

## COMPRENDRE

15E Avenue Saint Jean de Beauregard 91400-ORSAY  
Tél. 01 60 10 45 92 <http://comprendre.orsay.free.fr>

### **Compte rendu de la rencontre-débat du mardi 3 mars 2015 à Orsay « Le logement social peut-il résoudre la crise du logement ? »**

animée par **Manuel DOMERGUE, Directeur des Études de la Fondation Abbé Pierre**

*Une cinquantaine de personnes ont participé à la rencontre-débat organisée par COMPRENDRE, animée par Manuel Domergue, sur le thème du logement social.*

*Notre invité, qui a notamment été journaliste à Alternatives Économiques, est actuellement directeur des études de la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés. A ce titre, il a coordonné la rédaction du 20<sup>e</sup> rapport annuel de la Fondation sur « l'état du mal-logement en France », publié le 3 février 2015. Présenté notamment au président de la République, ce document, qui fait autorité en la matière, a reçu un très large écho dans les médias (il avait été aimablement mis à la disposition des participants à notre rencontre par Manuel Domergue)*

*Après un bref rappel sur le rôle de la Fondation Abbé Pierre, notre invité a mis en évidence des indicateurs sur la présente crise du logement en France. Il a ensuite consacré la plus large partie de son exposé aux problématiques actuelles du logement social et mis en avant quelques propositions de la Fondation susceptibles d'améliorer la situation.*

#### **'La Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés.'**

La Fondation agit conformément à son intitulé. Elle est totalement indépendante des pouvoirs publics, ce qui renforce sa fonction d'interpellation de ces derniers au nom des mal logés.

Ses ressources proviennent principalement de dons. Son budget annuel est proche de 45 millions d'euros dont la plus grande partie est redistribuée à des associations engagées sur le terrain du logement au sens large (accompagnement, sensibilisation, construction, rénovation...). Lorsque ces associations sont engagées dans des programmes de construction, la Fondation peut participer pour environ 10 % au budget du programme.

La Fondation est par ailleurs actionnaire de référence d'un bailleur social, Emmaüs Habitat, en raison des liens anciens qui unissent Emmaüs et la Fondation Abbé Pierre.

## **La crise du logement en France.**

### *Les 'mal logés'*

Il faut signaler que les plus récentes et exhaustives statistiques fiables datent de 2006 et que les chiffres indiqués ici, aussi précis que possible, ne sont que des estimations.

On dénombre actuellement en France environ 3,5 millions de personnes mal logées, c'est-à-dire principalement des personnes sans logement, hébergées par des proches ou en logement précaire, très inconfortable ou surpeuplé.

Il faut ajouter à ce chiffre les 6 millions de personnes qui vivent dans des logements dégradés, trop petits, en situation de fragilité ou sous le risque d'une expulsion à court ou moyen terme.

Il n'y a pas de chiffres fiables pour les personnes vivant en camping ou en squat. On estime enfin qu'environ 20 000 personnes 'habitent' en bidonville.

### *La rue.*

Le nombre de personnes sans domicile, estimé à 141.500, a augmenté de 50 % entre 2001 et 2012. Parmi elles, on compte environ 20.000 SDF 'vivant' dans la rue, même si ce chiffre est une simple approximation d'une réalité difficile à saisir.

On peut chiffrer le nombre de décès 'liés à la rue' à environ 480 annuellement, intervenant aussi bien en été qu'en hiver. En 2014, le numéro d'urgence, le 115, a reçu environ 300.000 appels, dont de nombreux concernaient des familles avec enfants ou des 'sans papiers'. Seulement la moitié de ces appels ont pu recevoir une solution d'urgence.

Il faut aussi constater maintenant que beaucoup de jeunes adultes, de 18 à 25 ans, en rupture familiale et sans attaches, au chômage pour la moitié d'entre eux quand ils sont sans diplôme, se retrouvent dans cette situation. De plus, ils sont rarement prioritaires pour le logement social. On y retrouve aussi des personnes en situation psychiatrique fragile, non suivies en milieu hospitalier.

On retrouve aussi maintenant parmi les sans-domicile de nombreuses familles, remises à la rue parfois à la fin de la période hivernale avec des enfants en bas âge ou errant d'hôtels en hôtels dans des conditions de grande précarité.

## **Le logement social**

### *Le financement*

Le modèle français de financement du logement social est fondé sur le transfert à la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC / organisme public) de l'épargne populaire collectée sur les Livrets A. La CDC utilise ces sommes pour effectuer des prêts à bas taux et de longue durée aux bailleurs de la filière du logement social. Celle-ci est également financée par des subventions de l'Etat ou des collectivités, en diminution, et bien sûr de manière massive par les loyers payés par leurs locataires.

Il co-existe, à ce jour, deux grandes catégories de parties prenantes parmi les 'bailleurs sociaux' :

- Ceux qui émanent de l'État ou des collectivités territoriales.
- Ceux qui appartiennent plutôt au secteur privé ; banques, compagnies d'assurances et autres investisseurs

Ce modèle fonctionne assez bien d'un point de vue historique malgré la quasi disparition des subventions de l'État – les collectivités territoriales et les associations, de plus en plus sollicitées, tentant de prendre le relais. La perte d'attractivité du Livret A peut aussi représenter un sérieux handicap à terme pour ce financement.

Il faut, par ailleurs, constater que les investisseurs, privés mais aussi publics, ont de plus en plus tendance à s'orienter vers le logement « intermédiaire » (les PLS [Prêt Locatif Social]) aux loyers réglementés mais relativement élevés et destinés à des personnes appartenant aux classes moyennes au détriment des logements véritablement sociaux.

### *Le parc de logements sociaux face aux besoins et à la demande*

Le parc de logements sociaux s'élève actuellement à 4 millions d'unités, dont 2 millions construits entre 1950 et 1970, alors que la France était beaucoup moins riche, au sortir de la guerre. On n'en a pas construit plus entre 1970 et 2014. Dans les années 60, il a fallu, en plus, reloger le million de rapatriés d'Algérie et les personnes vivant en bidonvilles.

Les demandes recevables s'élèvent en 2014 à 1,8 million de ménages ; le chiffre était de 1 million il y a une dizaine d'années (boom démographique, séparations, défaut

d'offre). Par rapport à ces demandes, seulement 450.000, en moyenne, sont satisfaites annuellement.

70 % des ménages sont actuellement éligibles aux différentes catégories de logements sociaux, y compris des ménages relativement aisés, qui peuvent postuler aux HLM dits « PLS » (Prêt locatif social), dont la proportion s'est accrue depuis une quinzaine d'années en raison des loyers élevés que peut, en principe, supporter cette catégorie d'occupants. Les collectivités justifient aussi ce choix par le prix du foncier.

Pour 15 % des locataires, loyers et charges locatives représentent au moins 40 % des ressources. Malgré tout, en liaison avec cette situation, le taux de rotation moyen des locataires est de 10 %/an ; il a tendance à diminuer car les occupants ont de plus en plus de difficulté à quitter les logements pour réaliser leurs souhaits ou satisfaire leurs besoins sur le marché privé.

#### *Le logement social est mal réparti*

Évidemment, il vaut mieux en priorité construire des logements sociaux là où il en manque, plutôt qu'en ajouter là où il y en a déjà beaucoup.

*La loi SRU (Solidarité et renouvellement urbains) va dans ce sens ; c'est une bonne loi insuffisamment appliquée :*

sur 1.200 communes concernées par cette loi, environ 370 ne la respectent pas, 200 d'entre elles n'atteignant pas la moitié de l'objectif légal. On constate que, dans le cas de ces communes, les préfets n'appliquent pas toujours les prélèvements prévus par la loi et ne se substituent quasiment jamais aux maires récalcitrants.

#### **Quelques propositions**

- subventionner davantage les logements du parc social pour offrir des loyers plus acceptables par un plus grand nombre de locataires à bas revenus ;
- faire sortir du parc de logements sociaux les locataires disposant de moyens financiers beaucoup trop élevés pour y avoir droit ; il faut toutefois noter que les cas abusifs, s'ils sont très médiatisés, sont en très petit nombre et que leur diminution, aussi souhaitable soit-elle, serait sans impact significatif sur la crise du logement social ;

- adapter la taille du logement à la taille de la famille lorsque celle-ci se réduit (départ des enfants, veuvage). Cette démarche est souvent très difficile, faute de solution de relogement adaptée et acceptable, notamment pour les personnes âgées habituées à leur environnement humain, économique et géographique, d'où la nécessité d'une démarche incitative et d'un accompagnement humain ;
- réformer un système d'attribution des logements sociaux à géométrie variable :
  - le système d'attribution des logements sociaux est trop opaque et trop variable ;
  - les immigrés sont souvent victimes de discriminations (quotas, ghettos), ce qui serait plus difficile si les dossiers étaient anonymes ;
  - Il faudrait généraliser le système en vigueur à Paris : attribution selon un barème de points établi sur des critères objectifs ;
  - il faut aussi laisser dans la mesure du possible une latitude de choix de leur logement aux candidats à un logement social, par exemple sous la forme de la « location choisie ».

*En conclusion, on doit considérer que le logement social n'est ni la réponse idéale, ni surtout la réponse unique à la crise du logement en France.*

*Au-delà du parc social, la puissance publique doit réguler les marchés immobiliers dans leur ensemble, en particulier celui du parc locatif privé, et promouvoir des formes d'habitat alternatif, entre location et propriété.*

*Enfin, il convient de s'interroger aussi sur les autres franges des marchés immobiliers, qui sont devenus tout à fait hors d'atteinte pour les classes populaires et pour une bonne partie des classes moyennes.*

#### **Discussion** (extraits)

*Les réquisitions (initiative C. Duflot) ?*

À ce jour, effet quasi nul. Augmenter la taxe sur les locaux vacants aura peut-être une action efficace, mais des barrages psychologiques persisteront chez les bailleurs potentiels.

*Les bureaux vacants ?*

Une possibilité de disposer de logements existe en transformant des bureaux vacants ; le plus simple serait de rendre à des logements déjà transformés en bureaux leur vocation première de logements d'habitation.

Quant à la construction de bureaux elle-même, la surabondance locale peut en partie s'expliquer par le fait qu'il est plus confortable, pour un maire, d'héberger dans sa commune des bureaux que des logements sociaux ; par le fait aussi que, les communes étant indépendantes les unes des autres, des communes voisines peuvent, en toute légalité, privilégier la construction de bureaux. Des plans d'urbanisme intercommunaux seraient donc utiles pour réguler cette situation.

#### *Le problème du logement en Ile-de-France ?`*

Les problèmes de logement ne sont pas spécifiques à la région parisienne : ils se rencontrent dans toutes les grandes agglomérations ; ils y sont toutefois aggravés par la démographie (taux de personnes seules ou monoparentalité) et par l'attractivité de la région en matière d'emplois.

#### *Le coût de l'hébergement d'urgence en hôtel ?*

Ce coût, pour le budget de l'État est estimé actuellement à 300 millions par an. Faire acheter ces hôtels par l'État et les gérer par lui serait plus économique à moyen terme, mais la vraie solution consiste à proposer aux ménages un vrai logement pérenne et autonome, plutôt que des solutions d'hébergement provisoires, toujours insatisfaisantes.

#### *Les avantages fiscaux pour l'investissement des particuliers dans l'immobilier*

Les avantages fiscaux accordés pour l'investissement dans l'immobilier résidentiel creusent les inégalités devant l'impôt au profit des plus fortunés et ne jouent que peu ou pas sur les loyers. Il serait préférable que l'État concentre ses efforts sur la baisse des loyers et consacre le montant des avantages fiscaux concernés à la construction de logements sociaux. Mais l'État considère qu'il doit aller chercher l'argent de l'investissement immobilier chez les particuliers qui le possèdent.

#### *Les APL (Aide Personnalisée au Logement) ?*

Le montant global des sommes versées par l'État au titre des APL s'élève aujourd'hui à 18 milliards, ce qui constitue une part importante des dépenses publiques consacrées au logement en France (qui s'élèvent, au total, à près de 45 milliards).

Une réforme du système des APL est souhaitable, portant notamment sur une indexation en fonction des ressources des bénéficiaires et prenant aussi en compte le montant des charges locatives, souvent très importantes par rapport au loyer lui-même.

N'oublions pas non plus que la dépense publique d'aide au logement ne doit pas être considérée seulement sous l'angle du coût : elle permet d'éviter des catastrophes sociales et humaines qui entraînent des dépenses considérables pour la collectivité.

**Pour en savoir plus...**

*L'état du mal-logement en France 2015, 20<sup>e</sup> rapport annuel de la Fondation Abbé Pierre*, commande gratuite à l'adresse suivante; L'Artésienne, Z.I. de l'Alouette, 62812 Liévin Cedex. (tél. 03 21 72 78 90)

Christophe Robert, Anne-Claire Vaucher, Manuel Domergue, *Crise du Logement, bien la comprendre pour mieux la combattre*. Ed. Du Cavalier bleu.