



Avant-projet de Loi Logement

Conférence de consensus

Réunion thématique du jeudi 11 janvier 2018

LES ENJEUX ET EVOLUTIONS DU SECTEUR SOCIAL

UN LOYER HLM DIRECTEMENT CORRELE AUX RESSOURCES DES FAMILLES

PROPOSITION D'ETUDE ET D'EXPERIMENTATION D'UNE
REFORME DE LA FIXATION DES LOYERS

8 janvier 2018

1 Le constat

Les Associations constatent chaque jour sur le terrain que les familles pauvres ont les plus grandes difficultés à accéder au logement social, en grande partie pour des raisons d'insuffisance de ressources. Ces blocages induisent notamment des difficultés de passage de l'hébergement au logement, ils vont s'aggraver avec la baisse générale de 5€ des APL,

Deux études récentes, de la Cour des Comptes et de l'ANCOLS, décrivent de façon détaillée cette situation :

- Rapport de la Cour des Comptes de février 2017 : *le logement social face au défi de l'accès des publics modestes et défavorisés* « Selon l'ENL 2013, 16 % des demandeurs de logements sociaux, soit environ 224 000 ménages ou encore 525 000 personnes, ... (seraient) ... théoriquement exclus du logement social »,
- Rapport de l'ANCOLS de décembre 2016 : *soutenabilité financière d'une baisse de loyers pour un nombre significatif de logements sociaux hors QPV* «selon des données et informations convergentes, issues notamment des enseignements que tire l'Agence de ses contrôles, les coûts locatifs constituent un frein à l'accès au logement de façon générale et en particulier hors de ces quartiers pour les personnes ayant des revenus modestes »

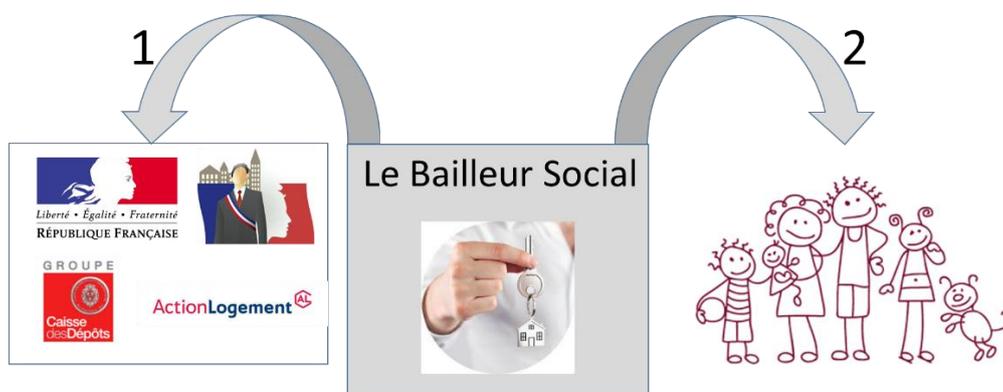
2 Projet « loyer corrélé aux ressources » : principes directeurs

Face à cette situation, nos 3 Associations proposent une nouvelle organisation des équilibres économiques du logement social, appuyée sur 3 principes :

- Le logement social devient structurellement accessible à tous, quel que soit le niveau de revenus de la famille,
- Les organismes bénéficient d'une liberté de gestion dans un parc social décloisonné,
- Les soutiens publics au logement social sont regroupés dans une politique contractuelle négociée à l'échelle des territoires.

3 Projet « loyer corrélé aux ressources » : schéma-cible

Le nouvel équilibre économique du logement social est schématisé ci-dessous :



- Le bailleur social développe son activité dans le cadre d'une convention pluriannuelle (flèche 1 du schéma) avec l'Etat, les Collectivités concernées, Action Logement et la

Cdc. Cette convention traite notamment du financement de l'exploitation du parc et de la construction neuve.

- Le bailleur social applique au locataire (flèche 2 du schéma) un loyer+charges directement corrélé à ses ressources, validées par une tierce partie.

3 Le calcul du (loyer + charges)

Dans la situation actuelle, le bailleur effectue un contrôle du reste à vivre minimum (ou du taux d'effort, ou des deux) à partir d'un (loyer+charges-APL) fixé. On prendra comme référence le document publié en 2017 par l'AORIF *Appréciation des capacités économiques des demandeurs, harmonisation du calcul du « reste pour vivre » en Ile de France*. Le reste pour vivre se calcule de la façon suivante (extrait du document AORIF) :

$$\{ [\text{Ressources totales} - (\text{loyer} + \text{charges} - \text{APL})] / \text{UC} \} / \text{jours}$$

En désignant par « Contribution locative » le montant effectivement payé par le locataire (loyer+charges –APL) du schéma ci-dessus, il s'écrit :

$$\text{Reste Pour Vivre} = (\text{Ressources totales} - \text{Contribution locative}) / \text{UC} / \text{jours}$$

Dans le nouveau modèle proposé, le Reste pour Vivre et les Ressources totales sont des données d'entrée de l'équation locative, et le Contribution locative de la famille s'en déduit :

$$\text{Contribution locative} = \text{Ressources totales} - \text{Reste pour vivre} * \text{UC} * \text{jours}$$

Ce nouveau mode de calcul appelle bien entendu de multiples précisions techniques, dont notamment :

- La définition d'une contribution locative « plancher »,
- Un mode de calcul permettant de distinguer dans la contribution locative la part loyer et la part charges,
- La définition de contributions locatives plafonds, en zone tendue la référence pourrait être l'actuel loyer PLS et les charges réelles,
- Un mode de révision de la contribution locative, par exemple tous les 5 ans pour tenir compte des évolutions des situations des familles, une procédure exceptionnelle pourrait être prévue en cas d'accident de la vie,
- Le nouveau mode de calcul s'appliquerait au départ aux nouvelles opérations, une période de 5 à 10 ans permettrait d'aligner l'ensemble du parc sur ces nouveaux principes.

4 La convention pluriannuelle

- Elle lie le bailleur/constructeur à l'Etat, aux Collectivités concernées, à Action Logement et à la Cdc.
- Elle rassemble tous les engagements quantitatifs, qualitatifs, économiques et financiers des parties prenantes,
- Le financement public garantit au bailleur son équilibre d'exploitation,
- Les opérations prévues en réhabilitation et en développement sont listées et font l'objet d'un accord de principe, validé ensuite opération par opération,
- Les objectifs qualitatifs (CUS etc.) font partie de la convention.

5 Les points forts du projet :

- Gestion simplifiée :
 - o Disparition des divers types de financement, PLS PLUS PLAI etc.
 - o Un seul plafond de ressources,
 - o Tous les logements de tout le parc sont accessibles à tous les types de demandeurs et d'occupants actuels.
 - o Les mutations, déménagements, optimisations de l'occupation sont facilités.
 - o La fluidité du parc s'accroît.
- Mixité renforcée :
 - o Il devient possible de systématiser la démarche de mixité sociale dans les attributions,
 - o En attribuant par exemple 25% des logements de chaque nouvelle livraison à des locataires de chacun des 4 quartiles de revenus des demandeurs.
 - o Dispositif à caler en fonction des différents réservataires.
- Processus progressif de mise en place :
 - o La Loi Logement pourrait autoriser à titre expérimental sur des territoires donnés les organismes à passer de l'ancienne formule avec APL à la nouvelle avec loyer lié aux ressources et convention pluriannuelle dès l'exercice 2019.
 - o Un bilan de ces expérimentations pourrait permettre de définir les conditions de passage progressif de l'ancien au nouveau système.
 - o Les conditions de l'accompagnement des familles les plus sensibles, élément essentiel de succès dans le nouveau dispositif, seraient calées dans le cadre des expérimentations.
- Ce projet met en pratique le principe du *Logement d'abord*.
 - o Le loyer lié aux ressources permet de mettre en pratique les principes de la loi DALO de 2007 et du « logement d'abord ».
 - o Un des freins à sa mise en place réside dans la crainte d'un désengagement de l'Etat qui « ferait payer l'APL par les surloyers des locataires les plus aisés du parc HLM », remplaçant ainsi une solidarité nationale par une solidarité interne au parc HLM

- Si cette innovation implique bien de généraliser les principes du « sous-loyer » et du « surloyer », les éventuels gains issus de ces surloyers généralisés ne seront pas à la même échelle que les aides au loyer actuelles.
- L'intervention forte des pouvoirs publics pour assurer l'équilibre d'exploitation demeurera ainsi la pierre angulaire du dispositif des loyers HLM, mais dans le cadre d'un accueil économiquement inconditionnel des familles.

6 Etude et expérimentations du nouveau modèle :

Les études et expérimentations proposées seraient pilotées par un groupe de travail rassemblant Associations, Bailleurs, USH, Administrations concernées, Collectivités locales, Action Logement. Plusieurs bailleurs d'Ile de France et de Régions ont d'ores et déjà manifesté leur intérêt pour participer à la démarche.

- Etudier les conditions de mise en place des nouveaux équilibres : 2018
 - Cadrage macroéconomique du nouveau paradigme,
 - Application à la construction neuve : quelles hypothèses de loyer, quels outils d'appréciation de l'équilibre des opérations ?
 - Passage progressif au nouveau système dans le parc existant, quels effets, quelles limites, quels impacts ?
 - Modalités de revue des loyers
 - Organisation des nouvelles conventions pluriannuelles entre les parties prenantes
 - Etc.
- Expérimenter à l'échelle des territoires : préparer en 2018, passer à l'action en 2019 et 2020
 - Un tel changement nécessite une expérimentation pluriannuelle à l'échelle des territoires
 - Seule cette échelle permet de mettre autour de la table les parties prenantes au logement social : bailleurs, état, collectivités locales, associations de locataires, associations d'aide aux plus démunis etc.
 - Ces cinq à dix expérimentations devraient se développer sur un minimum deux années, 2019 et 2020 afin de permettre une évaluation et de fixer les conditions d'une généralisation.

7 Contacts opérationnels

Secours Catholique	Armelle Guillemet	armelle.guillemet@secours-catholique.org
Habitat et Humanisme	Catherine Roubaud	c.roubaud@habitat-humanisme.org
Solidarités Nouvelles pour le Logement	Gwenaëlle Dufour	g.dufour@snl-union.org
ATD Quart Monde	Michel Platzer	platzer.michel@orange.fr