



QUOI DE NEUF, ACTEURS ? LA JOURNÉE D'ACTUALITÉ DES ACTEURS DE L'HABITAT

Journée d'échanges

Paris, le 9 février 2012

SOMMAIRE

SOMMAIRE	2
INTRODUCTION	4
I. REGARDS SUR LES CONSÉQUENCES DE LA CRISE SUR LA SOCIÉTÉ ET LES MARCHÉS IMMOBILIERS	4
Crise de la dette souveraine et marchés immobiliers	4
Michel MOUILLART, Professeur d'économie, Université Paris-Ouest, Directeur scientifique de l'Observatoire de l'Endettement des Ménages et de l'Observatoire du Financement du Logement de CSA	4
La réversibilité des situations	4
Les enseignements de la crise précédente	5
Les conséquences de la crise de la dette	5
Échange avec les participants	6
Inégalités et ruptures sociales en France	7
Serge PAUGAM, Sociologue, Directeur d'études à l'EHESS, Directeur de recherche au CNRS	7
La production française des inégalités	7
Un lien social en crise ?	8
Du lien social aux liens sociaux	8
Les nouvelles formes précaires de l'intégration professionnelle	8
Les ruptures urbaines comme expression de la crise du lien social.	8
Échange avec les participants	9
II. LES ACTEURS DE L'HABITAT ET LES ÉVOLUTIONS EN COURS OU RÉCENTES : BUDGET VILLE ET LOGEMENT 2012, REFORME FISCALE, REFORME TERRITORIALE ET ÉVOLUTION DE L'INTERCOMMUNALITÉ...	11
Le temps des réformes	11
Claire DELPECH, Responsable Logement, Finances locales et Fiscalité, Assemblée des Communautés de France	11
La réforme territoriale : le volet départemental et régional	11
La réforme territoriale : le volet intercommunal	11
La réforme de la fiscalité locale	12
Le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)	13
Bilan	13
L'environnement économique du logement	13
Dominique HOORENS, Directeur des Études économiques, l'Union Sociale pour l'Habitat	13
Quelques repères sur la lecture du compte du logement, élément de référence produit par l'INSEE	13
La loi de finances 2012	14
Le prélèvement sur le potentiel financier	15
Échange avec les participants	16

III. LA PLACE DU LOGEMENT DANS LA CAMPAGNE PRÉSIDENTIELLE	17
Pascal PERRINEAU, Professeur des Universités à Sciences Po, Directeur du Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF)	17
Contexte de la campagne	17
La place du logement dans la hiérarchie des préoccupations des Français	18
L'émergence de la problématique du logement dans la campagne présidentielle	18
Le caractère discriminant de la question du logement en matière d'orientation politique	19
Échange avec les participants	19
ÉCHANGES AVEC LES REPRÉSENTANTS DE QUATRE CANDIDATS À L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE	20
Entretien avec chaque représentant des candidats	20
Jean-Yves LE BOUILLONNEC, Député du Val-de-Marne, Maire de Cachan, représentant François HOLLANDE	20
Jean-Marie VANLÉRENBERGHE, Sénateur du Pas-de-Calais, représentant François BAYROU	22
Emmanuelle COSSE, Vice-présidente du Conseil régional d'Île-de-France, représentant Éva JOLY	23
Isabelle LE CALLENNEC, Conseillère générale d'Ille-et-Vilaine, Secrétaire nationale en charge du logement social, représentant l'UMP	25
Débat avec les participants	26
CONCLUSION	32
LES INTERVENANTS	34
L'ANIMATION	34

INTRODUCTION

Journée animée par Jean DUMONTEIL, Journaliste, Directeur de la Lettre du secteur public

Emmanuel HEYRAUD Responsable politique de la ville, urbanisme, habitat à l'AMGF

Le Réseau des Acteurs de l'Habitat est un espace d'échanges et de réflexions créé en octobre 2007 et qui rassemble les associations d'élus et le monde HLM. L'objectif de ces rencontres consiste à faire émerger une culture commune pour renforcer les partenariats sur le terrain et diffuser les bonnes pratiques. Cette 18^e journée, diffusée en direct sur la Web TV du Réseau des acteurs de l'habitat¹, prend une résonance particulière au moment où la thématique du logement se manifeste enfin dans le débat public. La matinée sera consacrée aux conséquences de la crise sur l'habitat avec l'intervention de différents experts et l'après-midi aux échanges avec les représentants de quatre candidats à la présidentielle.

I. REGARDS SUR LES CONSÉQUENCES DE LA CRISE SUR LA SOCIÉTÉ ET LES MARCHÉS IMMOBILIERS

Crise de la dette souveraine et marchés immobiliers

Michel MOUILLART, Professeur d'économie, Université Paris-Ouest, Directeur scientifique de l'Observatoire de l'Endettement des Ménages et de l'Observatoire du Financement du Logement de CSA²

La crise de la dette souveraine, qui s'est ouverte durant l'été 2011, va modifier en profondeur les habitudes en matière de financement ou de conception des projets immobiliers. Cette crise succède à la crise économique et financière de 2008 et 2009, qui avait déjà fortement impacté les marchés immobiliers. La crise de la dette souveraine n'a pas de précédent et il n'existe donc aucun repère permettant d'appréhender ses éventuelles conséquences. L'année 2011 a marqué un renouveau en matière de construction, avec 421 300 mises en chantier, en progression de 75 300 unités par rapport à 2010. Ce niveau de construction s'approche de celui enregistré avant la crise économique et financière et surpasse les niveaux atteints durant les années 1990.

La réversibilité des situations

En matière de construction de logements, les situations sont tout à fait réversibles. Le plan de relance initié à l'automne 2008 a ainsi permis de faire remonter l'effort de la collectivité à un niveau élevé, compris entre 2,07 et 2,08 % du PIB, de 2009 à 2011. Un effort public important peut donc produire des résultats mais son efficacité dépend de certaines conditions financières, comme le niveau des taux d'intérêt. Depuis 2000, les conditions d'accès au crédit se sont formidablement améliorées et l'effort public n'a donc pas été

¹ La journée est également disponible en différé sur le site du Réseau des acteurs de l'habitat ; http://www.acteursdelhabitat.com/spip.php?article658&var_mode=recalcu

² Le support de l'exposé de Michel Mouillart est disponible sur le site du Réseau : <http://www.acteursdelhabitat.com/spip.php?article663>

neutralisé par les conditions de crédit. La hausse récente des taux d'intérêt, et sans doute durable, compromet à l'inverse fortement toute action en faveur du logement. Par ailleurs, les interventions publiques ont aussi la fâcheuse habitude de créer leurs propres désordres : certaines annonces publiques peuvent ainsi provoquer des effets pervers. Si la suppression du PTZ dans l'ancien avait été annoncée 6 mois avant, de nombreux ménages auraient ainsi anticipé la réalisation de leur projet immobilier.

Les enseignements de la crise précédente

L'année 2007 a représenté le point culminant de la construction, avec 466 000 mises en chantier, alors que 2009 a représenté le point bas avant la reprise, avec 334 000 mises en chantier, soit un différentiel négatif de 130 000 unités dont l'essentiel porte sur de l'accession à la propriété. La crise économique et financière à l'automne 2008 a fortement affecté l'offre de crédit, conduisant ainsi à une contraction de l'accession à la propriété dans le neuf, avec 102 000 unités perdues en 2009 par rapport à 2007. Le locatif privé et le résidentiel de loisir ont également été impactés, avec 42 000 mises en chantier de moins. Ces deux secteurs représentent donc une perte de 150 000 unités mises en chantiers en 2 ans, un choc rarement connu par le passé. En revanche, la construction locative sociale a enregistré une progression de l'ordre de 13 000 unités durant cette période. La reprise des marchés en 2009 a permis de rattraper près de 90 000 mises en chantier en 2 ans, issues de la construction locative sociale (+25 000 unités), de l'accession à la propriété (+32 000 unités) et du locatif privé et résidentiel de loisir (+30 000 unités).

Force est de constater que l'activité de construction est soutenue lorsque quatre conditions majeures sont réunies : un soutien public effectif, un appareil de production mobilisé, l'expression d'une demande solvable et une offre de crédit active. L'offre de crédit ne peut être en effet active que si le système financier a la capacité à se refinancer sur les marchés financiers nationaux et internationaux.

La demande existe potentiellement et les besoins en construction restent élevés, de l'ordre de 400 000 à 450 000 logements par an. De plus, la résorption du déficit structurel en logements nécessite de relever le niveau de construction pour ne pas se contenter de répondre à la simple demande permanente. La demande suit sa propre logique, comme le prouve sa résistance à l'automne 2008, alors qu'elle a largement décroché à partir d'août 2011. Aujourd'hui, l'indicateur du moral des ménages est en berne et l'année 2012 commence avec une demande au plus bas. Au mois de novembre 2011, seulement 4 % des ménages exprimaient la volonté de réaliser un projet immobilier dans les prochains mois. De plus, le contrecoup de la crise de la dette souveraine et les ratios prudentiels imposés par Bâle III provoquent un resserrement de l'offre de crédit et un renchérissement du coût des crédits. Au cours des trois prochaines années, on s'attend à une baisse de 25 % de l'offre de crédits. Par ailleurs, la Banque de France a invité les établissements bancaires à durcir leurs conditions d'octroi. Pourtant, le taux de sinistralité en France est l'un des plus bas au monde avec seulement 1 % de défaillances sur l'encours des crédits immobiliers aux particuliers.

Les conséquences de la crise de la dette

Les conséquences de la crise de la dette souveraine attendues sur les marchés immobiliers devraient être de forte ampleur en 2012. 70 000 mises en chantier de moins sont prévues sur les 2 prochaines années, hors locatif social. L'activité du marché de l'ancien s'est contractée de 35 % entre 2007 et 2009 et elle pourrait encore perdre 30 % au cours des prochains mois. Finalement, le cœur du problème du financement concerne moins le niveau des taux d'intérêt que le volume des crédits accordés. Pour renverser la situation, la puissance publique doit donc s'interroger sur les soutiens à apporter au secteur de la construction, aux actions à entreprendre pour relancer l'offre de crédit et aux dispositions à prendre pour débloquer le marché de la revente. En effet, si le marché de l'ancien reste contracté au niveau actuel, 40 % des opérations immobilières

dans le neuf ne pourront pas se réaliser du fait de l'incapacité des acheteurs potentiels à revendre leur bien initial.

Échange avec les participants

Jean DUMONTEIL

Le passé montre que des politiques publiques volontaristes peuvent s'avérer efficaces. Cependant, le resserrement de l'accès au crédit, qui constitue l'une des 4 conditions indispensables à la reprise, est inquiétant puisque le seuil des 500 000 logements ne pourra jamais être atteint sans accès au crédit.

Michel MOUILLART

La construction de 500 000 logements, hors la construction locative sociale, exigerait de trouver 180 Mds€ de crédits supplémentaires chaque année ...

Stéphane ROCHE, Directeur de département, Plaine Commune Habitat

Faut-il accompagner financièrement la totalité de ces 500 000 constructions par an ? Le volume de mises en chantier actuel n'a pas besoin d'être financé et le marché peut produire sans aide particulière. Le secteur du logement social est par contre un amortisseur de crise car il est contra-cyclique. N'est-ce pas le véritable enjeu pour les années à venir ?

Michel MOUILLART

Il ne s'agit pas de fournir des aides, mais bien d'accroître le volume de crédits. Dans les années 1990, la production de crédit représentait 70 Mds€ pour 300 000 mises en chantier.

Une intervenante

Les prix du marché immobilier sont peu cohérents avec la situation des ménages et de la demande. Une forte intervention publique se traduit-elle par des hausses de prix ? La crise pourrait-elle avoir un effet prix inverse ?

Michel MOUILLART

La contraction des prix de l'immobilier en période de crise ne se vérifie pas. La hausse des prix n'est pas exclusivement parisienne, puisque les prix ont augmenté partout en France. Néanmoins, cette hausse des prix ne s'est pas traduite par un renforcement des mécanismes d'exclusion. En 2010, la proportion des ménages sous les deux ou trois SMIC dans les flux d'accession à la propriété était l'une des plus élevées depuis 25 ans. En revanche, une telle situation de déséquilibre quantitatif du marché, avec un déficit structurel de 800 000 à 900 000 logements, conduit nécessairement à d'importants dysfonctionnements. S'agissant du mouvement des prix, ces derniers ont baissé de 7 à 8 % entre l'automne 2008 et le printemps 2009, car les ménages revendeurs des produits les plus chers se sont retirés du marché. Depuis 7 mois, les prix ont baissé de 6,5 % dans l'ancien et cette tendance devrait se poursuivre encore un ou deux mois avant d'atteindre le creux de la vague. Entre décembre 2011 et janvier 2012, le volume des crédits a chuté de 49 %, comme en 2009, ce qui a bloqué le marché de la revente.

Jean DUMONTEIL

La bonne santé de la revente est-elle indispensable aux cycles économiques ?

Michel MOUILLART

Absolument, sauf à imaginer des dispositifs publics favorisant l'accès à la propriété pour de véritables primo-accédants.

Guy POTIN, Vice-Président, Rennes Métropole

Entre 2008 et 2012, les actions de relance ont permis de soutenir la demande. Existeraient-il des mesures de relance qui seraient moins coûteuses et qui contraindraient les institutionnels à intervenir sur la construction ?

Michel MOUILLART

Il existe un doute sur la capacité quantitative d'intervention des institutionnels. Face à un problème de grande ampleur, il faut mobiliser un maximum d'acteurs pour réaliser des micro actions et parvenir à un résultat concluant. En 2006 et 2007, les 460 000 mises en chantier par an couvraient plus que les besoins, ce qui a permis d'entamer la réduction du déficit structurel en logements. Or, c'est au cours de ces deux années que la hausse des prix des logements a connu un fort ralentissement.

Inégalités et ruptures sociales en France

Serge PAUGAM, Sociologue, Directeur d'études à l'EHESS, Directeur de recherche au CNRS³

La crise de 2008 a-t-elle constitué une rupture par rapport à la période antérieure ou est-elle un amplificateur des tendances observables depuis 30 ans ?

La production française des inégalités

En matière d'inégalités, la sociologie et la réalité des situations jouent autant que les représentations sociales qu'en ont les contemporains. Ces dernières évoluent et les gens sont ainsi plus sensibles à certaines formes d'inégalité qu'autrefois. Au cours des 30 dernières années, la représentation de la société en termes de classes sociales a évolué vers une représentation de la société en termes d'inégalités plurielles et cumulatives (pauvreté, exclusion, genre, générations, discriminations ethniques, etc.), dans un contexte d'affaiblissement des collectifs de travail et un processus d'individualisation du rapport au travail. Le schéma de production des inégalités et des ruptures sociales n'a pas changé depuis la crise, mais la dégradation de la société salariale s'est amplifiée. Par ailleurs, la cohésion sociale semble être de plus en plus problématique et la société souffre d'une fragmentation, avec des difficultés à penser le lien social de façon globale.

³ Le support de l'intervention de Serge Paugam est disponible sur le site du Réseau des acteurs de l'habitat : <http://www.acteursdelhabitat.com/spip.php?article663>

Un lien social en crise ?

Une première approche du lien social place la solidarité entre les personnes au cœur de la société.—Elle constitue en ce sens une morale partagée par tous et un socle indestructible. Une deuxième approche du lien social est fondée sur le postulat suivant : la vie en société place les individus dans des relations d'interdépendances réciproques et la solidarité constitue à chaque stade de la socialisation le socle de l'*homo sociologicus*. Elle doit assurer sa protection face aux aléas de la vie, ainsi que son besoin vital de reconnaissance qui est source de son identité. La crise économique et financière a amplifié le délitement de l'ordre moral, avec une aggravation de la crise des institutions que sont la famille, l'école, l'entreprise ou la nation. Le risque d'anomie est réel et affaiblit les relations d'interdépendances entre les individus.

Du lien social aux liens sociaux

La typologie des liens sociaux constitue la base de l'étude de la vie d'un quartier à travers l'examen des liens de filiation, de participation élective (couple, association), de participation organique (monde du travail), de citoyenneté (égalité entre les individus). Tous les liens sociaux sont fondés sur la protection et la reconnaissance. Or, la crise amplifie la fragilité des liens sociaux à travers le déficit de protection et le déni de reconnaissance.

Les nouvelles formes précaires de l'intégration professionnelle

La précarité de l'emploi s'est amplifiée dans les années 1990, avec une explosion du sous-emploi, en particulier chez les femmes. De plus en plus d'individus doivent cumuler plusieurs activités à temps partiel pour s'en sortir financièrement. Contrairement aux préjugés, les sources des revenus dans les quartiers populaires viennent surtout des emplois précaires et non pas des transferts sociaux. Le monde du travail est marquée par une plus grande autonomie laissée aux individus, mais aussi par une intensification du travail et de la productivité attendue. Ces conditions sont source de pression dans le travail et peuvent conduire à des symptômes de dépression. Le monde du travail connaît donc deux évolutions simultanées : une dégradation des emplois, caractérisée par une instabilité et un déficit de protection, ainsi que des mutations du travail qui entraînent des insatisfactions et des frustrations, qui renvoient au déni de reconnaissance. Les ouvriers et les jeunes sont très touchés par l'intégration disqualifiante et incertaine, formes d'intégration professionnelle générant le plus d'insatisfaction dans le rapport au travail et d'instabilité. La position de la France en matière d'intégration professionnelle est relativement médiocre par rapport au reste de l'Europe. Alors qu'au Danemark 5 % seulement des actifs sont concernés par l'intégration disqualifiante, avec des individus insatisfaits de leur travail et occupant un emploi instable, ce ratio atteint 32 % en France. Cette intégration disqualifiante est bien évidemment amplifiée par la crise.

Les ruptures urbaines comme expression de la crise du lien social.

Les ruptures urbaines sont composées de trois grands axes :

- la ségrégation spatiale : est concernée, une majorité des quartiers populaires au regard de leurs différences par rapport aux centres urbains en termes d'emploi, de proportion de population d'origine étrangère et de pauvreté ;
- les divisions et les luttes internes, avec certains quartiers où la vie sociale est très dure, car certains individus veulent maintenir leur espace par rapport à d'autres, ce qui participe au délitement de l'ordre normatif ;

- la dissolution des liens sociaux, avec la présence d'individus très fragilisés du point de vue de la typologie des liens sociaux évoquée précédemment.

Néanmoins, il existe de fortes variations d'un quartier à l'autre. Une étude récente a permis de mesurer des indices de ségrégation, de dissension normative et de délitement des liens sociaux dans trois quartiers de logements sociaux situés à l'Île-Saint-Denis, à La Courneuve et à Bagneux. Globalement, l'indice de ségrégation vaut pour les trois quartiers. Toutefois, l'Île-Saint-Denis échappe à la dissension normative, car il existe une très forte cohésion sociale dans ce quartier. Dans d'autres quartiers, comme à La Courneuve, l'indice de dissension normative est élevé, mais l'indice de délitement des liens sociaux est faible, car la famille, la religion ou la communauté ethnique jouent un rôle très fort dans la structuration des liens sociaux et la résistance à la pauvreté. Enfin, un quartier comme celui des Tertres-Cuverons à Bagneux cumule les trois formes d'inégalité. La crise actuelle va renforcer la rupture conflictuelle et la rupture aliénante dans les quartiers vulnérables.

La problématique du lien social est devenue un élément central dans l'analyse des inégalités et des ruptures sociales de la société française. Les problématiques sociales et urbaines se superposent. Les déficits en matière de protection et de reconnaissance, qui s'accroissent en période de crise, sont deux dimensions fondamentales de la crise du lien social. Les quartiers vulnérables s'enfoncent davantage dans une spirale de la précarité. Dans ce contexte, nombre d'individus cherchent des compensations dans un entre-soi, ce qui renforce la fragmentation sociale.

Échanges avec les participants

Jean DUMONTEIL

Au-delà de la politique des quartiers et de la Ville, on voit bien que le déni de reconnaissance pour toutes les personnes en demande de logement fait écho à des réalités concrètes vécues par les acteurs de l'habitat sur le terrain.

Michel ROUGE, Chargé de mission Habitat, Communauté urbaine de Lyon

Cette analyse des inégalités est-elle en mesure d'isoler certaines tendances par rapport aux trois enjeux que représentent l'aspiration à l'accès à la propriété, l'aspiration à la vie communautaire et l'aspiration à la maison individuelle ?

Serge PAUGAM

Certaines tendances lourdes se retrouvent dans l'ensemble de la société française. Aujourd'hui, les logements sociaux sont des facteurs d'anxiété dans certaines franges de la population, qui ne souhaite pas les voir construits à proximité de leur quartier ou de leur lieu de résidence. Les classes moyennes qui vivent dans les quartiers populaires, parfois dans les logements sociaux, ont tendance à vouloir en sortir en trouvant davantage de sécurité. La société a ainsi assisté au développement des résidences sécurisées pour ces classes moyennes. La volonté d'accéder à la propriété, le souhait de la maison individuelle et la recherche de protection dans un entre-soi de catégories qui ont un mode de vie plutôt comparable, sont effectivement des réalités sociales. Il faut évidemment construire des logements sociaux, mais aussi faire prendre conscience à l'ensemble de la population que le logement social est une chance et non pas un mal pour la Ville, puisqu'il favorise la cohabitation de populations différentes.

Stéphane ROCHE, Directeur de département, Plaine Commune Habitat

Plaine Commune Habitat gère les sites de La Courneuve et a constaté les mêmes tendances sur le terrain. Comptez-vous revenir sur ces quartiers après la finalisation du PNRU pour analyser l'évolution sociologique du quartier ?

Serge PAUGAM

Le chantier en cours à La Courneuve est passionnant et la transformation du tissu urbain aura des conséquences sur le lien social, qu'il faudra bien entendu étudier.

Jean DUMONTEIL

Votre observation intègre de nouveaux paramètres, comme l'indice de détresse psychologique.

Serge PAUGAM

Cet indicateur est efficient, car il est discriminant. Certains quartiers, qui pourraient paraître semblables, ont pourtant un indicateur de détresse psychologique tout à fait différent. C'est donc bien dans les rapports sociaux que la détresse psychologique d'un quartier prend racine.

Hamid EL HASSOUNI, Président, OPAC de Dijon

Les centaines de millions d'euros investis dans le cadre de l'ANRU sont-ils un échec ?

Serge PAUGAM

Personne n'est encore capable de tirer un bilan cohérent de cette expérience. Des équipes de chercheurs doivent accompagner les acteurs qui s'intéressent aux effets de ces opérations de rénovation urbaine afin d'isoler les éléments qui fonctionnent de ceux qui sont voués à l'échec, en tenant compte des facteurs propres à chaque situation : l'échec ou la réussite est-elle liée à la composition de la population après la rénovation, à l'accompagnement social des acteurs, ou encore à la réalité de l'espace architectural imaginé ?

Alain RÉGNIER, délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logée

Les données statistiques les plus récentes de cette présentation datent de 2006. Or, les acteurs publics ont besoin d'indicateurs s'approchant du temps réel afin de mieux adapter les politiques publiques. Pourrions-nous envisager la mise en place de cohortes de personnes avec un suivi sur 5, 10 ou 20 ans afin de mesurer la pertinence de certains dispositifs ?

Serge PAUGAM

Le dialogue entre les chercheurs et les décideurs publics est sans doute insuffisant. Néanmoins, l'enquête présentée aujourd'hui correspond bien au suivi d'une cohorte de 50 quartiers depuis 2005, sur la base d'un échantillon de personnes dans chacun de ces quartiers. La dernière vague d'interrogations, qui a concerné 3 000 ménages, date de 2009 et les indices évoqués précédemment sont calculés sur cette base. Un suivi longitudinal est donc réalisé dans ces quartiers, mais ce travail n'est certainement pas assez connu.

II. LES ACTEURS DE L'HABITAT ET LES ÉVOLUTIONS EN COURS OU RÉCENTES : BUDGET VILLE ET LOGEMENT 2012, REFORME FISCALE, REFORME TERRITORIALE ET ÉVOLUTION DE L'INTERCOMMUNALITÉ...

Le temps des réformes

Claire DELPECH, Responsable Logement, Finances locales et Fiscalité, Assemblée des Communautés de France⁴

Au cours des cinq dernières années a émergé la volonté de faire évoluer l'organisation des pouvoirs locaux à travers deux grandes réformes : la réforme des collectivités territoriales votée fin 2010, qui comportait un important volet intercommunal, et la réforme de la fiscalité locale en 2009.

La réforme territoriale : le volet départemental et régional

Le volet départemental et régional de la réforme visait notamment :

- l'instauration des conseillers territoriaux, destinés à remplacer à la fois les conseillers généraux et les conseillers régionaux. Finalement, le Conseil constitutionnel a rejeté les conditions de mise en œuvre de l'élection de ces conseillers territoriaux ;
- la simplification des compétences et leur spécialisation par niveau, en revenant sur la clause de compétence générale des collectivités – qui permet à chaque collectivité d'intervenir sur de nombreux domaines – et en attribuant des compétences à titre exclusif pour les départements et les régions ;
- l'encadrement des cofinancements du bloc communal à partir du 1^{er} janvier 2012, avec une obligation de participation du maître d'ouvrage principal à hauteur de 20 % du montant total des financements apportés par les acteurs publics. Néanmoins, certaines dérogations ont été prévues pour permettre la mise en place d'un schéma d'organisation des compétences.

La réforme territoriale : le volet intercommunal

Le volet intercommunal de la réforme comportait les objectifs suivants :

- achever la carte de l'intercommunalité et intégrer les 1 400 communes isolées restantes, dont 860 sont des communes de moins de 500 habitants, d'ici le 1^{er} juin 2013 ;
- rationaliser les périmètres existants en clarifiant la définition des compétences au niveau local et en répondant aux enjeux de taille critique des intercommunalités.

⁴ Le support de l'intervention de Claire Delpech est disponible sur le site du Réseau des acteurs de l'habitat : <http://www.acteursdelhabitat.com/spip.php?article663>

- consolider le fait urbain pour améliorer la « plus-value » financière de l'intercommunalité, en favorisant la création de métropoles, de communes nouvelles et de pôles métropolitains et rendre possible une meilleure compétitivité des territoires ;
- renforcer la démocratie locale pour donner une vraie légitimité à l'intercommunalité.

La loi adoptée en 2010 s'est appuyée sur les commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI). Chaque commission départementale s'est vu confier l'obligation de produire un schéma d'organisation de l'intercommunalité répondant aux objectifs évoqués précédemment. Les premiers schémas seront mis en place en 2012. En dehors de la 1^{ère} couronne de l'Ile-de-France, toutes les communes isolées devront être rattachées à un EPCI d'ici juin 2013. Pour ce faire, en 2013, les pouvoirs des préfets seront renforcés sur les territoires qui auraient du mal à mettre en pratique ces dispositions.

Au 1^{er} janvier 2012, 65 schémas ont été adoptés sur les 101 possibles. Il existe des tendances régionales assez prononcées, avec des difficultés plus importantes au niveau de l'adoption du schéma dans le Sud-ouest et en Ile-de-France, même si le Val-d'Oise a été le premier département à adopter un schéma. Les schémas adoptés sont extrêmement divers. Certains sont très ambitieux, tandis que d'autres font preuve d'une grande prudence avec des modifications à la marge. C'est le cas notamment dans les zones urbaines, limitant ainsi l'objectif de consolidation du fait urbain. De même, la forme qu'ils adoptent est très hétérogène. Certains schémas se résument à une carte, alors que d'autres font l'objet d'un dossier très détaillé.—En moyenne, les schémas aboutissent à une réduction de 20 % du nombre de communautés, principalement dans le monde rural, grâce à des systèmes de fusion et des changements de catégorie. Ces schémas comportent de nombreux projets d'extension qui prévoient l'intégration de communes à la périphérie de l'ancien territoire. La volonté de réduction des syndicats reste néanmoins assez inégale. Enfin, une vingtaine de projets de grande envergure prévoient le regroupement de plus de 50 communes.

Certaines commission ont été assez autoritaires, alors que d'autres ont favorisé la concertation et l'écoute du territoire. Néanmoins, rien ne se fera de façon contrainte et forcée et il n'est pas question d'obliger des communautés à fusionner ou à travailler ensemble si elles ne le souhaitent pas. A tout le moins, cette réforme aura eu le mérite de créer une dynamique très importante et de réinterroger les territoires sur leur capacité à répondre aux problématiques posées par ses habitants.

La réforme de la fiscalité locale

Cette réforme de grande ampleur modernise l'impôt local de la taxe professionnelle, qui a été remplacée par un impôt sur la valeur ajoutée des entreprises. Ceci a permis un allègement significatif de la fiscalité pour les entreprises (7 Mds€), compensé par des dotations de l'État et des recettes transférées. La réforme fiscale procède également à la réaffectation des types de taxes locales par niveau de collectivités :

- la région n'a plus d'impôt local et voit son levier fiscal disparaître ;
- le département perd la taxe d'habitation, mais récupère la taxe sur le foncier bâti autrefois perçue par la région ;
- les communes et les intercommunalités récupèrent la taxe d'habitation départementale

Ce bouleversement important donne lieu à une modification du « panier des ressources » des collectivités et des perspectives d'évolution de ces ressources. La nouvelle fiscalité économique, assise sur la valeur ajoutée, sera moins dynamique et beaucoup plus concentrée que la taxe professionnelle. À l'inverse, les ressources fiscales seront plus stables pour le bloc communal, celles-ci étant assises sur les ressources des ménages. Les

territoires industriels seront pénalisés par la réforme qui leur fait perdre un potentiel de croissance très important, même si une compensation est prévue. Néanmoins, la pérennisation de cette neutralisation pose question dans un contexte où l'État rencontre des difficultés pour construire son budget. La plus grande dépendance aux dotations publiques est en effet un élément inquiétant.

Le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)

Le FPIC, opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2012, intervient sur un volume relativement modeste de 150 M€, avec l'objectif d'atteindre 1 Md€ en 2016. Il permet une péréquation horizontale avec une redistribution des ressources de collectivité à collectivité. Il concerne le bloc communal et positionne l'intercommunalité comme pivot de la redistribution de la ressource entre ses propres besoins et ceux des communes. Ceci constitue un élément déclencheur de nouvelles solidarités intra locales.

Bilan

Il existe une véritable volonté de refonder en profondeur l'organisation des pouvoirs locaux, même si les digestions successives de ces projets dans les différentes lectures parlementaires conduisent parfois à se retrouver à côté de l'objectif fixé initialement. Ce processus génère des inquiétudes et une certaine perplexité du côté des collectivités, qui s'interrogent sur le caractère très centralisé ou décentralisé de ce modèle de réorganisation des pouvoirs locaux. Globalement, ces réformes inquiètent, déstabilisent et créent des réactions de repli sur soi. Les zones urbaines semblent être passées à côté de cette réforme et n'ont pas profité de cette opportunité pour redéployer certains périmètres. Enfin, le contexte de contraction des recettes des collectivités et les difficultés rencontrées dans l'accès au crédit interrogent les élus locaux sur la capacité à financer d'importants projets structurants. Néanmoins, cette réforme a tout de même permis un point de progrès important puisqu'elle va dans le sens d'une plus grande intégration du bloc communal.

L'environnement économique du logement

Dominique HOORENS, Directeur des Études économiques, l'Union Sociale pour l'Habitat⁵

Quelques repères sur la lecture du compte du logement, document de référence produit par l'INSEE mais dont il faut bien comprendre les concepts.

En 2010, les dépenses du compte du logement représentaient 430 Mds€, réparties entre dépenses courantes pour 303 Mds€ et dépenses d'investissement pour 120 Mds€. Au sein des dépenses courantes, les loyers pèsent pour 195 Mds€, ce qui pourrait représenter une somme bien considérable pour qui sait que 60 % des Français sont propriétaires. En fait, dans le « compte du logement », sont imputés aux propriétaires des « loyers fictifs ». Ceci permet notamment de comparer la situation française avec celle de pays où la proportion de propriétaires est différente et de neutraliser l'impact de la nature (épargne financière ou immobilière) du patrimoine des ménages. Les « vrais loyers » acquittés par des locataires se montent à 63 milliards d'euros. Dans les dépenses d'investissement par contre figurent bien les constructions neuves et les

⁵ Le support de l'intervention de Dominique Hoorens est disponible sur le site du Réseau des acteurs de l'habitat : <http://www.acteursdelhabitat.com/spip.php?article663>

travaux, mais pas les transactions immobilières qui sont « neutres » d'un point de vue économique (rien n'est créé).

Le « compte du logement » ne parle pas d'aides publiques, mais d'avantages conférés. Vocabulaire particulier puisque par exemple l'aide fiscale sous forme de taux de TVA réduit ne correspond pas à une dépense budgétaire, mais à une non-recette. Les avantages conférés au secteur du logement représentent 41 Mds€, répartis entre les aides à la personne pour 16 Mds€ – dont 6 Mds€ pour les locataires du secteur HLM – et les avantages divers accordés aux producteurs de logements pour 25 Mds€, dont 8 Md€ sont affectés au logement social, avec la décomposition suivante :

- 1,6 Md€ provient des subventions reçues (attributions de l'ANRU, aides des collectivités locales, subventions unitaires de l'État, etc.) ;
- 3,7 Mds€ proviennent des diverses aides, notamment fiscales (TVA réduite qui accompagne le volume et les prix de la production neuve ou les exonérations de taxe sur le foncier bâti...)
- 2,7 Mds€ proviennent des avantages de taux. Les organismes de logement social ont accès grâce au circuit du livret A à une ressource privilégiée à un taux plus faible que celui pratiqué sur le marché financier. Les comptables nationaux mesurent l'avantage procuré par cette ressource en la comparant au taux des OAT de l'État. Ils imputent l'intégralité de cette aide en début de période, même si l'emprunt doit se dérouler sur 40 ans. Cet argent n'arrive donc pas directement dans la caisse des organismes et la progression de 1,2 Md€ sur cette ligne par rapport à 2009 s'explique par le niveau important du recours à l'emprunt qui accompagne le développement de la production neuve.

L'analyse de la structure de financement d'une opération PLUS moyenne entre 2009 et 2010 fait apparaître une utilisation massive de l'emprunt, avec des subventions unitaires de l'État en baisse significative qui sont compensées par une augmentation des subventions des collectivités locales et une mobilisation importante des fonds propres des organismes. Les aides au logement social accompagnent le développement du parc. L'augmentation du montant des aides s'explique donc par un accroissement de la construction de logements et non par une aide plus « généreuse » pour chaque logement. Il faut rappeler aussi que ces aides ont pour contrepartie une offre de loyers bien plus bas que ceux du marché.

La loi de finances 2012

Plusieurs mesures budgétaires et financières ont été prises au cours des derniers mois, notamment suite à l'annonce du plan de rigueur de novembre 2011 :

- révision du dispositif Scellier à travers une forte réduction de la bonification fiscale en vue de sa disparition en 2013 ;
- révision du PTZ, dont le coût pour les finances publiques passe de 2,6 Mds€ à 815 M€, en limitant son utilisation pour l'achat dans le neuf sauf pour les ventes de logements HLM, en instaurant un plafond de ressources et en recalibrant le montant des prêts et les profils de remboursement
- aménagement de l'Éco PTZ aux particuliers ;
- relèvement du taux minoré de TVA de 5,5 % à 7 %, avec un coût estimé en année pleine pour les organismes HLM à 225 M€ ;
- réduction de l'enveloppe de subventions au logement social, qui passe de 500 M€ en 2011 à 450 M€ en 2012 ;
- programmation de 55 000 PLUS, 22 500 PLAI et 42 500 PLS, à un niveau stable par rapport à l'année précédente ;

- pérennisation de l'Éco prêt au logement social, qui devient un prêt de la gamme Caisse des Dépôts et Consignations, avec des taux très intéressants proches de ceux du Livret A, mécanisme qui offre une bonne visibilité aux organismes ;
- actualisation des références des aides à la personne et actualisation des références des plafonds de ressources à hauteur de 1 %.

Le prélèvement sur le potentiel financier

Le prélèvement sur le potentiel financier est en réalité constitué de deux prélèvements :

- un prélèvement pérenne sur le potentiel financier, à hauteur de 175 M€ ;
- un prélèvement qui portera sur une durée sur trois ans, à hauteur de 70 M€ lié aux cotisations existantes à la CGLLS

Ces prélèvements sont destinés à couvrir des crédits de paiement de l'État. Ils représentent une perte financière pour les organismes équivalente aux fonds propres mobilisés pour la réalisation de 15 000 logements sociaux.

Le prélèvement sur le potentiel financier est fondé sur un objectif global à collecter. La cotisation versée par un organisme dépend donc de sa propre situation, mais également de celle de tous les autres puisque le mécanisme prévoit la répartition collective d'une somme attendue. Le potentiel financier est pris en compte sur la base d'une moyenne sur 5 ans. Or, le lissage d'une assiette rétroactive sur 5 ans implique de taxer une ressource qui a parfois disparu. L'objectif du dispositif consiste à taxer les organismes peu actifs en termes de construction et qui disposent de réserves financières. -Un organisme dont le patrimoine s'est accru bénéficiera ainsi d'une réduction. Enfin, le prélèvement tient compte des dispositifs de mutualisation et de mise en réseau de certains organismes grâce à un mécanisme de calcul spécifique aux groupes.

Ce dispositif se heurte à plusieurs difficultés, qui rendent le mécanisme assez injuste et inadapté. Le potentiel financier n'est pas un bon indicateur de richesse, puisque la richesse mesurée peut être liée à un décalage du rythme d'appel à l'emprunt, tout comme l'accroissement du patrimoine n'est pas un bon indicateur de l'activité d'un organisme. Les organismes qui agissent par exemple en zone ANRU engagent des actions très importantes, qui ne sont pas reconnues par le dispositif de plafonnement puisque ces travaux n'entraînent pas un accroissement de leur patrimoine.

Le prélèvement sur le potentiel financier progresse en fonction du potentiel financier par logement. Sous 900 € par logement, le taux de prélèvement est nul. Il progresse ensuite tranche par tranche, pour atteindre 20 % au maximum. Le plafonnement est calculé en fonction de l'accroissement du patrimoine.

Sur les 539 offices HLM et ESH, 291 ne paient rien et 248 acquittent 162 M€, ce qui représente en moyenne 2,6 % de leurs loyers et 19,2 % de leurs résultats d'exploitation. Les 46 organismes qui disposent du potentiel le plus important paient 37 M€, ce qui représente en moyenne 6,5 % de leurs loyers et 39 % de leurs résultats d'exploitation. Le prélèvement sur le potentiel financier est donc loin d'être neutre pour les organismes.

Échanges avec les participants

Bernard BRUNET, Chargé de mission, Lille Métropole Communauté Urbaine

Disposez-vous de données nationales sur les transferts par région et sur les transferts par famille, ESH / Offices publics ? En effet, les offices semblent contribuer davantage que les ESH et dans certaines régions, le prélèvement opéré sur les organismes régionaux est supérieur à la dotation d'État. Ceci devrait interpeller les élus locaux puisqu'ils financent la politique de l'État.

Dominique HOORENS

Ces calculs sont réalisés par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), qui devrait publier un rapport sur ces bilans régionaux. L'écart considérable entre Offices et ESH s'explique par une augmentation du patrimoine plus importante au sein des ESH au cours des dernières années, alors que tous les Offices qui ont œuvré en zone ANRU ne bénéficient pas du plafonnement.

Une intervenante

Quid du démantèlement de Dexia et de la mise en place d'un outil de financement propre aux collectivités locales à l'initiative des associations d'élus ?

Claire DELPECH

L'Agence de financement des investissements locaux (AFIL), qui a pris forme à l'automne 2011, est désormais portée par l'Association des Maires de France (AMF). Ce projet doit faire l'objet d'un rapport qui sera présenté le 15 février au Parlement et l'AFIL a vocation à compléter les dispositifs de financement existants, sans devenir pour autant la nouvelle organisation de crédit pour les collectivités locales. Toutefois, la mise en œuvre d'un tel projet exige du temps et cette structure ne sera pas opérationnelle avant la fin 2012 ou le début 2013. Dans cette attente, la réponse porte sur le recours au marché obligataire pour les grands consommateurs de crédits. En revanche, la situation est plus préoccupante pour les collectivités de petite et moyenne taille.

Jean DUMONTEIL

Valérie Péresse a déclaré que l'État risquerait d'être appelé en garantie sur ce projet AFIL, ce qui laissait poindre une opposition au projet.

Dominique HOORENS

Les collectivités vont rencontrer des difficultés pour construire leur budget. En effet, l'élaboration d'un budget sincère exige d'inscrire un emprunt dont le recouvrement est assuré.

Claire DELPECH

Ceci pose la problématique du financement des collectivités locales à long terme et du travail à conduire sur l'ingénierie financière.

Guy POTIN, Vice-Président, Rennes Métropole

En Bretagne, où l'interventionnisme des collectivités est très prégnant, le prélèvement représente le double de l'enveloppe allouée par l'État. La différence entre ce qui est reçu et ce qui est donné peut aller de 1 à 6 chez certains Offices. Les collectivités locales vont-elles continuer à aider leurs organismes si cela contribue à alimenter les caisses de l'État ou les financements dans d'autres régions ? Il est très surprenant de constater le peu de réactions devant cette iniquité flagrante.

Carine LELIÈVRE, Consultante, Adéquation France

Quelle est la limite d'extension des fonds propres des bailleurs ? Quelles sont les implications du plafonnement pour les opérations ANRU ? Existe-t-il une visibilité sur la pérennité de la TVA minorée pour les opérations de logement libre dans le périmètre des 500 mètres des opérations ANRU ?

Dominique HOORENS

Les organismes en zone ANRU subissent un prélèvement important, malgré leur importante activité. En matière d'accompagnement des projets, les organismes produisent aujourd'hui plus de 100 000 logements HLM par an, avec une augmentation de la mise de fonds propres par projet. Les organismes ne peuvent pas continuer à ce rythme au regard du contexte de rétrécissement des conditions d'emprunt et de tarissement des ressources de l'État.

Isabelle TOUCHON, Directeur marketing et communication clients, Domofrance

La capacité de production est également issue des fonds propres dégagés par la vente du patrimoine HLM. Les organismes qui ont rempli toutes les attentes en matière de politique du logement (vente en accession sociale, renouvellement urbain, accompagnement de grands projets) voient les ressources dégagées par ces opérations être intégrées dans le calcul du prélèvement. Il faut dénoncer cette forme de taxation.

III. LA PLACE DU LOGEMENT DANS LA CAMPAGNE PRÉSIDENTIELLE

Pascal PERRINEAU, Professeur des Universités à Sciences Po, Directeur du Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF)

Contexte de la campagne

Les Français expriment un intérêt élevé pour la campagne présidentielle, mais s'interrogent néanmoins sur la qualité des débats. En effet, interrogés par TNS-Sofres, 84 % d'entre eux considèrent qu'elle est l'occasion d'échanger des attaques personnelles et seulement 8 % la considère comme un vrai débat d'idées. Au mois de janvier, la campagne en est donc encore au stade de l'escarmouche, d'autant plus que le président sortant n'a pas officiellement déclaré sa candidature.

La place du logement dans la hiérarchie des préoccupations des Français

Les Français sont très préoccupés par les questions économiques et sociales et les indicateurs de la défiance politique n'ont jamais été aussi élevés. L'enquête Presidoscope d'Ipsos basée sur 6 000 personnes, fait apparaître le logement à la 13^e position des enjeux des Français. Cette thématique représente un enjeu principal pour 7 % seulement des Français. La problématique de l'accès au logement n'apparaît donc pas au premier plan des préoccupations, sauf chez certaines catégories comme les moins de 35 ans, les 18-24 ans, les chômeurs, les étudiants, les habitants de l'agglomération parisienne, les Français issus de l'immigration et les personnes en bas de l'échelle des revenus. Politiquement, la question du logement atteint un score à deux chiffres chez les électeurs qui se sentent proches de l'extrême gauche (17 %) et chez l'électorat potentiel d'Éva Joly (12 %).

Les phénomènes de repli des individus vers la sphère privée et de défiance vis-à-vis de l'action publique trouvent leur prolongement dans le logement, qui représente l'espace symbolique du repli individuel et l'un des exemples avancés pour illustrer la crise et les carences de l'action publique. 84 % des Français constatent une carence des responsables politiques sur la question du logement et 75 % estiment qu'il est difficile de trouver un logement. Ce constat pessimiste remonte par capillarité des jeunes vers l'ensemble des citoyens, conduisant ainsi 76 % des Français à juger que la prochaine génération aura plus de difficultés à se loger. Il faut souligner le paradoxe qui veut que le plus grand poste de dépenses des Français (25% des dépenses brutes consacrées au logement contre 18 % dans les années 1990) ne figure pas au premier rang de leurs préoccupations.

L'émergence de la problématique du logement dans la campagne présidentielle⁶

La question du logement s'est invitée au premier rang de l'agenda politique entre la fin janvier et le début février 2012. Le rapport au logement et à la propriété est un facteur important des orientations politiques et électorales des Français. La précampagne électorale a été initiée en octobre selon le principe des « cibles mouvantes » : la campagne bondit d'enjeu en enjeu, de manière permanente, et chaque candidat tente de maîtriser l'agenda en multipliant les annonces, les initiatives et les projets afin de prendre le pas sur l'adversaire. En ce sens, elle est caractéristique des campagnes modernes. En 2007, le candidat Sarkozy avait maîtrisé cette tactique et avait ainsi donné le ton de la campagne. Or, un flottement gigantesque s'est fait sentir d'octobre à janvier et aucun candidat n'a imposé l'agenda, jusqu'au discours de François Hollande au Bourget. Il y a annoncé une série de mesures et a donné le tempo de la précampagne. En impulsant des mesures au sujet du logement, il a inscrit celui-ci sur l'agenda politique et a obligé son adversaire à réagir, ce que le président de la République a fait en annonçant des mesures immédiates lors de son intervention télévisée du 29 janvier, puis en consacrant un déplacement à Longjumeau le 2 février sur cet enjeu. Le 1^{er} février, Éva Joly, Jean-Luc Mélenchon, François Hollande et François Bayrou signaient le contrat social pour le logement de la fondation Abbé Pierre à l'occasion de la présentation du 17^e rapport de la Fondation sur le mal-logement. Par ailleurs, il ne faut pas omettre le fait que certaines conditions climatiques peuvent influencer sur l'agenda. Durant la première partie de l'hiver, la question du logement n'a pas été abordée en raison d'un climat plutôt doux. À partir du 26 janvier, le pays a enregistré une chute brutale des températures, ce qui a presque entraîné mécaniquement un surgissement de la question des SDF et de l'hébergement d'urgence, prolongeant ainsi la problématique du logement par celle du mal-logement.

⁶ CHEURFA Madani : La question du logement dans l'angle mort de la pré-campagne électorale de 2012 ? (Cevipof, Janvier 2012) :

<http://www.cevipof.com/fr/les-publications/notes-de-recherche/bdd/publication/939>

S'agit-il d'une séquence durable ? La stratégie des cibles mouvantes risque de clore assez vite la question du logement, comme le laisse penser l'émergence du débat sur les civilisations. Néanmoins, il pourrait apparaître plus aisé aux responsables politiques d'annoncer un effort en matière de construction de logements, plutôt que de faire valoir une capacité d'intervention sur l'emploi ou le pouvoir d'achat dont les indicateurs en berne illustrent l'échec des politiques mises en œuvre.

Le caractère discriminant de la question du logement en matière d'orientation politique

Une enquête conduite du 17 au 24 janvier sur un échantillon de 2 000 électeurs a permis de mesurer le poids du statut de propriétaire ou de locataire sur les orientations électorales⁷. Le thème de l'accession à la propriété reste un enjeu prégnant dans l'opinion publique des Français, dont 58 % sont propriétaires de leur logement. Une écrasante majorité considère que la priorité des pouvoirs publics en matière de logement devrait consister à faciliter l'accession à la propriété. De nombreux dispositifs immobiliers ont contribué et alimenté ce mouvement d'opinion. À trois mois du scrutin, le vote de droite présente un ancrage plus fort chez les propriétaires, alors que le vote des locataires penche davantage en faveur de François Hollande. Néanmoins, l'inclinaison à droite des propriétaires se fait au seul profit de la droite parlementaire, et non pas du FN.

Bien entendu, d'autres variables interviennent, comme celle du milieu social. Chez les catégories populaires, le fait d'être propriétaire n'a qu'un impact marginal sur le choix électoral. En revanche, chez les couches moyennes, cela devient un facteur incroyablement discriminant. La gauche est beaucoup moins bien implantée chez les propriétaires, alors qu'elle est quasiment hégémonique chez les locataires. L'accession à la propriété chez ces catégories est donc très lourdement investie idéologiquement, politiquement et psychologiquement. Enfin, dans les catégories supérieures perdure un effet logement, plus important que dans les catégories populaires, mais moins important que dans les catégories moyennes.

La question du logement est donc loin d'être marginale et représente une variable discrète, susceptible de prendre temporairement une place significative dans le débat public, et parfois très influente quant à la décision finale des Français.

Échanges avec les participants

Jean DUMONTEIL

L'électorat d'extrême gauche est-il vraiment composé majoritairement de fonctionnaires ?

Pascal PERRINEAU

Les catégories populaires sont en dissidence en matière politique, avec un niveau de protestation et d'inquiétude très élevé, qui se manifeste à travers un sur-abstentionnisme préoccupant. Il s'agit donc de savoir si cette protestation s'exprimera aux marges ou non, et si les candidats seront capables d'intégrer cette protestation, ce qui semble peu probable. Aux marges, l'extrême gauche n'est pas en capacité de récupérer le malaise des catégories populaires, qui trouve son expression dans le national-populisme comme c'est le cas

⁷ BONNEVAL Laure et FOURQUET Jérôme : La France des propriétaires votent à droite ? (Cevipof, Février 2012) : <http://www.cevipof.com/fr/les-publications/notes-de-recherche/bdd/publication/938>

un peu partout en Europe. Actuellement, le vote Mélenchon concerne plutôt les professeurs, la fonction hospitalière publique ou le monde des PTT. Il semble que Mélenchon ait du mal à exprimer les angoisses du peuple dans les secteurs exposés de l'économie, alors que son discours porte davantage dans les secteurs protégés.

Magali SIMON, Chargée de mission Habitat, AFTRP

Le logement n'est-il pas un terrain glissant, sachant que nombre de Français rêvent d'accéder à la propriété, qui véhicule une notion d'individualisme, alors que logement social est plutôt mal perçu ?

Pascal PERRINEAU

Les représentations de l'univers du logement social sont particulièrement complexes et subtiles et le logement social n'a pas une si mauvaise image. La stigmatisation à l'œuvre dans certaines représentations mentales porte moins sur le logement social que sur certains types de population aux frontières de la marginalité qui sont surreprésentés dans ces logements. Cependant, il ne s'agit probablement pas d'un terrain glissant puisque les politiques ont compris que ce sujet – à l'inverse de thématiques comme l'emploi ou le pouvoir d'achat sur lesquelles les politiques ont eux-mêmes admis leur impuissance depuis 30 ans – pouvait faire l'objet d'une reprise de souveraineté des pouvoirs publics.

ÉCHANGES AVEC LES REPRÉSENTANTS DE QUATRE CANDIDATS À L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

Entretien avec chaque représentant des candidats

Jean-Yves LE BOUILLONNEC, Député du Val-de-Marne, Maire de Cachan, représentant François HOLLANDE

Le fait que la question du logement s'installe au centre du débat présidentiel est une immense satisfaction, d'autant plus que la technicité et l'expertise qui caractérisent cette problématique interdisent la plupart du temps de porter facilement ce débat sur tous les territoires. Par ailleurs, je tiens à dire que depuis 2002, au cours des deux législatures, un énorme travail a été accompli par l'opposition socialiste pour construire des instruments législatifs en matière de logement et les introduire à travers des amendements.

Jean DUMONTEIL

Une de vos propositions concrètes est l'encadrement des loyers. Qu'en est-il exactement ?

Jean-Yves Le BOUILLONNEC

La relocation, qui n'est ni contrôlée ni maîtrisée, représente le premier facteur de hausse des loyers. La proposition de loi du groupe socialiste visait déjà, par l'instauration d'un loyer de référence, que chaque relocation ne soit plus l'occasion de provoquer une hausse des loyers. À côté de ce dispositif, il faut élaborer

des instruments susceptibles de déterminer un montant pertinent de loyer. En Allemagne ou en Scandinavie, il ne serait pas envisageable qu'un propriétaire loue son bien en dehors du champ de la réalité des loyers. La maîtrise des loyers n'est pas une atteinte au droit de propriété. Il s'agit simplement d'imposer un fait économique au cœur du processus de relocation.

Jean DUMONTEIL

Une autre proposition concrète porte sur les zonages, avec un objectif ambitieux qui vise la construction de 2,5 millions de logements sur le quinquennat.

Jean-Yves Le BOUILLONNEC

Intensifier la construction de logements (objectif de 500 000 logements par an), notamment en locatif social (120 000 logements sociaux par an) est une nécessité pour ne pas aggraver la situation actuelle. En effet, l'insuffisance de construction en matière de logement social entraîne un accroissement du mal-logement. Un logement n'a de vocation sociale que s'il correspond aux besoins de la population en termes de loyer, de surface de logement et de lieu d'implantation. S'agissant du zonage, il existe un problème de fond avec des zones déterminées par l'État et déconnectées totalement de la réalité du bassin de vie. Dans le rapport de François Scellier, le groupe socialiste avait réclamé la fin des zonages afin de supprimer la détermination arbitraire et centralisée des besoins géographiques en matière de construction.

Jean DUMONTEIL

Des critiques ont été formulées quant à la mise à disposition du foncier de l'État.

Jean-Yves LE BOUILLONNEC

Une circulaire de Jean-François Copé, alors Ministre du budget, préconisait de vendre le foncier au prix le plus intéressant pour l'État. Dans le cadre de mes fonctions de Président de Valophis, je me suis retrouvé en concurrence avec des acteurs beaucoup plus puissants financièrement sur certains appels d'offres. Nous proposons donc que l'État, à l'image de certaines collectivités, mette à disposition des terrains aux organismes HLM. Ceci faciliterait l'accès au foncier, qui est particulièrement rare, notamment en Ile-de-France. Par ailleurs, cela permettrait de peser sur le niveau des prix, puisque c'est la rareté de la disponibilité immédiate qui en est la cause principale. La gratuité pourrait prendre différentes formes (baux emphytéotiques, ...). La participation de l'État à la résolution du problème du foncier disponible serait un véritable signe d'engagement.

Jean DUMONTEIL

Parmi les propositions de François Hollande figure la fusion de l'Acse et de l'ANRU.

Jean-Yves LE BOUILLONNEC

Nous proposons de fusionner l'ANRU et l'Acse, car ces instruments s'inscrivent dans une même stratégie. Ceux qui ont pratiqué les opérations de renouvellement urbain savent que la stratégie du bâti s'est imposée sur l'humain. Les stratégies de territoires doivent être revisitées. Il faut achever le programme de rénovation urbaine dans des conditions différentes de celles qui ont cours actuellement puisque l'État n'octroie plus aucun financement, ce qui est scandaleux. L'État s'est contenté d'apporter 900 M€ alors qu'il avait promis 6 Mds€.

Dans une seconde étape, la programmation devra être définie à partir des besoins du territoire et s'inscrire dans une véritable démarche partenariale avec l'État.

Jean-Marie VANLERENBERGHE, Sénateur du Pas-de-Calais, représentant François BAYROU

François Bayrou a signé le contrat de la fondation Abbé Pierre et en particulier l'engagement sur la construction de 500 000 logements par an.

Nous entendions dire tout à l'heure que 84 % des Français considéraient que les hommes politiques ne s'intéressaient pas au logement. Je m'inscris en faux contre cette idée : les responsables politiques, de droite comme de gauche, sont des élus locaux et tous les maires se préoccupent des questions relatives au logement. Il faut convaincre les maires de l'importance de construire des logements sociaux en combattant les peurs et les résistances. Au moment de mon élection, en 1995, j'ai décidé de réunir en forum tous les acteurs pour leur proposer l'ensemble des terrains potentiellement disponibles sur le territoire. Les notaires se sont immédiatement manifestés pour se plaindre des baisses de prix et de loyers que cela engendrerait. Or, cette prédiction catastrophique ne s'est jamais réalisée.

Jean DUMONTEIL

François Bayrou a proposé de créer des Préfets « cohésion sociale et logement » au niveau du Préfet de région sur les zones tendues afin d'établir un diagnostic des situations et faire pression sur les élus locaux.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Les situations sont très contrastées, avec des régions en tension comme l'Île-de-France, Rhône-Alpes ou PACA. Par exemple, dans le Pas de Calais, la loi DALO a concerné seulement 250 cas la première année, car les collectivités se préoccupent de la question du logement très en amont et depuis de nombreuses années. En revanche, il existe un déficit considérable de logements sociaux en Île-de-France qui exige de dresser un diagnostic préalable précis, puis de libérer le foncier, condition sine qua non pour construire. Beaucoup de maires y rechignent, pour ne pas perdre leur clientèle électorale. Il faut donc mettre en place des instruments autour du Préfet pour dépasser ces obstacles et notre mouvement politique propose donc de mettre en place un Préfet de la cohésion sociale et du logement sur les régions en tension.

Jean DUMONTEIL

François Bayrou préconise de bloquer les dotations pour les communes qui ne respecteraient pas la loi SRU.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

À moins de les élever à un niveau extravagant, les amendes ne sont pas suffisamment contraignantes et certaines communes ont la capacité financière pour les régler. Le rôle des Préfets est d'imposer cette loi en discutant avec les professionnels et les acteurs locaux. Comme le disait l'abbé Pierre : « Nul ne s'abaisse à cette indignité de ne pas respecter la loi ».

Jean DUMONTEIL

La réforme territoriale et la place de pivot de l'intercommunalité représentent-elles la bonne maille pour aborder ces problématiques d'urbanisme et de logement ?

Jean-Marie VANLERENBERGHE

C'est ainsi que nous procédons. À Arras, nous avons été parmi les premiers à signer la délégation des aides à la pierre, ce qui constitue la preuve de notre volonté d'être les acteurs responsables de la politique du logement.

Jean DUMONTEIL

Concernant les inégalités générationnelles, François Bayrou a formulé des propositions concrètes quant au problème du logement des jeunes.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Il faut développer l'insertion des jeunes dans le logement social, sans tendre vers des ghettos de jeunes, en tenant compte de leurs attentes différentes puisque certains préféreraient être logés près de leur université, alors que d'autres souhaiteraient habiter à proximité du centre-ville. Le Modem a donc élaboré un plan pour développer le logement pour les jeunes, les étudiants en particulier.

Emmanuelle COSSE, Vice-présidente du Conseil régional d'Ile-de-France, représentant Éva JOLY

La problématique du logement revêt un haut degré de technicité et il est parfois difficile d'agir fortement sur un segment au risque de diminuer l'action conduite sur un autre segment. Notre programme défend un objectif de construction de 500 000 logements par an, dont 160 000 logements sociaux. Toutefois, il faut également répondre à la question de l'urgence puisque la structure déficitaire de l'offre de logements en France ne permet pas d'héberger les ménages en difficulté ou de mettre en œuvre la proposition du *Housing First*. Nous avons donc souhaité faire preuve d'ambition sur la question de la construction, tout en rappelant la nécessité d'agir sur l'hébergement et les expulsions. L'expulsion sans solution de relogement pérenne coûte dix fois plus cher que le maintien dans le logement. Il nous semble donc important de décréter un moratoire des expulsions tant que n'existe pas de solution de relogement pérenne.

Jean DUMONTEIL

Votre approche préconise des logements spécifiques pour les populations plus vulnérables.

Emmanuelle COSSE

Il ne s'agit pas obligatoirement de logements spécifiques. Notre programme est composé de trois axes : la construction, l'encadrement des loyers et la rénovation des logements. Il faut agir en fonction des besoins de la population française et si les responsables politiques avaient anticipé son évolution sociétale, en particulier la problématique des séparations et des familles recomposées, la situation de pénurie actuelle aurait sans doute été différente. Il n'est pas question d'imposer un habitat spécifique pour une catégorie de population

donnée, mais d'ouvrir des possibilités aux personnes qui nécessitent un habitat médicalisé ou un habitat autonome. De même, la situation est extrêmement difficile pour les jeunes, en particulier en Ile-de-France, et il faut résoudre cette question en proposant des logements qui répondent à leurs besoins.

Jean DUMONTEIL

Hormis l'encadrement des loyers, vous proposez de remplacer le dispositif Scellier par un investissement locatif solidaire. Qu'en est-il ?

Emmanuelle COSSE

Les Verts proposent un encadrement des loyers depuis 2002. L'augmentation des loyers constatée depuis dix ans nécessite la mise en place d'un miroir des loyers qui permet d'encadrer les augmentations de loyer, notamment à la relocation, comme c'est le cas en Allemagne. Néanmoins, il faut aller plus loin et écrêter les loyers qui dépassent un certain niveau de prix, tout en assurant des garanties aux propriétaires. Ainsi, nous proposons de mettre en place une garantie des risques locatifs universelle, unifiée et obligatoire. S'agissant de l'investissement locatif solidaire, les Verts ont milité pour abroger les dispositifs Robien et Scellier, tout en considérant que l'investissement locatif peut constituer un dispositif intéressant s'il est lié à des contreparties sociales en matière de loyers pratiqués et de localisation géographique des biens construits. La politique du logement ne peut plus se décréter sans prendre en compte les besoins et l'évolution économique et démographique des territoires.

Jean DUMONTEIL

Vous évoquez également des formes d'habitat participatif, avec la création de coopératives d'habitants.

Emmanuelle COSSE

Les écologistes souhaitent favoriser d'autres modes d'habitat, notamment à travers des coopératives d'habitants au sein desquelles personne n'est propriétaire de son propre bien, mais où le bâtiment ou l'immeuble est possédé collectivement. Toutefois, le développement de ces coopératives nécessiterait de mettre en place des mécanismes juridiques différents, car la législation actuelle rend leur mise en place trop complexe. Aujourd'hui, ce sont les égoïsmes locaux, et non pas les besoins locaux, qui décident de la politique du logement. Ceci doit cesser. De même, en matière de gouvernance, nous défendons la place des habitants dans l'ensemble de la concertation sur la rénovation et l'aménagement urbain.

Jean DUMONTEIL

Vous faites preuve d'ambition sur la réhabilitation des bâtiments et le rythme pour tendre vers le facteur 4.

Emmanuelle COSSE

Le Grenelle de l'environnement a rappelé la nécessité de réaliser le facteur 4. Les bâtiments et logements sont la principale source d'émission des gaz à effet de serre, avec des impacts sociaux sur les ménages touchés par la précarité énergétique. Le programme des Verts ambitionne donc de parvenir d'ici 2020 à un million de rénovations par an pour atteindre le facteur 4. Cette montée en puissance nécessite d'affiner les dispositifs financiers favorisant l'accompagnement des propriétaires, des bailleurs ou des locataires pour réaliser ces rénovations, mais également d'accompagner la filière. En effet, il est impossible d'augmenter le

rythme des rénovations si les filières du BTP et des écomatériaux sont incapables de suivre. Nous avons estimé que ce plan de rénovation pourrait créer 440 000 emplois non délocalisables. Il s'agit donc d'un véritable enjeu industriel.

Jean DUMONTEIL

Vous proposez une loi d'orientation, d'affectation et d'usage des sols, ainsi que des agendas 21 plus contraignants.

Emmanuelle COSSE

Nous souhaitons ouvrir une réflexion sur l'utilisation du foncier et l'étalement urbain, afin de travailler autrement la densification et l'utilisation des sols. Il faut savoir que nombre de logements sont désormais construits – par facilité – sur du foncier agricole, pourtant nécessaire par ailleurs. Le projet de loi que nous préconisons permettra de poser des limites d'extension urbaine et d'aider à densifier là où c'est nécessaire, y compris en milieu rural.

Isabelle LE CALLENEC, Conseillère générale d'Ille-et-Vilaine, Secrétaire nationale en charge du logement social, représentant l'UMP

Les États généraux du logement ont constaté que 92 % des Français se disent satisfaits de leur logement. Ceci étant, il existe de réelles difficultés et problématiques sur lesquelles il faut travailler. Le gouvernement envisage de construire 400 000 logements cette année et le quinquennat a réussi son objectif de financer 120 000 logements sociaux par an, dans un contexte de crises sans précédent. Malgré les difficultés financières, l'UMP souhaite poursuivre ce mouvement de construction. En revanche, l'encadrement des loyers constitue un point de clivage. En effet, le principe de l'offre et de la demande fait que l'augmentation des constructions doit conduire à une baisse des loyers et du prix des biens. Certes, la situation en Ile-de-France est très tendue, mais cette problématique est très différente dans d'autres régions. Par exemple, à Vitré, le taux de chômage est de 5 %, les loyers sont à un niveau correct et la commune parvient à créer de la mixité, du locatif privé, de l'accession à la propriété, de l'accession sociale à la propriété et du logement social.

Jean DUMONTEIL

S'agissant de l'ambition d'une France de propriétaires, l'UMP a proposé un droit d'achat pour les locataires de logements sociaux.

Isabelle LE CALLENEC

Aujourd'hui, 58 % des Français sont propriétaires, mais cette proportion atteint les deux tiers en Bretagne par exemple. L'UMP considère que l'accession à la propriété correspond à une attente des Français et que plusieurs dispositifs peuvent être utilisés pour la favoriser. L'accession à la propriété ne se résume certes pas à la vente de logements locatifs sociaux aux locataires. Le droit à l'achat doit répondre aussi à la nécessité pour les organismes HLM de disposer de fonds propres. Dans certaines communes, des Offices ont construit du logement pavillonnaire avec des locataires présents depuis 20 ans et qui souhaitent acheter leur logement. Néanmoins, les principaux freins à cette démarche sont compréhensibles, notamment la problématique du prélèvement dont le calcul repose sur un accroissement du patrimoine des organismes HLM.

Jean DUMONTEIL

Hier, a été adopté en Conseil des ministres un projet de loi portant une majoration de 30 % de droits à construire supplémentaires.

Isabelle LE CALLENNEC

Cette annonce du Président de la République a fait l'objet de discussions préalables et peut intéresser certaines collectivités pour favoriser la construction. Cette mesure n'est pas obligatoire et les maires auront la possibilité de délibérer pour la refuser. Par ailleurs, cette possibilité de construire davantage existe déjà, y compris pour le logement social. L'État doit donner un cadre et laisser les acteurs locaux s'organiser.

Jean DUMONTEIL

Parmi les propositions de l'UMP, figure la création d'un guichet unique de la demande de logement social, au niveau de chaque agglomération.

Isabelle LE CALLENNEC

Ceci est déjà effectif en Ile-et-Vilaine et l'efficacité de cette organisation a été démontrée là où elle a été mise en place. Il existe une certaine suspicion quant à l'attribution des logements sociaux et le principe d'un guichet et d'un logiciel uniques permettrait d'extraire des informations visant à mesurer la situation des locataires du parc social. Cet outil améliorerait également la connaissance des besoins et de la demande, ainsi que le suivi des personnes dans le logement social, étant donné que la loi impose une sortie du logement social après avoir atteint un certain niveau de revenus.

Jean DUMONTEIL

À l'occasion de son discours à Longjumeau, le Président de la République a souligné la nécessité de lever tous les freins à la mobilité résidentielle, en particulier en matière de fiscalité immobilière.

Isabelle LE CALLENNEC

Nous devons réfléchir à une nouvelle fiscalité immobilière. Le CRÉDOC a identifié des freins très sérieux à la mobilité professionnelle et il faut rendre le marché plus souple et cohérent avec les bassins d'emplois qui recrutent et ceux qui licencient. Les propriétaires ont tendance à refuser de vendre leur bien, préférant rester au chômage en espérant une solution à moyen terme sur le bassin d'emploi local. Par ailleurs, il est nécessaire d'ouvrir une réelle réflexion au sujet des droits de mutation, qui sont élevés en France mais qui représentent une ressource significative pour les départements.

Débat avec les participants

Jean DUMONTEIL

Ouvrons pour commencer une série de questions ou de réactions de la salle.

Roger THUNE, Directeur du logement, MEDEF

S'agissant de l'utilisation de la participation des employeurs à l'effort de construction, il existe un lien étroit entre l'accès au logement et à l'emploi. Nombre d'entreprises, qui sont dans l'incapacité d'utiliser les fonds du 1 % Logement, en viennent à trouver des solutions pour le logement de leurs salariés. Ainsi, Total a conclu un accord d'entreprise qui permet la prise en charge par l'entreprise de surcoûts de logement pour les jeunes collaborateurs qui ne dépassent pas un certain niveau de revenus. De même, à Saint-Nazaire, Leclerc a construit un bâtiment sur son parking pour loger ses employés. L'État ne permet pas d'utiliser les fonds du 1% conformément à leur objet, puisque 80 % de la participation des employeurs est ponctionnée chaque année depuis 2009. Dans ce contexte, le MEDEF et les organisations syndicales de salariés ont souhaité s'engager dans la conclusion d'un accord national interprofessionnel sur le logement avant l'élection présidentielle. Action Logement a par ailleurs formé un recours pour excès de pouvoir sur la période concernée. Comment envisager le financement de l'ANAH et du PNRU 2 alors qu'on ne sait pas financer la fin du PNRU 1 ?

Une intervenante

Sur l'habitat privé, le projet de développer l'accession à la propriété est contradictoire avec le contexte de récession économique et de déflation salariale puisqu'il implique un report du risque sur les ménages qui s'endetteront. Le rapport récent de Dominique Braye indique que 300 000 à 1 million de logements privés se retrouveront en grande difficulté dans les années à venir du fait du vieillissement du parc et que les propriétaires devront faire face à travaux considérables de rénovation des logements. Sur le parc social, tous les candidats évoquent la nécessité de construire des logements sociaux, alors que le modèle social pour les populations très paupérisées ne fonctionne plus, les ménages les plus pauvres n'arrivant plus à se loger dans le parc social neuf.

Jean-Luc VIDON, Directeur général, ICF La Sablière Ile-de-France.

En France, 60 % des personnes ont théoriquement accès au logement social, alors que ce dernier représente 20 % de la production totale. Quelle place donner au logement social ? Doit-il être résiduel et servir à loger les plus démunis ou doit-il s'inscrire dans une conception plus généraliste pour répondre à des besoins plus larges ?

Jean-Philippe GENOD, Chargé de mission logement social, Marseille Provence Métropole

Le renforcement des obligations relatives à la loi SRU sur Paris, Lyon et Marseille s'appliquerait-il à l'arrondissement, et non pas simplement à la commune ?

Jean DUMONTEIL

Commençons, si vous le voulez bien, par la vocation et les priorités du logement social.

Isabelle LE CALLENEC

60 % des personnes peuvent accéder au logement social, ce qui génère des frustrations. L'UMP estime qu'il vaut mieux parler de parcours résidentiel et considère qu'il faut favoriser la rotation et sécuriser le logement locatif privé pour libérer des places dans le parc locatif social. Il faut éviter de figer les parcours dans le logement social et au contraire il faut tenter de les tirer vers le haut. Se pose également le problème du logement social vacant dans certaines régions : des organismes refusent de construire dans certaines zones

rurales car leurs habitants ont tendance à revenir vers les villes du fait de la cherté de l'essence. Se pose donc la question de l'avenir du parc Hlm dans ces zones et certains plaident parfois pour l'élaboration d'un PRU rural.

Emmanuelle COSSE

Cessons les attaques contre le logement social, qui loge des millions de personnes et constitue un rempart à de graves difficultés sociales dans les zones très urbanisées. Pour cette raison les Verts défendent une loi de programmation en matière de construction et de financement. Par ailleurs, le logement social a vocation à loger tous les individus compris dans un certain niveau de revenus, et pas uniquement les ménages les plus défavorisés. Cependant, en 2011, la moitié des logements sociaux financés en Ile-de-France l'ont été en PLS, qui fixe un plafond de ressources de 7 000 € pour un couple. Certains élus souhaitent uniquement de la construction intermédiaire en PLS, mais cela ne correspond pas à la réalité urbaine et sociale de la population française. À côté du parc locatif social, il est nécessaire d'avoir un parc locatif privé avec des loyers encadrés, en parvenant à convaincre, voire à contraindre des institutionnels à réinvestir dans l'immobilier. S'agissant des problématiques de copropriétés dégradées, il est important de nuancer le rêve des Français d'accéder à la propriété par un vrai travail de pédagogie sur les coûts représentés par les charges de copropriété, la dégradation du bâti et les travaux de rénovation que cela induit, en arrêtant d'opposer le modèle de la location à celui de la propriété. Enfin, la généralisation de la vente du patrimoine HLM paraît être une hérésie dans un tel contexte de pénurie de logements à loyer encadré. La vocation sociale de ces logements doit perdurer.

Jean DUMONTEIL

Quelle est la bonne échelle en matière de SRU pour des agglomérations comme Lyon et Marseille ?

Emmanuelle COSSE

Une approche par arrondissement pour Paris, Lyon et Marseille semblerait plus cohérente. La SRU nécessite une stricte application de la loi, ainsi qu'un renforcement des sanctions et du droit de préemption urbain pour construire en substitution des maires. Enfin, dans les zones urbaines densifiées, il est nécessaire de porter l'exigence de logements sociaux à 30 %.

Jean-Yves LE BOUILLONNEC

Dans la première couronne de Paris, le logement social ne loge pas les plus pauvres et cet instrument doit bénéficier au plus grand nombre. Comment sortir des gens du logement social en sachant qu'ils n'ont pas la capacité de se loger dans le privé, sauf à s'expatrier ? Il existe par ailleurs un problème de modèle économique, qui impose de conclure des partenariats pour construire du logement très social, comme c'est le cas en Ile-de-France avec le soutien du Conseil régional. Au cours des quinze dernières années, nous avons assisté à une désactivation des instruments qui permettaient de réduire le coût de sortie des constructions. Par ailleurs, l'APL a très faiblement augmenté en dix ans et il devient impératif d'ajuster cette aide compte tenu de l'augmentation de 40 % de la facture énergétique des ménages. Le logement social est indispensable et le fait de faciliter la vente de ce patrimoine ne ferait qu'accompagner le mouvement de réduction de l'offre locative. Il est indispensable de construire un nouveau modèle économique.

L'accession généralisée à la propriété est une supercherie et nombre d'individus sont très heureux de vivre dans l'appartement dont ils sont locataires. Au cours de la dernière décennie, la catégorie de population la

plus défavorisée a moins accédé à la propriété qu'autrefois. Par ailleurs, Mme LE CALLENNEC préconisait de laisser agir la loi de l'offre et la demande, arguant qu'une augmentation de la construction ferait baisser les prix. Or, c'est le contraire qui s'est passé puisque les prix et les loyers ont augmenté malgré le niveau de 400 000 constructions par an. Le PTZ, mal calibré par le gouvernement actuel, a favorisé par ailleurs des catégories qui n'avaient pas besoin d'être aidées par l'État et qui ont profité d'un effet d'aubaine. A la disparition annoncée du dispositif Scellier devrait se substituer un nouvel instrument d'investissement locatif afin de maîtriser les loyers et accompagner les propriétaires grâce aux garanties des risques locatifs.

La loi SRU n'est pas appliquée et, au sein des territoires qui ont fait un constat de carence depuis cinq ans, les Préfets auraient pu utiliser l'alinéa 2 pour préempter les terrains et demander à des bailleurs de venir y construire. La sanction financière est inefficace et il s'agit donc de se substituer à ceux qui assument la culpabilité électorale de ne pas agir. En cas de blocage manifeste, les Préfets pourraient imposer une proportion d'un tiers de logements sociaux pour toute nouvelle construction.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

François Bayrou a exprimé le souhait de tourner le dos aux niches fiscales sans contrepartie sociale, alors que les lois Robien et Scellier ont favorisé les plus aisés et la spéculation sur les petits logements. Ces niches ont coûté des milliards et l'État est désormais impécunieux. La capacité à mener une politique du logement et à élaborer un PNRU 2 nécessite de trouver des moyens, mais également d'associer le parc privé à l'effort en mutualisant le risque locatif à travers une garantie des risques locatifs universelle. Dans cette perspective, il faut convaincre les assureurs et certains courtiers qu'il ne s'agit pas d'un marché, mais d'un besoin social indispensable. Par ailleurs, le système de l'usufruit locatif social a de l'avenir, car il est garanti sur le plan juridique. De même, François Bayrou a approuvé le principe d'un encadrement des loyers sur le modèle allemand.

S'agissant des priorités pour le logement social, l'APL et le FSL ont été créés pour répondre à la problématique du financement du loyer en fonction des revenus. Pour les travailleurs pauvres, un loyer à zéro euro pourrait parfaitement être envisageable. En ce qui concerne le droit à l'achat, le principal organisme sur mon territoire l'envisage, mais seulement après amortissement. Il s'agit donc de procéder à un calcul économique en arbitrando s'il vaut mieux récupérer une somme en fonds propres sur un modèle ancien pour reconstruire avec des méthodes, des normes et des modèles économiques nouveaux. Une position idéologique sur ce sujet n'est sans doute pas pertinente. Enfin, une application de la loi SRU par arrondissement pourrait être envisagée, mais la problématique majeure porte plutôt sur la capacité à mobiliser le foncier nécessaire dans chaque arrondissement pour construire du social.

Jean DUMONTEIL

Je propose que nous fassions appel à une seconde série de questions ou de réactions de la salle.

Nicole PEU, Vice-Présidente, Laval Agglomération

D'où est issu ce modèle de la propriété comme symbole du bonheur, au regard de ses conséquences bien connues en matière d'étalement urbain, de surendettement et de frein à la mobilité professionnelle ? Par ailleurs, l'habitat sera-t-il enfin un vrai outil d'aménagement du territoire qui ferait le lien avec le développement économique et les différents modes de mobilité ?

Philippe MÉJEAN, Urbaniste, Maître de conférences, Institut d'Urbanisme Aix-en-Provence

Au sujet de la loi SRU, on peut vraiment se demander comment protéger les Préfets de la vindicte des élus ? Par ailleurs, la mesure de 30 % de droits à construire supplémentaires semble baroque et régressive. En effet, la construction se règle désormais par des systèmes de hauteur ou d'alignement, les COS et les règles de densité ayant disparu. Il faudrait donc remettre l'ensemble des PLU en chantier pour trouver de nouvelles sources de constructibilité. De plus, les maires étant responsables en matière d'urbanisme, il serait très surprenant qu'une loi vienne défaire une règle de droit local soumise à enquête publique et approuvée par le Préfet.

Bertrand BRET, Président Directeur Général, AXIMO

Êtes-vous favorable ou défavorable au droit au maintien dans les lieux dans le logement social ? Quelle est la place de l'aide à la pierre dans le nouveau modèle économique défendu par M. LE BOUILLONNEC ?

Luc PONTIGGIA, Directeur financier, AXENTIA

Quid de l'habitat pour nos anciens ? La relation entre un bailleur et un gestionnaire est régie par une note ministérielle archaïque totalement inadaptée qui engendre des débats stériles entre ces deux parties, qui sont finalement arbitrés financièrement par les autorités de tarification ou par les conseils généraux. À quand une réforme structurelle pour favoriser l'habitat de nos anciens ?

Dominique DUJOLS, Conseillère spéciale aux relations institutionnelles, L'Union Sociale pour l'Habitat

Le chiffre de 60 % de Français sous plafond de ressources pour accéder au logement social est inexact. En effet, sont exclus du parc locatif social les personnes déjà propriétaires d'un logement qui leur conviendraient. Or, parmi ces 60 % des Français sous plafond de ressources, 50 % sont déjà propriétaires, ce qui fait chuter de moitié la pression sur le parc social. S'agissant du droit d'achat, la vente du logement social à son locataire est déjà pratiquée quand cela est opportun. Néanmoins, la part du patrimoine vendable, aussi bien dans l'intérêt des acquéreurs – pour éviter de créer des copropriétés dégradées – que dans l'intérêt de la collectivité – pour ne pas se défaire de logements nécessaires en zones tendues –, est relativement peu importante. Par ailleurs, le problème porte moins sur la vente du patrimoine que sur le principe d'un droit d'achat accordé au locataire, qui retirerait au bailleur social ou à la collectivité la capacité de décider si la vente est profitable ou néfaste à l'intérêt général.

Jean DUMONTEIL

Peut-on apporter une réponse sur Action Logement ?

Isabelle LE CALLENNEC

Il existe un réel problème de financement du logement et des discussions sont en cours à ce sujet. La vocation d'Action Logement est aujourd'hui un peu dévoyée, et le gouvernement et le parlement ont conscience de ce problème, mais les solutions ne sont pas évidentes. Poursuivre le lien entre emploi, logement et transport reste une nécessité dans ce pays. S'agissant de la propriété, il n'a jamais été question de faire de tous les citoyens français des propriétaires, mais simplement de souligner que nombre d'entre eux souhaitent se rapprocher de cet idéal, qui permet notamment de constituer un patrimoine. Par ailleurs, alors que la place de l'aide à la pierre diminue dans les dispositifs de financement, il est étonnant d'observer que la construction de logements

sociaux soit aussi élevée. Le coût de revient moyen de ces logements représente 140 000 € et il faut réunir tous les acteurs pour construire moins cher et plus vert, en avançant sur la territorialisation de l'aide à la pierre afin de la rendre plus efficace. Pour ce qui concerne le maintien dans les lieux, nous n'y sommes pas opposés en l'absence d'autres solutions. De même, il n'est pas question de mettre en cause le maintien dans les lieux des locataires du parc social lorsque l'écart de loyer est énorme avec ceux pratiqués dans le secteur privé. En revanche, il est anormal de dépasser deux fois le plafond de ressources et de continuer à occuper le logement.

Jean DUMONTEIL

Que pensez-vous d'une territorialisation accrue de l'aide à la pierre ?

Jean-Marie VANLERENBERGHE

La communauté urbaine d'Arras a été la première à prendre la délégation des aides à la pierre. Toutefois, alors que cette délégation nécessite des moyens complémentaires pour fonctionner, Action Logement a été ponctionné pour des opérations qui paraissent prioritaires comme la rénovation urbaine. Par ailleurs, le budget logement a été dévoyé puisque l'État a offert aux plus riches la possibilité de défiscaliser, mais sans contribuer efficacement à loger ceux qui en avaient besoin. De bons urbanistes travaillent sur le sujet de la territorialisation et les territoires prônent eux-mêmes le travail en concertation avec les habitants pour penser l'urbanisme de demain.

Emmanuelle COSSE

Pour ce qui relève de la gouvernance, des objectifs clairs sont fixés à un niveau national. Cependant, les compétences logement doivent rester à un niveau local, mais ailleurs qu'au niveau des maires. Pour gagner l'objectif de construction, y compris en logements sociaux, il faudra remonter les aides à la pierre à un niveau acceptable d'au moins 1 Md€, en dehors des contributions des collectivités qui n'ont plus leur autonomie fiscale. S'agissant de la loi SRU, il faut faire preuve d'inflexibilité et mettre en place le droit de préemption urbain. Un Préfet doit appliquer la loi et faire respecter les valeurs républicaines. Sur l'aménagement du territoire, le fait de travailler sur le transport ou l'activité économique doit également permettre de travailler sur l'habitat, notamment en posant la question d'une réforme foncière d'ampleur pour éviter que tous les efforts engagés pour désenclaver les quartiers aboutissent parallèlement à un exil des populations qui les habitaient.

Sur la question d'Action Logement, nous souhaitons le retour à une parité entre l'État et Action Logement. Or, l'ANRU est aujourd'hui financée par Action Logement et les collectivités territoriales. L'accord professionnel signé par Action Logement comprend un axe essentiel sur le logement des jeunes et il est indispensable pour cet organisme de bénéficier des budgets dont c'est la vocation. À cet effet, il serait sans doute utile d'ouvrir une concertation avec l'ensemble des partenaires sociaux sur l'avenir de la collecte, l'organisation d'Action Logement ou la concurrence des collecteurs.

Les personnes âgées vivent des réalités très diverses. Certaines vivent dans de l'habitat insalubre et précaire, tandis que d'autres sont soumises à des difficultés liées à la cherté du logement, ce qui démontre l'impérieuse nécessité d'avoir un parc locatif, notamment social, pour ces populations. Certains Conseils généraux réfléchissent même à construire du logement spécifique pour les personnes âgées. Par ailleurs, il faudrait travailler sur la problématique de la France des femmes propriétaires de plus de 70 ans qui vivent dans des maisons alors qu'elles n'ont pas les moyens pour les rénover et qu'elles sont victimes de la précarité

énergétique, particulièrement en milieu rural. Certaines propriétaires en difficulté demandent même à redevenir locataires.

Jean-Yves LE BOUILLONNEC

Les propositions de François Hollande évoquent un pilotage des politiques de l'habitat à l'échelle des bassins de vie en s'interrogeant sur le lien entre le logement et la capacité d'habiter un lieu, c'est-à-dire de se soigner, de travailler, d'être éduqué ou de se déplacer. Sur l'aide à la pierre, le modèle économique impose un accès à des financements différents de ceux du marché financier normal. Un certain nombre de collectivités qui se sont vues déléguer l'aide à la pierre se retrouvent actuellement avec des obligations de paiement supérieures par la remise en cause de la participation de l'État. Par ailleurs, il faut rappeler que le budget de l'État reçoit plus de la construction et du logement qu'il n'en donne. Ainsi, chaque année, l'État reçoit 1 Md€ du solde généré par la Caisse des Dépôts et Consignations, cette dernière devant restituer à l'État le différentiel de la gestion des comptes d'épargne. L'aide à la pierre doit être fondée sur la participation financière de l'État. Néanmoins, la proposition socialiste explore d'autres stratégies novatrices. Elle préconise notamment un PTZ, en particulier pour les logements très sociaux, quitte à ce que l'équilibre de la gestion des comptes des livrets A en matière de logement soit réévalué.

Les maires acteurs ont intensifié leur PLU et certains, comme c'est mon cas, ont supprimé le COS au profit d'autres indicateurs pour répondre au plus près à l'attente des populations. Les maires impliqués n'ont aucun intérêt aux dispositifs législatifs, alors que ceux qui se sont tenus à l'écart de ces problématiques ne se laisseront pas imposer subitement un tiers de construction de logements sociaux. Il ne faut pas oublier que c'est au nom de la population que la plupart ont refusé de développer les PLU pour ne pas heurter l'opinion publique et éviter l'écueil du « maire bâtisseur, maire battu », ainsi que le veut la formule.

Pour conclure, la politique du logement est un engagement public d'État qui doit s'inscrire dans la pérennité. Action Logement a été contraint d'accepter la définition par l'État de l'utilisation de ses fonds et le dernier des accords n'a même pas été négocié, à tel point qu'Action Logement s'est enfin décidé à porter le sujet devant les juridictions administratives. Dans l'état actuel d'Action Logement, il serait impossible de financer l'ANRU et l'ANAH en 2013. Le projet socialiste propose de construire avec les partenaires sociaux une dynamique de contractualisation sur plusieurs années et de rentrer en débat avec Action Logement pour remettre en place des dispositifs qui ont été désactivés, comme la suppression du Pass Travaux qui a représenté une catastrophe pour les artisans, les petits propriétaires ou les locataires. La contractualisation semble être la voie plus efficace et la plus respectueuse des partenaires, alors que les dernières années ont vu les acteurs du logement être sacrifiés sur l'autel de l'équilibre budgétaire

CONCLUSION

Dominique DUJOLS, Conseillère spéciale aux relations institutionnelles, L'Union Sociale pour l'Habitat

Cette journée a été très cohérente dans son intérêt et son animation. Les réflexions de la matinée sur la crise financière, la situation sociale et la réforme territoriale ont permis d'appréhender les limites du système. Le niveau de construction a été très important ces dernières années, mais l'accès au crédit va se tarir et le financement public est réduit à peau de chagrin, tandis que la perte d'autonomie fiscale des collectivités locales suscite des inquiétudes. Tout ceci dans un contexte de délitement de la cohésion sociale. En parallèle,

l'évolution de la gouvernance et la montée en puissance des intercommunalités vont nécessiter une révision des fondamentaux des politiques du logement.

Or, la question du logement émerge dans le débat politique et présidentiel et peut sans doute s'inscrire dans la durée puisqu'elle recouvre en réalité des problématiques transverses sur l'environnement du logement, notamment en matière de sécurité, de transport, d'emploi et de pouvoir d'achat.

Dans cette montée en puissance, il faut souligner l'effet de la fondation Abbé Pierre, de l'impact médiatique d'Éric Cantona, des États généraux du logement, voire même celui du Réseau des Acteurs de l'Habitat, qui a contribué à vulgariser cette problématique et à la rendre moins technique.

Les représentants des candidats se sont entendus sur certains points de consensus, comme la nécessité de produire plus de logements ou la prise en compte de l'importance des enjeux territoriaux, générationnels et fonciers. Inversement, des points de divergence sont apparus sur la concentration des efforts du côté de l'offre sociale locative ou l'accession à la propriété, sur la question de la régulation des loyers, sur l'application de la loi SRU, ainsi que sur le caractère généraliste ou résiduel du logement social.

Derrière ces hypothèses se dessinent des modèles économiques et il appartiendra au futur Président et à la prochaine législature de faire des choix.

LES INTERVENANTS

Emmanuelle COSSE, Vice-présidente du Conseil régional d'Ile-de-France, représentant Éva JOLY

Claire DELPECH, Responsable Logement, Finances locales et Fiscalité, Assemblée des Communautés de France

Dominique DUJOLS, Conseillère spéciale aux relations institutionnelles, L'Union sociale pour l'habitat

Emmanuel HEYRAUD, Responsable politique de la ville, urbanisme, habitat à l'Association des Maires de Grandes Villes de France

Dominique HOORENS, Directeur des Études économiques, l'Union Sociale pour l'Habitat

Jean-Yves LE BOUILLONNEC, Député du Val-de-Marne, Maire de Cachan, représentant François HOLLANDE

Isabelle LE CALLENNEC, Conseillère générale d'Ille-et-Vilaine, Secrétaire nationale en charge du logement social, représentant l'UMP

Michel MOUILLART, Professeur d'économie, Université Paris-Ouest, Directeur scientifique de l'Observatoire de l'Endettement des Ménages et de l'Observatoire du Financement du Logement de CSA

Serge PAUGAM, Sociologue, Directeur d'études à l'EHESS, Directeur de recherche au CNRS

Pascal PERRINEAU, Professeur des Universités à Sciences Po, Directeur du Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF)

Jean-Marie VANLERENBERGHE, Sénateur du Pas-de-Calais, représentant François BAYROU

L'ANIMATION

Jean DUMONTEIL, Journaliste, Directeur de la Lettre du secteur public

réseau des acteurs de l'habitat



contact@acteursdelhabitat.org
www.acteursdelhabitat.com

