

**AVIS N° 2013 - 12**

**DU 17 SEPTEMBRE 2013**

**RELATIF A**

**« L'ACCES AU LOGEMENT DES MENAGES A BAS REVENUS  
EN ILE-DE-FRANCE »**

**Présenté au nom de la commission de la Ville, de l'habitat et du cadre de vie**

**par Madame Colette AUBRY**

**CERTIFIE CONFORME  
Le Président**



**Jean- Claude BOUCHERAT**

## LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL D'ÎLE-DE-FRANCE

### **Vu :**

- Le Code général des collectivités territoriales,
- Le Code de l'urbanisme,
- Le Code de la construction et de l'habitation,
- Loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs dite « loi QUILLOT »,
- Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs,
- Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains dite « loi SRU »,
- Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement dite « loi ENL »,
- Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale dite « loi DALO »,
- Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion dite « loi MOLLE »,
- Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris ainsi que les dispositions du Nouveau Grand Paris, présentées le 6 mars 2013 par le Premier Ministre,
- Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social et son décret n°2013-670 du 24 juillet 2013 pris pour l'application de son titre II,
- Le contrat de projet entre l'Etat et la Région Ile-de-France 2007-2013 signé le 23 mars 2007,
- Le projet de Schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) adopté le 25 octobre 2012 par le Conseil régional d'Ile-de-France,

### **VU LES DELIBERATIONS DU CONSEIL REGIONAL ILE-DE-FRANCE :**

- La délibération CR n° 11-01 du 5 avril 2001 relative à la coordination et à la mise en œuvre des politiques foncières de l'Etat et de la Région en Ile-de-France,
- La délibération CR n° 09-11 du 10 février 2011 relative à l'action régionale en faveur du logement,
- La délibération CR n° 88-11 du 29 septembre 2011 relative à l'action régionale en faveur du logement des jeunes, des étudiants et des apprentis,

- La délibération CR n° 118-12 du 19 décembre 2012 relative au budget primitif 2013 de la Région Ile-de-France,
- La délibération CR n°48-13 du 20 juin 2013 relative au compte administratif 2012 de la Région Ile-de-France,

#### **VU LES RAPPORTS ET AVIS DU CESER ILE-DE-FRANCE :**

- L'avis n° 2002-06 du 30 septembre 2002 et le rapport relatif au "logement en Ile-de-France en 2002", présentés par M. Gilbert DIEPOIS,
- L'avis n° 2004-05 du 17 juin 2004 et le rapport relatif au rapport de l'Exécutif n° CR 15-04 intitulé "création d'un établissement public foncier en Ile-de-France", présentés par Mme Joséphine COPPOLA,
- L'avis n° 2005-07 du 4 avril 2005 et le rapport relatif à "la chaîne du logement en Ile-de-France : voies et moyens pour la rendre effective", présentés par M. Bernard LAURENT,
- L'avis n° 2005-16 du 8 décembre 2005 et le rapport relatif au "rapport cadre de l'Exécutif sur la politique régionale du logement", présentés par M. Stéphane DAMBRINE,
- L'avis n° 2007-02 du 8 février 2007 et le rapport relatif à "la réforme de la politique régionale de la ville" (rapport CR 28-07 "renouvellement urbain et convention de partenariat avec l'ANRU et l'Etat" et rapport CR 30-07 "dispositif cadre la politique de la ville pour son volet "animation sociale des quartiers"), présentés par M. Didier DURAN,
- L'avis n° 2007-05 du 22 mars 2007 et le rapport relatif à "la densification : pour un urbanisme à échelle humaine" présentés par M. Lucien DUMONT-FOUYA,
- L'avis n° 2010-01 du 28 janvier 2010 et le rapport relatif à "l'intégration des quartiers sensibles et à la politique régionale du logement" présentés par Mme Nicole SMADJA.
- L'avis n° 2011-12 du 27 septembre 2011 relatif à "l'action régionale en faveur du logement des jeunes, des étudiants et des apprentis" présenté par M. Jean-Paul RUEFF,
- L'avis n° 2011-21 du 8 décembre 2011 relatif au "logement des ménages à revenus moyens en Ile-de-France" présenté par Mme Marie-Anne BELIN,
- L'avis n° 2012-10 du 20 juin 2012 relatif à "la gouvernance du logement en Ile-de-France" présenté par M. Michel SENECHAL,
- L'avis n° 2013-10 du 10 juillet 2013 relatif aux "projets de loi constitutifs de l'acte III de la décentralisation" présenté par M. Jean-Michel PAUMIER,

#### **PRENANT EN COMPTE :**

- Le projet de loi « ALUR », pour « l'accès au logement et un urbanisme rénové » en cours d'examen au Parlement,
- Les projets de loi relatifs à la décentralisation et à la réforme de l'action publique en cours d'examen au Parlement,

## ENTENDU :

- l'exposé de Mme Colette AUBRY, rapporteur de la commission ville, habitat, cadre de vie,

## CONSIDERANT :

### ➤ A propos des ménages à bas revenus en Ile-de-France :

- qu'un million de ménages en Ile-de-France, soit 20% des ménages, peuvent être considérés comme des ménages à bas revenus si l'on retient le seuil de pauvreté appliqué en Ile-de-France et actualisé en 2012 de 1 100 €/UC/mois<sup>1</sup>,
- que les ménages à bas revenus sont tous éligibles aux logements très sociaux (PLAI<sup>2</sup>), dont les loyers sont inférieurs à 5,87 €/m<sup>2</sup> en zone dense,
- que les ménages à bas revenus se caractérisent, non seulement par la faiblesse des ressources (SMIC à temps partiel, minimas sociaux, chômage permanent ou intermittent...), mais également par la variation dans le temps de ces ressources (contrat à durée déterminée, chômage partiel ...), engendrant une fragilité forte pour ces ménages que le moindre aléa peut faire basculer dans l'exclusion,
- que 40% d'entre eux sont locataires du parc social, 30% sont locataires du parc privé, 24% sont propriétaires et 6% sont logés gratuitement,
- que les taux d'effort de ces ménages, qu'ils soient locataires ou propriétaires, sont plus élevés que ceux de la moyenne des ménages franciliens (24% pour les ménages à bas revenus en 2006 contre 19% pour l'ensemble des ménages franciliens) et peuvent atteindre jusqu'à 50%, en particulier dans le parc locatif privé,
- que 48% de ces ménages sont constitués de personnes seules, que 13% d'entre eux sont des familles monoparentales et que les ménages jeunes (moins de 30 ans) et les ménages âgés (plus de 65 ans) sont surreprésentés,
- que les ménages à bas revenus sont majoritairement des ménages isolés impliquant des besoins en logements de petite surface, même si des disparités territoriales existent.

### ➤ A propos des ménages à bas revenus dont le « reste à vivre » est très faible en Ile-de-France :

- que plus de 350 000 des ménages à bas revenus (hors ménages étudiants)<sup>3</sup>, une fois leurs dépenses de logement réglées, ont un reste à vivre inférieur à 14 €/jour/UC et n'atteignent pas le minimum considéré comme nécessaire pour vivre décemment,
- que, sur ces 350 000 ménages, seulement 125 000 sont locataires du parc social, tandis que 140 000 vivent dans le parc locatif privé, 45 000 sont des propriétaires qui remboursent un emprunt, 35 000 sont des propriétaires qui ont fini de rembourser un emprunt (très majoritairement âgés) et 5 000 sont logés gratuitement.

<sup>1</sup> 1 100 € par unité de consommation (UC) et par mois, soit par exemple : 1 430€/mois pour une personne avec un enfant de moins de 14 ans (équivalent à 1,3 UC), 1 650€/mois pour un couple sans enfant (équivalent à 1,5 UC). Source : IAU Ile-de-France

<sup>2</sup> Prêts locatifs aidés d'intégration

<sup>3</sup> 412 000 si l'on tient compte des ménages étudiants. Cependant, les ménages étudiants sont difficiles à classer dans la même catégorie du fait de ressources familiales non déclarées

- qu'une part importante de ces 350 000 ménages est « trop pauvre » pour vivre décemment dans le parc privé et présente paradoxalement un reste à vivre trop faible pour entrer dans le parc social,
- que les 70 000 ménages les plus en difficulté, locataires du parc privé à bas revenus et à faible reste à vivre, nécessiteraient un loyer mensuel inférieur à 5 €/m<sup>2</sup>,
- que la notion de « reste à vivre » des ménages (calcul des revenus restants une fois les dépenses de logement réglées) est de plus en plus utilisée par les bailleurs sociaux comme critère d'attribution ou d'exclusion des logements à côté du taux d'effort.

➤ **A propos des aides personnelles au logement :**

- que l'évolution des aides personnelles au logement n'a pas suivi l'évolution rapide des charges de logement. Si celles-ci continuent de solvabiliser les ménages, cela est rendu de plus en plus difficile du fait de l'augmentation des loyers mais surtout de celle des charges locatives courantes dont les aides personnelles au logement tiennent peu compte,
- que les modalités de l'aide personnelle au logement peuvent parfois provoquer des difficultés supplémentaires pour les ménages à bas revenus. A titre d'exemple, en cas de difficulté de paiement du loyer, l'aide au logement est suspendue, pouvant faire basculer très rapidement les ménages fragiles vers l'exclusion.

➤ **A propos de la mobilité au sein du parc social :**

- que la mobilité au sein du parc social est au plus bas (5% à Paris en 2011 et 7% en petite couronne) et freine la fluidité des parcours résidentiels, alors que la mobilité du parc privé reste bien plus forte (en 2011 : 19% à Paris et en petite couronne, et 26% en grande couronne),
- que cette baisse de la rotation du parc social est accentuée par l'existence légale d'un « droit au maintien dans les lieux » qui est parfois inadapté compte tenu de l'évolution des ressources ou de la composition du ménage depuis son entrée dans le logement,
- que 20 000 ménages locataires au sein du parc social ont des ressources les situant hors toute attribution, dans le décile le plus élevé des revenus des ménages franciliens,
- que si l'on pouvait faire évoluer les ménages à revenus trop élevés ou les ménages en sous-occupation dans le parc vers des logements adaptés à leurs caractéristiques, cela permettrait de libérer en cascade les logements fluidifiant toute la chaîne dans son ensemble,

➤ **A propos de l'offre de logements et la production nouvelle en Ile-de-France :**

- que la région Ile-de-France connaît, depuis plusieurs années, un fort déficit en constructions de logements puisque ce sont de l'ordre de 37 000 logements qui sont réalisés par an au lieu des 70 000 requis par le projet de Schéma directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) et la loi sur le Grand Paris et que ce déficit en logements concerne l'ensemble des catégories de la population francilienne,
- que la production de 70 000 logements par an dépend en très grande partie de la capacité et de la volonté politique à mobiliser du foncier au travers des règles fixées par les PLU,
- que l'établissement des PLU à l'échelle communale ne favorise pas l'atteinte de l'objectif de production annuelle de logements à l'échelle francilienne,
- que la partie actuelle du parc ayant des loyers adaptés aux ménages à bas revenus, c'est-à-dire offrant des loyers inférieurs à 6 €/m<sup>2</sup>, se situe pour l'essentiel dans le parc social et en représente 50%,
- que la proportion de logements à loyers inférieurs à 6 €/m<sup>2</sup> dans les mises en service d'offre locative sociale nouvelle est faible (seulement 20% entre 2005 et 2010),
- que cette partie du parc social, actuellement très concentrée en petite couronne et en zones urbaines sensibles (ZUS), est principalement constituée de grands logements (T4 et T5). Or, les ménages à bas revenus sont essentiellement composés d'une ou deux personnes,
- que le coût d'un logement neuf en Ile-de-France est aujourd'hui trop élevé (180 000 € par logement selon la caisse des dépôts et consignations) pour assurer un loyer abordable aux ménages à bas revenus,
- que la production nouvelle en logements très sociaux (PLAI) se fait en très grande majorité au plafond maximal de loyer (environ 5,5 €/m<sup>2</sup> en zone dense) - particulièrement du fait des coûts de construction et des normes techniques,
- que les ménages à bas revenus subissent inévitablement la concurrence d'autres ménages éligibles aux PLAI mais plus « solvables »,
- que la programmation des logements financés en PLAI reste du ressort de l'Etat, qu'elle est déterminante et qu'en 2013 pour l'Ile-de-France, l'Etat a augmenté le nombre des agréments PLAI les passant de 5 760 en 2012 à 8 950 en 2013.

➤ **A propos du rôle du parc privé :**

- que le parc privé en Ile-de-France joue un rôle social indéniable puisque plus de 50% des ménages à bas revenus y habitent (en incluant locataires et propriétaires),
- que l'Ile-de-France comptait en 2009 plus de 22 000 copropriétés très fragiles (soit 394 000 logements<sup>4</sup>) selon l'Agence nationale de l'habitat (ANAH),

---

<sup>4</sup> Soit 10% du parc

- que les aides de l'ANAH en direction des ménages franciliens représentent 10% de ses aides nationales, là où l'Ile-de-France représente 20% des ménages français et 30% du PIB national,
- que les dispositifs d'aides de l'ANAH dont pourraient bénéficier les 80 000 propriétaires occupants à bas revenus et à reste à vivre faible en Ile-de-France ne leur sont pas adaptés et que ces ménages sont insuffisamment aidés faute d'être mal repérés,
- que, dans le domaine du soutien au parc privé, les aides de l'ANAH sont orientées vers l'aide aux travaux, principalement envers les propriétaires occupants, notamment pour de la rénovation énergétique, mais sont inadaptées aux moyens dont disposent ces ménages pour les inciter à s'engager dans des travaux,
- que, dans le cas de conventionnement avec les propriétaires bailleurs, il est très difficile de déboucher sur des loyers très sociaux, voire d'inciter à un conventionnement tout court,
- que le parc privé francilien offre des loyers 2 à 4 fois supérieurs à ceux du parc social en fonction de la localisation des logements en Ile-de-France.

➤ **A propos de la politique régionale du logement :**

- Que, malgré le fait que le logement ne soit pas une compétence régionale obligatoire, la Région Ile-de-France mène une politique volontariste en la matière et qu'elle présentait en 2012 un budget d'investissement Habitat-Logement à hauteur de 215 M€,
- que la Région Ile-de-France met en place des politiques publiques du logement en direction des ménages à revenus modestes en orientant l'effort de construction des bailleurs sociaux en faveur des logements financés en PLAI et PLUS<sup>5</sup> mais qu'en investissement en 2012 environ 47 M€ d'autorisations de programme (AP) n'ont pas pu être affectés et 25 M€ de crédits de paiements (CP) n'ont pas pu être consommés sur la ligne Habitat – Logement,
- que, plus spécifiquement, les trois priorités de la Région Ile-de-France en matière de logement présentées dans son rapport-cadre sont les suivantes : développer massivement la construction de logements sociaux, lutter contre la précarité énergétique, soutenir les copropriétaires dans le parc privé le plus dégradé.

➤ **Sur le plan général :**

- que des évolutions législatives d'importance sont en cours au niveau national et pourraient avoir un impact sur la gouvernance du logement en Ile-de-France,
- que la complexité de la question du logement amène à réfléchir sur toute la chaîne du logement de manière globale et que la question du logement des ménages à bas revenus, si elle peut et doit avoir ses spécificités, est à considérer comme faisant partie de cette chaîne du logement.

<sup>5</sup> Prêts locatifs à usage social

## **Le CESER émet l'avis suivant :**

### **I – UNE PRISE DE CONSCIENCE NECESSAIRE EN ILE-DE-FRANCE :**

**Un million de ménages franciliens est concerné par la pauvreté et 350 000 d'entre eux ont un « reste à vivre » inférieur à 14 €/jour/UC, reflet d'une fragilité qui peut paradoxalement les maintenir hors du parc social.**

#### **ARTICLE 1**

Le CESER rappelle que les ménages à bas revenus ont droit au logement et que le logement social ne doit pas leur être fermé pour cause d'insuffisantes ressources.

#### **ARTICLE 2**

Le CESER approuve l'action développée par la Région Ile-de-France pour le soutien à la construction de logements très sociaux financés en PLAI et pour l'aide qu'elle apporte au parc privé dans la lutte contre le développement de copropriétés dégradées.

Toutefois, il préconise que la Région prenne en compte les spécificités des 350 000 ménages à bas revenus qui ont un reste à vivre inférieur à 14 €/jour/UC dans les conditions d'attribution de ses aides.

#### **ARTICLE 3**

Le CESER suggère que la notion de reste à vivre soit utilisée comme vecteur de nouveaux droits pour l'accès à un logement social. Il propose que soient combinées par chaque bailleur, les notions de taux d'effort et de reste à vivre lors de l'attribution d'un logement social. Il estime nécessaire que soit formalisée la notion de reste à vivre par chaque bailleur à partir de critères harmonisés au plan régional.

#### **ARTICLE 4**

Le CESER propose que la notion de reste à vivre utilisée par les bailleurs sociaux soit rendue transparente, explicite et communiquée aux demandeurs de logement. La politique d'attribution des logements sociaux sera alors connue de tous et notamment de l'Observatoire du logement social, qui serait ainsi en capacité d'analyser l'impact global des politiques d'attribution de chaque bailleur.

#### **ARTICLE 5**

Le CESER préconise que l'utilisation du reste à vivre dans l'attribution d'un logement permette un véritable repérage des difficultés des ménages sans que cela les exclut du logement social. A cet effet, il propose que les ménages qui ont un reste à vivre jugé trop faible puissent bénéficier automatiquement d'un accompagnement social lié au logement.

Il propose que soient soutenues des actions de formation destinées aux travailleurs sociaux, aux associations et aux bailleurs sociaux sur les droits auxquels peuvent accéder les ménages à bas revenus et sur les dispositifs d'aides en matière de logement (aides de l'Etat et des collectivités, aides de l'ANAH, d'Action logement...).

Il préconise que soient soutenues des actions de sensibilisation destinées à ces ménages sur la gestion financière de leurs moyens.

## **II – UN ENJEU MAJEUR DE CONSTRUCTION POUR L'ILE-DE-FRANCE :**

**Construire plus pour tous ; produire des PLAI et des « super PLAI » en zone dense pour les 70 000 ménages les plus en difficulté.**

### **ARTICLE 6**

Au-delà des diverses dispositions spécifiques, le CESER rappelle l'importance première de construire plus afin de faire baisser la pression sur le marché, dans son ensemble.

Le CESER considère que dans les 5 prochaines années, une mobilisation sans précédent du foncier sera nécessaire dans l'ensemble des PLU de la zone dense. Selon l'accroissement de la densité retenu, c'est au moins 200 ha par an qui devraient être identifiés dans les PLU, au-delà des emprises publiques de l'Etat, de ses établissements publics ou des emprises sous contrôle des établissements publics fonciers (EPF).

Le CESER soutient l'initiative prise par le gouvernement de transférer l'élaboration des PLU à l'échelon intercommunal. Celui-ci doit être doté d'un socle élargi de compétences de plein droit en matière d'urbanisme et d'habitat pour garantir la production effective de logement : action foncière, droit de préemption urbain, urbanisme opérationnel, création d'emplacements réservés dans les PLU...

### **ARTICLE 7**

Pour construire moins cher, le CESER soutient la nécessité d'agir à la fois sur les modalités de financement, le coût du foncier et le coût de construction des logements.

### **ARTICLE 8**

Le CESER se félicite de l'effort de financement en PLAI annoncé par l'Etat pour 2013<sup>6</sup> et souhaite que cet effort permette de doubler le nombre de logements familiaux produits en Ile-de-France, soit 6 000 PLAI familiaux au lieu des 3 000 de cette année<sup>7</sup>. Il demande que cet effort financier puisse être accompagné par les autres financeurs (collectivités et caisse des dépôts et consignations notamment) et maintenu dans la durée grâce à des accords contractuels couvrant la période 2014-2020.

Le CESER souhaite que la Région puisse accompagner financièrement ce doublement dont l'incidence budgétaire régionale est évaluée à environ 15 M€. Il insiste sur la nécessité de veiller à la localisation de ces logements afin de permettre à leurs futurs occupants d'accéder dans de bonnes conditions aux équipements et transports publics.

### **ARTICLE 9**

Le CESER demande que l'aide pour construire les logements financés en PLAI soit augmentée de sorte à obtenir des loyers de sortie inférieurs à 5 €/m<sup>2</sup> en zone dense. Il estime que malgré la conjoncture économique actuelle, la situation des ménages à bas revenus impose la production de tels logements de type « super PLAI », tout au moins sur une période limitée.

<sup>6</sup> 8 950 PLAI en 2013 contre 5 760 PLAI en 2012

<sup>7</sup> Sur les 5 760 logements financés en 2012 en PLAI, 3 000 environ correspondent à des logements familiaux. On peut faire l'hypothèse que les mêmes proportions seront respectées en 2013 ce qui conduirait à environ 6 000 PLAI familiaux.

Avis n° 2013-12 relatif à « l'accès au logement des ménages à bas revenus en Ile-de-France »

A titre indicatif, un surplus de 100 M€ à partager entre les financeurs permettrait en zone dense :

- de faire baisser de 5,5 €/m<sup>2</sup> à 3,7 €/m<sup>2</sup> le loyer de 3 000 logements,
- de faire baisser de 5,5 €/m<sup>2</sup> à 4,5 €/m<sup>2</sup> le loyer de 6 000 logements.

Pour la Région en 2012, 25 M€ prévus n'ont pas pu être consommés sur la ligne budgétaire Habitat – Logement. S'il s'avérait à nouveau des difficultés à consommer tous les crédits programmés pour le logement, le CESER souhaite que les crédits concernés puissent être affectés à créer des « super PLAI ».

Une autorité organisatrice du logement en charge de la cohérence de l'attribution des aides à la pierre pourrait veiller à une utilisation optimale des subventions mises en place par l'ensemble des collectivités et concourir à la mobilisation régionale du fonds national de développement de l'offre de logements locatifs très sociaux mis en place par la loi du 18 janvier 2013.

## **ARTICLE 10**

En matière foncière, le CESER souhaite que la décote foncière sur les emprises publiques de l'Etat et de ses établissements publics soit utilisée pour réduire le loyer des logements neufs financés en PLAI et obtenir des « super PLAI » en zone dense.

Il suggère que l'EPF d'Ile-de-France, lorsqu'il signe des conventions avec les collectivités locales, intègre la réalisation de ces « super PLAI ».

Il soutient également le développement de la pratique par les collectivités publiques, de baux emphytéotiques permettant de réduire le coût du financement de l'opération. Il demande que cette réduction se répercute sur le niveau de loyers pratiqués par le bailleur en charge de la construction et de la gestion des futurs logements et que les opérations relèvent de personnes publiques.

## **ARTICLE 11**

En matière de construction, le CESER rappelle que les besoins des ménages à bas revenus portent principalement sur des petits logements pour 1 ou 2 personnes.

Il demande d'assouplir les normes applicables à la construction de logements en prévoyant notamment, une modulation de celles-ci lorsqu'elles ont des effets sur les coûts du logement et sur la distribution des pièces du logement. Il soutient la proposition de l'Union sociale pour l'habitat (USH), de « négocier avec les pouvoirs publics et les associations d'usagers un quota de logements adaptés au handicap »<sup>8</sup>. A défaut, il propose de réserver l'obligation d'accessibilité à 100% uniquement sur certaines pièces. Il préconise également toute forme d'industrialisation de la construction afin de permettre des économies d'échelle en matière de coûts.

## **ARTICLE 12**

En matière de réglementation, le CESER recommande que la Région Ile-de-France qui édicte des règles sur les normes environnementales et finance des travaux dans le cadre du développement durable, évalue l'impact de ses aides à la rénovation thermique sur les charges locatives des logements sociaux dans le cadre de la rénovation du parc HLM.

<sup>8</sup> Note de synthèse de l'USH « La maîtrise des coûts du logement » - Proposition n°11 – Août 2012  
Avis n° 2013-12 relatif à « l'accès au logement des ménages à bas revenus en Ile-de-France »

### **III - LA RELANCE DE LA MOBILITE AU SEIN DU PARC SOCIAL FRANCILIEN : Pour un logement qui corresponde réellement aux besoins de ses occupants.**

#### **ARTICLE 13**

Le CESER estime que si la question de la mobilité au sein du parc social ne concerne pas exclusivement les ménages à bas revenus, celle-ci est essentielle pour une relance des parcours résidentiels de tous les ménages au sein du parc, facilitant ainsi, par effet de chaîne, l'accès au logement social pour les ménages à bas revenus.

#### **ARTICLE 14**

Le CESER estime que le « droit au maintien dans le parc », plutôt que le droit actuel du locataire à se maintenir dans son logement, entraînerait une plus grande mobilité des locataires, en fonction de l'évolution de leurs ressources ou de la taille des ménages.

Ce droit au maintien dans le parc, envisagé avec le locataire dès l'entrée dans les lieux, doit faciliter l'accès à des petits logements pour des ménages de 1 à 2 personnes et libérer les logements trop grands qu'ils ont du mal à financer ou qu'ils sous-occupent. D'autres familles pourraient plus facilement accéder à des logements adaptés à l'agrandissement de leur ménage.

#### **ARTICLE 15**

Le CESER rappelle l'importance d'instituer une autorité organisatrice du logement. Elle pourrait utilement coordonner la signature d'accords inter-bailleurs et inter-réservataires (Etat, Région, collectivités locales, Action logement, bailleurs sociaux) pour permettre de gérer ensemble, au sein d'un « référentiel unique », toutes les demandes de mobilités internes au parc social sur un bassin de vie pertinent et d'harmoniser les règles d'attribution des logements.

#### **ARTICLE 16**

Le CESER estime qu'un ou des dispositif(s) de bourses d'échanges de logements sociaux sous forme de plateformes internet accessibles aux locataires, aurai(en)t toute leur place en Ile-de-France (telle celle de Montreuil), permettant de fédérer les bailleurs franciliens autour d'outil(s) commun(s), à l'échelle régionale, départementale ou par bassin de vie et de décloisonner la gestion de leur parc respectif.

#### **ARTICLE 17**

Le CESER suggère d'expérimenter avec les bailleurs, propriétaires de parcs importants, 2 pistes pour adapter au mieux le loyer avec les revenus des ménages, dans le respect des équilibres financiers des bailleurs:

- permettre au sein d'un même ensemble immobilier de logements sociaux d'échanger des conventionnements entre logements (PLAI, PLUS, PLS<sup>9</sup>),
- permettre de fixer un loyer en fonction des revenus du ménage occupant.

---

<sup>9</sup> Prêts locatifs sociaux

## **ARTICLE 18**

Le CESER demande qu'une étude soit menée rapidement sur les ménages qui occupent un logement social mais qui au regard de leur niveau élevé de revenus ou d'évolutions de la composition de leur ménage ne seraient plus éligibles au logement qu'ils occupent. Plusieurs dizaines de milliers de logements en Ile-de-France seraient concernés.

Il suggère que la Région initie avec ses partenaires, cette étude dans son programme de travail 2014 en identifiant, localisant et quantifiant ces ménages en Ile-de-France.

## **IV – LA CREATION D'UNE OFFRE SOCIALE ET INTERMEDIAIRE DANS LE PARC PRIVE : Pour une redynamisation des parcours résidentiels à tous les niveaux de la chaîne du logement.**

## **ARTICLE 19**

Le CESER propose que la part des moyens mis à disposition par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) en Ile-de-France corresponde à l'importance de la région en termes de population.

## **ARTICLE 20**

A l'instar de la Fondation de l'Abbé Pierre, le CESER estime qu'une offre sociale nouvelle est également à trouver dans le parc privé. Augmenter le nombre de logements du parc privé conventionné, du niveau très social jusqu'à des niveaux intermédiaires, peut permettre de fluidifier toute la chaîne du logement.

Le CESER rappelle qu'il s'était déjà prononcé en faveur d'une augmentation du stock de logements conventionnés à hauteur de 5 000 logements privés par an pour les ménages à revenus moyens en Ile-de-France<sup>10</sup>.

## **ARTICLE 21**

Le CESER préconise de développer et de rapprocher les 3 dispositifs d'intermédiation locative<sup>11</sup> qui interviennent en Ile-de-France afin de mutualiser et de démultiplier la force de frappe financière de ces dispositifs pour mobiliser des logements dans le parc privé.

Une conférence régionale<sup>12</sup> pourrait permettre de faire émerger rapidement un dispositif plus universel et plus pérenne.

---

<sup>10</sup> « Le logement des ménages à revenus moyens » – Rapport du CESER Ile-de-France – 8 septembre 2011

<sup>11</sup> Les 3 dispositifs présents en Ile-de-France : Soliball (Etat), Louez solidaires et sans risque (ville de Paris) et Solizen (Région)

<sup>12</sup> Elle pourrait réunir notamment l'Etat, la Région, les départements, la ville de Paris et les EPCI et communes volontaires, l'ANAH et Action Logement

Avis n° 2013-12 relatif à « l'accès au logement des ménages à bas revenus en Ile-de-France »

## **ARTICLE 22**

Le CESER préconise la mise en place par la Région Ile-de-France d'une prime exceptionnelle de 5 000 € en zone dense à destination des propriétaires de logements vacants ou en capacité d'être remis sur le marché et qui sont actuellement repérés par les PACT<sup>13</sup>, les agences immobilières à vocation sociale (AIVS) et les collectivités locales. Ils pourront les remettre en location, moyennant un engagement de 9 ans de loyers encadrés auprès de l'ANAH. Cette mesure permettra de créer une offre immédiate à loyer modéré.

## **ARTICLE 23**

Le CESER soutient la mise en place d'une aide en Ile-de-France allouée aux AIVS de 1 100 € par logement géré<sup>14</sup>. Cette aide leur permettrait de gérer durablement les logements, de maintenir et d'accompagner les ménages à bas revenus qui les occupent.

## **ARTICLE 24**

Compte tenu des difficultés rencontrées par l'ANAH pour conventionner à des loyers de niveau très social, le CESER propose que la Région Ile-de-France, dans le cadre de sa politique de soutien au parc privé, participe financièrement au dispositif de prime de réduction des loyers de l'ANAH dont l'objet est de rendre plus attractif le conventionnement en zone dense.

## **ARTICLE 25**

Le CESER recommande que la Région Ile-de-France, en articulation avec l'ANAH et l'Etat, aide les ménages à bas revenus propriétaires qui peuvent rencontrer de grandes difficultés pour se maintenir à domicile en adaptant leur logement ou en finançant leurs travaux énergétiques. Le CESER demande à la Région de faire une évaluation des actions menées de lutte contre la précarité énergétique pour les ménages à bas revenus.

## **V – UNE ADAPTATION DU REGIME D'AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT : Pour une meilleure solvabilisation des ménages à bas revenus.**

## **ARTICLE 26**

Le CESER a conscience que le régime des aides personnelles au logement ne dépend pas de l'institution régionale, mais il souhaite tout de même émettre des propositions à l'égard du fonctionnement de ces aides, dont l'existence est aujourd'hui incontournable pour l'accès et le maintien dans le logement des ménages à bas revenus.

---

<sup>13</sup> Associations spécialisées dans l'amélioration des conditions d'habitat et du cadre de vie

<sup>14</sup> En référence au rapport « Comment mobiliser le parc privé à des fins sociales ? » – DIHAL – Mars 2013 et aux revendications FAPIL Avis n° 2013-12 relatif à « l'accès au logement des ménages à bas revenus en Ile-de-France »

## **ARTICLE 27**

Le CESER estime que le montant des aides personnelles au logement doit garantir, non seulement un taux d'effort correct aux ménages en question, mais également un reste à vivre suffisant. Les aides personnelles au logement doivent également tenir compte des charges réelles de logement des ménages, ou a minima réactualiser le calcul du « forfait charges ».

## **ARTICLE 28**

Le CESER constate que la suspension des aides personnelles au logement en cas d'impayé de loyer peut provoquer un basculement très rapide dans l'exclusion pour les ménages à bas revenus. Dans le cas d'un ménage locataire du parc social, le montant des aides suspendues devrait être versé sur un compte bloqué qui viendrait en déduction de la dette locative du ménage pour faciliter la reprise du paiement des loyers et prévenir l'expulsion locative.

Afin de mieux prendre en compte la diversité des ménages concernés, le CESER souhaite un assouplissement de la notion de sur-occupation d'un logement qui entraîne aujourd'hui l'inéligibilité à l'aide au logement.

## **ARTICLE 29**

A défaut d'une révision nationale du système des aides au logement, le zonage de l'aide personnalisée au logement (APL) en Ile-de-France pourrait reconnaître une spécificité de la zone 1bis d'Ile-de-France avec un montant plafond adapté des aides.

## **ARTICLE 30**

Le CESER considère que le dispositif engagé par le Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP) dans les départements de Seine et Marne et de Loire Atlantique concernant les causes du non recours aux aides (APL, Revenu de solidarité active,...) soit étendu aux autres départements franciliens au vu de la conclusion des travaux menés.

