



Dossier de présentation

Projet de loi de
**Mobilisation pour le logement
& la lutte contre l'exclusion**

➔ Chapitre premier : Mobilisation des acteurs

Les conventions d'utilité sociales deviennent obligatoires

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

La convention globale de patrimoine entre l'Etat et tout bailleur social (créée par la loi Libertés et responsabilités locales de 2004) devient la convention d'utilité sociale, rendue obligatoire d'ici fin 2010.

2. De quoi s'agit-il ?

Il s'agit d'un document définissant les objectifs de chaque organisme, en ce qui concerne la politique patrimoniale (construction neuve, réhabilitation du parc existant, vente aux locataires, etc.) la qualité du service rendu aux locataires, la gestion sociale et facultativement la politique des loyers. En cas de refus de négocier cette convention ou en cas de manquement à l'application de celle-ci, des sanctions financières sont prévues.

3. Qu'est-ce qu'on en attend ?

Les bailleurs sociaux remplissent une mission d'intérêt général et c'est à ce titre qu'ils bénéficient de l'aide publique. Les conventions d'utilité sociale permettront de traduire cette mission par des objectifs précis, assortis d'indicateurs et d'en assurer un suivi conjoint avec l'Etat.

4. Exemple :

Il existe à l'heure actuelle des initiatives, qu'il faut développer, comme celle de l'office Pas de Calais Habitat qui a mis en œuvre une charte d'engagement portant sur la qualité du service rendu aux locataires : disponibilité, sécurité, propreté, accueil. (centre d'appel 24h/24h, dispositif d'écoute clientèle, site internet, propreté des parties communes, vérification des prestations de sécurité, ascenseur avec délais d'intervention contractuel etc.).

Mutualiser les moyens des organismes HLM pour favoriser l'effort de construction

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

L'Etat instaure un prélèvement sur les moyens financiers de certains organismes HLM.

2. De quoi s'agit-il ?

L'Etat va renforcer la mutualisation des moyens entre organismes HLM en créant un prélèvement sur ceux dont l'effort d'investissement est réduit et qui disposent de moyens financiers surabondants.

3. Qu'est ce qu'on en attend ?

D'une manière générale, pousser les organismes HLM à construire plus de logements. Dans le cas où ils ne construisent pas parce que localement la demande est satisfaite, réorienter les fonds disponibles vers les organismes qui ont des besoins plus importants.

4. Exemple :

Un organisme HLM qui a vu ses fonds propres augmenter de 22 millions d'euros en deux ans, alors qu'il n'a investi, sur la même période, qu'un million d'euros. Ces 22 millions d'euros investis dans la construction de logements sociaux auraient permis d'en produire plus de 1 500.

Dispositions concernant le 1 % logement

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

La gouvernance du 1% est réformée afin de sortir d'un système trop coûteux en fonctionnement et qui manque de transparence. L'emploi des fonds sera optimisé pour être réorienté vers les priorités de la politique du logement.

2. De quoi s'agit-il ?

La définition des emplois et des montants qui leur sont consacrés seront inscrits dans un cadre législatif et réglementaire.

La structure de gouvernance sera modifiée et le rôle des commissaires du gouvernement renforcé.

Le rôle de l'agence nationale de participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC) sera recentré sur les missions de contrôle de l'ensemble des acteurs du 1% logement.

3. Qu'est ce qu'on en attend ?

Les orientations du conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008 ont prévu la rénovation de la participation des employeurs à l'effort de construction (1% logement) et de sa gouvernance en vue de réorienter l'utilisation des crédits sur les politiques prioritaires du logement et de limiter les coûts de gestion.

Sécuriser la vente en l'état futur d'achèvement

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Le projet de loi facilite l'achat en VEFA (Vente en l'état futur d'achèvement) par les organismes HLM de logements à des promoteurs privés.

2. De quoi s'agit-il ?

L'acquisition en VEFA de plus de la moitié de programmes de logements fait l'objet d'une mise en concurrence des opérateurs privés. En deçà de cette proportion, l'organisme n'a pas à recourir à la mise en concurrence.

3. Qu'est ce qu'on en attend ?

Cette mesure engendre un effet de levier puissant en vue d'augmenter le parc de logements sociaux, en permettant aux organismes HLM de compléter leur propre effort d'investissement, dans un cadre juridique clair.

Lorsque les organismes achètent une partie d'un programme comprenant des logements libres, cela crée de la mixité sociale.

4. Exemple de réalisations de logements sociaux en VEFA :

En Ile-de-France, la production de logement sociaux en VEFA est de l'ordre de 2300 logements par an. Grâce à cette mesure, on pourrait sans doute construire 1000 logements supplémentaires.

Améliorer la gestion des copropriétés issues des ventes HLM

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Le projet de loi complète les dispositions relatives à la vente de logements sociaux à leurs occupants.

2. De quoi s'agit-il ?

Les travaux d'amélioration portant sur les équipements communs, à la charge du syndicat des copropriétaires, doivent faire l'objet de provisions spéciales dès leur vote.

3. Qu'est ce qu'on en attend ?

Dans son discours sur les banlieues, le Président de la République a souhaité que tout soit fait pour remédier aux situations difficiles de copropriétés dégradées. Pour sauvegarder la qualité du bâti des immeubles HLM en copropriété, la loi garantit que les syndicats de copropriétaires pourront procéder aux travaux essentiels à sa conservation.

Amélioration du fonctionnement des copropriétés

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Création d'une procédure d'alerte préventive engagée par le syndic en cas de situation d'impayés lourds.

2. De quoi s'agit-il ?

Cette procédure conduit à la désignation d'un observateur par le président du tribunal de grande instance qui doit remettre, dans un délai maximum de six mois, un rapport sur l'état de la copropriété et les mesures de redressement à prendre.

3. Qu'est ce qu'on en attend ?

Ces dispositions permettent de prévenir en amont les difficultés financières d'une copropriété avant qu'il ne devienne trop difficile et coûteux d'y remédier.

➔ Chapitre II : Création du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD).

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Création d'un nouveau programme destiné à la rénovation des quartiers anciens concentrant les situations d'habitat indigne, sociales et urbaines les plus difficiles.

2. De quoi s'agit-il ?

Le programme vise à réhabiliter le parc de logements, en particulier en luttant contre l'habitat indigne, et à augmenter l'offre de logements sociaux, tout en développant la mixité des habitants et des activités et en améliorant la performance énergétique des bâtiments. L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) apportent leur concours à la réalisation du programme, qui porte sur la réhabilitation de 60000 logements privés et la production de 50000 logements sociaux sur la période 2009-2016.

3. Qu'est-ce qu'on en attend ?

Changer le cadre de vie des habitants, revitaliser l'économie des quartiers, favoriser la mixité sociale.

4. Exemple : la ville de Mulhouse

Dans le centre-ville, des immeubles anciens privés ont été totalement rénovés avec, en outre, un programme qui leur a permis d'accéder au standard « bâtiment basse consommation en énergie ». Ces immeubles répondent ainsi aux exigences de lutte contre le réchauffement climatique; c'est un atout valorisant, primordial pour la valeur locative du logement dans la durée. Les logements rénovés ont été directement mis en location.

➔ Chapitre III : Mesures en faveur du développement d'une offre nouvelle de logement

Renforcer la capacité opérationnelle du programme local de l'habitat (PLH)

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Le préfet est garant de la prise en compte des besoins en logements dans les PLH élaborés par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Les communes isolées de plus de 30 000 habitants doivent obligatoirement établir un P.L.H.

Le P.L.H. fait l'objet d'un programme d'action détaillé par commune.

2. De quoi s'agit-il ?

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ne peuvent plus signer la convention de délégation des aides à la pierre lorsque le PLH qu'ils établissent ne tient pas suffisamment compte des demandes formulées par le Préfet et de l'avis du comité régional de l'habitat (CRH), pour la prise en compte des besoins de logements. Les conventions existantes peuvent être dénoncées si les résultats de la mise en œuvre du PLH sont insuffisants par rapport aux objectifs.

3. Qu'est ce qu'on en attend ?

Le préfet veille à ce que le PLH adopté contienne des objectifs réels et adaptés aux besoins des communes situées dans le périmètre intercommunal. Le Préfet peut aller jusqu'à reprendre la main quand l'EPCI délégataire ne tient pas ses engagements.

Augmenter l'effort de construction dans les tissus urbains constitués

I) Mesure générale

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

A titre provisoire sur une période trois ans, la loi favorise une plus grande constructibilité.

2. De quoi s'agit-il ?

Le coefficient d'occupation des sols (COS) pourra être augmenté dans la limite de 20% de la surface habitable, afin de permettre l'agrandissement des logements existants.

3. Exemple

Dans une commune appliquant un COS de 0,3 un ménage ayant construit une maison sur un terrain de 300 m² ne peut pas disposer de plus de 90 m² de surface habitable. Grâce à cette mesure, si cette famille s'agrandit, elle pourra construire une pièce supplémentaire de 18 m².

II) Logements sociaux

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Le projet de loi rend pérenne une mesure qui était jusque là provisoire (limite : 2010) dans le but de favoriser la construction de logements sociaux.

2. De quoi s'agit-il ?

Un programme de logements, dès lors qu'il comprend au moins la moitié de logements sociaux, peut bénéficier d'une majoration du COS jusqu'à 50%, après délibération du Conseil Municipal.

Construire sur les terrains de l'Etat

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Le préfet peut favoriser, sur les terrains de sociétés détenus majoritairement par l'État, la réalisation de logements, dans le cadre d'opérations d'intérêt national (OIN).

2. Qu'est-ce qu'on en attend ?

Accélérer la réalisation de logements sur des terrains appartenant aux sociétés détenues majoritairement par l'Etat.

Développer l'urbanisme opérationnel d'initiative privée

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Remplacer le programme d'aménagement d'ensemble par un nouveau dispositif contractuel dénommé « Projet urbain partenarial », similaire à la procédure de ZAC.

2. De quoi s'agit-il ?

La commune peut signer une convention de projet urbain partenarial avec les propriétaires, les aménageurs ou les constructeurs, fixant le programme des équipements à réaliser.

Seuls les équipements nécessaires à la satisfaction des besoins des usagers des futures constructions sont mis à la charge de l'aménageur et du constructeur. Ils peuvent s'acquitter de cette participation sous forme de contributions financières ou d'apports de terrain.

3. Qu'est-ce qu'on en attend ?

Grâce à cette procédure contractuelle, l'Etat favorise l'émergence de « ZAC privées » permettant de renforcer les interventions publiques d'aménagement. Ce dispositif peut permettre notamment la réalisation de maisons en accession sociale à la propriété sur le modèle de l'opération « Ma maison pour 15 euros par jour ».

Déroger au PLU pour effectuer des travaux nécessaires à l'accessibilité des logements aux personnes handicapées.

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Le maire peut délivrer un permis de construire en dérogeant au plan local d'urbanisme (PLU) lorsque les travaux sont nécessaires pour rendre un logement existant accessible aux personnes handicapées.

2. Qu'est-ce qu'on en attend ?

Ce dispositif doit permettre une meilleure prise en compte du handicap. Lorsqu'elle avait reçu une famille de Marcq-en-Baroeuil, le Ministre avait promis d'intégrer à son projet de loi une disposition particulière qui permette de mieux prendre en compte l'accessibilité du logement aux personnes handicapées.

Recentrer le dispositif d'aide à l'investissement locatif

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Les dispositifs « Robien » et « Borloo » sont recentrés sur les zones dans lesquelles le marché du logement reste tendu.

Le classement des communes par zone fera l'objet d'une révision tous les 3 ans.

2. Qu'est-ce qu'on en attend ?

Une meilleure adéquation entre l'offre et la demande et la protection des ménages qui investissent.

Développer l'accession populaire à la propriété

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

L'application du dispositif du Pass foncier ® est étendue au logement collectif. Un système de deux prêts successifs (l'un concernant le bâti et l'autre le terrain) permet d'échelonner le remboursement de l'achat d'un appartement en deux temps. Le deuxième prêt, destiné à financer le foncier, est porté par le 1% logement et son remboursement différé. C'est la transposition au logement collectif du dispositif Pass foncier ®, bénéficiant d'une TVA à taux réduit, déjà utilisé pour la maison individuelle, en particulier dans l'opération : « Ma maison pour 15 euros par jour » ®.

2. Qu'est-ce qu'on en attend ?

- Une mesure sociale : favoriser l'accession populaire à la propriété en permettant aux ménages de diminuer leur mensualité
- Une mesure environnementale : éviter l'étalement urbain
- Une mesure économique : contribuer au soutien de la construction.

Prendre en compte l'accession populaire à la propriété dans le décompte des logements sociaux au titre de la loi SRU

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Les logements acquis grâce au prêt social location accession (PSLA) et au Pass Foncier ®, sont intégrés dans le décompte des logements sociaux, au titre de l'article 55 de la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU).

2. Qu'est ce qu'on en attend ?

Répondre à la volonté du Président de la République de favoriser la propriété pour les plus modestes.

Ces deux produits (PSLA et Pass Foncier ®) s'adressent aux mêmes catégories de ménages sous plafonds de ressources et bénéficient tous les deux d'aides de la collectivité publique, en particulier du taux réduit de TVA à 5,5 %. Ils offrent donc un complément à l'offre de logements locatifs, favorisant le parcours résidentiel des ménages. En n'opposant plus la propriété et le logement locatif, on développe encore davantage le logement social dans les communes.

Passer du cautionnement à la couverture généralisée du risque d'impayés locatifs

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Désormais seules les personnes physiques propriétaires peuvent demander une caution au locataire; dans ce cas, il ne peut y avoir cumul avec la souscription d'une assurance garantissant les obligations du locataire.

2. De quoi s'agit-il ?

Engager l'évolution vers la fin du cautionnement au profit de la garantie des risques locatifs.

3. Qu'est-ce qu'on en attend ?

Faciliter l'accès à la location des ménages, y compris modestes, en permettant la généralisation du recours à une couverture assurantielle des risques locatifs, accessible à tous et sécurisante pour les propriétaires bailleurs.

Cette mesure concrétise l'engagement du Président de la République lors de son discours à Vandoeuvre-lès-Nancy.

Réduction des délais d'expulsion dans le logement locatif

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Le délai maximum pendant lequel le juge pouvait suspendre son jugement d'expulsion est ramené de trois ans à un an.

2. De quoi s'agit-il ?

Le gouvernement a mis progressivement en place un dispositif visant à réduire les cas d'expulsion locative : une procédure de prévention fondée sur la loi DALO, la généralisation des commissions départementales de prévention des expulsions et le développement de la garantie des risques locatifs (GRL) pour les personnes les plus fragiles. En contrepartie, il est indispensable, en cas de mauvaise foi avérée, une fois le jugement d'expulsion rendu, de limiter les délais d'expulsion.

3. Qu'est ce qu'on en attend ?

Les propriétaires, confrontés à la mauvaise foi de certains locataires en situation de non paiement, peuvent ne pas percevoir de loyers pendant parfois plusieurs années. Certains d'entre eux préfèrent, par crainte, ne plus louer leur bien. Cette mesure, cumulée avec d'autres dispositifs, comme la généralisation de la garantie des risques locatifs, vise à les rassurer et à les inciter à louer à nouveau leur logement.

Développer la mobilité au sein du parc HLM

⇒ Améliorer la mobilité dans le parc HLM

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

L'Etat met en place différentes mesures de nature à permettre une meilleure adéquation entre la situation du locataire et son logement.

2. De quoi s'agit-il ?

Libérer les logements sous-occupés : les locataires en sous-occupation (à l'exception des personnes âgées de plus de 70 ans, des personnes handicapées ou ayant à leur charge une personne handicapée) recevront trois propositions de relogement au même loyer ou à un loyer inférieur. De plus, leur déménagement sera aidé par le bailleur. En cas de refus, ils se verront notifier un congé et disposeront d'un préavis de six mois pour quitter leur logement.

- Supprimer le droit au maintien dans les lieux pour les locataires qui dépassent de plus de deux fois les plafonds de ressources d'accès au HLM. (exemple : un couple avec deux enfants qui gagne plus de 9000 euros nets par mois à Paris verra son contrat de location limité à trois ans).

- Sensibiliser les locataires assujettis au supplément de loyer de solidarité à l'accession à la propriété, en procédant à un examen de leur situation.

- Préciser les conditions du transfert de bail: en dehors des conjoints et des descendants directs, le transfert de bail dans le parc social n'est possible que si le nouveau bénéficiaire du bail respecte les plafonds de ressources et si la taille du ménage est adaptée au logement (pas de sous-occupation).

3. Qu'est ce qu'on en attend ?

Le taux de mobilité dans le parc HLM est aujourd'hui très faible, on l'estime à 9,4% par an en moyenne sur l'ensemble du territoire, et beaucoup moins dans les zones où le marché du logement est tendu. Ces différentes mesures ont pour ambition d'améliorer la mobilité dans le parc social et de favoriser l'adéquation entre le nombre de personnes composant le ménage et la taille du logement. Il s'agit enfin de favoriser l'accès au logement social aux personnes qui en ont le plus besoin.

⇒ Mettre en œuvre des mesures pour certaines catégories de population (handicapés, jeunes)

1. Les handicapés :

Des logements attribués à des ménages composés d'une ou de plusieurs personnes handicapées seront libérés au cas où ils ne serviraient plus à loger ces personnes handicapés (enfants handicapés majeurs quittant leurs parents, par exemple).

2. Les jeunes :

Donner la possibilité aux personnes âgées de sous-louer une partie de leur logement social à des jeunes pour une durée limitée.

⇒ Abaissement des plafonds de ressources pour l'accès à un logement social

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Les plafonds de ressources pour l'accès au logement social sont abaissés de 10%. Leur évolution suivra celle de l'indice de révision des loyers.

2. De quoi s'agit-il ?

Il s'agit de la mise en œuvre d'une décision du Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) du 4 avril 2008 : les plafonds de ressources, indexés sur le SMIC horaire, ont fortement progressé du fait du passage aux 35 heures. Il s'agit, par cette baisse, d'annuler cet effet. La proportion des ménages pouvant accéder au logement social est ramenée de 70 à 60%.

3. Qu'est ce qu'on en attend ?

Réserver l'accès au logement social aux personnes qui en ont le plus besoin.

Réorganiser la gouvernance de l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'égalité des chances (ACSé)

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Le Préfet de région et le Préfet de département deviennent représentants de l'ACSé respectivement dans la région et dans le département.

Parallèlement, le nombre de membres du Conseil d'administration de l'ACSé est réduit (sans changer la répartition des pouvoirs au sein du conseil d'administration).

2. Qu'est ce qu'on en attend ?

Clarification du rôle de l'Etat et allègement du processus décisionnel.

Rationaliser les documents relatifs à l'accueil, à l'hébergement et à l'insertion des personnes défavorisées

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

Le Plan d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans abri est intégré au Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

2. De quoi s'agit-il ?

Les préfets ont à établir deux documents de programmation dont les problématiques sont complémentaires, voire similaires. Il s'agit d'un côté des efforts faits pour héberger les sans abri ; de l'autre, de ceux réalisés pour offrir un logement aux personnes défavorisées. Il s'agit de fusionner ces deux documents qui traitent de domaines liés.

3. Qu'est-ce qu'on en attend ?

Rationaliser et rendre plus performante la politique départementale de l'habitat en faveur des publics fragiles.

Rendre effective l'obligation faite aux communes en matière d'hébergement

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

La notion d'hébergement remplace celle d'hébergement d'urgence en ce qui concerne les capacités à atteindre par les communes concernées.

La procédure de prélèvement sur les ressources fiscales pour les communes qui n'atteignent pas leur objectif est prévue.

2. Qu'est ce qu'on en attend ?

Inciter les communes à augmenter leurs capacités d'hébergement et atteindre ainsi l'objectif d'une place d'hébergement par tranche de 2 000 habitants.

Améliorer la mise en oeuvre de la loi DALO en Ile-de-France

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

En Île de France, les décisions favorables des commissions DALO peuvent trouver une solution au niveau interdépartemental : l'attribution d'un logement à un bénéficiaire du DALO par un bailleur peut se faire sur un territoire situé dans d'autres départements de la région que celui dans lequel la commission de médiation a donné un avis favorable.

2. Qu'est ce qu'on en attend ?

Mutualiser les solutions de relogement pour en accélérer la mise en œuvre.

Donner une définition légale de la notion d'habitat indigne

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

La définition précise de l'habitat indigne, qui n'existait pas jusqu'à présent, permettra de mettre en œuvre l'observatoire nominatif de l'habitat indigne.

2. Qu'est ce qu'on en attend ?

Cette mesure permettra un recensement national de l'habitat indigne sur une base homogène et ainsi de mieux orienter et de renforcer les interventions des pouvoirs publics.

Développer l'intermédiation locative

1. Qu'y a-t-il de nouveau ?

L'Etat permet aux bailleurs sociaux de prendre en gestion des logements dans le parc privé afin de les sous-louer à des ménages hébergés jusque là dans des hôtels ou des centres d'hébergement.

2. Qu'est-ce qu'on en attend ?

L'Etat entend multiplier une offre d'hébergement plus humaine. Ce nouveau dispositif présente en outre l'avantage d'être moins onéreux que l'hébergement dans des hôtels.

3. Exemple :

Un bailleur social prend en location à M. X un logement qu'il va mettre à la disposition de M. Y. M. X est assuré de percevoir son loyer tous les mois. M. Y, en situation de précarité, bénéficie grâce à ce système d'un logement plus digne qu'une chambre d'hôtel.