

Depuis tant d'années que le mal logement se développe et génère tant de drames humains, tant de détresses, tant de coûts sociaux, alors que tant d'enfants sont sous le seuil de pauvreté et vivent dans des conditions indignes, le diagnostic ne peut se contenter d'expliquer cet approfondissement de la crise que par des causes techniques ou institutionnelles. La volonté de mixité sociale, individuelle ou collective, et autres résistances évidentes au logement social doivent être questionnées : pour quelles raisons les engagements, les promesses, les convictions professées, les évolutions réglementaires ou législatives, n'ont-ils pas permis de démêler l'écheveau inextricable de cette situation ? Donner des éléments factuels, répondre ou tenter de répondre à ces questions, cela doit faire partie du diagnostic en cours de réalisation.

De ce diagnostic pourra alors découler certaines orientations à proposer, les moyens à mettre en place pour que tous les acteurs franciliens, la population, se mobilisent progressivement pour permettre à chacun d'habiter dignement.

Faire progresser la volonté individuelle et collective de mettre en œuvre des solutions de proximité doit ainsi être un objectif en soi du SRHH.

Par ailleurs, la crise du logement en Île-de-France aggrave constamment les difficultés d'accès au logement des plus précaires, eux-mêmes de plus en plus nombreux. Si les contraintes foncières, les coûts de construction, les réticences de certains élus et habitants rendent la production très difficile, la situation est encore plus compliquée pour les opérateurs de maîtrise d'ouvrage d'insertion, dont la mission est de produire des logements à très bas niveau de quittance.

La situation nécessite des objectifs ambitieux et une politique volontariste.

Pour faire face aux nombreux obstacles rencontrés par les ménages et les acteurs du logement, la Fapil Île-de-France demande à ce que le Schéma Régional de l'Habitat et de l'Hébergement prenne mieux en compte les thématiques suivantes :

1. Difficulté à agir des acteurs de terrain liée au manque de lisibilité des dispositifs et à leur disparité,
2. Une perception du logement de la part de nos concitoyens qui constitue un obstacle à la résorption de la crise,
3. Un foncier trop cher et qui pourrait être davantage orienté vers la production de logements très sociaux,
4. La nécessité d'augmenter la production de logements sociaux et très sociaux,
5. La difficulté à développer le logement accompagné malgré les besoins,
6. Des freins à l'accès au logement,
7. Un manque de données préjudiciable à l'action,

Elle propose des éléments de diagnostic et des orientations pour chaque sujet. Certaines orientations relèvent certainement de décisions nationales de l'Etat. **Toutefois, il semble important que le SRHH mette en évidence les attentes régionales sur des sujets dont il n'a pas l'entière maîtrise pour influencer sur les choix législatifs ou opérationnels des diverses instances nationales.**

1. Disparités territoriales et incohérences entre les dispositifs qui engendrent des difficultés à agir

Diagnostic

- Une pluralité d'acteurs et de dispositifs qui entrent parfois en concurrence :
 - " Filières " de relogement : ACD, Cotation, et un DALO qui devait n'être qu'un recours et non une filière.
 - Mesures d'accompagnement : ASLL, AVDL (un ménage reconnu prioritaire DALO qui bénéficie d'un AVDL sera plus facilement relogé qu'un ménage accompagné en ASLL, car l'information n'est pas systématiquement disponible pour le bailleur).
- Un manque d'harmonie entre les dispositifs départementaux, voire communaux/intercommunaux :
 - En matière d'accompagnement des ménages : fonctionnement et critères des FSL (concernant les aides directes et indirectes, ASLL compris), des CCAPEX, etc.
 - En matière d'aide à la pierre : subventions accordées par les UT DRIHL et les différentes collectivités variables.
- Difficulté à avoir une vue d'ensemble.

Cette situation complexifie l'action des associations à vocation d'insertion par le logement, et le montage d'opération pour la production de logements en MOI.

Orientations

- Travailler à l'évaluation, la mise en cohérence et à la complémentarité des dispositifs, et à leur adaptation aux besoins.

2. Une perception du « logement social » à faire évoluer pour favoriser sa production et son accessibilité

Diagnostic

- Des logements sociaux (et leurs habitants) stigmatisés :
 - De nombreux recours déposés contre les permis de construire accordés (réticences du citoyen).
 - L'annulation de programmes suite aux élections municipales (réticences politiques ou institutionnelles).
 - Une réticence de certains élus à ouvrir les droits à construire dans les PLU.

- Des objectifs de production de logements sociaux parfois très faibles dans les PLH, quand il y en a.
- Des communes résistant toujours à la mise en œuvre des objectifs SRU
- Des logements privés utilisés comme des placements rentables :
 - Une hausse des prix de l'immobilier et des loyers déconnectée des ressources des ménages.
 - Un décalage entre l'offre et la demande tel qu'il permet aux bailleurs les moins scrupuleux de trouver des locataires qui paient cher.
 - Une forte augmentation des locations meublées et touristiques en cœur d'agglomération.
- Un parc locatif privé de faible qualité et de médiocres performances thermiques, qui entraînent des situations de précarité énergétique.
- Constater la rétractation du parc social de fait et ses effets sur les ménages modestes
- Observer les effets de l'existence d'un document de planification (PLH, ou PLU) sur la production de logement.
- Evaluer les moyens de mobilisation mis en œuvre jusqu'à présent et leur échec relatif,

Orientations

- Campagnes de communication grand public et de grande ampleur pour sensibiliser l'opinion et renforcer l'adhésion des franciliens à la nécessité du logement social et de la production de logements (Etat et Région).
- Renforcement des sanctions contre les maires des communes carencées qui n'atteignent pas leurs objectifs (Etat).
- Intervention des préfets dans les communes réticentes (Etat).
- Restriction des possibilités de déposer des recours contre les programmes de logements sociaux tout en permettant la concertation (Etat).
- Renforcement de l'accès au droit des ménages mal-logés.
- Moyens dédiés à la mobilisation du parc privé à vocation sociale, notamment pour réhabiliter l'habitat indigne ou lutter contre la vacance (bail à réhabilitation par exemple) : campagne permanente de communication, moyens incitatifs (Etat et Région).
- Développer les aides aux travaux pour les propriétaires bailleurs (via l'ANAH ou via des dispositifs spécifiques).
- Mettre en œuvre l'encadrement des loyers sur toute la région, et contrôler son application (Etat).

3. Un foncier trop cher et qui doit être davantage orienté vers la production de logements sociaux

Diagnostic

- Un foncier trop cher pour permettre une production de logements sociaux qui correspond aux besoins : loyers PLAI, quantité, etc.

- Une incapacité des opérateurs de maîtrise d'ouvrage d'insertion de monter une opération sans soutien pour la maîtrise foncière (sauf peut-être en grande couronne).

Orientations

- Expérimenter un “ droit de préemption à vocation sociale ” pour créer des logements d'insertion dans le diffus à partir des biens de l'Etat ou ceux en déshérence jusqu'à présent vendus aux enchères aux plus offrants ; promouvoir la vente aux opérateurs sociaux des biens des collectivités territoriales à des montants inférieurs à ceux fixés par les Domaines.
- Calculer la décote sur le prix de vente des terrains ou biens immobiliers en fonction du montage prévisionnel, afin d'équilibrer le budget d'opération.
- Favoriser la mise à disposition du foncier de l'Etat, des collectivités et des établissements publics via les baux à constructions, les baux emphytéotiques et les baux à réhabilitation.

4. Nécessité d'augmenter la production de logements sociaux et très sociaux...

... via la MOI

Diagnostic

- Une offre existante insuffisante, notamment en ce qui concerne les PLAI dits familiaux alors que la majorité des demandeurs y est éligible : les PLAI produits ces 10 dernières années ne représentent en moyenne que 24% des agréments. Cette proportion est inadaptée à la demande, d'autant plus qu'une grande partie de ces logements sont en résidences sociales, foyers jeunes travailleurs, etc. et ne constitue pas des logements familiaux autonomes pour les ménages à faibles ressources.
- Une production totale insuffisante.
- Une baisse des financements publics alors que les coûts de production augmentent.
- Absence de prise en compte de la spécificité de la production en MOI, qui complexifie les montages (petites opérations ne comprenant que des PLAI, ce qui ne permet ni péréquation ni économies d'échelle) et les exploitations (ménages en difficulté d'habitat et de budget).
 - Un financement spécifique au coup par coup, à travers une politique d'appels à projets (« PLAI adaptés ») qui ne permet pas une production à flux régulier.
- Une répartition des compétences qui évolue, à fort impact sur le financement des opérations. Aujourd'hui, la Région est devenue indispensable, car principal financeur des opérations en MOI.
- Difficulté pour les opérateurs MOI de réhabiliter leur patrimoine sans aide financière : les loyers exclusivement PLAI ne permettent quasiment aucune marge, et ne peuvent être augmentés à l'issue des travaux pour compenser l'économie de charge pour les ménages. La réhabilitation est alors une double charge : coûts des travaux et de la vacance.

Orientations

- Une harmonisation des financements dans tous les départements, en calculant la subvention sur l'assiette et le taux maximum (Etat).

- Attribuer des budgets d'aide à la pierre proportionnels aux objectifs par nature de logement et niveaux de production (Etat).
- Maintien d'une politique dynamique de soutien à la création de logements sociaux et réactualisation des montants d'intervention (Région).
- Création d'une aide à la pierre adaptée aux " PLAI adaptés " (Etat).
- Mise en œuvre du doublement du forfait charges annoncé (Etat).
- Abondement aux aides à la réhabilitation du patrimoine déjà existantes en fonction de l'ampleur des travaux réalisés (réhabilitation énergétique, lutte contre le saturnisme, etc.) et de la nature du parc (PLAI, logements d'insertion, etc.). Soutien financier pour la vacance et les opérations de relogement.
- Réorientation des astreintes DALO vers la production de logements sociaux, puisque la plupart des ménages DALO ont des difficultés à se loger en raison de leurs faibles ressources (Etat).

La Fapil Île-de-France souhaite donc attirer l'attention sur la nécessité de renforcer la production de logements sociaux, et notamment de logements PLAI et « super-PLAI ». Le soutien des opérateurs MOI doit y contribuer.

Cette production nouvelle doit être répartie entre tous les territoires de la métropole et viser un rééquilibrage territorial de l'offre.

... via la mobilisation du parc privé à vocation sociale

Diagnostic

Solution relativement peu coûteuse pour l'Etat par rapport à l'hébergement, la mobilisation du parc privé à vocation sociale sous différentes formes constitue une alternative à l'hébergement en hôtel, et vient en complément à la production de logements locatifs sociaux. Non seulement l'importance du parc privé accessible aux ménages modestes doit absolument ne plus diminuer, mais au contraire se développer.

- De nombreux outils et dispositifs existent mais sont peu connus.
- On observe une concurrence entre les dispositifs publics (" Louez Solidaire " et " Solibail ") et les dispositifs " associatifs " pourtant complémentaires, puisqu'ils ne concernent pas les mêmes types de logement.
- Des critères de captation parfois insuffisants et qui entraînent des situations de précarité énergétiques dans les parcs " Louez Solidaire " et " Solibail ".
- Encore de nombreux logements vacants, ce qui est difficilement tolérable dans le contexte tendu de l'Île-de-France.

Il serait intéressant d'avoir un bilan des moyens mis en œuvre en matière de mobilisation du parc privé à vocation sociale et de lutte contre la vacance.

Orientations

- Développer les dispositifs institutionnels de type " Louez Solidaire " et " Solibail " en alternative à l'hébergement hôtelier, mais renforcer les critères de captation pour en faire un produit réellement adapté aux besoins des ménages logés temporairement.
- Mener une campagne de communication grand public à la hauteur des enjeux, pour présenter les différentes solutions de mobilisation du parc privé à vocation sociale : Solibail et Louez

Solidaire mais aussi celles qui concernent d'autres types de logements et de besoins des propriétaires :

- Bail à réhabilitation, pour les logements qui nécessitent des travaux.
- Mandat de gestion via les AIVS® pour créer des logements pérennes, dans les zones non couvertes par les dispositifs publics ou pour les petits logements.
- Bail à titre gratuit, donation temporaire d'usufruit, etc. (voir le Guide du propriétaire solidaire de la Fapil Île-de-France).
- Soutenir les associations qui mobilisent le parc privé à vocation sociale et les propriétaires qui s'engagent dans la démarche en dehors des dispositifs, avec par exemple :
 - Une prime incitative reversée aux propriétaires qui signent un mandat de gestion, notamment dans les communes carencées en logements sociaux ;
 - Une révision des modalités de conventionnement ANAH pour les propriétaires bailleurs, afin de rendre le conventionnement social et très social aussi intéressant, voire plus intéressant, que Solibail (avantages fiscaux très intéressants pour un conventionnement intermédiaire).
 - Soutenir l'activité de prospection.
- Mener une politique incitative de mobilisation des logements vacants : application de la taxe contre la vacance, politique pédagogique, réquisition.

5. Développer le logement accompagné

Diagnostic

Gestion locative adaptée (GLA)

- La GLA, métier indispensable au fonctionnement des bailleurs associatifs qui louent des logements très sociaux à des ménages socio économiquement précaires, ne bénéficient pas de soutien public dans tous les départements (via l'AML). L'activité des associations qui agissent en dehors des dispositifs institutionnels est alors en péril.

Accompagnement social

- Le montant de la mesure ASLL varie fortement d'un département à l'autre (de 1650 à 2220€) et diffère de celui de l'AVDL (qui dépend des associations).
- De plus, le nombre de mesures ASLL financées est limité et ne correspond pas au besoin. Ainsi, dans les Yvelines par exemple, le nombre de mesures financées par rapport à celles agréées est de 66%. Dans le Val-de-Marne, ce ratio est quasi identique.
- L'ensemble des acteurs du secteur social constate une précarisation des ménages. Ces derniers cumulent de plus en plus de difficultés, et sont de plus en plus souvent sujets aux troubles psychiques. Cette situation rend plus complexe l'accompagnement proposé par les associations d'insertion par le logement, qui se limite en théorie à la question de l'accès et du maintien dans le logement, les autres problématiques étant abordées par les partenaires (SSD, CMP, etc.). Or la fragilisation des ménages se traduit souvent par une rupture de lien avec les services sociaux, et il n'est pas rare que le travailleur social " lié au logement " ne soit plus que l'unique contact. Il se voit alors dans la nécessité de traiter des problématiques bien plus larges que celles circonscrites par l'ASLL et l'AVDL avec un financement limité.

Équilibre économique des associations d'insertion par le logement pour pérenniser leur activité

- Les associations cumulent les risques qui peuvent les mettre en difficulté. En effet, elles louent des logements à faible niveau de loyer à des ménages très fragiles (économiquement et

socialement). De plus, les ménages ont souvent vocation à ne rester que temporairement dans ces logements, le temps de stabiliser leur situation et d'accéder à un logement pérenne du parc social. La rotation est donc relativement importante. Cette activité entraîne des risques d'impayés et de dégradation supérieurs à ceux des bailleurs classiques. Les associations accusent des durées de vacances supérieures également, en raison des délais d'attribution lors de chaque rotation, et des travaux engagés pour maintenir le logement en état entre les différents locataires.

- Aujourd'hui, le Conseil régional d'Île-de-France les soutient grâce au Fonds de sécurisation régional, qui indemnise partiellement les impayés, la vacance, les dégradations exceptionnelles, et les frais de procédures. La pérennité de ce fonds est régulièrement mis en question. En 2014, le Fonds n'a permis de couvrir que 37% des coûts réels.

Orientations

Afin de leur permettre de mener à bien leur mission et de loger les plus précaires, il est essentiel de soutenir et sécuriser les associations.

- Réévaluer le financement de l'AML (Aide à la médiation locative), harmoniser son montant entre les départements, et l'ouvrir à l'ensemble du parc des associations d'insertion par le logement en intermédiation locative (y compris si le ménage bénéficie d'une mesure ASLL).
- Harmoniser et revaloriser le montant des mesures ASLL.
- Adapter le nombre de mesures financées au nombre réel de ménages accompagnés, le diagnostic social préalable ayant établi l'intérêt de cet accompagnement.
- Envisager différents degrés de prise en charge et de financement des mesures ASLL/AVDL pour prendre en compte les niveaux de besoin des ménages, et le temps de travail en conséquence pour les travailleurs sociaux.
- Renforcer et pérenniser la sécurisation des associations via le Fonds de sécurisation régional

6. Lever les freins à l'accès au logement

Diagnostic

- De nombreux ménages se voient refuser l'accès à un logement social en raison de leurs ressources insuffisantes. Deux constats découlent de ces refus de logements pour ressources insuffisantes :
 - Les bailleurs exigent un niveau trop élevé de ressources de leurs locataires ;
 - L'offre de logement pour les ménages les plus pauvres est inadaptée et insuffisante.
- Le reste à vivre par unité de consommation est calculé de façon différente par chacun et le seuil fixé varie également de 8 à 20 € / unité de consommation. Ainsi, sur deux logements similaires mais gérés par deux bailleurs différents, un ménage pourra ou non être retenu selon les critères d'attribution arbitraires du bailleur. Les pratiques d'attribution restent très opaques.
- Concernant les niveaux de loyers, souvent trop élevés pour les ménages les plus pauvres, même lorsqu'il s'agit de PLAI, il est impératif de mettre en place ou d'adapter les outils de solvabilisation. Il est inadmissible que les minimas sociaux, couplés au bénéfice d'une allocation logement, ne permettent pas d'accéder à un logement social. Aucune autre solution n'est proposée aux ménages concernés.
- Analyser la baisse de la rotation des ménages en PLAI et la réduction de l'évolution résidentielle (du logement très social au logement intermédiaire, du logement social au

logement privé, du locatif à l'accès sociale), la rotation étant le principal facteur de la disponibilité ou non des logements PLAI.

Orientations

- Mener une étude sur les pratiques en matière de taux d'effort et reste-à-vivre, engager un travail collectif pour les harmoniser afin d'améliorer la transparence, l'égalité de traitement et la compréhension des décisions.
- Favoriser la solvabilisation des ménages pour un accès de tous à un logement.
- Mettre en œuvre l'encadrement des loyers du parc privé dans toutes les zones tendues.

7. Un manque de données préjudiciable à l'action

Diagnostic

- Le travail mené autour du diagnostic du SRHH met en évidence la difficulté à obtenir des données sur de nombreux indicateurs. Par exemple :
 - Production effective de logements par typologie, type de financement, destination (familiaux, étudiants, etc.).
 - Nombre de demandeurs de logements sociaux sous plafond PLAI par commune.
 - Nombre de requérants DALO et de relogements par commune.
 - État des lieux de la situation du parc social de fait (ménages correspondants aux critères du logement social logés dans le parc privé, conditions de vie et qualité de l'habitat).

Il est alors difficile de prévoir un schéma en manquant des informations essentielles au choix des orientations.

Orientations

- Mettre en place un observatoire du logement plus complet, à l'échelle du territoire opérationnel (PLH, PLU) et à l'échelle régionale.
- Traiter, diffuser les données existantes et améliorer la transparence.

Pour toute précision complémentaire, contacter Tiphaine BABIN, Déléguée régionale
tiphaine.babin@fapil.net / 01 71 39 80 06