

CENTRES DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE
DE LOIRE-ATLANTIQUE ET DE VENDEE

CONCOURS INTERNE DE REDACTEUR TERRITORIAL – 15 mars 2006
Spécialité Secteur sanitaire et social

Une note administrative à partir d'un dossier remis au candidat portant sur le secteur sanitaire et social et notamment sur les domaines d'intervention des collectivités territoriales dans ce secteur.

Durée : 3H00

Coefficient : 4

Rédacteur au sein de la communauté de communes X, vous êtes chargé de la mise en œuvre de la politique du logement social. Compte tenu des réformes récentes et de celles annoncées dans ce domaine, votre président vous demande de rédiger une note rappelant l'ensemble des nouvelles mesures intervenues ou prévues dans le secteur du logement social.

DOCUMENT 1

Loi de décentralisation : le logement et la santé.
TSA – dossier juridique n° 992 du 29 octobre 2004

7 pages

DOCUMENT 2

Atribution des logements sociaux : un rapport dresse un bilan contrasté des pratiques observées en 2004
Actualités Sociales Hebdomadaires (ASH) n° 2421 du 16 septembre 2005

1 page

DOCUMENT 3

Dossier logement : face à la crise, ce que font les collectivités
La Gazette des Communes n° 1785 du 11 avril 2005

2 pages

DOCUMENT 4

Emploi, minima sociaux, logement social et impôts au menu de l'acte 2 du gouvernement Villepin
Actualités Sociales Hebdomadaires (ASH) n° 2420 du 9 septembre 2005

1 page

DOCUMENT 5

Logement insalubre : « le mal logement », révélateur criant des inégalités territoriales
La Gazette des Communes n° 1810 du 24 octobre 2005

2 pages

DOCUMENT 6

Hébergement : l'aberration du logement social en hôtel
La Gazette Santé Social n° 8 du 1^{er} mai 2005

1 page

DOCUMENT 7

Habitat : un comité interministériel pour développer l'offre de logement
La Gazette Santé Social n° 13 du 1^{er} novembre 2005

1 page

DOCUMENT 8

Jean-Louis Borloo annonce une série de mesures pour répondre à la crise du logement social
Actualités Sociales Hebdomadaires (ASH) n° 2423 du 30 septembre 2005

2 pages

DOCUMENT 9

Hôtels sociaux : les consignes de sécurité et de contrôle du ministère de l'Intérieur
Actualités Sociales Hebdomadaires (ASH) n° 2409 du 27 mai 2005

1 page

DOCUMENT 10

Décryptage de la loi de cohésion sociale
La Gazette Santé Social n° 6 du 1^{er} mars 2005

2 pages

Loi de décentralisation : le logement et la santé

DOCUMENT 1

Les collectivités territoriales héritent de nouvelles responsabilités dans les domaines du logement et de la santé.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales décentralise de l'État vers collectivités locales des compétences dans nombre de domaines (1). Les missions du département sont ainsi confirmées en matière d'action sociale (2) et celles des régions dans le domaine de la formation, y compris des travailleurs sociaux et des personnels paramédicaux (3).

Dans le domaine du logement, la loi confie des responsabilités supplémentaires aux collectivités territoriales que sont les départements, les communes mais aussi aux structures intercommunales. Pour contourner la difficulté de trancher en faveur d'un échelon local plutôt qu'un autre, elle laisse aux territoires la possibilité de s'organiser entre eux.

Moins nombreuses, les dispositions qui concernent la santé ont trait notamment à l'implication des régions dans le développement sanitaire de leur territoire.

Les transferts de compétences n'interviendront, sauf disposition particulière, qu'au 1^{er} janvier 2005, ils s'accompagneront d'un transfert des personnels et d'une compensation financière aux collectivités locales (Dossier à paraître).

I - LOGEMENT

A. CONTINGENT PRÉFECTORAL

Le contingent préfectoral de logements sociaux pour donnerait être délégué aux maires ou aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Rappelons que le préfet de département bénéficie d'un droit de réservation qui lui permet de rendre effective l'attribution de logements à des personnes prioritaires, notamment mal logées ou défavorisées. Le contingent ainsi mis à sa disposition ne peut excéder 30 % du patrimoine du bailleur social, dont 5 % pour les fonctionnaires et 3,5 % pour les personnes défavorisées.

Le transfert du contingent préfectoral a été sujet à polémique tout au long des débats parlementaires et a suscité une forte mobilisation du secteur associatif.

Rappel des faits. Considérant que les maires étaient mieux placés que l'État pour connaître les besoins en matière de logements sociaux le Sénat, en première lecture, a procédé à un transfert de ce droit de réservation aux maires ou, par délégation du maire, aux présidents d'EPCI compétents en matière de logement.

À l'Assemblée nationale, M. Marc-Philippe Daubresse, à l'époque rapporteur de la commission des Lois et pas encore secrétaire d'État au Logement, a porté un jugement critique sur ce transfert de compétences, dénonçant « une inéluctable remise en cause de l'État dans son rôle de garant du droit au logement » (4). Aussi a-t-il proposé aux députés d'adopter un régime de « délégation » encadrée des contingents préfectoraux aux départements et aux EPCI bénéficiant du nouveau dispositif de délégation des aides à la pierre (Cf. dessous, 8).

Le Sénat aura finalement eu le dernier mot, l'utilisation de l'article 19-3 de la Constitution par le Premier ministre ayant eu pour conséquence une adoption automatique du texte sans débats supplémentaires à l'Assemblée nationale. Seuls pourront bénéficier d'une telle délégation les maires ou présidents d'EPCI. Les départements sont évincés du dispositif.

1. Délégation au maire ou à l'EPCI

À compter du 1^{er} janvier 2005, le préfet pourra, par convention, déléguer au maire ou, avec son accord, au président d'un EPCI compétent en matière d'habitat tout ou partie des réservations de logements dont il bénéficie sur le territoire de la commune ou de l'établissement (5).

La délégation nécessite la conclusion d'une convention avec le délégataire qui fixe :

(1) Loi n° 2004-569 du 13 août 2004, Journal officiel du 17 août 2004.

(2) Voir notre dossier juridique sur la décentralisation de l'action sociale, TSA n° 985 du 10 septembre 2004, p. 73.

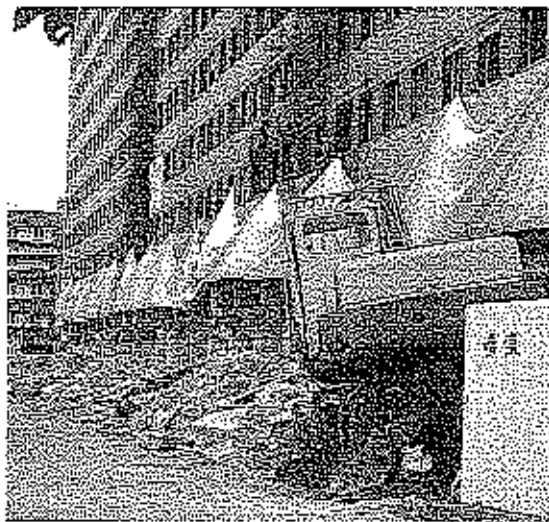
(3) Voir notre dossier juridique sur la décentralisation de la formation, TSA n° 568 du 1^{er} octobre 2004, p. 12.

(4) Débats parlementaires, Assemblée nationale, séance du 27 octobre 2004.

(5) Article 50 de la loi n° 2004-569 du 13 août 2004 (Journal officiel du 17 août 2004) et la convention de délégation.

2





© T.A.

- ☒ les engagements de ce dernier en vue de la mise en œuvre du droit au logement ;
- ☒ les modalités d'évaluation annuelle de la délégation ;
- ☒ les conditions du retrait du délégataire en cas de non-respect de ses engagements ;

2. Manquement aux obligations

Si le préfet constate, au terme de l'année écoulée, que les objectifs fixés par le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) ne sont pas respectés, il peut, après mise en demeure restée sans suite pendant six mois, se substituer au maire ou au président de l'EPCI pour décider directement de la réservation des logements.

Le secrétaire d'État au Logement, M. Daubresse, a déclaré dans un communiqué du 26 juillet 2004 que cette réforme « ne sera pas appliquée tant que les conditions de délégation aux élus locaux du contingent préfectoral n'auront pas été clairement définies, en particulier en donnant aux préfets le pouvoir de se substituer aux élus locaux en cas de non respect des objectifs des plans départementaux d'aides aux plus démunis. Conformément aux engagements qui ont été pris vis-à-vis des associations qui s'occupent du logement des plus défavorisés, les conditions de cette délégation seront définies d'ici la fin de l'année ».

Il a par ailleurs précisé, le 23 septembre, en clôture du congrès HLM 2004, qu'il entendait donner « par une prochaine circulaire des conditions précises à la délégation. Celle-ci ne doit pouvoir être conclue qu'en contrepartie d'engagements précis de la collectivité locale, et la délégation devra être reprise quand les engagements ne sont pas tenus ».

B. AIDES À LA PIERRE

La loi du 13 août 2004 prévoit les conditions de délégation par l'État de ses compétences en matière d'attribution d'aides à la pierre aux EPCI et départements qui le souhaitent (6).

1. Aides concernées

Peut être déléguée l'attribution de ces aides publiques :

- ☒ aides en faveur de la construction, de l'acquisition, de la réhabilitation et de la démolition des logements locatifs sociaux ;
- ☒ aides en faveur de la rénovation de l'habitat privé
- ☒ aides en faveur de la location-accession ;
- ☒ aides destinées à la création de places d'hébergement ;
- ☒ aides directes en faveur de l'accession sociale à la propriété dans les départements et régions d'outre-mer.

2. Bénéficiaires de la délégation

Le bénéfice de la délégation de compétences est réservé aux EPCI (communautés urbaines, communautés d'agglomération, syndicats d'agglomération nouvelle, communautés de communes). À titre subsidiaire, si aucun groupement ne demande ou n'obtient la délégation, la délégation se fait aux départements qui en font la demande.

Quel que soit le délégataire, la délégation est subordonnée à la conclusion d'une convention avec l'État.

3. Modalités de répartition des crédits

Le montant initial des aides qui peuvent être déléguées est notifié au préfet de région en considération de données démographiques, sociales et de l'état du patrimoine locatif. Le préfet de région procède à la répartition de ces crédits publics entre EPCI ou département bénéficiaires de la délégation, après avis du comité régional de l'habitat.

En l'absence de convention, les aides à la pierre restent gérées par l'État par l'intermédiaire du préfet de région. Celui-ci détermine le montant des crédits directement affectés, selon le cas, par le préfet de département ou l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat aux différentes opérations d'amélioration de l'habitat. L'affectation de ces crédits tient compte du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et des programmes locaux de l'habitat (PLH).

(6) Article 61 de la loi du 13 août 2004, article 1, 10° 3 renvoyé du Code de la construction et de l'habitation.

à retenir

4. Conventions

La délégation de l'attribution des aides à la pierre est subordonnée à la conclusion d'une convention avec l'État. Le délégataire peut également conclure des conventions de gestion avec l'ANAH et l'ANRU.

a. Avec l'État

La délégation est subordonnée à la conclusion d'une convention, d'une durée de six ans renouvelable, entre l'EPCI ou le département et l'État (7). Elle fixe, d'une part, le montant des droits à engagement alloués au délégataire par les dotations de la loi de finances et, d'autre part, le montant des crédits que ce dernier affecte sur son propre budget à la réalisation des objectifs prévus dans la convention. Elle précise annuellement la répartition entre les crédits consacrés au logement social ou à l'hébergement et ceux affectés à l'habitat privé ainsi que l'échéancier prévisionnel de réalisation des opérations programmées et les conditions de reversement des crédits non utilisés. Dans des limites qui seront fixées par décret, elle pourra adapter, pour tenir compte des secteurs géographiques :

- les conditions d'octroi des aides de l'État ;
- les plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux.

Pour pouvoir bénéficier de la délégation, les EPCI doivent en outre disposer d'un programme local de l'habitat (Ci-dessous). Il est néanmoins prévu que jusqu'au 31 décembre 2006, les EPCI n'ayant pas de PLH ou ayant pris une délibération en vue de l'élaboration d'un programme conforme aux nouvelles dispositions de la loi peuvent conclure une convention de gestion de délégation des aides à la pierre, pour une durée limitée à trois ans.

b. Avec l'ANAH

Lorsqu'un EPCI ou un département a conclu une convention avec l'État, il passe également une convention avec l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) pour déterminer les conditions de gestion des aides destinées aux propriétaires privés.

c. Avec l'ANRU

L'EPCI ou le département bénéficiaire d'une convention de délégation peut aussi en conclure une avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), lui déléguant la gestion des concours financiers qu'elle affecte à la restructuration des quartiers en zones urbaines sensibles (ZUS).

- ◆ Le contingent préfectoral de logements sociaux peut être délégué aux maires ou aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).
- ◆ Les EPCI et les départements peuvent se voir confier des compétences en matière d'attribution d'aides à la pierre.
- ◆ L'ensemble des collectivités territoriales et les EPCI peuvent verser des aides au logement en complément ou indépendamment des aides de l'État.
- ◆ Les fonds de solidarité pour le logement (FSL) passent sous la compétence des départements.
- ◆ La loi transfère aux communes ou aux EPCI qui en font la demande, la charge de la construction et de l'équipement des logements des étudiants.
- ◆ Une réforme du conventionnement global des organismes HLM est opérée.
- ◆ En matière de santé, les régions peuvent participer, à titre expérimental, au financement d'équipements sanitaires.
- ◆ Ces transferts de compétences interviendront le 1^{er} janvier 2005.

C. AIDES AU LOGEMENT

La loi permet dorénavant à l'ensemble des collectivités territoriales et aux EPCI de verser des aides au logement (8).

Ces aides peuvent intervenir en complément ou indépendamment des aides de l'État. Elles sont destinées :

■ à la réalisation de logements locatifs sociaux, à la réhabilitation ou à la démolition de logements locatifs et de places d'hébergement ;

■ aux opérations de rénovation urbaine incluant notamment la gestion urbaine et les interventions sur les copropriétés dégradées.

Les collectivités territoriales et EPCI peuvent également apporter, sous condition de ressources, des aides :

■ aux propriétaires occupants pour l'amélioration de l'habitat ;

■ aux personnes accédant à la propriété ;

■ complémentaires aux aides personnelles au logement (APL).

(7) Articles L. 301-5-1 et L. 301-5-2 nouveaux du Code de la construction et de l'habitation.

(8) Articles L. 312-3-1 nouveau du Code de la construction et de l'habitation.





Loi de décentralisation : le logement et la santé

ils peuvent, à cet effet, conclure des conventions avec l'ANAH, afin de lui confier, en leur nom et pour leur compte, la gestion des aides destinées aux propriétaires bailleurs et occupants.

D. CONVENTIONNEMENT DES ORGANISMES HLM

La loi réforme le conventionnement global des organismes d'habitations à loyer modéré (HLM). Non présentes dans le projet de loi initial, ces mesures ont été introduites en première lecture à l'Assemblée nationale sur initiative de ses commissions des lois et des affaires économiques, avec l'approbation du Gouvernement.

Ce conventionnement global doit permettre aux organismes HLM de disposer de conditions de gestion plus souples de leurs immeubles en dérogeant aux règles régissant les plafonds de ressources et les loyers (9).

Les modalités d'application de cette réforme doivent être précisées par décret.

1. Droit en vigueur

Cette réforme était attendue. Selon les débats parlementaires, l'État et les organismes HLM jugeaient nécessaire « de revoir certaines des clauses fixées dans des conventions, dont plusieurs ont été signées il y a plus de trente ans, afin que la gestion du parc HLM soit adaptée aux exigences de la politique sociale d'aujourd'hui, que l'occupation du parc existant contribue davantage à la mixité sociale et urbaine et que les plafonds de loyers puissent mieux correspondre à la valeur du service rendu par les logements, qui est elle-même fonction de la qualité du bâti, de leur localisation dans la ville et des services collectifs auxquels ils donnent accès » (10).

Rappelons que depuis la loi du 3 janvier 1977 portant réforme de l'aide au logement, la réalisation de chaque programme aidé de logement social donne lieu à la conclusion d'une convention entre l'État et le bénéficiaire de l'aide permettant aux locataires des logements concernés de percevoir l'aide personnalisée au logement (APL) lorsqu'ils y sont éligibles. Cette convention dite « APL » prévoit notamment le loyer maximal applicable par le

bailleur et le pourcentage de réservation de logements dont dispose l'État sur le programme aidé.

Une circulaire annuelle détermine le montant maximal autorisé pour les conventions nouvelles. Le niveau des loyers est fixé par zone géographique, par type de financement et selon la nature des opérations.

Le loyer maximal de chaque convention est fixé au terme d'une négociation entre le bailleur et l'État, il ne peut excéder la valeur de référence établie à partir de la circulaire. Il est automatiquement réactualisé, le 1^{er} juillet de chaque année, en fonction des variations de l'indice du coût de la construction. Pour les organismes HLM, le loyer pratiqué pour chaque logement conventionné peut être révisé chaque année le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet. Cette augmentation est limitée à 10 % par semestre (11), mais toujours dans la limite du loyer maximal.

En 2002, on dénombrait 115 211 conventions APL conclues entre les organismes HLM et l'État ; elles portaient sur 3 772 717 logements (12).

Pour le rapporteur de la commission des lois du Sénat, « le système de conventionnement par programme entretient des incohérences dans le niveau des loyers à l'intérieur d'un même patrimoine ». Ce mécanisme, ajoute-t-il, exclut toute mise en cohérence des loyers avec la valeur du service rendu par les logements et la possibilité pour les bailleurs d'augmenter les loyers en réduisant

2. Convention globale de patrimoine

Les organismes HLM peuvent désormais conclure avec l'État, « sur la base de leur plan stratégique de patrimoine, en tenant compte des programmes locaux de l'habitat », une convention globale de patrimoine d'une durée de six ans.

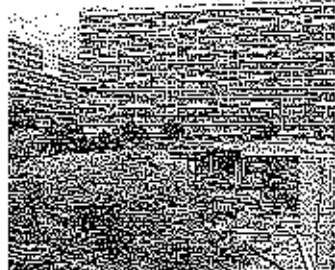
Les EPCI et les départements ayant passé avec l'État une convention de délégation des aides à la pierre (Clerfussus, B) sont obligatoirement consultés sur les dispositions de la convention globale qui concernent les immeubles situés dans leur périmètre. Ils peuvent être signataires de la convention globale de patrimoine.

Celle-ci comporte :

- le classement des immeubles ou ensembles immobiliers établi en fonction du service rendu aux locataires, après concertation avec ces derniers ;
- l'énoncé de la politique patrimoniale et d'investissement de l'organisme HLM ;
- les engagements pris par le bailleur social sur la qualité du service rendu aux locataires ;
- un cahier des charges de gestion sociale de l'organisme.

Ce cahier des charges récapitule les obligations de l'organisme HLM concernant les conditions d'occupation et de peuplement des logements ainsi que la détermination des loyers. Révisé tous les six ans, il fixe notamment, par immeuble ou ensemble immobilier :

- les plafonds de ressources applicables pour l'attribution des logements ;
- les conditions dans lesquelles l'organisme peut ex-



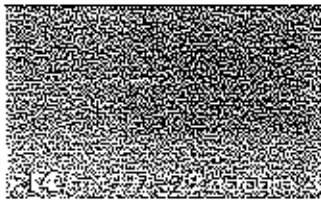
© ILL

(9) Article 63 de la loi du 13 août 2004 ; articles L. 445-1 à L. 445-7 nouveaux du Code de la construction et de l'habitation.

(10) Intervention de M. Serge Prignant, rapporteur de la commission des Affaires Économiques, débats parlementaires, Assemblée nationale, séance du 1^{er} mars 2004.

(11) Article L. 442-1 du Code de la construction et de l'habitation.

(12) Rapport de M. Jean Pierre Schosteck, fait au nom de la commission des lois, du 94th Document Sénat, n° 159, p. 141.



ger des locataires le paiement d'un supplément de loyer de solidarité, et ses modalités de calcul ;

☒ le montant maximal total des loyers.

La possibilité de déroger à la réglementation est ainsi ouverte pour les plafonds de ressources. Rappelons à ce sujet que la convention de dérogation des aides à la pierre, conclue entre l'État et un EPCI ou un département, peut aussi déroger aux plafonds prévus par le droit en vigueur pour les immeubles situés dans certains secteurs géographiques (G-dessus, b). Par coordination, il est prévu que, dans ces secteurs, les immeubles de l'organisme HLM ayant conclu une convention globale de patrimoine sont soumis aux plafonds de ressources définis dans les conventions de dérogation des aides à la pierre. Toutefois, la convention globale de patrimoine pourra déroger à ces plafonds, dans des conditions qui seront fixées par décret.

Pour éviter une hausse généralisée, la loi prévoit que la réorganisation des plafonds de loyers ne pourra s'effectuer qu'à condition que la masse totale des loyers sur l'ensemble du parc social détenu par l'organisme soit inchangée. Il s'agit ainsi de prévenir des augmentations trop importantes en obligeant à pondérer celles-ci par des baisses sur l'ensemble du parc social. En outre, aucune augmentation de loyer ne devra entraîner, d'une année sur l'autre, une hausse qui excède de plus de 5 % le montant maximal de loyers.

E. FONDS DE SOLIDARITÉ POUR LE LOGEMENT

Le fonds de solidarité pour le logement (FSL) était jusqu'à présent cogéré par l'État et le département. Institué par le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), il a pour mission d'accorder des aides aux personnes en difficulté.

La loi prévoit une décentralisation des FSL en faveur des départements et l'élargissement de leurs compétences aux aides pour les impayés d'eau, d'énergie et de téléphone (13). Un décret devra préciser les modalités d'application de ces dispositions.

1. Champ d'application

a. Personnes visées

Pouvaient jusqu'ici accéder aux aides du FSL, les locataires et les sous-locataires ; s'y ajoutent désormais les résidents de logements-foyers.

Sont visées les personnes qui ne peuvent assumer le paiement du loyer, des charges, des frais d'assurance locative, ou qui occupant régulièrement leur logement



© 134

Les aides du FSL couvrent désormais aussi les impayés d'eau, d'électricité et de téléphone : elles peuvent prendre la forme d'avances remboursables.

se trouvent dans l'impossibilité d'assumer le paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

b. Nature des aides

Les aides versées par le FSL prennent notamment la forme :

☒ de cautions, de prêts, de garanties, de subventions, et également, à présent, d'avances remboursables ;

☒ d'une prise en charge des dettes liées aux impayés de loyers et de facture d'énergie, d'eau et de téléphone si leur apurement conditionne l'accès à un nouveau logement ;

☒ d'une aide destinée à financer les suppléments de dépenses de gestion des associations, des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, des autres organismes à but non lucratif et des unions d'économie sociale qui sous-louent des logements à des personnes défavorisées ou qui en assurent la gestion immobilière pour le compte de propriétaires. Cette nouvelle aide peut aussi être accordée, selon des critères financiers et sociaux définis par le règlement intérieur du FSL, aux organismes précités et aux bailleurs sociaux qui louent directement des logements à des personnes défavorisées. Elle ne peut toutefois porter sur les logements bénéficiant de l'aide aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées.

2. Octroi des aides

C'est désormais le règlement intérieur du FSL, élaboré et adopté par le conseil général, et non plus le PDALPD, qui définit les conditions d'octroi des aides et les modalités de fonctionnement et de gestion du fonds.

☒ Ces conditions d'octroi doivent reposer sur le niveau de ressources de la personne ainsi que sur l'im-

(13) Article 23 de la loi du 13 avril 2004



Loi de décentralisation : le logement et la santé

portance et la nature des difficultés qu'elle rencontre. Le patrimoine du demandeur pourra dorénavant être pris en compte.

▣ Les aides ne peuvent être soumises à aucune condition de résidence préalable dans le département.

▣ L'octroi d'une aide ne peut être subordonné ni à une contribution financière au FSL d'une collectivité territoriale, ni à une participation du bailleur, du distributeur d'eau, d'énergie ou de l'opérateur de services téléphoniques.

De même, aucune participation aux frais de dossier ou d'instruction ne peut être exigée des personnes ou familles.

▣ Des modalités d'urgence doivent être prévues pour l'octroi et le paiement des aides, dès lors qu'elles conditionnent la signature d'un bail, qu'elles évitent des coupures d'eau, d'énergie ou de services téléphoniques ou qu'elles concernent des personnes et familles assignées pour résiliation de bail.

3. Saisine

Le fonds peut être saisi directement par toute personne ou famille en difficulté et avec son accord, par toute personne ou organisme y ayant intérêt ou vocation. Il peut également l'être par :

▣ la commission départementale, présidée par le préfet, compétente pour décider du maintien de l'aide personnalisée au logement lorsque son bénéficiaire ne règle pas la part de dépense de logement restant à sa charge ;

▣ l'organisme payeur de l'aide au logement ;

▣ le préfet de département.

Tout refus doit être motivé.

4. Financement

Le financement du FSL est à présent assuré par le seul département et non plus à parité avec l'État. Toutefois, la loi prévoit la participation financière, par voie de convention, d'EDF, de GDF et de chaque distributeur d'énergie ou d'eau. Peuvent aussi y participer les autres collectivités territoriales, les EPCI et toute personne publique ou privée y ayant vocation.

5. Gestion

Le département peut confier, par convention, la gestion financière et comptable du FSL à un organisme de sécurité sociale, une association agréée à cet effet ou un groupement d'intérêt public.

Le conseil général peut créer des fonds locaux pour l'octroi de tout ou partie des aides et en confier la

gestion, par convention, aux communes et aux EPCI qui en font la demande.

6. Dispositions transitoires

Les droits et obligations des FSL et des fonds d'aide aux impayés d'énergie, d'eau et de téléphone, existant au 1^{er} janvier 2005, seront transférés aux départements. De même, les dispositions des différents règlements intérieurs sur les conditions d'éligibilité et les critères d'octroi des aides demeurent en vigueur jusqu'à la publication du nouveau règlement intérieur.

F. PLAN DÉPARTEMENTAL D'ACTION POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES DÉFAVORISÉES

L'élaboration et la mise en œuvre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) demeurent à la charge conjointe de l'État et du département, en association avec les communes, leurs groupements et les personnes morales concernées (associations, CAF, bailleurs...). Il est par ailleurs désormais explicitement prévu que les personnes hébergées ou logées temporairement – personnes accueillies notamment dans des structures d'urgence, des CHRS, des hôtels sociaux – font partie des publics visés prioritairement par le plan départemental.

Le président du conseil général rendra compte annuellement au comité responsable du PDALPD du bilan d'activité du FSL.

G. LOGEMENT DES ÉTUDIANTS

La loi transfère aux communes ou aux EPCI qui en font la demande, la charge de la construction, de la reconstruction, de l'extension, des grosses réparations et de l'équipement des locaux destinés au logement des étudiants (14). Les biens correspondants appartenant à l'État deviennent la propriété des communes et de leurs groupements, après prise d'un arrêté préfectoral.

La gestion de ces logements reste assurée par le centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) territorialement compétent, dans le cadre d'une convention conclue avec la collectivité ou l'EPCI propriétaire.

Le CROUS reste aussi compétent pour prendre les décisions relatives à l'attribution des logements. Les modalités de participation des représentants de la commune ou de l'EPCI aux décisions d'attribution sont prévues dans la convention.

Les nouvelles résidences construites à l'initiative des communes ou des EPCI après l'entrée en vigueur du transfert de compétence seront gérées selon des mo-

(14) Article 36 de la loi n° 3 août 2004 (n° 223) et 7 modifications du Code de l'éducation.

dalités qu'eux-mêmes détermineront.

Enfin, pour tenir compte de leurs nouvelles responsabilités, la composition du conseil d'administration du centre national (CNOUS) et des CROUS est élargie aux représentants des communes ou de leurs groupements selon des modalités définies par décret.

H. PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT

La loi du 13 août 2004 redéfinit le contenu des programmes locaux de l'habitat (PLH) afin d'en accroître la portée (15). Le PLH vise à répondre aux besoins en logements et à assurer une répartition équilibrée de l'offre de logements non seulement entre les quartiers mais aussi entre les communes.

Défini, pour une durée minimale de six ans, par l'EPCI pour l'ensemble de ses communes membres, le PLH doit désormais :

- établir un diagnostic de l'état non seulement du marché du logement, mais également du marché de l'hébergement ;

- préciser les actions et opérations de renouvellement urbain, effectuées notamment dans le cadre de la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine ;

- comprendre une étude des réponses apportées aux besoins particuliers des étudiants.

Enfin, il définit les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat sur son territoire.

La loi abroge les dispositions relatives à :

- la conclusion d'une convention entre l'État et l'EPCI définissant les conditions de versement d'une aide financière de l'État, notamment en vue de permettre aux communes membres de se doter d'au moins 20 % de logements sociaux ;

- la possibilité pour une commune d'élaborer seule un PLH, en coopération avec le préfet, en l'absence de programme intercommunal ;

- l'obligation pour les communes comprenant sur leur territoire tout ou partie d'une zone urbaine sensible (ZUS) d'être dotées d'un PLH.

Contrairement au reste de la loi, ces dispositions sont applicables depuis le 13 août 2004.

I. COMITÉ RÉGIONAL

(15) Article L. 202-1 modifié du Code de la construction et de l'habitation.

(16) Article L. 364-1 modifié du Code de la construction et de l'habitation.

(17) Article 40 de la loi du 13 août 2004.

DE L'HABITAT

Le comité régional de l'habitat se substitue à l'actuel conseil départemental de l'habitat, sauf dans les départements et régions d'outre-mer (16).

Créé auprès du préfet de région dans des conditions fixées par décret, il est chargé de procéder aux concertations permettant de mieux répondre aux besoins en matière d'habitat et de favoriser la cohérence des politiques locales.

II - SANTÉ

Pour les régions qui souhaitent s'impliquer davantage dans l'organisation de l'offre de soins et participer plus activement au développement sanitaire de leur territoire, la loi offre la possibilité d'une participation volontaire au financement d'équipements sanitaires.

Par ailleurs, elle recentralise les campagnes de prévention et de lutte contre les grandes maladies des départements vers l'État.

Enfin, certaines communes pourront acquérir des compétences en matière de lutte contre l'insalubrité dans l'habitat.

A. ÉQUIPEMENTS SANITAIRES

La loi du 13 août 2004 donne aux régions la faculté de participer, à titre expérimental, au financement d'équipements sanitaires et de siéger, avec voix délibérative, au sein des commissions exécutives des agences régionales de l'hospitalisation (ARH) (17).

1. Expérimentation

L'expérimentation pour être engagée dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi, soit jusqu'au 1^{er} janvier 2006. Sa durée est de quatre ans. Le but est de permettre aux régions qui en font la demande de participer au financement et à la réalisation d'équipements sanitaires.

Un décret publiera la liste des régions dont la candidature aura été retenue.

Dans ces régions, le président du conseil régional et le directeur de l'ARH devront conclure une convention fixant les modalités de la participation financière de la région.

La signature de la convention entraînera la modification de la composition de la commission exécutive de l'ARH. Celle-ci ne comprendra plus pour moitié des représentants de l'État et de l'assurance maladie mais un tiers de représentants de l'État, un tiers de représentants des organismes d'assurance maladie et un



N° 2421 du 16 septembre 2005

LE SOCIAL EN
TEXTES

LOGEMENT - HÉBERGEMENT

Attribution des logements sociaux : un rapport dresse un
bilan contrasté des pratiques observées en 2004

La mission interministérielle d'inspection du logement social (Mijlos) a pour tâche de contrôler, de façon périodique, les pratiques des opérateurs du logement social, notamment **en matière d'attribution des logements**. Le bilan qu'elle dresse sur ce point dans son dernier rapport annuel ⁽¹⁾ est globalement contrasté. Elle aura contrôlé au total plus de 160 organismes. 62 ont fait l'objet d'observations **en matière** de respect des règles d'attribution (soit 38 % des organismes concernés). 27 d'entre eux (17 % au total) ont donné lieu à la constitution de dossiers d'infractions susceptibles de justifier des sanctions pécuniaires.

Au rayon des satisfactions, la Mijlos constate que les règles d'attribution des logements au niveau de la **gestion du numéro unique d'enregistrement des demandes** ⁽²⁾ ont été dans l'ensemble respectées. De même **en matière de plafonds de ressources**, « la norme juridique est désormais globalement bien appliquée, les écarts étant le fait d'un petit nombre d'organismes et résultant souvent d'une lecture insuffisamment rigoureuse des textes en vigueur ».

Demeurent malgré tout quelques points noirs. Ainsi, comme elle l'avait relevé en 2002 et en 2003, la Mijlos constate que le nombre des attributions de logements qui contreviennent aux règlements est « loin d'être négligeable ». Les services administratifs des organismes d'ILM empiètent ainsi « souvent » sur les prérogatives des commissions d'attribution de logement (CAL) en présélectionnant en amont les candidats. La mission interministérielle recense, de même, quelques exemples de non-passage en CAL. En outre, « dans de nombreux cas », la composition même de ces commissions et leur mode de fonctionnement « ne respectent pas strictement la lettre ou l'esprit de la réglementation ».


(1) Rapport d'activité 2004 de la mission interministérielle d'inspection du logement social - Disp. sur www.ladocumentationfrancaise.fr.

(2) Le numéro unique d'enregistrement a pour but de s'assurer que les délais de traitement de la demande sont bien respectés et qu'une priorité est donnée aux demandes non satisfaites dans un délai excessivement long. Cet enregistrement est de la responsabilité de l'organisme, quelle que soit l'origine du candidat.

Les archives de la Gazette

DETAIL D'UN ARTICLE

[[Envoyer cet article](#)] [[Imprimer](#)]

 Thème : **Habitat - logement**
Gazette n°1785 - 11/04/2005 - 22

DOSSIER Logement (1) : Face à la crise, ce que font les collectivités

Crise. Pénurie de foncier et de logements sociaux, flambée du prix du mètre carré, renchérissement des loyers... les rapports sur la crise du logement se suivent et se ressemblent. Dernier en date, celui du Conseil économique et social, publié le 4 avril, résume la situation pour l'Île-de-France, en milieu urbain. Les auteurs soulignent un déficit de « 15 000 logements » par an par rapport aux prévisions du schéma directeur, auquel se sont ajoutées une forte croissance démographique, une hausse du nombre d'étudiants et une évolution des mœurs (nombre croissant de divorces, de célibataires) qui pèsent sur la demande de logements de petite taille.

Tensions. Cette crise entraîne une progression sans précédent du nombre de personnes hébergées chez des tiers faute de logement (973 000 personnes concernées en 2002, selon l'Insee) et favorise l'apparition de marchands de sommeil, propriétaires peu scrupuleux. La Fondation abbé Pierre n'est guère optimiste : les projets de construction « affichés par les trente plus grandes agglomérations montrent que, sans nouvelle mesure, les objectifs du Plan de cohésion sociale – 500 000 logements en 5 ans – ne seront pas atteints », affirme-t-elle dans son rapport 2005, remis le 1er février. Le contexte est tendu et propice aux propositions radicales. Le groupe Verts au Conseil de Paris suggère de recourir à la réquisition des logements vacants, l'association Droit au logement (DAL) d'instaurer une « réglementation des loyers » et un « arrêt des expulsions sans relogement ».

Mobilisation. Le rythme de construction de logements locatifs sociaux doit être doublé les cinq prochaines années pour atteindre 100 000 par an, dans le cadre du Plan de cohésion sociale. Le projet de loi Habitat pour tous devrait être présenté en mai et s'inspirera des propositions formulées par le groupe de travail sénatorial sur la « grave crise des marchés immobiliers et fonciers, et ses conséquences sur l'accès des ménages au logement » (lire p. 31). Il doit renforcer les mécanismes d'accès au logement pour les ménages fragiles, permettre aux maires d'encourager la construction de logements par des dispositions sur l'urbanisme et le foncier, faciliter l'acquisition de leur logement par les locataires HLM.

Initiatives locales. Remise à plat des programmes locaux de l'habitat (PLH), intervention sur le foncier, mobilisation des propriétaires pour la mise sur le marché de logements vacants... les communes, intercommunalités et départements agissent sur tous les fronts, incités par le législateur qui a décentralisé la gestion des aides à la pierre. Une vingtaine de collectivités, essentiellement des structures intercommunales, ont ainsi signé avec l'État une convention de délégation de l'attribution des aides pour 2005.

+ 70 % de hausse du prix des logements anciens entre 1998 et 2004 (1). Sur la même période (2), le prix des appartements neufs a progressé de 54,6 %, celui des terrains à bâtir de 57,5 %. 2 millions de logements vacants en 2002, selon le rapport parlementaire sur le projet de loi « cohésion sociale ». 1,3 million de personnes ont déposé une demande de logement en 2003, et 973 000 étaient, en 2002 selon l'Insee, hébergées chez des amis ou dans leur famille.

(1) Insee, décembre 2004. (2) Rapport de la Fondation abbé Pierre.

L'EFFORT DE CONSTRUCTION D'ICI A 2009

500 000 logements locatifs sociaux réalisés d'ici à 2009, c'est ce que prévoit le Plan de cohésion sociale. 290 000 logements construits ou réhabilités dans le cadre du programme de rénovation urbaine.

Dossier réalisé par D. Gerbeau, C. Farrugia-Tayar, F. Elman, O. Ducuing, J. Lelong, J.-J. Talpin et coordonné par X. Brivet

(1) Insee, décembre 2004. (2) Rapport de la Fondation abbé Pierre.

N° 2420 du 9 septembre 2005

Impression

Contente

LE SOCIAL EN
TEXTES

POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

Emploi, minima sociaux, logement social et impôt au menu
de l'acte II du gouvernement Villepin**Un décret autorise EDF à signaler les personnes en situation de précarité
aux services sociaux**

Après l'instauration du « tarif social d'électricité » applicable depuis le 1^{er} janvier 2005 ¹⁰, un décret met en place une procédure concernant les impayés de factures d'électricité. Une innovation : la possibilité pour EDF de signaler les personnes en situation de précarité aux services sociaux.

En cas d'impayés, le fournisseur d'électricité doit informer le consommateur que, à défaut de règlement dans un délai de 15 jours, sa fourniture d'électricité pourra être réduite (3 kWh). En outre, il lui signalera la possibilité de saisir le fonds de solidarité pour le logement (FSL) qui peut lui attribuer des aides financières. Il indiquera aussi à son client que, **sauf opposition de sa part** dans un délai qui ne peut être inférieur à huit jours, il **alertera le président du conseil général et le maire** de son lieu de résidence de sa situation d'impayé.

En cas de réduction de puissance, le fournisseur est, là encore, tenu d'une double obligation de signalement. D'une part, il devra le notifier au **président du conseil général** - ou, le cas échéant, à l'organisme auquel ce dernier a délégué, par convention, la gestion de l'octroi des aides du fonds de solidarité pour le logement - afin de « permettre l'examen et la prise en charge rapide de la situation des personnes concernées en vue de permettre le dépôt d'un dossier de demande d'aide auprès du FSL ». D'autre part, le **maire de la commune** du lieu de résidence, en sa qualité de président du centre communal d'action sociale, sera aussi alerté pour permettre « l'examen et, le cas échéant, la prise en charge rapide de la situation des personnes concernées ». Le fournisseur d'électricité leur **transmettra les données nécessaires à l'appréciation de la situation du consommateur en difficulté** (nom, prénom, adresse, option tarifaire et montant de la dette). Ce dernier bénéficiera alors du **maintien d'une puissance réduite pendant 15 jours**, période devant lui permettre de déposer un dossier auprès du FSL.

Lorsqu'il est saisi d'une demande d'aide, le fonds de solidarité pour le logement - qui doit **statuer dans le délai de un mois à compter de la date de dépôt du dossier** - en avisera le maire de la commune de résidence du consommateur afin que, « le cas échéant, une étude complémentaire de sa situation soit effectuée ». En outre, il devra le signaler au fournisseur d'électricité, afin qu'il procède au maintien de la réduction de puissance et l'informer de sa décision. Lorsqu'une aide partielle est accordée, le fournisseur devra **proposer au consommateur des modalités de paiement du solde de la dette**.

Toutes les précautions devront être prises pour assurer « la sécurité et la confidentialité des données » relatives au consommateur, les agents ou les employés chargés de les recueillir et de les exploiter étant tenus à une « **obligation particulière de confidentialité** ». Ces informations pourront être conservées pendant une durée maximale de quatre mois à compter de leur réception par les destinataires.

(Décret n° 2005-971 du 10 août 2005, J.O. du 11-08-05)

Les archives de la Gazette

DETAIL D'UN ARTICLE

] [Envoyer cet article](#)] [[Imprimer](#)]

Thème : **Habitat - logement**
 Gazette n°1810 - 24/10/2005 - 26

LOGEMENT INSALUBRE (2) : Le « mal-logement », révélateur criant des inégalités territoriales

Si les conditions d'habitat des Français n'ont cessé de s'améliorer ces dernières années, le nombre de logements insalubres ne diminue pas.

Trois millions de personnes vivent, en France, dans des logements « inconfortables », selon le rapport 2005 de la Fondation abbé Pierre (1). Le nombre d'habitants logés en meublé ou en chambre d'hôtel a augmenté de 41,7 % entre les deux derniers recensements généraux de la population (1990 et 1999), relève la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction dans son rapport au Conseil national de l'habitat, en novembre 2004.

Patrick Doutreligne, délégué général de la Fondation abbé Pierre, et Philippe Pelletier, président de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah), constatent, dans l'étude qu'ils viennent de remettre au ministre de la Cohésion sociale (2), que le confort des logements s'est considérablement amélioré, 81,6 % des logements étant « totalement confortables » en 1999. « Mais ce chiffre s'est stabilisé, comme s'il restait un nombre de mauvais logements difficile à réduire », lit-on dans ce document.

Multiplés critères. Flambée des prix de l'immobilier, chômage, immigration clandestine : les causes du mal-logement sont multiples et connues. L'habitat indigne nuit à la santé physique et mentale (saturnisme, bruit source d'insomnie, stress, anxiété), à l'hygiène (installations pirates source de fuites et de dégradations, absence de ventilation, prolifération des rats et cafards). Il menace la sécurité des habitants (effondrement des caves et des plafonds, obsolescence des réseaux et des équipements électriques générant des risques graves d'électrocutions, d'explosions et d'incendies). Et le mal-logement ne concerne pas seulement les quartiers déshérités des grandes villes ou les cités H.L.M délabrées. « Les situations sont parfois encore plus difficiles en milieu rural, compte tenu notamment du vieillissement de la population », souligne Serge Contat, directeur général de l'Anah.

Succession de lois. Pourtant, les pouvoirs publics ne manquent pas d'outils juridiques. Ces derniers pécheraient même plutôt par excès, conduisant parfois à une dilution des responsabilités, entre l'Etat et les collectivités locales en particulier. De la loi « Besson » de mai 1990 au projet de loi « engagement national pour le logement », annoncé en remplacement du projet « habitat pour tous », les textes visant à éradiquer l'habitat insalubre se sont succédé. Le rapport « Pelletier-Doutreligne » propose qu'une seule autorité soit chargée « d'une procédure unique et efficace ». Les obstacles à la lutte contre l'insalubrité ne sont pas juridiques, mais politiques et financiers.

Chaque année, un faible nombre d'arrêtés d'insalubrité est prononcé. Cela, en raison du fait, bien souvent, que personne n'a intérêt à se pencher de trop près sur les conditions de vie des plus défavorisés. La plupart des opérations de réhabilitation obligent, même temporairement, à reloger les habitants. Or, rares sont les collectivités qui disposent d'une offre de logement adaptée à leur accueil. Le manque de logements sociaux, de grande

superficie, en particulier, conduit une part grandissante de la population à trouver refuge dans ce qu'il est convenu d'appeler « le parc social de fait ». Cette pénurie explique aussi pourquoi ces populations y demeurent. L'article 57 de la loi « SRU » du 13 décembre 2000, qui vise à contraindre chaque commune à compter au moins 20 % de logements sociaux sur son territoire, peine à produire ses effets.

Aujourd'hui, le manque de dynamisme des politiques locales d'éradication de l'habitat insalubre est tel que les crédits susceptibles d'y être consacrés par l'Anah sont sous-utilisés. En 2004, 60 millions d'euros de subventions ont été affectés à la lutte contre le saturnisme et l'insalubrité, sur les 418 millions d'euros de budget de l'agence. « Nous ne souhaitons qu'une chose, indique Serge Contat, directeur général de l'Anah, que cette part augmente. » Spirale infernale. La pauvreté se concentre, par conséquent, dans une spirale également connue : les communes disposant de peu de moyens sont généralement celles où les politiques de résorption de l'insalubrité sont les plus coûteuses. C'est la raison pour laquelle l'intercommunalité paraît souvent comme le niveau pertinent d'intervention, qui permet de dépasser le protectionnisme affiché par certains maires et de mutualiser les ressources entre les territoires. La délégation du contingent préfectoral de logements aux intercommunalités, plutôt qu'aux communes, figure au premier rang des propositions formulées par la - Fondation abbé Pierre. Le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées est favorable à une telle mesure.

Les archives de la Gazette

DETAIL D'UN ARTICLE

[[Envoyer cet article](#)] [[Imprimer](#)]

Thème : Santé-social
 Gazette n°8 - 01/05/2005 - 10

Hébergement L'aberration du logement social en hôtel

Vingt-quatre morts. L'incendie qui a ravagé en avril l'hôtel Paris Opéra a tragiquement rappelé que les services sociaux et les associations ont recours à un parc hôtelier bas de gamme pour assurer des hébergements d'urgence. Ce phénomène ne cesse de croître. En décembre, le dixième rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées soulignait « la part considérable prise par l'hébergement hôtelier, qui représente environ 17 000 places », à comparer aux 20 700 places en établissement d'hébergement d'urgence ou spécialisé.

Samu social et ASE

Et les auteurs de dénoncer « le double problème, financier et humain » que pose ce type d'hébergement. Humain, parce que certains hôtels « sont à la limite de l'insalubrité » et que « ce type d'établissement n'est pas compatible avec la vie permanente d'une famille ». Financier, car une nuitée coûte en moyenne près de 17 euros aux financeurs. Selon la ville de Paris, en 2003, ce sont 60 millions d'euros qui y ont été consacrés dans la capitale, par l'Etat (50 millions) pour les personnes orientées par le Samu social et par le département (9,5 millions) au titre de l'aide sociale à l'enfance. Pour l'Igas (*), l'engorgement des dispositifs d'hébergement d'urgence s'explique « par l'accueil des étrangers demandeurs d'asile et déboutés du droit d'asile » (lire l'encadré) et par la difficulté d'accéder à un logement dans le parc social, lui aussi engorgé.

Concertation

« Depuis 2001, à Paris, nous avons plus que doublé le nombre de logements sociaux produits, mais cela ne peut suffire face à la progression de la demande », souligne Giséle Stievenard. Adjointe au maire chargée de la solidarité, elle demande la tenue d'une conférence régionale sur l'hébergement sous l'égide de l'Etat. De leur côté, vingt-six associations et syndicats réclament une table ronde sur les « questions de fonds » d'hébergement d'urgence et d'insertion.


10 000 demandeurs d'asile à l'hôtel

Du fait de l'engorgement du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile, il est fait appel à des hébergements d'urgence. « La forme la plus répandue est la nuitée d'hôtel, note l'inspection générale des affaires sociales [Igas]. De 2001 à 2003, le nombre de nuitées pour demandeurs d'asile est passé de 2000 à 10 000 par jours (certaines sources font état de 20 000) et cette forme d'hébergement s'est étendue à de nombreux départements ».

Les archives de la Gazette

DETAIL D'UN ARTICLE

[[Envoyer cet article](#)] | [Imprimer](#)]

 Thème : Santé-social
Gazette n°13 - 01/11/2005 - 54

Habitat Un comité interministériel pour développer l'offre de logement

Le ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, Jean-Louis Borloo, a annoncé, en conseil des ministres du 5 octobre, la présentation au Sénat, le 21 novembre, d'un projet de loi « portant engagement national pour le logement ». Un ensemble de mesures sera destiné à la mobilisation du foncier, au développement de l'offre de logement locatif social, à la relance du logement intermédiaire, au développement de l'accèsion à la propriété et à l'accroissement de l'offre d'hébergement pour les plus démunis.

D'ores et déjà, le Comité interministériel pour le développement de l'offre de logements est créé par décret, présidé par le Premier ministre. Il a pour missions de fixer les orientations de la politique gouvernementale en la matière, de traiter des différents aspects de cette politique, en particulier de la politique de mobilisation de la ressource foncière. Il comprend les ministres chargés du logement, de l'urbanisme, de la défense, de l'économie, du budget, de l'intérieur, de l'aménagement du territoire, des collectivités territoriales, de la justice, de l'écologie et de l'outre-mer.

Le même décret crée le poste de délégué interministériel pour le développement de l'offre de logements, placé auprès du ministre du Logement, chargé notamment de veiller à la cohérence entre les orientations définies par le comité et celles qui sont arrêtées en matière de construction et d'urbanisme. Un second décret nomme à ce poste Jean-Pierre Bcysson, conseiller-maître à la Cour des comptes.

C. M.

Décret n° 2005-1243 du 29 septembre 2005 publié au JO du 4 octobre 2005. Décret du 10 octobre 2005 publié au JO du 11 octobre 2005.



N° 2423 du 30 septembre 2005

1 / 12

LOGEMENT

LE SOCIAL EN TEXTES **Jean-Louis Borloo annonce une série de mesures pour répondre à la crise du logement social**



Le ministre de la Cohésion sociale, Jean-Louis Borloo, a présenté le 22 septembre, à l'issue du congrès de l'Union sociale pour l'habitat, une série de mesures qui s'inscrivent dans le cadre du « nouveau pacte national pour le logement » demandé par Dominique de Villepin au lendemain des récents incendies meurtriers à Paris (1). Des mesures destinées à répondre à la crise du logement social qui laissent les associations sur leur faim (voir ce numéro). Certaines figureront dans la loi de finances pour 2006 ou dans des textes réglementaires publiés avant la fin de cette année, tandis que les autres nourriront un projet de loi baptisé « **Engagement national pour le logement** ». Ce dernier remplace d'ailleurs le texte intitulé « Habitat pour tous » et devrait être soumis « *en urgence* » aux parlementaires dès novembre prochain, le ministre tablant sur une promulgation « *en février* ». Tour d'horizon des mesures dévoilées.

Encourager les maires à construire

Le 1^{er} septembre, Jean-Louis Borloo avait fait part de son intention de renforcer les sanctions contre les communes ne respectant pas l'obligation d'atteindre le quota de 20 % de logements sociaux, imposé par la loi de solidarité et de renouvellement urbains (SRU) (2). « *Sur les 750 communes visées par le texte, un tiers sont passées au-delà du taux requis, un tiers sont en route et vont y arriver... et il reste un tiers de cas plus difficiles* », avait-il expliqué. Des propos qui avaient fait naître des espoirs dans le camp des partisans d'une aggravation lourde des pénalités prévues par la loi. Près de trois semaines après cette annonce, Jean-Louis Borloo aura finalement assoupli sa position, préférant avant tout **favoriser les maires bâtisseurs**.

C'est ainsi que le régime de la **taxe locale d'équipement** sera modifié pour aider les communes qui construisent à « *faire face aux charges que représentent pour les finances communales l'accueil de nouveaux habitants, notamment au titre des équipements publics* ». En outre, les édiles seront autorisés à exiger des promoteurs un **pourcentage minimum de logements sociaux ou de logements intermédiaires**. Enfin, la **dotation globale de fonctionnement** pourrait être revue afin de mieux prendre en compte les efforts de production de logements sociaux.

Jean-Louis Borloo a tout de même eu un mot à propos des communes les plus récalcitrantes, brandissant la menace d'utiliser la **procédure de substitution**, qui permet aux préfets de traiter directement avec les organismes HLM en cas de carence.

Libérer davantage de terrains

Pour faciliter la transformation de terrains publics en terrains dédiés à la construction de logements sociaux, Jean-Louis Borloo a promis que la **procédure de cession des terrains de l'Etat** serait « **accélérée** ».

En outre, l'Etat vendra une partie des terrains qu'il possède avec une **décote** pouvant aller jusqu'à 25 % de la valeur de la parcelle, pour favoriser la construction de logements sociaux. « *Si nécessaire, nous irons plus loin en*

dissociant la mise à disposition immédiate du terrain de la vente elle-même, et en liant le prix du foncier au bilan de l'opération », a-t-il ajouté.

Enfin, la **taxe foncière sur les propriétés non bâties** sera alourdie afin de pénaliser la rétention de terrains constructibles par les propriétaires.

Renforcer le financement du logement social

Le taux des nouveaux prêts accordés par la caisse des dépôts et consignations aux organismes d'HLM sera diminué de 0,15 %.

La durée de certains emprunts sera en outre allongée dans l'objectif de faciliter le montage d'opérations et le zonage, « *qui correspond mal à la réalité des données foncières en Ile-de-France* », sera revu : la zone 1 - la mieux subventionnée - sera ainsi étendue.

Jean-Louis Borloo a également indiqué que l'Etat continuera d'honorer sa dette envers les organismes de logement social, en leur versant une enveloppe de **250 millions d'euros**.

Développer l'accession sociale à la propriété.

Pour « *encourager davantage l'accession à la propriété dans les quartiers qui sont en cours de rénovation urbaine* », une **TVA à 5,5 %** au lieu de 19,6 % sera appliquée « **pour la construction de logements, y compris individuels, destinés à l'accession sociale** qui se situent dans le cadre des opérations de rénovation urbaine aidées par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine ». Le ministre table sur « *20 000 logements en accession lancés dans ces conditions chaque année, soit 100 000 logements en cinq ans* ».

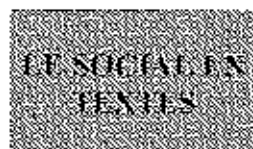
Par ailleurs, les plafonds de ressources des ménages du **prêt social de location-accession (PSLA)** ⁽³⁾ seront alignés sur ceux du prêt à taux zéro afin de relancer le dispositif, dont les résultats ne sont pas à la hauteur des espérances du gouvernement.

A noter : Jean-Louis Borloo a indiqué que l'ordonnance prévue sur l'habitat indigne, « *qui doit simplifier et renforcer l'efficacité des procédures de lutte* » contre ce type de logement, sera publiée au mois de novembre.

Notes
(1) Voir ASH n° 2420 du 9-09-05.
(2) Voir ASH n° 2194 du 22-12-00.
(3) Voir ASH n° 2353 du 2-04-04.



N° 2409 du 27 mai 2005



LOGEMENT - HÉBERGEMENT

Hôtels sociaux : les consignes de sécurité et de contrôle du
ministère de l'Intérieur

Dans l'attente des conclusions de la commission centrale de sécurité réunie à la suite de l'incendie dramatique de l'hôtel Paris-Opéra le 15 avril dernier à Paris, le ministre de l'Intérieur, Dominique de Villepin, attire l'attention des préfets de police et de département sur **l'importance de l'analyse des risques et des visites de contrôle** d'ouverture ou périodiques assurées par les commissions de sécurité. Sont visés précisément les **établissements recevant du public de cinquième catégorie comportant des locaux à sommeil**⁽¹⁾.

En premier lieu, les directions départementales des affaires sanitaires et sociales doivent effectuer **un recensement de tous les lieux pouvant accueillir des personnes dans le cadre de politiques sociales** avec tous les partenaires concernés, et notamment les maires. L'effort de prévention doit concerner aussi **les structures d'accueil saisonnier**.

Priorité doit par ailleurs être donnée aux visites de contrôle des **établissements susceptibles de présenter un risque particulier d'incendie**, qui doivent être identifiés notamment sur les indications des sapeurs-pompiers préventionnistes.

Concernant les petits établissements à sommeil anciens, il est demandé que **les commissions de sécurité** soient chargées de procéder à une analyse approfondie des risques notamment au vu de la configuration des locaux ou de leur mode réel d'exploitation, et principalement en cas d'occupation sédentaire. Si un établissement de type hôtelier comportant plus de deux étages et recevant plus de 50 personnes doit comporter deux escaliers, des mesures compensatoires peuvent pallier l'absence d'un deuxième escalier due à des raisons techniques, architecturales ou économiques. La commission pourra notamment s'assurer qu'une personne formée à la mise en œuvre des équipements de sécurité est réellement présente en permanence dans l'établissement.

En cas de suroccupation avérée, **le maire devra indiquer à l'exploitant de l'établissement qu'il engage sa responsabilité personnelle** du fait du non-respect de la réglementation relative aux établissements recevant du public.

Face à un établissement présentant des risques importants d'incendie, **les maires peuvent exercer leur pouvoir de police spéciale** en application de la réglementation relative aux établissements recevant du public ou **leur pouvoir de police administrative générale** qui leur permet notamment d'ordonner sa fermeture en cas de péril grave et imminent pour la vie des personnes. **Us peuvent faire procéder d'office aux travaux nécessaires** pour mettre fin à une situation d'insécurité manifeste, les dépenses à la charge de l'exploitant étant alors recouvrées comme en matière de contributions directes.

(Circulaire INT/E/05/00052/C du 4 mai 2005, disponible sur www.interieur.gouv.fr)

NOTES

(1) En matière de protection contre les risques d'incendie, les établissements recevant du public sont classés en cinq catégories selon l'effectif reçu, la 5^e catégorie correspondant aux établissements recevant le moins de personnes. Cette dernière catégorie regroupe des établissements dont l'effectif du public accueilli n'excède pas un chiffre maximum fixé pour chaque type d'exploitation. Par exemple, pour le type « C » des hôtels ou pensions de famille, le total est de 100 personnes sur l'ensemble des étages.

Decryptage de la loi de cohésion sociale

11. mesures en faveur du logement I. L'hébergement des personnes sans-abri

La loi prévoit, d'ici 2009, la création de 9 800 places supplémentaires pour l'hébergement des personnes sans-abri ou en situation de précarité, et les demandeurs d'asile. Il s'agit de :

- 1 800 places en centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), dont 800 la première année et 500 les deux années suivantes ;
- 4 000 places en maisons-relais, dont 1 000 en 2005 et 1 500 les deux années qui suivent ;
- 4 000 places en centres d'accueil des demandeurs d'asile, dont 2 000 en 2005 et 1 000 les deux années suivantes.

2. Fonctionnement de la commission d'attribution de logements sociaux

Chargée d'attribuer les logements locatifs sociaux, la commission d'attribution devra exercer sa mission en prenant notamment en compte la diversité de la demande constatée localement et en favorisant l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers. Une priorité devra en particulier être accordée aux personnes hébergées ou logées temporairement dans des établissements ou des logements de transition, notamment en résidence sociale et en CHRS, qui font désormais partie des personnes prioritaires pour bénéficier d'un logement locatif social.

3. Construction de logements sociaux

La loi prévoit que le Programme national de rénovation urbaine, mis en place par la loi du 1er août 2003, est complété et prolongé jusqu'en 2011. Il programme une offre nouvelle de 250 000 logements locatifs sociaux (contre 200 000), la réhabilitation de 400 000 logements (contre 200 000) et la démolition de 250 000 logements (contre 200 000).

Par ailleurs, un programme sur cinq ans de construction de 500 000 logements locatifs sociaux est défini (2 370 millions d'euros en autorisation de programme et 2 761 millions d'euros en crédits de paiement). Enfin, les constructions de logements locatifs ayant bénéficié d'une décision d'octroi de subvention ou de prêt aidé prise entre le 1er juillet 2004 et le 31 décembre 2009 auront droit à une exonération pendant vingt-cinq ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

4. Protection du locataire

La loi prévoit que le locataire d'un logement HLM dont le bail a été résilié par une décision judiciaire pour défaut de paiement de loyer et de charges pourra continuer à percevoir l'aide personnalisée au logement (APL). Pour cela, il devra signer, avec l'organisme bailleur, un protocole d'accord qui prévoira notamment, outre leurs engagements respectifs, un accompagnement social nécessaire à la gestion de son budget. Dans ce cadre, celui-ci devra payer régulièrement le loyer et les charges fixés dans la décision judiciaire et dans le plan d'apurement de sa dette. Dans un délai maximum de trois mois, il aura alors le droit de conclure un nouveau bail. Le bailleur devra renoncer à la poursuite de la procédure d'expulsion, sauf si le locataire ne respecte pas ses engagements.

Par ailleurs, la loi prévoit que le locataire dont le bail a été résilié pour défaut de paiement des loyers et des charges, mais qui a apuré sa dette locative, est réputé titulaire d'un bail ouvrant droit à l'APL ou aux allocations de logement. Ce dernier devra être signé « dans les meilleurs délais ». Enfin, la loi prévoit que le délai minimum de trois mois entre la saisine

par le bailleur de la section départementale des aides publiques au logement (SDAPL) et la délivrance d'une assignation en vue de l'expulsion d'un locataire doit être respecté impérativement, sous peine d'irrecevabilité.

5. Autres mesures

La loi contient également, en matière de logement, diverses autres mesures. La loi confie à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah) la charge de réhabiliter 200 000 logements à loyer conventionné ou réglementé, et de la remise sur le marché de logements vacants.

La loi prévoit que les actions en paiement des loyers et des charges locatives se prescrivent désormais dans un délai de cinq ans.

La loi prévoit des dérogations à la règle de surface habitable minimale de 9 m² lorsque le logement est loué par l'intermédiaire d'un Crous ou d'une association d'insertion par le logement. Cette mesure est soumise à un décret d'application. La loi permet aux organismes d'ILM de prendre en gérance, en tant que syndic et administrateur de biens, des logements vacants depuis plus d'un an appartenant à des propriétaires privés qui acceptent de les louer à des personnes aux ressources modestes moyennant un loyer modéré.

La loi instaure une exonération pendant trois ans de la contribution sur le revenu locatif (CRL), au profit des bailleurs privés qui remettent sur le marché un logement vacant depuis plus d'un an et qui s'engagent à le louer à des personnes aux revenus modestes. Ce dispositif est également applicable aux unions d'économie sociale.

III. mesures pour l'égalité des chances

La loi contient différentes mesures visant à assurer l'égalité des chances, à savoir l'égalité entre enfants et entre adolescents, entre territoires, et entre personnes de toutes origines.

1. Enseignement

La loi crée des « dispositifs de réussite éducative », qui auront pour rôle de conduire des actions d'accompagnement au profit des élèves du premier et du second degré, et de leurs familles, dans les domaines éducatif, périscolaire, culturel, social ou sanitaire. Ces dispositifs concernent prioritairement les enfants situés en zone urbaine sensible ou scolarisés dans un établissement relevant de l'éducation prioritaire.

Ces dispositifs pourront être mis en œuvre par un établissement public local d'enseignement, par la caisse des écoles, par un groupement d'intérêt public ou par toute autre structure juridique adaptée dotée d'une comptabilité publique. L'Etat entend consacrer, entre 2005 à 2009, 1 469 millions d'euros à la mise en place de ces dispositifs.

2. Dons aux organismes d'intérêt général

La loi prévoit qu'à compter de l'imposition sur le revenu 2005, le taux de réduction applicable aux versements effectués au profit d'organismes d'aide aux personnes en difficulté passe de 66 % à 75 %. De plus, le plafond des versements ouvrant droit à l'avantage est porté à 470 euros. Le taux est relevé de 60 à 66 % pour les dons des particuliers aux autres associations.

3. Activité professionnelle

La loi prévoit que les salariés réintégrés dans leur emploi à l'issue d'un congé de maternité ou d'un congé parental d'éducation auront droit à un entretien avec leur employeur en vue de leur orientation professionnelle.