



Conseil National de la Refondation Logement
Groupe de Travail n°1 « Pouvoir d'habiter »

Préconisations pour la refondation des politiques sociales de l'habitat

Serge Contat - Cédric Van Styvendael

février 2023

DIAGNOSTIC

Le paradoxe entre l'intensité de l'engagement public et la dégradation des indicateurs invite à une transformation profonde des politiques de l'habitat

L'engagement de l'Etat et des collectivités territoriales a été plus important par le passé, mais il n'est pas négligeable, autour de 40 milliards d'euros par an au cours des dernières années.

Parallèlement, l'activité législative et réglementaire a été intense, pour adapter le cadre d'intervention : environ une loi tous les deux ans depuis trente ans et des décrets et circulaires chaque année.

Pourtant, les résultats ne sont pas satisfaisants.

En 2008, la France avait été condamnée par le Conseil de l'Europe¹, pour une centaine de points de défaillances en matière de politiques de l'habitat. Etaient pointés pêle-mêle : l'augmentation des délais d'attente d'un logement social, la saturation des dispositifs d'hébergement, la paupérisation de l'occupation du parc social qui signe une ségrégation sociale accentuée, le manque de cohérence des politiques de lutte contre l'insalubrité, l'absence de stratégie offensive de résorption des bidonvilles, l'augmentation du nombre d'expulsions locatives, les discriminations systémiques à l'encontre notamment des personnes d'origine étrangère, la médiocre qualité de l'hébergement d'urgence et les durées excessives de prise en charge, la couverture amoindrie par les allocations logement face à des prix de marchés en hausse constante, etc.

Or depuis cette époque, l'ensemble de ces indicateurs de difficultés de logement se sont encore dégradés.

Alors que les conditions d'habitat se sont améliorées pour l'ensemble de la population de manière sans doute inédite dans l'histoire, au cours des trois décennies qui ont suivi la seconde guerre mondiale, la machine s'est grippée et depuis plus de 20 ans, la souffrance sociale liée au logement n'a cessé d'augmenter, malgré les moyens financiers et les initiatives réglementaires multiples.

Après ces décennies de réformes souvent techniques, il est aujourd'hui temps de changer le moteur des politiques de l'habitat, pour actionner les leviers nécessaires et suffisants, qui ne nécessitent pas toujours des initiatives réglementaires ou des consolidations budgétaires.

Le logement ne peut plus être un facteur d'insécurité, il est par essence le refuge, l'espace de la sécurité.

Le logement ne peut plus être un accélérateur d'inégalités ; il doit redevenir un vecteur de la justice sociale, un ciment du contrat social, dont la paix et la cohésion nationale dépendent.

L'enjeu n'est plus l'amélioration des politiques publiques, mais la résolution de la crise du logement.

¹ Réclamation collective Feantsa c. France n°39/2006

GOUVERNANCE :

CLARIFIER LES RÔLES DE CHAQUE COLLECTIVITE PUBLIQUE

Une des politiques qui atteint progressivement ses objectifs est celle de la meilleure répartition du parc social, prévue à l'article 55 de la Loi de Solidarité et de Renouvellement urbain, de 2000.

Pourtant, l'obligation de 20% de logements sociaux était déjà prévue par la Loi d'Orientation sur la Ville, adoptée 9 ans plus tôt, mais très faiblement suivie. La Loi SRU a introduit des mécanismes de suivi, de contrôle, de sanction, voire de substitution des communes carencées par l'Etat et c'est sans doute ce qui lui a donné cette efficacité nouvelle.

1. Sortir du clivage décentralisation/reconcentration, par la clarification des rôles

1.1 Confier aux Autorités Organisatrices de l'Habitat le pilotage opérationnel

Anru, Anah, zonage, budgets de l'hébergement, le transfert vers les AOH de tous les moyens aujourd'hui pilotés au niveau national, mérite d'être examiné. Il est également nécessaire de donner aux collectivités des marges d'expérimentation fiscale, une capacité à définir leur propre stratégie d'encadrement des loyers, des prix de foncier, voire des prix immobiliers.

L'Etat ne doit conserver en gestion propre que les formes de prise en charge liées à ses compétences régaliennes : l'accueil de la demande d'asile et les établissements médicalisés.

En cohérence, les autorités organisatrices de l'habitat deviennent responsables et redevables des résultats, notamment au titre du droit au logement opposable.

1.2 L'Etat se focalise sur la définition et le respect des objectifs, pas sur l'organisation des moyens.

- Diagnostic sur l'état des besoins sociaux et des fonctionnements de marché.
- Définition d'objectifs chiffrés à atteindre pour répondre à ces besoins
- Mesure de l'accomplissement graduel de ces objectifs
- Sanction en cas d'absence de progrès
- Substitution de la compétence habitat pour les collectivités les plus en difficultés, avec une mise sous tutelle des moyens afférents.

1.3 L'Etat assure la péréquation entre les territoires et l'équilibre de l'attractivité

- Par les investissements publics notamment dans les transports, le redéploiement des administrations et du tissu universitaire
- Par l'organisation financière de la solidarité entre les territoires
- Par l'encouragement aux Maires constructeurs en redéployant une partie de la TVA liée à la construction.

1.4 L'Etat appuie le déploiement de paradigmes d'intervention, à travers les contrats locaux

Sur l'exemple du Logement d'Abord, où l'Etat a entraîné les collectivités territoriales dans une nouvelle approche. Il n'a pas décliné lui-même les dispositifs afférents, mais a organisé la mue des politiques sociales de l'habitat portées par les collectivités.

Un paradigme central pourrait être l'approche en termes de santé, autour d'un Plan National Logement-Santé, qui permettrait d'embrasser l'habitat indigne, l'absence de

logement, le vieillissement, mais aussi les effets psychosociaux de l'expulsion de la suroccupation, des enjeux de voisinage, de projection, de sécurité.

LE CHOC DE LOGEMENTS ABORDABLES

2. Relancer l'accès social à la propriété, sans alimenter la spéculation

La construction neuve ne représente que 1% du parc existant. 80% de ce qui existera en 2050 est déjà-là. Le parc social est limité et les moyens des bailleurs sociaux grevés par la Réduction du Loyer de Solidarité. Le gisement d'un possible « choc de l'offre » réside donc principalement dans le parc privé, qu'il s'agit d'améliorer et de rendre abordable.

2.1 « Permettre aux collectivités volontaires d'expérimenter l'encadrement des prix du foncier »

Sur le modèle de l'expérimentation des loyers telle que prévue par la loi Elan, nous proposons d'instaurer, à titre expérimental pour une durée de 10 ans, dans les zones tendues, un encadrement du niveau des prix du foncier, qui s'appliquerait au moment de la cession du bail. L'encadrement s'applique de plein droit sur demande des EPCI compétents en matière d'habitat. France Domaine contribuerait à fixer les prix de référence, à travers un indice composite qui ne soit pas le prix de marché (comme le loyer de référence n'est pas le loyer de marché).

Variante : une fiscalité croissante sur la valeur ajoutée immobilière pourrait encourager les vendeurs à ne pas maximiser le prix de vente. Une telle mesure devrait être accompagnée d'une taxation croissante de la rétention foncière pour maintenir les volumes de vente et d'activité, même si les profits sont capés.

2.2 Massifier la mise à disposition de logements en Bail Réel Solidaire : convertir 100 000 logements en deux ans (soit 5% des transactions) :

La constitution d'un parc important de logements en BRS permettrait de poursuivre plusieurs objectifs : répondre aux classes moyennes fragilisées par l'inflation ; soulager la pression sur le parc social en réorientant une partie de la demande, tout en fournissant une perspective de sortie intéressante pour les locataires, qui permettrait de relancer le turn-over ; améliorer une partie importante du patrimoine le plus dégradé ; prémunir une partie significative du parc immobilier des fièvres spéculatives.

- **Un plan d'acquisition de 50 000 logements**, notamment par les outils d'Action Logement, en ciblant principalement les catégories DPE F et G, pour les réhabiliter et les proposer en BRS. Cela permettrait à la fois d'améliorer la frange la plus dégradée du parc, de renouer avec l'accès durablement social à la propriété, de détendre la pression sur les classes moyennes inférieures, qui retrouveraient du pouvoir d'achat tout en oxygénant le logement social et en générant un marché non spéculatif de long terme.
- **Organiser la reprise en BRS de 20 000 logements** des opérations privées en difficultés, par les Organismes de Foncier Solidaire existants (comme cela a été fait par le logement social lors de la crise de 2008).

- **Mettre un terme au PSLA et le remplacer par le BRS**, de manière à éviter l'effet d'aubaine qui permet à un ménage de s'approprier la valeur ajoutée générée par l'action publique.
- **Rendre la vente HLM exclusivement possible en BRS**, toujours pour éviter l'appropriation de la valeur ajoutée et le retour du logement sur le marché spéculatif. C'est un enjeu à manier avec précision : dans un contexte de hausse des taux d'intérêt et de hausse du coût de la construction, les organismes peuvent être poussés à intensifier la vente de logements sociaux. Il faut aussi la contenir ; la demande sociale est surtout compatible avec les logements sociaux les plus anciens, c'est un parc à préserver avant tout.

3. Parc locatif privé : pas d'aide publique sans contrepartie sociale et environnementale et prime à la vocation domiciliaire du logement

3.1 Rationnaliser la fiscalité et l'aide publique au logement privé, au prorata de ses ambitions sociales et environnementales

Il importe d'améliorer la lisibilité, la rationalité, la stabilité de la fiscalité immobilière. Celle-ci peut être établie autour d'un principe simple de proportionnalité des avantages offerts par la puissance publique aux efforts consentis en termes de niveau de loyer et de qualité environnementale du bâti. Que ce soit de manière strictement fiscale ou par un bonus/malus entre les propriétaires les plus soucieux de l'intérêt général et ceux qui le sont moins, c'est surtout la clarté de la valeur de ce mieux-disant qui doit être lisible.

Il existe aujourd'hui des disparités importantes de rendement entre les investisseurs, notamment entre les anciens, qui bénéficient de la hausse des prix et des loyers, au regard du prix d'achat, et les récents, pour lesquels le rendement de l'investissement immobilier n'est pas toujours concurrentiel avec d'autres investissements. Pour favoriser la circulation de la valeur et l'entretien du parc, une fiscalité croissante dans le temps, sur le foncier, comme sur le patrimoine bâti, pourrait être envisagée.

3.2 Rendre plus efficace l'encadrement des loyers

- Permettre aux communes de fixer le loyer de référence en dessous du prix médian, voire définir un loyer plafond en €/m²
- Mieux encadrer le complément de loyer
- Enregistrement des baux en ligne pour permettre un contrôle du respect du loyer de référence
- Augmenter les amendes en cas de contravention à l'encadrement des loyers.

4. Logement Social : plus de logements, plus sociaux, plus fluides

4.1 Faciliter le reconventionnement des PLS en PLA-I

En plus de la « deuxième vie » des logements sociaux anciens qui pourraient être reconventionnés, notamment dans la perspective de la réhabilitation des DPE F et G, les logements construits en PLS et qui peinent à trouver preneurs, parce que la structure de la demande et l'écart trop faible avec le marché font que le produit s'avère inadapté, pourraient

être encouragés à être convertis en PLA-I, compte tenu des difficultés de sortie de ce produit sur les territoires tendus au coût de foncier élevé.

Dans les communes carencées au titre de la Loi SRU, la prise en charge de ce reconventionnement pourrait par exemple être déduite de leur contribution.

4.2 Abonder plus significativement les PLUS : le logement type de la société du plein emploi

Le chômage baisse et c'est une bonne chose. Pour autant, le revenu du travail médian permet difficilement de se loger. A côté de la garantie du droit au logement, il faut retrouver la fonction originelle du logement social qui est de loger les travailleurs ordinaires. Aujourd'hui, le PLUS qui est le produit destiné à cette catégorie, doit être mieux soutenu.

4.3 Abonder le FNAP d'un milliard d'euros pour les rénovations thermiques

Pour alléger le poids que fait peser de manière croissante la RLS sur les bailleurs sociaux, tout en contribuant à l'amélioration massive de la performance thermique du logement social, qui contribuerait à donner une visibilité au secteur du BTP, pour accompagner sa transition écologique, ce serait un signal très fort à l'attention de tout le secteur.

Le logement social a accompagné l'émergence de l'industrialisation du bâtiment, à la sortie de la Seconde Guerre Mondiale. Il peut aujourd'hui retrouver cette fonction de stimulation économique, en facilitant la transition écologique du secteur, pour faire émerger des champions français, sur la scène mondiale.

4.4 Corréler la Dotation Générale de Fonctionnement des Communes à la production de logements sociaux

C'est une manière de reconnaître l'engagement des Maires qui essaient de répondre aux besoins tels qu'ils s'expriment en France et de leur permettre d'apporter des services à la hauteur, donc offrir des conditions égales d'épanouissement, par l'école, la culture, le sport, la santé.

En corollaire une « **taxe sur l'attractivité** » mériterait d'être étudiée, un mécanisme de redistribution des droits de mutation et l'impôt des entreprises, qui permettrait aux territoires aujourd'hui les moins attractifs de travailler à corriger le tir. Ce sont aujourd'hui les plus attractifs qui disposent des moyens les plus importants pour soigner leur attractivité, creusant les polarités socio-spatiales.

4.5 Créer un Plan d'Épargne Logement, abondé par le bailleur

Afin d'encourager la sortie du logement social, les locataires pourraient abonder un Plan d'Épargne Logement, sur le modèle du plan d'épargne retraite. Plutôt que de vendre le logement social à son locataire, avec une décote, le bailleur pourrait apporter l'équivalent de cette décote en complément des moyens capitalisés par le ménage, pour faciliter son accession à la propriété dans le marché libre. Cela éviterait d'avoir à reconstituer l'offre vendue. Dans un contexte de généralisation des BRS, cet encouragement à la sortie du logement social pourrait contribuer à remonter le taux de turn-over et le nombre d'attributions annuelles de logements locatifs sociaux.

LE BOUCLIER LOGEMENT :

SOLVABILISER LES MENAGES ET SECURISER LES PARCOURS

5. Un bouclier logement contre les taux d'effort excessifs

5.1 Ajuster les loyers de référence APL sur la réalité des loyers pratiqués

Le décrochage entre les loyers réels et le loyer de référence, y compris dans le parc social a déchiré le voile de protection que constitue l'APL, qui demeure une aide puissamment redistributive, mais au pouvoir de solvabilisation insuffisant pour trop de ménages modestes et précaires.

5.2 Créer une allocation modulable pour garantir un plafond de 25% maximum de taux d'effort à la moitié de la population aux revenus les plus modestes.

Aujourd'hui, ce sont les deux premiers quartiles de revenus, locataires du secteur libre, qui connaissent les taux d'effort les plus élevés, parmi l'ensemble de la population (45% de taux d'effort net moyen pour le premier quartile, 32% pour le second quartile).

Il n'est pas concevable qu'un dispositif aussi ambitieux que celui des aides individuelles au logement puisse laisser de telles inégalités de situation, au détriment des plus modestes, alors qu'il prétend précisément les corriger.

Pour mémoire, lors de la réforme de 1977, les allocations logement ont été organisées de manière à ne laisser personne en dessous de 17% de taux d'effort.

6. Faciliter l'accès au logement social de ceux qui en ont besoin

6.1 Egalité d'accès à la demande de logement social : créer « France logement », la branche accès au logement de France Services

Il existe de fortes disparités territoriales et sociales, dans l'accès à l'information et l'aide à la constitution de dossiers de demandes de logements locatifs sociaux. L'enjeu est de garantir sur l'ensemble du territoire un accueil physique susceptible d'informer, d'orienter et d'accompagner les requérants dans leur demande de logement social ou leur recours Dalo.

6.2 Attributions : concrétiser les orientations de la Loi Elan sur la gestion en flux et la cotation

La Loi Elan avait prévu la généralisation de la cotation et de la gestion en flux des attributions du logement social. Ces deux dispositions permettent à la fois de mieux répondre aux besoins sociaux en clarifiant les priorités autour des besoins les plus prégnants, tout en réintroduisant les collectivités locales dans les inflexions induites par les caractéristiques propres à chaque territoire.

Cette évolution progressive doit désormais devenir la norme, sans nécessaire initiative réglementaire, par l'animation locale de l'Etat et des collectivités, dans leurs relations aux organismes de logement social.

7. Un bouquet de sécurisation des locataires et des bailleurs

7.1. Généraliser le dispositif Visale d'Action Logement, à l'ensemble des locataires

Depuis 1991 et la création des Fonds de Solidarité Logement, puis du Loca'Pass, de la « Garantie Universelle des Risques Locatifs », etc. les tentatives de trouver un mécanisme assurantiel accompagné par la puissance publique sont une constante, avec des résultats suffisamment en demi-teinte pour que le dispositif soit régulièrement réinventé.

Le dispositif Visale semble donner satisfaction. Sa généralisation est nécessaire, pour apporter une sécurisation équivalente à l'ensemble des locataires et à l'ensemble des bailleurs.

7.2 Alternative aux expulsions : des « palliers de prise en charge » autour de la personne, et pas autour du logement

Sur l'exemple écossais, et à partir de nombreuses expériences locales, il est possible d'imaginer à moyens constants un mécanisme de « bail glissant inversé » ; le ménage entre comme locataire ordinaire ; en cas de difficultés, il bénéficie d'une mesure d'accompagnement ; si les difficultés persistent, d'une intermédiation locative, le logement pouvant être ensuite provisoirement placé en ALT ou en CHRS. Cela suppose de reconstituer en permanence la capacité de CHRS/ALT pour que les associations accompagnatrices puissent avoir une visibilité sur leur budget et/ou de ne plus raisonner à la place, mais dans une logique de mission globale sur un territoire.

7.2 Eviter les ruptures, par des attributions « moment critique »

Le *Critical Time Intervention* est une modalité déjà expérimentée dans plusieurs pays, et en France, notamment par le SIAO du Puy-de-Dôme. Pour les expulsions locatives, mais aussi les sorties d'institution (armée, prison, hôpital, aide sociale à l'enfance), les dates de ruptures peuvent être connues, donc le relogement anticipé.

Ces ruptures créent des situations psychiques, sociales et matérielles qui s'enkystent rapidement. Les éviter, c'est une manière de largement tarir la source des recours dans la durée aux dispositifs d'action sociale et d'hébergement.

HABITAT SPECIFIQUE

Penser la diversité des réponses, plutôt que des parcours résidentiels d'insertion

8. Introduire une obligation de production d'habitat spécifique et d'hébergement par commune, au titre de l'article 55 de la Loi SRU

Afin de recréer un équilibre social dans chaque territoire, sur le modèle de l'article 55 de la loi SRU, il s'agit d'introduire, pour les communes à partir d'un certain seuil de population, une obligation de production d'habitat accompagné (principalement résidences sociales et pensions de famille), proportionnel à leur parc résidentiel. Cette production vise à accompagner la généralisation du Logement d'Abord et le glissement progressif d'une part de la réponse en hébergement, vers une réponse logement.

Parallèlement, il convient de mieux répartir les centres d'hébergement, qui tendent à se concentrer sur les communes volontaires, aux caractéristiques sociales les moins favorables.

Il existe aujourd'hui environ 100 000 unités de vie en résidences sociales, 20 000 places en pension de familles et 150 000 places en centres d'accueil (CHU, CHRS, CADA).

Les obligations de la Loi SRU pourraient être précisées avec un volet « PLA-I collectif » distinct des PLA-I familiaux. Au-delà du développement de formules de logement accompagné permettant d'étendre la logique du logement d'abord, cela permettrait également de sanctuariser la production de PLA-I familiaux et ainsi contribuer à une production de logement social plus conforme à la structure de la demande.

9. Généraliser le logement d'abord

9.1 Un second plan tendant à la généralisation : une augmentation continue des moyens sur 5 ans moyens.

Le second plan « Logement d'Abord » doit être suffisamment doté et ambitieux pour tendre à la généralisation graduelle des pratiques, qui doit s'accompagner d'une augmentation continue des moyens, ayant une faculté d'entraînement sur l'ensemble des financements publics de l'action associative. L'augmentation pourrait être de 60 millions d'euros supplémentaires en 2023, jusqu'à 300 millions d'euros en 2027. C'est la condition pour que le « Logement d'Abord » constitue réellement un changement de paradigme et pas un dispositif supplémentaire, venant s'ajouter en tuyau d'orgue aux autres financements.

9.2 Un plan de conversion des Centres d'Hébergement en pensions de famille

L'enjeu n'est pas tant le changement de statut que le fait d'attacher l'accompagnement à la personne et pas à l'établissement. De fait, localement, de nombreux centres d'hébergement ont développé des services de suite et accueillent des services complémentaires à l'intérieur de l'établissement. Le moment est venu d'entériner cette évolution. Financièrement, le forfait journalier en pension de famille est moindre que celui en CHRS, mais les ménages y sont éligibles à l'APL, ce qui rend les deux produits assez proches en réalité.

10. Un plan d'humanisation de la prise en charge

10.1 Réduire le volume des foyers collectifs

Encourager le développement d'unités de 25 places maximum, pour toute forme de prise en charge : protection de l'enfance, handicap, psychiatrie, étudiants, vieillissement. Le cahier des charges pourrait s'inspirer de celui des pensions de famille, en privilégiant les formes les plus proches du logement individuel et de l'habitat groupé, avec des espaces privatifs, un contrat de location, une animation collective et des services individualisés, liés à la personne et pas à l'équipement.

10.2 Développer des plateformes locales de services pluridisciplinaires

Prévue par le premier plan logement d'abord, cette mutualisation des moyens entre acteurs, inspirée de l'expérience de Bielefeld en Allemagne, pour offrir un panel de services agile et capable de s'adapter à la demande, peine à exister. Il faut peut-être créer l'enveloppe qui permet ce déplacement de l'activité associative, un peu comme les MOUS ont autrefois permis de décloisonner les acteurs de l'action sociale et ceux du logement.

10.3 De véritables mécanismes de contrôle, d'alerte et de sanctions, en matière de qualité de service

Les scandales récurrents liés aux Ehpad, les dispositifs de protection de l'enfance et le handicap, témoignent de la nécessité d'une vigilance accrue sur le niveau de service proposé et les phénomènes d'abandon. Sur le modèle du Contrôleur des lieux de privation de liberté, une inspection indépendante mérite d'être établie pour les lieux de prise en charge. Le « mieux que rien » ne peut plus continuer à être la caution du pire.

11. Redonner du souffle et de la cohérence à l'action associative

11.1 Unifier les aides à l'accompagnement

ASLL, IML, ALT, CHRS, volet logement du RSA : les moyens de l'accompagnement sont cloisonnés et relèvent de différents niveaux de l'action publique, pour des métiers et des publics très proches. Leur multiplication génère des lenteurs de décisions, des cloisonnements artificiels et d'innombrables actes administratifs, pour les opérateurs autant que pour les collectivités.

Dans la meilleure hypothèse, ces aides mériteraient d'être fusionnées. A minima, elles pourraient être réunies dans une enveloppe commune locale et distribuées conjointement.

11.2 Sortir de l'aide à la mesure et revenir à une logique de mission

Les mesures à la personne, avec durée prédéterminée et contour de prestation défini en amont, ne tiennent pas compte de besoins réels. Elles ne donnent satisfaction ni aux personnes accompagnées, ni aux professionnels dont le métier est ainsi réduit à une succession de tâches sans finalité mais dont il faut reporter sans cesse la bonne exécution. Elles ne donnent pas non plus satisfaction à l'association comme institution qui ne poursuit pas un projet, mais sous-traite l'action publique, ni à la puissance publique, confrontée à des besoins que cette logique de prestation ne permet pas de couvrir.

Le soutien aux associations doit revenir vers une logique de mission, visant à répondre à un besoin identifié du territoire. Leur métier consiste à être suffisamment souple pour s'adapter aux personnes, dans la perspective de l'accomplissement de la mission. Imaginerait-on de payer les pompiers au nombre d'incendies et d'accidents de voiture ?

11.3 Inciter les associations agréées à se transformer en SCIC

La gouvernance associative est devenue inadaptée au contexte actuel. Ce ne sont plus des associés, qui se réunissent pour porter un projet, mais des Conseil d'Administration sans base associative, employeurs un peu fantomatiques de dizaines, voire de centaines de salariés. La puissance publique se montre parfois intrusive dans la gouvernance, les salariés n'y ont pas de place et malgré les déclamations sur la place des usagers, ils peuvent s'exprimer sur la vie d'un établissement, mais n'ont pas de rôle décisionnaire dans l'association.

Le passage en SCIC et ses collègues obligatoires (financeurs, salariés, usagers) permettrait de redonner une place à chacun.

12. Logement des étrangers : en finir avec les aberrations

12.1 Accélérer le traitement des demandes de titres de séjour et faciliter la régularisation des personnes qui ne seront manifestement pas éloignées.

12.2 Rétablir le droit au travail et aux APL pour les demandeurs d'asile en attente de titres de séjour, comme c'était le cas jusqu'en 1991.

12.3 Revenir à l'exigence d'un seul membre du couple en situation régulière pour l'éligibilité de la famille au logement social)

12.4 Ouvrir explicitement l'intermédiation locative (IML) aux ménages en situation irrégulière

13. Accueillir le vieillissement comme une composante de la ville

Nous reprenons intégralement à notre compte les préconisations du rapport de Luc Broussy, Président de France Silver Eco, remis aux ministres concernés le 26 mai 2021.

- Encourager le développement des Résidences Séniors tout en assurant une juste répartition territoriale
- Adapter les contraintes des PLU à la volonté d'implanter les Résidences Senior en coeur de ville
- Optimiser l'utilisation de l'article 20 de la loi Adaptation de la Société au Vieillissement pour une vraie mixité sociale
- Mixer PLAI-PLUS-PLS pour avoir des Résidences Services Séniors à vocation sociale
- Lancer un grand Plan ambitieux de rénovation immobilière des Résidences Autonomie
- Affecter au moins 15% du PAI de la CNSA aux Résidences Autonomie

- Reprendre la proposition n°41 du rapport Libault - Financement des Résidences Autonomie par des PLUS
- Supprimer la procédure d'appels à projet pour les Résidences Autonomie
- Rendre possible pour les associations la sous-location de logements sociaux aux personnes âgées
- Relancer le concept de foyers-soleil dans le parc social
- Inclure les habitats API dans le dispositif Censi-Bouvard (déduction de 11% de la valeur hors taxe d'un investissement en immobilier neuf à destination meublée, de l'impôt sur le revenu).
- Intégrer les espaces communs d'un habitat inclusif dans le périmètre des prêts aidés et du crédit d'impôt
- Assouplir les conditions d'autorisation des Services d'Aide et d'Accompagnement à Domicile dédiés à la délivrance de services dans un habitat alternatif
- Etablir un financement modeste mais pérenne de la vie sociale dans les résidences intergénérationnelles
- Inclure dans le CASF la possibilité de gérer une « Maison des Générations » pour tous types de publics
- Lever les freins à la création de Résidences Sociales Séniors via des PLAI et PLUS
- Permettre aux bailleurs sociaux de délivrer des prestations aux locataires âgés et de les facturer en sus des charges
- Encourager les mutations dans le parc social en offrant des compensations significatives aux locataires âgés
- Négocier un cahier des charges Etat - USH sur l'adaptation au vieillissement
- Réformer la tarification des SAAD pour en faire de véritables acteurs de l'adaptation de la vie à domicile
- Evaluer les besoins d'adaptation du logement à chaque demande d'APA
- Instaurer un dossier unique « MaPrimAdapt » financée par un Fonds National idoine, et l'héberger dans la 5ème branche
- Harmoniser les conditions d'accès aux aides : revenus, âge, GIR...
- Réunir les aides de la CNAV et de l'ANAH (éventuellement fusionner les deux entités ?)
- Permettre aux Départements engagés dans l'adaptation des logements une contractualisation avec l'opérateur ANAH-Cnav

- Inclure la problématique du vieillissement dans les CRTE et intégrer l'OVQ Adaptation des logements dans le Baromètre de l'action publique
- Inclure la question du vieillissement parmi les priorités de la deuxième programmation d'Action Coeur de Ville
- Entreprendre dans les QPV les plus « âgés » des opérations type « ANRU Saragosse »
- S'inspirer des travaux du CD 93 pour les transposer sur d'autres territoires en faisant travailler CD, ARS et ANRU
- Confier au Cerema une véritable mission d'ingénierie au service des villes qui veulent adapter leur environnement au vieillissement
- Mailer le territoire national d'Ehpad plateforme pour les personnes âgées à domicile.

QUELQUES PISTES D'ECONOMIE ET DE RECETTES BUDGETAIRES, AVEC MIEUX-DISANT SOCIAL

Déplacer la contrainte fiscale vers les investissements improductifs, l'enrichissement sans cause et la concentration excessive du patrimoine, tout en incitant les investissements écologiques et sociaux et les résidences principales

14. Privilégier les résidences principales

En France, des familles vivent à l'hôtel pendant des années, pendant que les touristes occupent ponctuellement un nombre croissant de logements familiaux.

Cette aberration repose sur l'effort de l'Etat, qui consacre plus de moyens à l'hébergement à l'hôtel qu'au Fonds National des Aides à la Pierre.

14.1 Permettre aux collectivités locales d'encadrer beaucoup plus fortement le développement des meublés à vocation touristique

Le développement des meublés à vocation touristique raréfie l'offre de logement locatif privé, ou disponible à l'accession. C'est un phénomène bien connu sur les métropoles attractives et dans les zones littorales, mais il concerne aussi certains territoires particuliers, avec une demande sociale importante malgré un marché en déprise, qui se spécialise sur le tourisme plus lucratif ; Ardèche, Drôme, Savoie, etc. La réalité peut-être très différente entre des communes proches, c'est pourquoi il importe de renforcer les marges de manœuvre locales, en plus de l'évolution du cadre national.

Il conviendrait d'interroger la pertinence de l'abattement fiscal dont bénéficient aujourd'hui les meublés de tourisme, qui s'élève à 71% des revenus perçus (soit 21% de plus que l'abattement forfaitaire dont bénéficie un propriétaire qui loue son logement en meublé classique).

14.3 Donner aux collectivités locales plus de marges de manœuvre sur la fiscalité des logements non destinés à usage de résidence principale

Un logement sur dix est une résidence secondaire en France. Leur rythme croît plus rapidement que celui des résidences principales et tend à s'accélérer (deux fois plus rapide depuis 2010 qu'au cours de la décennie précédente).

15. Une fiscalité progressive du patrimoine et proportionnée aux ambitions sociales

15.1 Une fiscalité progressive dans le temps et en volume du patrimoine détenu

En matière de logement, la rente de l'investisseur est croissante : il existe un écart important entre le rendement élevé des propriétaires anciens, qui bénéficient à la fois de la hausse des loyers et de la hausse des prix des dernières décennies, et les investisseurs récents qui achètent plus cher, pour des loyers qui ont peut-être moins de potentiel d'augmentation. Il est utile d'équilibrer le rendement, pour continuer à attirer des petits investisseurs, tout en faisant participer plus ceux qui tirent les profits les plus importants de l'immobilier.

De même, la fiscalité mérite d'être progressive avec le nombre de lots détenus, pour ventiler le patrimoine et dissuader les concentrations excessives constatées dans d'autres pays d'Europe, notamment à travers les méga-investisseurs financier.

15.2 Introduire une taxe sur la ségrégation urbaine

Une taxe spécifique sur les logements aux prix les plus élevés, au regard du marché local, mérite d'être établie, dans la mesure où la polarité des prix contribue aux ségrégations urbaines, qui ont un coût pour la collectivité. Il est normal que les agents, même involontaires, de ces ségrégations participent à en réduire les effets.

15.3 Reprendre le régime fiscal des locations meublées non professionnelles (LMNP)

Le régime réel permet une déduction fiscale des frais liés à l'activité de loueur de meublé (intérêts d'emprunt, taxe foncière, frais comptables,...) et en outre, de l'amortissement du bien, qui est sensé correspondre à sa perte de valeur dans le temps : une norme comptable largement contredite dans les faits. Ce régime n'est actuellement soumis à aucune obligation de la part du propriétaire bailleur, que ce soit en termes de niveau de loyer pratiqué, de ménages logés ou encore de performance énergétique du logement loué. Ce régime fiscal mériterait d'être réinterrogé, dans le cadre de l'instauration d'un statut du bailleur privé.

15.4 Engager l'exécution des travaux d'office et le recouvrement des sommes avancées

Le défaut de recouvrement permet aux propriétaires de bénéficier des travaux sans en assumer le coût, ce qui est anormal, sur le plan budgétaire comme sur le plan de la justice sociale. Si le recouvrement n'est pas possible un « conventionnement d'office » avec maîtrise des loyers et des attributions mérite d'être envisagé. Une agence nationale des travaux d'office et du recouvrement mérite d'être initiée pour assurer cette fonction.

15.5 Socialiser la valeur ajoutée issue des investissements. Surtaxer la valeur ajoutée d transactions foncières et immobilières lorsque l'augmentation de la valeur est manifestement la conséquence d'investissements publics ou de décisions de la collectivité.

Les changements de zonage PLU, les extensions de lignes de transport en commun, les constructions de grands équipements, déplacent l'attractivité. La valeur ajoutée créée par ces décisions et investissements publics est privatisée. Il s'agit de rééquilibrer l'équation en faveur des acteurs publics qui ont porté ces investissements et généré cette valeur ajoutée.

16. Optimiser les dépenses sans affecter la qualité de service

16.1 Créer des systèmes régionaux de Contrat à Impact Social public-public en faveur de la désinstitutionnalisation

Lorsque la désinstitutionnalisation apporte un meilleur service pour un coût moindre (pas de prise en charge de nuit, etc. à l'exemple du « logement d'abord »), il est utile de créer des mécanismes locaux permettant de transférer les économies réalisées par une politique publique (psychiatrie, pénitentiaire,..) vers les investissements consentis en faveur de l'habitat.

16.2 Convertir les cadastres en blockchain

La Suède expérimente depuis 2017 la désintermédiation de la certification foncière (*Läntmateriet*) par blockchain, ce qui permettrait d'économiser 100 millions d'euros par an (pour une population 6,5 fois inférieure à la France). Au point que ce pays travaille à une extension des mécanismes dématérialisés de certification (certains actes notariés notamment). En ordre de grandeur, rapporté à la population, cela permettrait par exemple de d'instaurer de nouveau une contribution de l'Etat au Fonds National des Aides à la Pierre, sans effort supplémentaire sur le budget.