

## SEPT PROPOSITIONS DU MOUVEMENT POUR LA POLITIQUE PUBLIQUE DE L'HABITAT

Au contact quotidien des réalités de terrain, oeuvrant depuis plus d'un demi-siècle à l'amélioration du parc privé à fonction sociale et très sociale, le Mouvement Pact Arim n'a pas manqué de dénoncer, avec beaucoup d'autres, les effets désastreux de l'exclusion par le logement qui n'a cessé de progresser dans notre pays.

S'il se félicite de la prise de conscience qui a conduit à voter la loi instituant un droit opposable au logement décent, s'il se réjouit du vif intérêt que suscite, aujourd'hui, à tous les niveaux, la question du logement, il reste persuadé que le traitement en profondeur du mal logement exige un effort accru et inscrit dans la durée de la part de la collectivité nationale, ainsi qu'un réexamen d'ensemble de la politique publique de l'habitat, constituée d'éléments qui se sont peu à peu ajoutés les uns aux autres, pas toujours cohérents, souvent illisibles, mal adaptés à l'évolution des besoins des ménages et à l'extrême diversité des marchés immobiliers locaux

Le Mouvement Pact Arim entend contribuer à cette évolution en formulant des propositions concrètes tirées de l'expérience de ses 145 associations et de sa conviction que la valeur d'une société s'apprécie à la considération qu'elle porte aux plus faibles de ses membres.

C'est pourquoi, à l'occasion de son congrès de Marseille il croit indispensable d'appeler l'attention du gouvernement, de la représentation parlementaire et des autorités locales sur la nécessité de prendre en considération les sept propositions suivantes dans le cadre d'une remise à plat de l'action publique en matière de logement.

**I. DEVELOPPER UNE REPONSE IMMEDIATE AUX BESOINS D'ACCUEIL DES PERSONNES TRES MODESTES OU EN DIFFICULTE.** Mobiliser une offre nouvelle de 100 000 logements à vocation très sociale dans le parc privé grâce à l'intermédiation locative et à la production de logements d'insertion assurés par des associations agréées.

- ◆ Engager très rapidement un programme ambitieux de développement de l'intermédiation locative ;
- ◆ Rendre la GRL universelle et l'inscrire dans la durée ;
- ◆ Assurer le financement de l'accompagnement social nécessaire à l'accueil des ménages sous-locataires ;
- ◆ Dans les zones tendues et à fort déficit de logement, assurer le financement du différentiel de loyer sur une période de 5 ans ;
- ◆ Financer les dépenses d'ingénierie et le coût de la gestion sociale de proximité
- ◆ Codifier les activités de maîtrise d'ouvrage d'insertion pratiquées par les associations et autres organismes agréés ;
- ◆ Créer, à côté du PLA I, un prêt locatif spécifique à cette production, comportant un taux de subvention conséquent (40 à 50 %) et ouvrant droit à des prêts complémentaires à taux réduits ainsi qu'à une aide à la gestion ;
- ◆ Rendre éligibles à la CGLLS les Unions d'économie sociale (UES) à gestion désintéressée.

## Pourquoi ?

En dépit des efforts engagés par les pouvoirs publics pour sortir les sans abris de la rue et les accueillir dans des hébergements adaptés ou, si possible, leur permettre d'accéder à un logement décent, la situation reste encore particulièrement préoccupante. Les plus fragiles de nos concitoyens sont toujours très nombreux à ne pas trouver de lieu où être hébergés ou logés. L'ampleur et la diversification croissante des besoins obligent d'ailleurs à reconsidérer sans cesse la vocation des structures actuelles d'hébergement et à élargir la palette des solutions en créant des sas intermédiaires entre hébergement et logement.

Mais c'est bien le logement qui doit constituer le mode normal d'accueil et la finalité de tous les dispositifs de prise en charge. L'hébergement ne saurait pallier durablement le déficit de logements accessibles. Or 30% des personnes qui se trouvent aujourd'hui dans des centres d'hébergement ne sont là que parce qu'elles n'arrivent pas à obtenir un logement à la mesure de leurs moyens.

Il est donc tout à fait essentiel, au plan humain comme au plan économique (l'Etat dépense un million d'euros par jour pour permettre à des familles dépourvues de domicile de séjourner en hôtel) de pouvoir mobiliser très rapidement une offre nouvelle à bas loyers, suffisante pour débloquer le système.

Le parc privé existant offre à cet égard des opportunités manifestes, mobilisables rapidement, bien localisées, très insuffisamment exploitées. La mise en place d'intermédiations locatives, en s'appuyant sur les capacités des associations

spécialisées à repérer des possibilités de location, à prendre ces logements en gestion et à monter des opérations immobilières, peut permettre de développer rapidement une offre très sociale dans le secteur locatif privé en sécurisant la relation avec les propriétaires. A condition que la « Garantie des risques locatifs » (GRL) couvre aussi ce type d'opérations. A condition encore que les pouvoirs publics se mettent en mesure de financer les dépenses d'ingénierie de projet, le coût de la gestion locative et des mesures d'accompagnement social nécessaires, ainsi que, dans les zones à marché immobilier tendu, le montant du différentiel de loyer.

Ce recours délibéré à l'intermédiation locative devrait s'accompagner, de la part des pouvoirs publics, d'un autre appel incitatif aux associations, les invitant à réaliser des maisons relais et à augmenter significativement leur production, en maîtrise d'ouvrage directe, de logements d'insertion. Promouvoir la maîtrise d'ouvrage d'insertion implique de lever toute ambiguïté sur la nature de cette activité (qui devrait être clairement codifiée dans le CCH), d'instaurer un mode de financement spécifique, réservé aux organismes agréés et adaptant le PLA I aux conditions particulières de réalisation des opérations de l'espèce.

Diverses mesures d'accompagnement permettraient de favoriser cette démarche et de l'inscrire dans une dynamique partenariale. Parmi ces mesures, l'éligibilité des UES à gestion désintéressée à la Caisse de garantie du Logement locatif social (CGLLS) apparaît prioritaire et particulièrement souhaitable.

## II. ASSURER DANS LA DUREE L'EFFECTIVITE DU DROIT OPPOSABLE A UN LOGEMENT DECENT SANS SACRIFIER LA MIXITE URBAINE ET SOCIALE

- ◆ Faire en sorte que tous les réservataires de logements sociaux contribuent à la mise en œuvre du DALO ;
- ◆ Organiser l'implication des collectivités territoriales dans la mise en œuvre de ce droit, dans le cadre des compétences qu'elles exercent ;
- ◆ Renforcer les aides à l'accès au logement et à l'accompagnement social des personnes défavorisées éprouvant des difficultés particulières à accéder à un logement ou à s'y maintenir ;
- ◆ Durcir les conditions d'application de l'article 55 de la loi SRU. Renforcer les sanctions en cas de carence. Introduire dans le ratio de 20% une quote-part minimale de logements sociaux et très sociaux ;
- ◆ Elever significativement les objectifs de production annuelle de logements sociaux et très sociaux, au sein du parc public (PLAI et PLUS) comme au sein du parc privé (conventionné social et très social), de façon à porter à 120 000 le nombre total de logements de ce type livrés chaque année ;
- ◆ Orienter la production de cette offre sociale et très sociale vers les communes où les logements sociaux représentent moins de 33% du parc de logements ;
- ◆ Orienter la production de l'offre sociale intermédiaire (PLS et conventionné intermédiaire) vers les communes où les logements sociaux représentent plus de 33% du parc de logements ;
- ◆ Lutter contre toutes les formes de discriminations, directes ou systémiques, dans l'accès au logement ;
- ◆ Fluidifier les parcours résidentiels en portant une attention particulière aux demandes de mutation formulées par les jeunes ménages logés en ZUS ;

### Pourquoi ?

La loi du 5 mars 2007 a heureusement engagé le processus devant aboutir à l'effectivité du droit à un logement décent. Mais la route reste longue. La loi votée par le Parlement marque le point de départ de ce processus. Elle n'en constitue en aucune manière l'aboutissement.

Nombre de décisions restent encore à prendre. Il faudra notamment développer massivement l'offre de logements abordables, dégager les moyens d'accompagnement social indispensables à l'insertion résidentielle des personnes en difficulté. Il faudra, de même, organiser l'implication des autorités locales dans la mise en œuvre de la loi Dalo, en fonction de leurs propres compétences.

Au-delà et dès maintenant, l'application de ce texte suscite une grande préoccupation, dès lors qu'en l'état actuel du fort déficit de l'offre de logements à bas loyers, la mise en œuvre du droit au logement ne peut aller qu'à l'encontre de l'objectif de mixité résidentielle, sociale et urbaine. Pour rétablir l'indispensable complémentarité de ces deux grands objectifs, il faut accélérer

la production d'une offre nouvelle orientée vers les ménages les plus modestes.

Il faut donc inverser les tendances actuelles qui conduisent à produire, aujourd'hui, dans le parc public, beaucoup de logements PLS et pas assez de logements PLAI et PLUS. Et aussi, en matière de logements locatifs privés conventionnés ANAH, beaucoup de conventionnement intermédiaire et pas assez de conventionnement social ou très social.

Pour mettre fin, en quelques années, à la situation d'exclusion par le logement qui sape les fondements mêmes de notre société, il faut combiner cette réorientation fonctionnelle à un grand effort de rééquilibrage territorial de la production de logements sociaux, selon leur statut et la situation de la commune d'accueil. Il faut, dans le même esprit, durcir les conditions d'application de l'art. 55 de la loi SRU et lutter vigoureusement contre toutes les formes de discrimination à l'accès au logement.

### III. CIBLER SOCIALEMENT ET TERRITORIALEMENT LES AIDES FISCALES AU LOGEMENT

- ◆ Conditionner toute aide fiscale à l'habitat à une contrepartie sociale effective ;
- ◆ Instaurer une régulation territoriale systématique de ces aides en les ouvrant selon des périmètres définis d'un commun accord entre les autorités locales et les préfets.

#### Pourquoi ?

Le volume des aides fiscales à l'habitat a doublé en douze ans et dépasse maintenant douze milliards d'euros par an. Certaines de ces incitations fiscales sont dépourvues de toute contrepartie sociale. D'autres en comportent sans que la portée des contreparties sociales dont elles sont assorties soit véritablement significative.

La nécessité de résorber en quelques années le déficit structurel de l'offre à caractère social et très social que connaît aujourd'hui notre pays doit conduire à mettre un terme aux errements actuels et à conditionner désormais toute aide fiscale à une contrepartie sociale effective, comme le Chef de l'Etat l'a précisément affirmé dans le discours qu'il a consacré au logement à Vandoeuvre-lès-Nancy : « *Les avantages fiscaux accordés par l'Etat doivent désormais être proportionnés aux avantages sociaux consentis par ceux qui en bénéficient* ».

Ce resserrement ciblerait ces aides fiscales sur ceux qui en ont vraiment besoin. Il devrait en outre permettre de dégager et de redéployer d'importants moyens nécessaires à l'accélération de la production de l'offre sociale et très sociale.

De plus, ces aides fiscales à l'investissement, qui ne font aujourd'hui l'objet d'aucune régulation territoriale, devraient participer à l'effort de mise en cohérence des interventions publiques dans chaque bassin d'habitat. Au lieu d'être distribuées suivant une logique de guichet, elles devraient être attribuées selon une logique de projet, donc ouvertes seulement au sein de périmètres territoriaux définis conjointement par les préfets et les autorités locales en tenant compte des programmes locaux de l'habitat, de la même manière que sont mobilisées les aides de l'ANAH dans le cadre d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH).

#### **IV. FAIRE DU PARC PRIVE A OCCUPATION SOCIALE UN OBJET A PART ENTIERE DE L'ACTION**

**PUBLIQUE.** Le développer, pour contribuer, dans l'immédiat comme dans la durée, à résorber le déficit d'offre locative abordable. Le requalifier, en mettant en œuvre des programmes thématiques pluriannuels, associés, chaque fois que possible, au sein d'opérations groupées de revitalisation de centres ou quartiers anciens.

- ◆ Développer le segment du parc privé à vocation sociale (parc conventionné Anah, parc de logements associatifs d'insertion, recours à l'intermédiation locative) ;
- ◆ Mettre en œuvre un plan d'éradication en sept ans de l'habitat indigne et consolider le rôle de l'Etat dans la lutte contre l'insalubrité ;
- ◆ Mettre en œuvre un plan pluriannuel incitatif d'adaptation des logements occupés par des personnes modestes à mobilité réduite (personnes âgées, handicapées) ;
- ◆ Mettre en œuvre un plan pluriannuel incitatif de réduction des consommations d'énergie des logements occupés par des ménages modestes ;
- ◆ Mettre en œuvre un plan pluriannuel incitatif d'entretien et d'amélioration des logements où vivent des propriétaires occupants pauvres ;
- ◆ Moduler les aides incitatives à la réalisation de ces opérations en fonction des ressources des bénéficiaires ;
- ◆ Grouper, chaque fois que possible, ces différentes interventions dans des programmes territorialisés d'amélioration de l'habitat, de lutte contre l'insalubrité et de réhabilitation urbaine permettant de reconquérir ou de valoriser des îlots, des quartiers ou des centres anciens dégradés, cumulant des enjeux urbains et sociaux ;
- ◆ Faire de l'Anah l'agence nationale responsable de la mise en œuvre de l'ensemble des politiques de l'Etat relatives au parc privé à occupation sociale.

#### **Pourquoi ?**

Le parc privé existant remplit une fonction sociale avérée et tout à fait essentielle. Les deux tiers des ménages pauvres, les trois quarts des ménages à faibles revenus y sont logés. La fraction du parc privé à occupation sociale représente une importante part de l'offre nationale à loyer accessible, tout à fait complémentaire de l'offre HLM. Elle peut et doit être utilement mobilisée pour mettre en œuvre la loi DALO.

Elle devrait donc être clairement identifiée comme un objet à part entière des politiques publiques. Comme indiqué dans les propositions 1 et 2, ce segment social du parc privé peut et doit être systématiquement développé, qu'il s'agisse du conventionnement Anah, de la production associative de logements d'insertion ou encore du recours à l'intermédiation locative, afin de concourir à résorber la pénurie structurelle de logements locatifs privés à loyers maîtrisés.

Parallèlement à l'accélération de cette production, il convient d'engager simultanément un grand effort pluriannuel de requalification du parc existant à vocation sociale.

Car bon nombre des logements qui le composent sont mal entretenus, de mauvaise qualité ou même carrément insalubres. Les propriétaires occupants pauvres doivent être aidés à entretenir ou à améliorer leur logement. L'habitat indigne, qui persiste en ville comme en milieu rural, doit être résolument éradiqué. L'exercice du pouvoir de police de l'Etat doit être conforté pour y parvenir dans des délais raisonnables.

Il n'est pas moins indispensable de commencer à relever un double défi : les perspectives du vieillissement démographique et la nécessité, mise en exergue par le Grenelle de l'environnement, d'améliorer la performance énergétique des logements existant.

L'adaptation des logements occupés par des personnes modestes à mobilité réduite (personnes âgées et handicapées) devrait donc faire l'objet d'un programme pluriannuel bénéficiant d'une incitation publique significative. Il devrait en être de même des travaux visant à réduire les consommations d'énergie des logements occupés par des ménages à faibles ressources. Les politiques publiques devraient en la matière combiner des obligations réglementaires générales et des aides financières ciblées sur les moins favorisés de nos concitoyens.

Enfin, les différentes interventions liées à la requalification de ce parc pourraient être avantageusement groupées, chaque fois que possible, dans des programmes territorialisés à l'échelle d'îlots, de quartiers ou de centres anciens à reconquérir ou à valoriser.

Ces programmes territorialisés pourraient constituer l'une des composantes du futur programme national pluriannuel de revitalisation des quartiers anciens dégradés. Ils seraient évidemment coordonnés, en tant que de besoin, avec les opérations mises en œuvre dans le cadre du programme national de rénovation urbaine (PNRU).

## V. ARTICULER POLITIQUE NATIONALE ET STRATEGIES LOCALES DANS CHAQUE BASSIN

**D'HABITAT.** Favoriser la montée en puissance des intercommunalités et l'accroissement de leurs responsabilités en matière de logement. Faire en sorte que chacune d'elles développe une politique locale de l'habitat traitant à la fois du parc privé et du parc public.

- ◆ Territorialiser les politiques nationales du logement pour les adapter à la diversité des situations locales ;
- ◆ Articuler politiques nationales et stratégies locales dans chaque bassin d'habitat ;
- ◆ Affirmer la vocation des intercommunalités à piloter la politique locale de l'habitat et renforcer la compétence des intercommunalités en matière de logement ;
- ◆ Faire d'un PLH exigeant, bien articulé avec les documents de programmation établis à d'autres niveaux (programmes nationaux, PDALDP, SAHI,...) le document de référence de la mise en oeuvre de la politique du logement dans chaque agglomération ;
- ◆ Instaurer des sanctions en cas de non approbation dans les délais des PLH dont l'élaboration a été rendue obligatoire par la loi ENL ;
- ◆ Améliorer le contenu et renforcer la portée des PLH. Veiller à ce que les PLH prennent en compte l'ensemble du parc et traitent du parc privé comme du parc public ;
- ◆ Rendre les PLU strictement conformes au PLH ;
- ◆ Conditionner toute délégation d'aide à la pierre à l'existence d'un PLH de qualité ;
- ◆ Favoriser la passation de conventions entre les intercommunalités et les instances responsables du 1% afin d'associer les partenaires sociaux aux politiques locales de l'habitat et de promouvoir l'utilisation au plan local des outils nationaux du 1% concourant notamment à l'amélioration de l'habitat, à la sécurisation de la relation locative et à la production de logements sociaux et très sociaux.

### Pourquoi ?

Chaque bassin d'habitat comporte des caractères spécifiques, fruits de sa géographie et de son histoire. Le niveau d'urbanisation, l'état et le mode d'occupation du parc de logement, le niveau et la nature des besoins à satisfaire à court comme à moyen terme, la tension des marchés de l'immobilier...différent très sensiblement d'un bassin d'habitat à l'autre et parfois d'un quartier à l'autre. Les intercommunalités qui regroupent plus de 86% de la population française apparaissent comme l'échelon institutionnel territorial le plus proche de la réalité des bassins d'habitat. Celles qui le souhaitent pilotent désormais la mise en oeuvre des aides nationales à la pierre.

Leur implication croissante dans la politique du logement et leur propre engagement financier doivent inciter à leur confier la responsabilité du pilotage de la politique de l'habitat sur leur territoire. Encore faut-il articuler clairement cette responsabilité avec celles relevant de l'Etat (politiques nationales, responsabilité du droit au logement et de la lutte contre l'insalubrité), des départements (aides sociales, PDALDP) et des communes (urbanisme, action foncière, aménagement urbain).

Il est indispensable de rechercher un consensus territorialisé entre l'Etat et les différentes collectivités locales sur la nature des réponses à apporter aux besoins en logement qui s'expriment dans chaque bassin d'habitat. Les accords intervenus doivent s'incarner dans un PLH explicite et pertinent qui doit constituer l'instrument de base auquel puissent se

référer toutes les parties prenantes de la politique de l'habitat dans l'agglomération concernée. Le PLH devra donc être précisément articulé avec les documents de programmation établis à d'autres niveaux (programmes nationaux, PDALDP, SAHI,...).

Dans la même logique, les PLU devraient être rendus non plus simplement compatibles, mais strictement conformes aux PLH. Il va de soi que ces PLH doivent répondre à l'ensemble des besoins de toutes les catégories de ménages et couvrir l'ensemble du parc de logements, qu'ils soient publics ou privés. Un effort spécifique d'information et de sensibilisation aux données et aux problématiques du parc privé s'impose auprès des élus locaux, qui connaissent généralement beaucoup mieux celles du parc public.

Enfin, pour que les autorités d'agglomération puissent mettre au service de la politique locale de l'habitat l'ensemble de la boîte à outils de la politique du logement, il apparaît souhaitable que les aides fiscales soient désormais ciblées territorialement et attribuées dans le cadre des interventions visant à la bonne mise en oeuvre du PLH (comme le suggère la proposition n°2). Il conviendrait, dans le même esprit, de généraliser la passation de conventions territoriales, à l'échelle de chaque bassin d'habitat, entre les autorités d'agglomération et les instances nationales du 1%, en vue de favoriser le dialogue entre élus et partenaires sociaux sur la politique locale de l'habitat et de mieux mobiliser en sa faveur les outils nationaux du 1%.

## VI. PRENDRE EN COMPTE LA SITUATION PARTICULIERE DE LA REGION ILE-DE-FRANCE ET LA SPECIFICITE DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

- ◆ Créer le plus rapidement possible en Ile-de-France une autorité organisatrice du logement fédérant l'ensemble des collectivités publiques concernées, en charge de conduire une politique francilienne de l'habitat, capable de répondre aux besoins induits par le Dalo, tout en développant la mixité sociale ;
- ◆ Engager dès maintenant en Ile-de-France, dans l'attente que cette autorité soit opérationnelle, un plan d'urgence permettant d'accélérer la production de logements et notamment de logements sociaux et très sociaux, dans le parc privé comme dans le parc public, en territorialisant et en contractualisant les objectifs de production à court-moyen terme ;
- ◆ Répondre, dans les départements d'outre-mer, aux fortes exigences nées de la loi du 5 mars 2007, qui a non seulement rendu opposable le droit à un logement décent dans l'ensemble de notre pays, mais qui a aussi étendu aux départements d'outre-mer, le Plan national de cohésion sociale initialement limité à la métropole ;
- ◆ Accroître massivement, dans cette perspective, l'effort d'amélioration de l'habitat, de réhabilitation du parc privé à vocation sociale, de lutte contre l'habitat insalubre et d'accession très sociale à la propriété dans les départements et territoires d'outre mer, où l'Etat consacre aujourd'hui l'essentiel (70 %) de ses financements à la construction neuve.

### Pourquoi ?

Pour être crédibles et efficaces les politiques nationales de l'habitat doivent pouvoir s'adapter à l'extrême diversité des situations locales, notamment en modulant les dispositifs à mettre en œuvre selon les différentes zones du territoire national. Pour nécessaire qu'il soit, ce souci d'adaptation ne suffit manifestement pas à prendre en compte la situation structurelle particulière de la région Ile-de-France, pas plus que celle des départements d'outre mer, qui ne sont comparables à aucune autre et qui appellent manifestement la mise en oeuvre de dispositions spécifiques.

L'agglomération parisienne ignore en effet les limites des communes et des départements. Elle forme un ensemble urbain dense qui s'étend sur une bonne partie de la région et constitue pratiquement un seul et même bassin d'habitat. Les départements franciliens sont en tout ou partie imbriqués dans la même aire urbaine. Il en est de même des intercommunalités qui se sont créées dans la région et dont le territoire trop restreint est, de toute évidence, incompatible avec l'objectif de mixité sociale et urbaine. Cette singularité met pratiquement en échec l'application des dispositions législatives prises ces dernières années pour confier aux collectivités territoriales le pilotage des politiques locales de l'habitat.

Cette situation est d'autant plus dommageable que la région souffre de forts déséquilibres structurels (la ségrégation spatiale y est extrêmement forte), connaît une crise du logement particulièrement aiguë (les deux tiers des recours

déposés dans notre pays au 31 mars 2008 au titre de la loi Dalo l'ont été en Ile-de-France) et ne bénéficie que très insuffisamment de la relance nationale de la construction (sa quote-part dans les mises en chantier atteint à peine la moitié de son poids démographique relatif).

La spécificité structurelle (insularité, conditions climatiques, éloignement) des départements d'outre mer et l'importance des défis sociaux, économiques et environnementaux auxquels ils sont affrontés, justifient qu'ils bénéficient non seulement des politiques de droit commun mais aussi de politiques particulières permettant de mieux prendre en compte la situation des populations de ces départements.

Parce que le mal logement des ménages modestes reste particulièrement critique (le pourcentage de Rmistes est quatre fois supérieur à ce qu'il est en métropole, le Pib par habitant deux fois moindre, la proportion de logements insalubres quatre fois supérieure), un effort exceptionnel s'impose en faveur de l'amélioration du parc privé existant à occupation sociale (propriétaires occupants pauvres, parc insalubre et parc d'habitat spontané), qui reste toujours le parent pauvre des politiques publiques du logement dans ces départements.

Ce nouvel élan implique la consolidation des moyens d'action de l'Etat, et la mobilisation des collectivités locales et des opérateurs, la sensibilisation du grand public et l'amélioration de l'accès au crédit des ménages pauvres.

## VII. CLARIFIER, EN DROIT INTERNE ET DANS LE CADRE JURIDIQUE COMMUNAUTAIRE, LES CONDITIONS D'EXERCICE PAR DES OPERATEURS ASSOCIATIFS DES ACTIVITES D'INSERTION PAR LE LOGEMENT ET D'AMELIORATION DE L'HABITAT A FINALITE SOCIALE

- ◆ Au plan national, traduire concrètement les dispositions législatives codifiées à l'article L 365-1 du CCH conférant le caractère d'utilité sociale à ces activités d'insertion par le logement et d'amélioration de l'habitat à finalité sociale ;
- ◆ Veiller à ce que la loi de transposition en droit français de la directive européenne « Services » exclue explicitement du champ de cette directive, non seulement la production et la gestion du parc social public, mais aussi ces activités d'insertion par le logement et d'amélioration de l'habitat à finalité sociale ;
- ◆ A l'échelon de l'Union Européenne, faire en sorte que le débat engagé sur les services sociaux d'intérêt général (SSIG) aboutisse à reconnaître le caractère d'intérêt général des activités d'insertion par le logement et d'amélioration de l'habitat à finalité sociale, au même titre que celles relevant du parc social public, et qu'il soit, de ce fait, décidé que ces activités ne puissent être exercées que par des opérateurs agréés préalablement par les pouvoirs publics, la concurrence ne jouant qu'entre les opérateurs dotés de cet agrément ;
- ◆ Inscrire cette question à l'agenda de la prochaine présidence française de l'Union Européenne ainsi qu'à l'ordre du jour de la réunion 2008 des ministres européens en charge du logement.

### Pourquoi ?

Depuis plusieurs années, les activités d'insertion par le logement et d'amélioration de l'habitat à finalité sociale s'exercent dans un contexte juridique marqué par une ambiguïté persistante, voire croissante. Au plan national, le législateur les a reconnues d'utilité sociale sans qu'aucune conséquence concrète n'en soit tirée. L'article L 365-1 du CCH n'a jamais fait l'objet d'un décret d'application. L'article 30 du Code des marchés prévoyant des conditions de concurrence allégées pour certaines activités ignore fâcheusement le secteur du logement. Il est grand temps de mettre fin à cette situation d'incertitude, d'autant plus que la question se pose désormais dans le cadre communautaire.

Les instances européennes ont en effet reconnu la spécificité des services sociaux d'intérêt général (parmi lesquels figurent les activités d'insertion par le logement et d'amélioration de l'habitat à finalité sociale, conduites par des organismes à but non lucratif et à gestion désintéressée) en décidant de les exclure, comme la production et la gestion du parc social public, du champ d'application de la directive européenne "Services".

Il convient d'obtenir l'élaboration d'une nouvelle directive clarifiant les conditions dans lesquelles ces activités peuvent être normalement exercées, qu'il s'agisse de la production immobilière à vocation sociale ou des prestations personnalisées fournies à des personnes éprouvant de graves difficultés à accéder à un logement décent ou à s'y maintenir. Parce qu'elles sont caractérisées par des modalités particulières de mise en œuvre<sup>1</sup>, ces activités d'intérêt général ne devraient pouvoir être exercées que par des organismes préalablement "agréés" par les pouvoirs publics, selon des critères objectifs (affichés, non discriminatoires, proportionnés et susceptibles de recours).

De plus, la concurrence ne devrait jouer qu'entre les opérateurs dotés d'un même agrément (sans contrevenir pour autant aux principes communautaires de liberté d'établissement et de libre prestation de service). La prochaine présidence française de l'Union Européenne offre une opportunité manifeste pour évoquer et faire avancer cette question pendante.

<sup>1</sup> Elles mettent fréquemment en jeu un tiers payant et sont mises en oeuvre sur la base du principe de solidarité (il n'y a pas d'équivalence entre ce que paye le bénéficiaire et le coût du service rendu), dans une relation de proximité directe entre le bénéficiaire et le prestataire (grâce à l'ancrage local du prestataire) mais tout à fait asymétrique (c'est-à-dire non assimilable à une relation classique "fournisseur-consommateur").