

LOGEMENT

LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA NOUVELLE LOI

Des moyens renforcés, des règles de construction assouplies.

Le gouvernement favorise le développement du Pass-Foncier.

Accession sociale et droit au logement sont strictement encadrés.

Le 19 février dernier, la loi de « mobilisation pour logement et la lutte contre l'exclusion » a été définitivement adoptée par le Parlement après passage en commission mixte paritaire. Le Sénat s'était prononcé le 21 octobre 2008. Selon Christine Boutin, ministre du Logement, ce texte vise « une meilleure efficacité des différents acteurs du logement afin de donner un toit à chacun de nos concitoyens ». Au terme d'une soixantaine d'heures de débats dans l'hémicycle et plus de 1 000 amendements déposés, cette réforme de 38 articles porte sur trois grands domaines : l'effort de construction ; l'accès à la propriété des ménages modestes et la mobilité du parc HLM (lire notre « Avis d'expert », p. 10).

Pour favoriser l'effort de construction, une kyrielle de mesures a été adoptée. Dans le but de « faire appliquer avec fermeté l'article 55 de la loi SRU », un article débattu mais finalement non modifié, des pouvoirs supplémentaires ont été accordés au préfet. Ce dernier est en mesure d'exercer à la place de la commune un droit de préemption urbain dans les villes de plus de 3 500 habitants ne réalisant pas les 20% de logements sociaux prévus par la loi solidarité et renouvellement urbains (SRU). « Conférer au préfet un tel pouvoir coercitif pour aider à la création des logements sociaux déficitaires dans certaines communes ne va pas faciliter la tâche de villes comme les nôtres, fortement dotées de ces mêmes logements. Avec près de 60% de logements HLM à Vénissieux, nous allons avoir encore plus de mal à obtenir des financements pour démolir, reconstruire et réhabiliter nos quartiers », commente André Gerin, député-maire (PC) de Vénissieux (Rhône).



UNE TAXE
L'instauration d'une taxe pour les bailleurs sociaux qui ne construisent pas assez devrait, selon le ministère de Logement, dégager entre 50 et 100 millions d'euros. Un recours a été déposé contre cette disposition devant le Conseil constitutionnel (lire p. 10).

Le représentant de l'Etat au niveau local dispose aussi de moyens renforcés pour favoriser la construction de logements sur les terrains de l'Etat ou dans des opérations d'intérêt national (OIN).

Souplesse dans les PLU

Pour Michel Piron, rapporteur du texte, un amendement important autorise « à fusionner en un seul et même document, un plan local d'urbanisme (PLU) intercommunal et un plan local de l'habitat (PLH), dès lors qu'ils couvrent le même territoire. Cela va générer une économie de temps et de travail ». Autre nouveauté : il est accordé aux maires de déroger au plan local d'urbanisme (PLU) pour une demande de permis de construire destinée à faciliter l'accessibi-

lité aux personnes handicapées. Désormais, l'élu doit recueillir l'avis d'une commission d'accessibilité afin de vérifier si les dérogations demandées sont indispensables. L'assouplissement des règles de construction pour une période de trois ans devrait permettre une hausse de la densité urbaine. Un article de loi précise que le conseil municipal est autorisé à déterminer des secteurs à l'intérieur desquels un dépassement de 20% maximum des règles relatives au gabarit, à la hauteur, à l'emprise au sol et au coefficient d'occupation des sols (COS) est possible en vue de permettre un agrandissement des immeubles d'habitations existants. Les espaces constructibles créés à partir de logements existants ne pourront dépasser 20% de la surface habitable.

Que pensez-vous de cette loi?



Pierre Méhaignerie, député-maire (UMP) de Vitry (Ile-et-Vaine) et président de Vitré Communauté

«Oui à l'extension du Pass-Foncier»

« Cette réforme constitue une avancée, même si je reste convaincu que toutes ces dispositions auraient pu être intégrées au texte de la loi de finances pour 2009. Parmi les articles intéressants, je retiens l'extension du Pass-Foncier aux logements collectifs. Cette mesure me paraît efficace. Dans notre agglomération de Vitry, plus de 20 % de la production annuelle de logements a déjà été réalisée grâce au Pass-Foncier. Ce dernier se révèle être un outil socialement efficace. Le paiement étalé dans le temps permet de lisser l'augmentation sensible des coûts de construction et du foncier. Ces opérations sont assez simples pour notre groupement de communes qui maîtrise le coût des terrains grâce à une politique d'acquisition foncière menée à l'échelle du territoire. »



François Pupponi, député-maire (PS) de Sarcelles (Val-d'Oise)

«On accentue la fracture territoriale!»

« Ce texte est catastrophique car il prévoit de mettre dehors certains locataires de logements sociaux. C'est scandaleux! Différentes mesures comme la mise en place de surloyers, la réduction de la sous-occupation des logements et le raccourcissement des délais d'expulsion de trois à un an, vont dans ce sens. L'effet pervers de cette réforme va consister à ghettoïser davantage les quartiers à forte concentration de logements sociaux. Ces dispositions obligeront les classes moyennes à quitter le parc social. Résultat: il y aura encore moins de mixité sociale parmi les occupants de ces immeubles. Il ne restera plus que des populations financièrement et socialement fragiles. On accentue ainsi la fracture territoriale au lieu de la réduire! »



Gilles Buna, maire-adjoint (PS) délégué à l'urbanisme à Lyon (Rhône)

«L'Etat pousse à s'endetter sur 30 ou 35 ans...»

« Le point de satisfaction principal de cette loi est d'avoir finalement gardé intact l'article 55 de la loi SRU. Le quota de 20 % de logements sociaux ne devait être ni négocié, ni minoré. Quant à l'extension du Pass-Foncier aux logements collectifs, cela devrait permettre à la ville et la communauté d'utiliser davantage cet outil. Quelques expériences seront menées dans l'agglomération lyonnaise. Il sera bien sûr impossible de monter de tels programmes en centre-ville, mais plutôt en deuxième couronne dans l'Est lyonnais. Reste que je suis sceptique sur la portée de cette mesure. Avec ce dispositif, l'Etat encourage les ménages à revenus modestes à accéder à la propriété en s'endettant sur 30, voire 35 ans. En ces périodes difficiles, combien d'acheteurs pourront franchir le pas? »

Provisoire et limitée à 2010, une mesure favorisant la construction de logements sociaux est devenue pérenne suite aux votes des parlementaires. Pour mémoire, cette disposition autorise une majoration du COS jusqu'à 50% pour des programmes de logements comprenant au moins la moitié de logements sociaux.

Extension du Pass-Foncier

Quant au chapitre portant sur l'élargissement de l'accès à la propriété aux ménages modestes, une des mesures phares concerne l'extension du Pass-Foncier aux logements neufs collectifs. Jusqu'alors, ce dispositif était réservé aux maisons individuelles, notamment dans le cadre de l'opération «Ma maison à 15 euros par jour». Pour mémoire, ce mécanisme permet aux primo-accédants dotés de revenus modestes d'acheter leur maison – et

maintenant leur appartement – en deux temps. Une première phase de crédit permet de payer le bâti (pendant 15 à 25 ans). Ensuite, une seconde phase de remboursement permet de s'acquitter du prix du terrain (pendant 10 à 15 ans). Fort d'une enveloppe disponible de 30000 Pass-Foncier jusqu'en 2010, le ministère entend, avec cette extension à tous les logements neufs, accélérer l'emploi de ce dispositif. A ce jour, 3500 Pass-Foncier ont été réalisés. Dans le cadre du plan de relance et d'un crédit ouvert figurant dans la loi de finances rectificative pour 2009, les collectivités territoriales qui contribuent financièrement au Pass-Foncier bénéficient d'une aide de l'Etat pour que le coût restant à leur charge soit réduit à 2000 euros par logement. « Cette aide est bienvenue car elle va alléger les coûts pour les collectivités locales », précise Hugues Rondeau, maire (PR) de

En chiffres

9,4%

Le taux moyen de mobilité relevé dans le parc HLM au niveau national. En Ile-de-France, ce chiffre tombe à 2%. Pour mémoire, il y a quatre ans, ce taux atteignait 12%.

850

millions d'euros supplémentaires par an seront versés à l'Etat par le 1% Logement entre 2009 et 2011.

Bussy-Saint-Georges dans la ville nouvelle de Marne-la-Vallée (Seine-et-Marne). Enfin, la TVA allégée à 5,5% (au lieu de 19,6%) a été étendue à l'ensemble des constructions de maisons neuves y compris celles qui sont situées en dehors des lotissements. Un amendement proposant l'extension de cette TVA réduite à l'ensemble des primo accédants (achetant maisons et appartements) sous condition de ressources n'a finalement pas été retenu.

Meilleur accès au PSLA

Autres dispositions notables concernant les financements aidés: la loi entérine – par exemple en Ile-de-France – le relèvement sensible du plafond de ressources pour accéder au prêt social location-accession (PSLA). Résultat, davantage de personnes devraient bénéficier de ce prêt d'aide à l'accession. Grâce à ce re- [...]

LOGEMENT LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA NOUVELLE LOI

[...] haussement du barème, le plafond de ressources du PSLA se trouve aligné sur celui du prêt à taux zéro (PTZ). Désormais cumulables (décret en attente), ces deux crédits immobiliers devraient rendre possible l'accès à la propriété pour ceux qui ne disposent pas d'un apport personnel important. Au ministère, on précise que ces dispositions «permettront aux maires de garder dans leur commune les jeunes ménages» qui partaient s'installer ailleurs, là où le coût de leur opération immobilière est moins élevé.

Enfin, le texte de loi comprend diverses mesures relatives à l'application du droit au logement opposable (Dalo). Par exemple, en Ile-de-France, l'offre de relogements sera mutualisée : les propositions ne se limiteront plus au lieu de résidence mais s'ouvriront aux départements voisins. Le collectif des associations de défense des personnes en situation d'exclusion, dont la Fondation Abbé Pierre, le Secours catholique et la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars) indiquent qu'en cas de refus d'une proposition par le demandeur, ce dernier risque de perdre son droit au logement.

Incidations fiscales

Autre mécontentement du collectif : le montant de l'astreinte financière à laquelle est condamné l'Etat a été révisé à la baisse. Désormais plafonnée, cette somme oscille entre 10 à 20 euros par jour contre 100 à 200 euros par jour de retard auparavant. Quant au délai d'expulsion, il a été réduit et passe de trois ans à un an.

Enfin, pour inciter les investisseurs privés à orienter leurs capitaux vers des quartiers anciens dégradés, les députés ont approuvé la création d'une niche fiscale valable jusqu'au 31 décembre 2015. «Il est difficile pour l'instant de savoir si cette incitation fiscale sera efficace pour nous aider à résorber l'habitat insalubre de notre commune et à réhabiliter notre centre-ville ancien dégradé», explique Stéphane Peu, maire-adjoint de Saint-Denis (Seine-Saint-Denis), délégué à l'urbanisme, l'aménagement, la politique foncière et l'habitat.

Toujours au chapitre des déductions fiscales, le régime Borloo dans l'ancien devient plus attractif grâce à l'accroissement de la déductibilité fiscale des revenus fonciers.

Laurence Boccard

AVIS D'EXPERT

«Des questions restent en suspens!»

► Pierre Quercy, délégué général de l'Union sociale pour l'habitat (USH)



REUTERS

L'UNION
SOCIALE
POUR
L'HABITAT

AUTRES MESURES

● «Un programme national de requalification des quartiers anciens dégradés» prévoit la réalisation de 30 000 logements locatifs sociaux et la réhabilitation de 60 000 logements privés.

● La gouvernance du 1% Logement ainsi que celle de l'ANAH sont réformées.

RECOURS

Un recours a été déposé le 24 février par le groupe socialiste devant le Conseil constitutionnel, portant sur plusieurs articles. Le groupe PS conteste l'article concernant le prélevement sur les ressources des bailleurs sociaux les moins dynamiques en matière d'investissements. Il conteste également les articles prévoyant une rupture de bail pour les ménages ne répondant plus aux conditions «sociales» nécessaires à l'entrée dans leur logement. Enfin, est déferé l'article minorant les plafonds de ressources pour l'attribution des logements sociaux.

Quelles sont les principales mesures de cette loi concernant le monde HLM et leurs répercussions ?

Dès le 1^{er} janvier 2010, des prélèvements seront effectués sur les ressources de bailleurs sociaux n'investissant pas ou peu et transférés à d'autres qui ont besoin de construire. Un décret fixera la pré-qualification retenue pour décider qu'un bailleur social ne construit pas assez. Avant fin 2010, sous peine de sanctions financières, une convention d'utilité sociale devra être signée entre l'Etat, les collectivités locales et les bailleurs sociaux afin de fixer sur plusieurs années des objectifs : construction, nombre de ventes de logements aux locataires, qualité du service, etc.

Une batterie de décisions vise à améliorer la mobilité du parc social, qu'en pensez-vous ?

Pour augmenter la mobilité du parc HLM, trois mesures contre lesquelles nous nous sommes élevés ont été adoptées. La première : l'abaissement de 10% des plafonds de ressources pour accéder à un logement social. Désormais, 60% des ménages français peuvent y prétendre contre 70%. De plus, un léger changement dans le mode de réévaluation annuelle de ces ba-

rières risque avec le temps de minorer ces plafonds et limiter encore plus le nombre de candidats à l'entrée. La deuxième mesure porte sur la sous-occupation. Un locataire d'un logement devenu trop grand pour lui suite à un changement de situation familiale se verra proposer trois propositions de relogement dans une surface plus petite au loyer égal ou inférieur. Cette disposition ne concerne pas les handicapés et les plus de 65 ans.

«DÉSORMAIS, 60% DES MÉNAGES FRANÇAIS PEUVENT PRÉTENDRE À UN LOGEMENT SOCIAL»

Nous aurions préféré un dialogue au cas par cas plutôt qu'un texte de loi. Des questions restent en suspens : que doit-

on faire, si le locataire refuse les offres de relogement ? doit-on l'expulser ? Enfin, la troisième disposition vise les surloyers. Des modulations sont prévues dans certaines zones dites tendues. Si dans ces mêmes zones un locataire dépasse deux ans d'affilée plus de deux fois le plafond de ressources, il perdra son droit au maintien dans les lieux. Il disposera de trois ans pour se reloger ailleurs. C'est une mise en cause du principe du maintien dans le parc HLM.

Propos recueillis par L. B.