

Observations de l'Uniopss sur le projet de loi Logement

L'Uniopss a choisi de centrer son analyse du projet de loi Logement sur quelques points sur lesquels son activité et l'activité de ses adhérents la rendent la plus légitime, au vu des éléments présentés lors du Conseil National de l'Habitat du 30 novembre 2017.

L'Uniopss suit et va participer activement avec sa Commission Lutte contre les Exclusions à la stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, dont elle rappelle qu'ils vivent dans une famille et dont elle espère pouvoir infléchir les contours en conséquence.

C'est à ce titre qu'elle souhaite réagir tout particulièrement sur les aspects du projet de loi Logement qui auront un impact sur la lutte contre la pauvreté.

Ainsi, les éventuelles atteintes qui seraient portées à l'application de la loi SRU auront des conséquences sur la lutte contre la pauvreté, puisque la loi SRU est justement là pour garantir l'accès des plus précaires au logement. Réduire le champ d'application de la loi SRU, c'est réduire les possibilités de se loger des plus pauvres. (1)

De même, la réforme de la politique des loyers envisagée aura un impact sur la lutte contre la pauvreté, selon qui la financera. S'il s'agit de la solidarité nationale, l'Uniopss pourra y voir une avancée. S'il s'agit des locataires un peu moins fragiles financièrement au sein du parc social, l'Uniopss ne pourra que craindre que cette réforme ait d'une part un impact réduit, et d'autre part qu'elle pose des problèmes d'équité du partage du poids de la solidarité nationale. La solidarité envers les plus pauvres doit être portée par tous, pas uniquement par les locataires du parc social entre eux. (2)

Enfin, le projet de loi prévoit la mise en œuvre d'un bail mobilité. Ce bail mobilité aura un impact positif sur la lutte contre la pauvreté uniquement s'il répond bien aux difficultés d'accès au logement des plus précaires. Or le bail mobilité tel qu'envisagé actuellement ne semble pas le faire. (3)

L'Uniopss rassemble également des adhérents dans les secteurs des Personnes en situation de Handicap.

A ce titre, elle est particulièrement vigilante aux mesures envisagées dans le projet de loi concernant les normes d'accessibilité au logement pour les personnes en situation de handicap. (4)

Enfin l'Uniopss, qui rassemble des adhérents actifs dans les articulations à créer entre les secteurs du logement et de la santé, propose d'ajouter à ce projet de loi des dispositions permettant de favoriser ces articulations, tout à fait cohérentes avec la stratégie logement d'abord par ailleurs défendue par le gouvernement. (5)

De manière transversale et globale, pour l'Uniopss et ses adhérents, ce projet de loi Logement doit s'accompagner d'une loi de programmation pluriannuelle avec des objectifs chiffrés de construction de logements locatifs sociaux et dans le parc privé conventionné social, avec les moyens correspondants, pour se donner les moyens réels d'un choc de l'offre de logement et d'une stratégie logement d'abord annoncés par ailleurs.

1. Possibilité de déroger aux servitudes de mixité sociale lorsque des bureaux seront transformés en logements temporaires :

Dans son Titre I, Construire plus, mieux et moins cher, à son chapitre 2, Dynamiser les opérations d'aménagement pour produire plus de foncier constructible, le projet de loi prévoit de permettre de déroger aux servitudes de mixité sociale lorsque des bureaux seront transformés en logements temporaires.

La logique en filigrane est la suivante : entre l'objectif visant à utiliser rapidement des bureaux laissés vacants en les transformant en logements, et l'objectif visant à faire en sorte qu'il y ait une part de logements locatifs sociaux dans toute opération de logement, le gouvernement privilégie le fait d'avoir rapidement des logements, pas celui de veiller à ce que ces logements soient sociaux.

La logique sous-jacente est qu'il faut avant tout créer des logements, ce qui desserra la tension sur le parc du logement dans son ensemble, et que les personnes précaires finiront par bénéficier de ce desserrement in fine.

Cette logique pose cependant un problème de principe et d'opérationnalité :

- en agissant de la sorte, on admet le fait que l'urgence de dégager des solutions de logement en général puisse amener à remettre en cause une loi, la loi SRU, qui est là pour veiller à ce que le logement des plus pauvres ne soit jamais oublié. C'est une brèche inquiétante dans une mesure de protection essentielle à destination du logement des plus précaires, qui pourrait ouvrir la porte à d'autres dérogations finissant par détricoter une loi essentielle.

- en agissant de la sorte, on se prive à court terme de faire en sorte qu'une partie de ces bureaux immédiatement disponibles ne deviennent des possibilités de logement immédiatement disponibles pour les personnes précaires. Or ce sont précisément les personnes précaires qui ont le besoin le plus urgent d'un logement.

Cette mesure ne nous semble pas cohérente avec une stratégie de lutte contre la pauvreté qui nécessite d'agir vite pour les plus pauvres, en utilisant tous les leviers, ni avec une stratégie logement d'abord qui vise à proposer un accès direct au logement aux personnes les plus précaires.

L'Uniopss est donc défavorable à cette mesure et demande son retrait.

2. Réformer les politiques de loyers, en fixant le loyer en fonction des ressources des personnes

Dans son Titre I, Construire plus, mieux et moins cher, à son chapitre 7, Réformer le secteur HLM, ce projet de loi prévoit de réformer la politique des loyers en fixant le loyer en fonction des ressources des personnes.

Cette idée, portée par certaines associations membres de l'Uniopss, peut paraître séduisante.

Elle pose cependant plusieurs questions délicates.

Il s'agira tout d'abord de savoir qui va payer le différentiel de loyer entre le prix réel du logement et le prix que pourra payer la personne.

Certains acteurs plaident pour que ce soient les locataires un peu moins précaires via les surloyers.

Ce modèle présente cependant plusieurs limites d'importance.

Ceci revient à dire que la solidarité ne s'exercerait qu'au sein du parc social, et que les autres parties de la société en seraient exonérées.

Ceci pose un problème d'équité tout comme un problème d'efficacité économique.

En effet, les personnes qui sont en surloyer sont peu nombreuses dans le parc HLM et le quittent généralement dès que leurs moyens le leur permettent.

Les ressources liées à ces surloyers seraient donc à la fois aléatoires dans le temps et peu nombreuses.

Elle interroge également le rôle de l'APL dans ce modèle. C'est l'APL qui est censée normalement solvabiliser les dépenses de logement et faire en sorte que le loyer payé par la personne soit proportionnel à sa capacité de paiement. Dans ce nouveau modèle, que deviendrait l'APL, qui lui, est payé par la solidarité nationale, et repose donc sur une répartition de la solidarité plus équitable ? Ne vaut-il pas mieux renforcer l'APL de manière à ce que les plus précaires aient un taux d'effort supportable ?

Elle suppose enfin que pour un logement identique, des personnes paient des loyers différents.

Ceci peut poser deux difficultés :

- ➔ **La première est la cohésion entre locataires d'une même cage d'escalier, ayant le même appartement, et payant deux loyers différents.** Même si certains exemples semblent montrer que cela n'est pas forcément un problème si un travail d'explication et d'entretien du lien social est fait, on peut penser que celui qui paiera plus pour le même logement aura un sentiment d'injustice.
- ➔ **La seconde est l'équilibre économique pour les opérateurs HLM.** Pour que ce modèle fonctionne, il serait nécessaire que les logements dont le loyer serait inférieur au coût réel soient répartis sur des quartiers différents, de manière à établir une sorte de péréquation financière entre opérateurs HLM pour partager le coût de cette politique.

L'Uniopss est donc très réservée sur cette option en théorie intéressante, mais posant de redoutables problèmes d'opérationnalité en l'état actuel des choses. Elle conseille une confrontation des points de vue avec les principaux défenseurs du projet (ATD et Habitat et Humanisme), les associations de solidarité plus réservées sur ce sujet, et les bailleurs sociaux.

Elle préconise de prendre modèle sur l'exemple québécois qui semble avoir tenté la mise en place de ce dispositif, mais en veillant à ce que ce soit l'État qui veille à l'équilibre économique des opérations, et en veillant à ce que les logements aux loyers inférieurs au prix réel du marché soient répartis au sein de quartiers différents.

3. Mise en place d'un bail mobilité

Dans son Titre II, Favoriser la mixité sociale, chapitre 1, il est prévu la création d'un bail mobilité.

Pour rappel, ce bail mobilité :

- correspondra à un logement meublé ;
- le propriétaire pourra demander une caution, mais il n'y aura pas de dépôt de garantie ;
- il sera non renouvelable en l'état ;
- il aura une durée de 1 à 10 mois ;
- au-delà de ces 10 mois maximum, soit le propriétaire signifie au locataire que le bail prend fin purement et simplement, soit il lui propose le passage à un bail classique 3/6/9 ans ;
- le locataire pourra en prendre congé ;
- le locataire pourra bénéficier de la VISALE, s'il est en mobilité professionnelle.

Ce bail mobilité nous semble soulever plusieurs questions :

- **Quelle plus-value par rapport à l'actuel système des baux meublés ?** On n'en voit pas.
- **Comme le propriétaire peut demander une caution, et que c'est justement ce que les jeunes et les précaires ont du mal à fournir, le bail mobilité en l'état actuel des choses ne résout pas leur problème.**
- **Seuls les locataires en mobilité professionnelle pourront bénéficier de la VISALE. Et les autres ?** Jeunes sans ressources, au chômage, moins jeunes sans ressources ou au chômage, qui cherchent à s'insérer en accédant à une formation ou un stage, resteront sans solution.
- Ce bail mobilité ressemble à un bail à l'essai, sur le modèle des périodes d'essai dans le monde professionnel. **Il n'offre de sécurité qu'au propriétaire, pas au jeune ou au précaire. Ce modèle est donc déséquilibré, et ce d'autant que de nombreuses autres solutions existantes sont possibles pour sécuriser le propriétaire (exonérations fiscales avec contreparties sociales, garantie universelle des risques locatifs, etc...).**
- **Comme rien n'est prévu en terme d'encadrement des loyers de ce type de bail, pas même**

l'encadrement du loyer à la relocation, des dérives sont à craindre.

On pourrait imaginer un propriétaire indélicat qui loue en bail mobilité 10 mois, loue en Air B NB 2 mois, reloue en bail mobilité dont il a augmenté le montant du loyer, jusqu'à atteindre le montant maximal prévu pour le loyer d'un bail mobilité (d'ailleurs à quel montant est fixé ce montant maximal, on ne le sait pas encore). **Le gouvernement en voulant empêcher l'inflation des loyers liée à Air BNB risque au contraire de la prolonger.**

Au global :

Ce bail mobilité constitue une brèche inquiétante dans le système 3/6/9, sans faciliter sensiblement pour autant l'entrée dans le logement ou la sécurisation dans le logement des personnes jeunes ou précaires.

Il présente un risque inflationniste, alors que sa raison d'être était d'endiguer la bulle immobilière.

Il semble ne présenter des avantages que pour les propriétaires, qui pourront au bout de 10 mois seulement se débarrasser d'un locataire qui paie son loyer et ne provoque pas de trouble, parce que c'est leur bon plaisir, sans avoir à motiver leur décision, et n'est donc en ce sens pas équilibré.

Tout se passe comme si les plus précaires étaient sommés de prendre toujours plus de risques (de mobilité professionnelle, de mobilité dans le logement) pendant que ceux qui ont des situations installées (les employeurs, les propriétaires) peuvent en prendre de moins en moins.

Le partage du risque dans la société que ce bail mobilité illustre n'est pas équitable, nous semble-t-il.

Notre proposition alternative :

Maintien du bail 3/6/9 pour donner de la sécurité aux locataires.

Exonérations fiscales renforcées avec contreparties sociales fortes pour inciter les propriétaires à louer.

Mise en place d'une Garantie Universelle des Loyers dans le même but.

Encadrement des loyers rétabli pour endiguer l'inflation des loyers.

4. Révision des normes en matière d'accessibilité des logements aux personnes en situation de handicap

Dans son Titre I, chapitre 5, Simplifier l'acte de construire, le projet de loi prévoit de revoir les normes d'accessibilité.

L'idée est que la construction ne doit pas être rendue plus chère et plus difficile du fait des normes d'accessibilité.

Un compromis aurait été trouvé avec la sous-commission en charge de l'accessibilité au Conseil national pour les Personnes en situation de Handicap. Ce compromis serait que tous les logements soient évolutifs (puissent être adaptés en fonction du besoin particulier des locataires qui se succèdent), et non pas adaptés (déjà adaptés au besoin particulier du locataire en place, mais pas forcément au besoin du futur locataire qui le remplacera).

L'Uniopss souligne cependant qu'il sera essentiel de veiller, au-delà de l'adaptabilité des logements eux-mêmes, à celle de l'espace public dans lequel ils se situeront, aux parties communes et aux équipements communs, faute de quoi ces logements adaptables ne seront de fait pas accessibles aux personnes.

Cette offre de futurs logements adaptables ne devra cependant pas dispenser d'une offre de logements adaptés aux handicaps parfois très spécifiques de certaines personnes qui demandent des aménagements sur mesure. Quelques bonnes pratiques existent, notamment ADALOGIS.

Une offre de logements adaptés standard notamment dans le parc social avec l'accessibilité des salles de bain/WC existe également dont il serait intéressant de s'intéresser, et qu'il faudrait pouvoir connecter avec les besoins des personnes âgées.

Ce compromis paraît a priori acceptable, sous réserve de la vérification que va opérer l'Uniopss auprès des associations du secteur des personnes en situation de handicap.

5. Demande de l'Uniopss de rajouter à ce projet de loi Logement des dispositions facilitant les articulations entre le secteur de la santé et du logement

Dans son Titre II, Favoriser la mixité sociale, le projet de loi pourrait veiller à faciliter les articulations entre le secteur de la santé et du logement.

Le nombre de décisions de justice prononçant l'expulsion du locataire pour impayé de loyers a augmenté de 80 % depuis le début des années 2000 pour atteindre plus de 120 000 décisions en 2015.

Sur la même période, le nombre total d'expulsions effectivement réalisées avec concours de la force publique a triplé, passant d'un peu plus de 5 000 expulsions à presque 15 000.

Parmi ces personnes, à minima 20 % d'entre elles sont atteintes de pathologies chroniques ou de difficultés du psychisme.

Il est donc nécessaire de prévenir les expulsions de ces personnes, gravement malades dans un contexte

d'engorgement des dispositifs médico-sociaux de type ACT (appartement de coordination thérapeutique, -10 % de chance d'admission à cause de la carence de l'offre).

L'Uniopss et ses adhérents proposent donc de déployer l'intervention des équipes d'accompagnement des ACT (médecins, infirmiers, travailleurs sociaux, psychologue) sous la forme de services intervenant directement dans le logement pour accompagner ces personnes et donc prévenir leurs expulsions locatives.

Ces services existent déjà à titre expérimental (Rhône-Alpes, Pays de la Loire, Normandie).

Ils ont fait la preuve de leur impact économique (coût d'une expulsion entre 30 et 40 000 Euros contre 8500 Euros pour la mobilisation d'un service ACT dans un logement), sanitaire (réinscription dans un parcours de santé curatif ou palliatif), social (retour aux droits,

à l'emploi, négociation avec les banques, les bailleurs...), protection sociale (couverture santé

L'Uniopss et ses adhérents proposent d'inscrire ces services Appartements Coordination Thérapeutique dans la loi.



Les valeurs qui nous rassemblent

- ➔ Primauté de la personne
- ➔ Non lucrativité
- ➔ Solidarité
- ➔ Egalité dans l'accès aux droits
- ➔ Participation de tous à la vie de la société

L'Uniopss

Unir les associations pour développer les solidarités

Créée en 1947, l'Uniopss (Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux) est une association reconnue d'utilité publique. Elle a pour vocation de rassembler, défendre et valoriser les acteurs privés non lucratifs qui œuvrent en situa
Contact : Jeanne Dietrich, Conseillère technique Emploi/Logement à l'Uniopss personnes
: 01 53 36 35 11 : jdietrich@uniopss.asso.fr ion de
pauvreté et d'exclusion...). Ancrée dans un réseau de 21 unions régionales et d'une centaine de fédérations, unions et associations adhérentes nationales, l'Uniopss représente 75 % des intervenants non lucratifs du champ sanitaire, social et médico-social.