extrêmement marginal**. Une infime minorité de personnes qui seraient « trop riches » se retrouvent à devoir quitter les lieux, du fait d'une décision de fin de droit à rester dans les lieux. La décision de maintenir une personne dans les lieux est en plus animée par des critères autres que celui du revenu, par exemple **le critère de l'âge**.

Sur la mixité des attributions : Dans les QPV, la **Loi Egalité et Citoyenneté (LEC)** fixe un objectif de **50 % de logements sociaux** qui doivent être à destination des demandeurs éligibles relevant des deuxième, troisième et quatrième quartiles (dont les revenus sont plus élevés que les ménages appartenant au premier quartile), afin d'apporter de la **diversité sociale**³ Aujourd'hui, en France, en moyenne **70%** des attributions faites par les intercommunalités, sont à destination de ces ménages de deuxième, troisième et quatrième quartiles, ce qui va donc au-delà des objectifs de la loi LEC.

- ***N'est-il pas paradoxal que 70% de la population française soit éligible au logement social, alors que les maires et bailleurs parlent de paupérisation des personnes en logement social ?***

Thierry Asselin : Le chiffre de 70% est valable uniquement si nous regardons les revenus. En réalité, si nous enlevons les propriétaires, qui a priori ne peuvent pas avoir accès au logement social, le chiffre tombe à 35%. Pour rappel, le parc social ne représente que 15% du volume de logement en France.

² Voir page 8-9 pour plus de détails.

³ Symétriquement, il faut **attribuer au moins 25 % des logements sociaux des quartiers hors QPV aux ménages les plus modestes** pour leur permettre de vivre ailleurs que dans les quartiers les plus paupérisés.

GROUPE DE TRAVAIL POLITIQUE DE LA VILLE COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU 2 JUIN 2021

Patrice Leclerc : Par principe, 70% de la population a un revenu, donc si nous mettons de côté le fait que certains sont propriétaires, en soit, ils pourraient accéder à un logement social. Pourtant, on parle souvent de paupérisation du logement social. Pourquoi ?

Thierry Asselin : Il y a eu une évolution des inégalités. Il faut aussi se poser la question suivante : **qui demande le logement social ?** Les demandeurs de logements sociaux **ne représentent pas 70%** de la population française puisqu'il y a environ 2,2 millions de demandeurs. **Seuls les plus modestes demandent**, ce sont souvent des personnes qui perçoivent un salaire légèrement inférieur au SMIC.

Benoît Charles : En Île-de-France, **750 000 personnes** sont **en demande de logement social**. 68 000 se voient attribuer un logement chaque année. Dans la région **moins d'une personne sur 10 voit donc sa demande acceptée**. Cette situation pose la question **du stock de logement** qui est **insuffisant**. De plus, nous faisons face à une **difficulté d'attribution**, qui fait que la demande est toujours plus importante. Tant qu'il n'y a pas d'équilibre entre offre et demande, les personnes qui se verront attribuer un logement social seront toujours les plus modestes, même si l'accès au logement privé se complexifie beaucoup pour une grande partie de la population.

Patrice Leclerc : Le surloyer est parfois plus intéressant à payer du fait d'un parc privé trop cher.

Benoît Charles : Il existe une grande diversité de logements sociaux⁴. Ainsi, lorsque les communes réalisent des opérations de logement social, il est important qu'elles soient **mixtes**, il ne faut pas faire uniquement des logements PLAI.

- **De quelle manière la mobilité des habitants des QPV dans le parc social peut-elle être favorisée ?**

Benoît Charles : Il faut insister sur la **variété** des types de logements sociaux existants, pour attirer des personnes plus aisées, voire pour maintenir dans le quartier celles qui dépassent les plafonds de ressources. De plus, l'**attractivité** des résidences est importante. Il existe aussi des outils fonctionnels, tels que l'outil **« [Echanger Habiter](#) »**, qui met en lien des habitants qui souhaitent changer de logement social. La plateforme est donc un **dispositif d'échange de logements**. L'an dernier, en Île-de-France, **800 échanges** de logements ont pu être effectués grâce à cet outil.

⁴ Les **logements PLAI**, financés par le Prêt Locatif Aidé d'Intégration, sont attribués aux locataires en situation de grande précarité. Les **logements PLUS**, financés par le Prêt Locatif à Usage Social correspondent aux locations HLM (habitation à loyer modéré). Les **logements PLS** sont financés par le Prêt Locatif Social et les **logements PLI** par le Prêt Locatif Intermédiaire. Ces logements sont attribués aux candidats locataires ne pouvant prétendre aux locations HLM mais ne disposant pas de revenus suffisants pour se loger dans le privé.

GROUPE DE TRAVAIL POLITIQUE DE LA VILLE COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU 2 JUIN 2021

Benoît Charles : En Île-de-France, a été développé un **Protocole Mutation** permettant de développer les partenariats entre réservataires pour fluidifier le parc. De plus, depuis le 1^{er} janvier 2019, les Commissions d'Attribution des Logements et d'Examen de l'Occupation des Logements (CALEOL) sont chargées **d'examiner l'occupation des logements**. Néanmoins, lorsqu'un logement se libère, les mutations ne sont pas toujours prioritaires et c'est plutôt le système de priorisation, de réservation, que les bailleurs privilégient, et encore plus en Île-de-France, du fait de la tension existante.

Concernant les demandes, 60% des ménages demandent un logement social dans la commune ou l'intercommunalité dans laquelle ils habitent déjà. Quand une personne se voit attribuer un logement, il y a donc 2 chances sur 3 pour qu'elle vive déjà dans l'intercommunalité.

- ***Que propose l'USH en ce qui concerne l'accession sociale à la propriété via le bail réel solidaire (BRS) ?***

Le **Bail Réel Solidaire (BRS)** est un outil nouveau qui s'adresse aux personnes modestes qui peuvent être propriétaires. Il fonctionne avec les Offices Fonciers Solidaires (OFS). Ces derniers achètent les fonciers et les vendent à des acquéreurs qui sont titulaires de BRS. Ces acquéreurs ont les avantages de la propriété (ils peuvent par exemple faire des travaux), mais les OFS gardent un droit de regard sur l'évolution du bien. **L'OFS encadre la revente et évite les phénomènes d'inflation.**

Benoît Charles : Par exemple, en Île-de-France, l'OFS francilien a été constitué par des bailleurs sociaux, avec un système qui dissocie le foncier et le bâti. L'organisme s'inscrit dans une logique de long terme. Il existe aussi des OFS départementaux. Toutefois le dispositif de BRS reste marginal et ne vient qu'**en complément** des logements sociaux.

- ***Comment appréhender la question de la reconstitution de l'offre de logements sociaux consécutive à une démolition dans le cadre d'un projet ANRU ?***

Thierry Asselin : Dans le cadre des projets ANRU, nous sommes amenés à démolir des logements sociaux. La démolition est parfois réellement nécessaire. Bien sûr, lorsque des démolitions sont effectuées, il est important de reconstituer rapidement ces logements pour ne pas faire baisser l'offre. Il faut reconstituer aux bons endroits et avoir une diversité de produits (logements anciens réhabilités et logements neufs). La réflexion doit se faire à différentes échelles. Pour reconstituer l'offre, l'enjeu important pour les organismes de logements sociaux est de s'appuyer sur les collectivités pour trouver du foncier.

GROUPE DE TRAVAIL POLITIQUE DE LA VILLE COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU 2 JUIN 2021

- ***A Vernouillet, nous voulons renouveler des quartiers urbains, mais sans soutien de l'ANRU. Nous détruirons 62 logements, et en reconstituerons 190 sur site. Nous souhaitons aussi mettre en place 35 BRS ainsi qu'un programme d'accession libre. Que pensez-vous de cette programmation ?***

Benoit Charles : A première vue, votre programmation semble très diversifiée. Il est important d'être coordonné pour connaître les impacts d'une programmation sur les territoires voisins.

- ***Quelle est la position de l'USH et de l'AORIF concernant les aides à la pierre et les aides à la personne ? Serait-il envisageable d'aller vers un modèle reposant davantage sur l'aide à la pierre ?***

Thierry Asselin : Historiquement, l'Etat accordait une aide à la pierre, et en 1977, l'aide est devenue à la personne. Aujourd'hui, les deux aides cohabitent. Le logement social est un produit qui offre un bas loyer et les Aides Personnalisées au Logement (APL) accompagnent, en plus, les ménages. Malgré tout, l'Etat a désormais tendance à faire des économies sur les APL et l'aide à la pierre. La moitié des ménages ont besoin d'une solvabilisation. Les APL permettent de solvabiliser décemment ces personnes. Les deux aides sont donc utiles et pertinentes.

Patrice Leclerc : Pour certains bailleurs sociaux, plus ils construisent, plus ils sont en difficulté financière.

Thierry Asselin : Il est vrai que parfois, les bailleurs peuvent perdre de l'argent dans les premières années, avec un point d'équilibre atteint au bout de 50 ans seulement. Certains organismes se retrouvent donc en difficulté.

Benoît Charles : En Île-de-France, la capacité d'emprunt pour acheter est tout de même très importante. **Le problème principal** est qu'il est très **difficile de mobiliser du foncier**, surtout en maîtrise d'œuvre directe. Par ailleurs, il est important que les communes n'achètent pas tout en **Vente en l'Etat Futur d'Achèvement** (VEFA). En Île-de-France, ces ventes représentent tout de même **70% des acquisitions** ce qui est trop important. Les communes se sentent rassurées de passer par des opérateurs privés, notamment pour leur image car les bailleurs sociaux sont souvent mal perçus. Toutefois, les bailleurs sociaux produisent eux aussi des logements qui répondent à de réels besoins.

Patrice Leclerc : A Gennevilliers, il est plus cher d'acheter en VEFA qu'en direct. De plus, souvent, les opérateurs privés proposent de la moins bonne qualité que les bailleurs sociaux car ces derniers savent que c'est à eux d'assumer les coûts des réhabilitations futures, contrairement aux opérateurs privés.

Benoît Charles : Les bailleurs sociaux sont souvent plus performants. Par exemple, ils respectent souvent mieux les normes environnementales et la durée de construction.

GROUPE DE TRAVAIL POLITIQUE DE LA VILLE COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU 2 JUIN 2021

- ***Si deux locataires s'échangent leurs logements via la plateforme Echanger Habiter mais que les bailleurs ne sont pas les mêmes, le prix du loyer au m² est-il différent ?***

Pour encourager les locations, la plupart des bailleurs maintiennent le même prix au m². S'il s'agit d'un échange de logement, le taux de loyer ne change pas. Donc, le nouveau locataire bénéficie du même prix au m² que l'ancien locataire.

- ***Le décret du 17 décembre 2019 relatif à la cotation de la demande de logement social s'appliquera-t-il comme prévu à partir de septembre 2021, ou les communes peuvent-elles bénéficier d'un report de l'échéance ? Certaines communes rencontrent en effet des difficultés pour être prêtes à temps (nouvelles équipes municipales, formations des agents reportées en raison du contexte sanitaire...). Cette question se pose également pour le décret du 20 février 2020 relatif à la gestion en flux des réservations de logements locatifs sociaux, dont la date d'application avait initialement été fixée au 24 novembre 2021.***

Thierry Asselin : L'USH a adressé un courrier à Emmanuelle WARGON pour demander plus de temps pour la mise en œuvre de ces mesures. Notre demande a été entendue car l'article 22 de la loi 4D prévoit un **report de 2 ans de l'entrée en vigueur de ces mesures**. Toutefois, un problème de sécurité juridique se pose, étant donné que la loi ne sera pas examinée par l'Assemblée nationale avant septembre. Le gouvernement devrait publier un nouveau décret d'application dans le cadre de la loi Elan pour décaler l'échéance, le temps que la loi 4D soit votée.

Les communes doivent aussi réfléchir à **comment s'adresser aux demandeurs** de logements sociaux. Les demandeurs doivent pouvoir trouver des services qui leur apportent toutes les informations nécessaires. Toutefois, chaque acteur du logement social (bailleur social, commune, etc.) doit tenir le même discours. Il faut donc une **coordination entre tous les acteurs** qui permette de donner les bonnes informations aux citoyens.

Benoît Charles : **Dans le cadre de la réforme des attributions**, 90% des EPCI de la région ont mis en place une Conférence Intercommunale du Logement (CIL). Toutefois les 2/3 des EPCI n'ont pas encore mis en place de Plan Partenarial de Gestion de la demande et d'Information des Demandeurs (PPGID). **La discussion intercommunale et la prise en charge des demandeurs doivent donc être grandement améliorées en Île-de-France.**

- ***Actuellement, l'attente pour obtenir un logement social est de 10 ans en moyenne en Île-de-France. Dans quelle situation risque-t-on de se retrouver***

GROUPE DE TRAVAIL POLITIQUE DE LA VILLE COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU 2 JUIN 2021

***dans quelques années si la production de logements continue de baisser ?
Disposez-vous d'éléments statistiques sur le sujet ?***

Benoît Charles : Le délai moyen entre le dépôt de la demande et la signature du bail est de **33 mois**, selon les chiffres de la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement (DRIHL) d'Île-de-France.

Patrice Leclerc : Ces chiffres sont à considérer avec précaution car si une commune attribue un logement en fonction de critères particuliers, et non par ordre d'arrivée des demandes, le temps d'attente moyen diminue. En revanche, lorsqu'une commune relogé un ménage en fonction de la date à laquelle il a déposé une demande, le délai d'attente moyen est plus long. Il y a 700 000 demandes de logement en Île-de-France mais à peine 70 000 logements attribuables par an, cela ne fait donc-t-il pas 10 ans d'attente ?

Thierry Asselin : En fait, certains demandeurs abandonnent et trouvent une autre solution pour se loger. Le délai d'attente moyen est donc réduit. Si personne n'abandonnait, en effet, le délai serait probablement de 10 ans.

- ***Que pensez-vous du « contingent du maire » sur l'attribution des logements ?***

Tous les acteurs du logement doivent se parler pour trouver des équilibres répondant à la diversité des besoins, donc les « contingents » du maire et de l'Etat sont utiles.⁵ Pour finir, il est important que les communes restent investies dans les attributions car elles sont proches des habitants, elles doivent donc être associées aux choix.

CONCLUSION :

Patrice Leclerc remercie les intervenants. Il rappelle l'importance de construire des logements sociaux et de ne pas les stigmatiser pour ne pas les rendre inacceptables par la population.

FIN DE SEANCE

⁵ En fonction des financements qu'ils ont apportés (fourniture du terrain, subventions...), les financeurs (État, collectivités, Action logement) disposent de quotas d'appartements réservés, qu'ils attribuent aux candidats locataires qui leur en font la demande, en fonction de leur situation familiale, de leurs revenus et de leur état de précarité... Ces financeurs sont appelés réservataires et disposent d'un contingent.

GROUPE DE TRAVAIL POLITIQUE DE LA VILLE COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU 2 JUIN 2021

RESSOURCES :

- BAUDET-COLLINET Delphine, *Attribution de logements sociaux, réponses aux questions que se posent les élus*, l'Union Sociale pour l'Habitat, 15 décembre 2020 : <https://www.union-habitat.org/centre-de-ressources/habitants-politiques-sociales/attributions-de-logements-sociaux-reponses-aux>
- Portail cartographique de l'occupation du parc social : <https://cartographie.gip-sne.fr/#/accueil>

PIECE JOINTE :

- AORIF : « Une offre diversifiée des organismes de logement social »