

Les 6^e Entretiens de l'Amélioration de l'Habitat

L'ANAH & le Plan de Cohésion Sociale

Réalisations, priorités et partage d'expériences



Paris - Maison de la Mutualité - 10 novembre 2005





Les sixièmes **Entretiens de l'amélioration de l'habitat** se sont déroulés le 10 novembre 2005 au Palais de la Mutualité, à Paris. Le thème retenu : "L'ANAH et le plan de cohésion sociale, réalisations, priorités et partage d'expériences" a attiré près de 800 personnes.

"Après presque une année d'exécution du plan de cohésion sociale, il nous a paru important de partager nos expériences. Au travers de deux tables rondes, qui vont nourrir ces échanges, nous allons traiter de deux actions centrales : la question de l'état des logements, leur indignité, leur insalubrité, et celle des loyers. Ces deux thèmes essentiels pour établir le lien entre chaque habitant et la société sont au cœur de l'action de l'ANAH. Il n'y a pas de logement social sans logement digne, pas de cohésion sociale sans une diversité d'occupation des logements."

Serge Contat, directeur général de l'ANAH



Utiliser les outils disponibles

→ Aubervilliers est une ville de la région parisienne avec une prévalence de l'insalubrité très significative. Le point commun entre les municipalités successives a été une volonté politique forte d'utiliser la totalité des outils disponibles. Cela implique qu'ils soient adaptés aux différents cas de figure.

L'idée de départ est que la loi existe et qu'elle offre des outils. Cela vaut le coup de les utiliser avec une volonté politique structurée. Pour ce qui est des travaux d'office, il existe deux grands cadres : la substitution plomb (la ville intervient alors pour le compte de l'État) et la substitution insalubrité (dans le cadre insalubrité du Code de santé publique). En matière de lutte contre le saturnisme, 50 parties communes de bâtiments collectifs et 50 logements ont été traités. En matière d'insalubrité lourde, 8 bâtiments en copropriété, regroupant environ 100 logements ont fait l'objet de réhabilitations lourdes, pour environ 1,3 million d'euros.

Nous démarrons quand l'arrêté d'insalubrité a été pris et est parvenu à échéance. Soit cet arrêté a été pris avant la promulgation de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU), auquel cas c'est le tribunal de grande instance qui statue en référé, soit l'arrêté a été pris après la promulgation de la loi SRU et les



Luc Ginot
Médecin de santé publique,
directeur du Service
Communal d'Hygiène
et de Santé d'Aubervilliers
(Seine-Saint-Denis)

travaux démarrent après constat de la carence de la copropriété ou du bailleur unique.

Les travaux prévus dans les arrêtés sont effectués par des entreprises désignées selon le Code des marchés. La conduite du chantier est assurée par l'équipe du Service Communal d'Hygiène et de Santé (SCHS).

Polyvalente, cette équipe comprend des inspecteurs de salubrité, un conducteur de travaux, des travailleurs sociaux (éducateurs et infirmières) qui interviennent en accompagnement des familles. Pluridisciplinaire, elle permet d'être cohérent, de ne pas "saucissonner" l'intervention publique et d'accompagner les occupants.

Le plus complexe à gérer, ce n'est pas l'état du bâti mais l'appropriation de travaux qui sont perturbants. Cet ensemble est intégré dans un ensemble plus vaste.

Le poste de conducteur de travaux est un poste difficile, car il est situé à l'articulation des entreprises qui n'ont pas la culture d'un bâtiment occupé des familles et des contraintes réglementaires. Dans la substitution, le conducteur de travaux se trouve placé au carrefour de toutes les contraintes. L'avantage cependant est qu'il peut s'adosser sur l'inspecteur de salubrité et s'appuyer, si nécessaire, sur les infirmières qui contribuent à élaborer un projet global.

Sur Aubervilliers, nous avons tenté d'appliquer la réglementation de bout en bout.

Au total, on a le sentiment que nous avons besoin d'un toilettage réglementaire, mais globalement la réglementation paraît assez cohérente. Ce qui coince, ce sont davantage ●●●



●●● les choses périphériques. Tout d'abord, les problèmes liés au droit de la propriété. Il faudrait pouvoir inventer quelque chose entre l'expropriation et les travaux à périmètre constant, cela permettrait de transformer les petits logements en grands logements. Deux appartements sur-occupés pourraient ainsi être transformés en un seul grand appartement qui ne serait pas sur-occupé. Mais à remembrer dans le cadre de la substitution, nous touchons vraiment au droit de la propriété ! Le deuxième problème posé est la

question du recouvrement euro pour euro. Ce recouvrement nous coince entre soit "tout recouvrer" et pénaliser de petits propriétaires réellement impécunieux, soit ne pas recouvrer, et aggraver les coûts pour la collectivité. En fin de chaîne, ce sont les propriétaires occupants qui sont parfois pénalisés et non pas les propriétaires bailleurs. Le troisième problème est la question du Code des marchés : le Code des marchés publics est dans ce cas un boulet ! Les entreprises désignées ne sont pas toujours compétentes, pas habituées à ce type de

chantiers, mais on est tenu par le Code des marchés : nous touchons là au saint des saints du droit à la concurrence...

La Direction Départementale de l'Équipement (DDE) et la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS) travaillent très bien, mais nous sommes souvent en difficulté à cause de ces questions périphériques.

À se focaliser sur la réglementation, nous perdons de vue deux questions de fond : les grands logements et les moyens financiers mobilisés. ■

Ne pas attendre que les problèmes surgissent

Pierre Houssais
 Directeur de l'urbanisme
 prospectif à Saint-Étienne
 (Loire)



→ Notre position par rapport à l'habitat indigne est liée à un contexte différent de reconversion industrielle. Dans notre ville, il existe tout à la fois de fortes disparités sur le marché du logement et un potentiel important de logements indignes : environ 3 000. Depuis 1978, Saint-Étienne enregistre une baisse démographique continue. Mal entretenus, les quartiers anciens du centre ville se dépeuplent et se dévalorisent. Vétuste, le parc immobilier joue un rôle social de fait.

Dans le cadre d'une stratégie de reconquête urbaine, l'habitat joue



un rôle qu'il n'avait jamais joué jusque là. Auparavant, on privilégiait l'économie. Dans l'hypercentre sur la partie ouest, la trame urbaine est assez dense. Il y a des indicateurs de fragilité sociale qui recouvrent ces quartiers anciens du centre. Certains ont été retenus au titre du GPV puis de l'ANRU. D'autres secteurs fragiles, identifiés comme prioritaires, n'ont pas encore été traités. De plus, nous avons beaucoup de logements vétustes diffus.

Il existe beaucoup d'outils contractuels, nous rajoutons un outil qui va traiter l'habitat indigne et insalubre. Notre démarche a consisté à mettre en place un outil pragmatique : plutôt que d'attendre que les problèmes ne surgissent à la suite d'une plainte ou d'une demande, nous allons chercher les logements et les traiter dans la foulée.

Ville, ANAH, DDE, Caisse d'Allocations Familiales (CAF), Conseil général... il y a plein de points d'entrées possibles. L'enjeu consiste à mettre les gens en relation, à suivre les procédures. Nous mettons en place une Maîtrise d'Œuvre Urbaine Sociale (MOUS) habitat indigne qui traite à la fois le repérage et le diagnostic technique. Il y a aussi un traitement insalubrité, et au bout, tous les partenaires sont réunis au sein d'un comité technique qui nous permet de suivre le logement, la famille. Nous traitons le diffus par synergie.

Avec cette MOUS, nous avons avancé de façon très pragmatique avec l'État, la DDE, la DDASS et l'ANAH. Nous devons traiter un habitat diffus, des cours d'immeubles, des populations. Il faut mettre en synergie acteurs et politiques. Là, nous allons au devant des problèmes. Ce

que révèle cette démarche ? Ce sont les peurs !

Tout un travail de communication, de pédagogie doit être mené par rapport à des choses qui avaient été actées. Nous avons un potentiel de 3 000 logements indignes, nous ne savons pas comment traiter certaines situations, nous n'avons pas résolu la question du relogement par exemple. Nous mettons en place toutes les ressources, nous nous efforçons de faire au mieux. La MOUS n'est pas encore opérationnelle.

Ce témoignage montre les difficultés auxquelles nous sommes confrontés pour le traitement de l'insalubrité. Si ce dossier est rattaché au service habitat de l'urbanisme prospectif, c'est qu'à la ville personne n'est là pour prendre en charge ce type de dossiers dans toutes ses dimensions. Cela échoit donc à un service chargé de la stratégie.

Nous nous sommes voulu très pragmatiques, nous avons mis dix-huit

mois. Ce pragmatisme se heurte à de grands discours, il n'est pas facile de mobiliser les gens. Nous avons organisé six à huit réunions, débattu sans fin sur nos objectifs. Devons-nous aller sur l'inconfort, sur l'indécence ? Nous ne nous préoccupons pas de notions juridiques mais de cas particuliers.

Tout cela donne lieu à des querelles byzantines. Ce n'est pas le règlement ? On s'en moque. Mais cela est parfois dur à faire passer. Y compris en interne !

Le service population s'occupe de logement, la cellule habitat aussi. Le service juridique s'occupe des procédures juridiques, le service foncier avait des réticences à propos des opérations tiroirs. Nous avons dû nous battre ! Avec la DDE de la Loire et l'ANAH, nous avons bien fonctionné. Heureusement ! Nous avons cette volonté d'avancer, de sortir du discours, l'intention de dire "Nous verrons bien." Nous ne savons pas comment reloger les gens mais nous y allons quand même ! ■





Traiter les problèmes à l'intérieur du contexte logement



Patrick Doutreligne
Délégué général de la
Fondation abbé Pierre

→ Le combat mené contre l'insalubrité doit être intégré dans le contexte du logement. Les deux interventions précédentes nous ont montré que les problèmes sont quantitativement plus importants en milieu urbain qu'en milieu rural. Compte tenu de la crise du logement, beaucoup de gens se sentent exclus du parc social ou privé. Ils ont la faculté de se rabattre sur un parc moins attractif, à la limite de l'indécente.

Cela se révèle une bonne affaire pour nombre de bailleurs. C'est une affaire

très rentable d'acheter un logement très vétuste et de le mettre en location. À Saint-Étienne, à Roubaix, on voit des propriétaires qui achètent des "trucs" pourris, rafistolés, qu'ils louent ensuite à des gens modestes, de couleur, ou confrontés à des difficultés financières. Il faut traiter ces problèmes à l'intérieur du contexte du logement.

Beaucoup d'hôtels meublés seraient aussi fermés si on n'y logeait pas les demandeurs d'asiles ou les gens expulsés. Personne de solvable

n'accepterait de vivre là. Paradoxalement, c'est la ville ou l'État qui enrichisse les propriétaires de ces hôtels...

La vraie lutte contre l'insalubrité ne consiste pas à attendre que les problèmes se posent. Il faut anticiper. Il n'existe pas de recensement des logements insalubres ou indécents. Certaines communes le font, d'autres pas. Sur le parc social, nous avons quelques données. Les villes ou les agglomérations devraient avoir un regard patrimonial sur ce parc laissé en déshérence. ■



CONCLUSION Résoudre les problèmes exige un pilote de projet



Nancy Bouché
Grand témoin et Présidente
du Pôle national de Lutte
contre l'Habitat Indigne

→ La question de l'habitat indigne renvoie à l'exploitation de la personne humaine. L'habitat indigne et l'insalubrité ont toujours existé, on le redécouvre à chaque fois qu'il y a des incendies. Il nous faut des drames pour regarder la réalité, les fonds de cours, les garages de Seine-Saint-Denis. Nous avons du mal à appréhender la réalité, moins visible qu'en 1954 et 1962. J'ai beaucoup entendu dire "il n'y a pas d'habitat indigne chez moi", cette réalité est souvent occultée. Beaucoup de réhabilitations ont été menées en France, du coup

nous sommes exemplaires en Europe. Je récuse le terme de parc social de fait, je le trouve inadmissible. Les incendies nous obligent à regarder la réalité en face. Il faut du courage politique pour traiter les problèmes par la coercition. La loi doit protéger les faibles, les occupants des hôtels meublés, les locataires fragiles, les propriétaires occupants, les fermiers pauvres en milieu rural. Par la médiation, on n'arrivera pas à traiter les problèmes, c'est toujours les plus faibles, les précaires, les derniers arrivants qui restent à la porte.

Il y a une entrée indignité, une entrée santé (liée aux situations d'insalubrité), une entrée dévalorisation humaine. Pour répondre aux représentants de l'UNPI, je tiens à dire que le propriétaire bailleur marchand de sommeil est une figure minoritaire, mais le marchand de sommeil met une véritable pagaille dans toutes les villes. Pourquoi, quand un propriétaire bailleur normal loue un logement décent aux conditions normales, son voisin loue-t-il des locaux indignes dans les mêmes conditions de loyer, parfois même supérieures, et bénéficie d'aides au logement identiques ? Je ne me place pas dans la logique du marchand de sommeil mais dans la légalité des conditions de location.

N'oublions jamais que la pauvreté rurale est également très importante. Nous avons des situations extrêmes, très dures, de locataires de fermes dans des états inimaginables. La boîte à outils est foisonnante. La ville, c'est compliqué. Le droit de propriété n'est pas simple : des immeubles menaçant ruine sont souvent en indivision, en copropriété. Ce n'est pas par hasard que nous nous trouvons confrontés à des situations organisées très difficiles. Il existe aussi des propriétaires sous tutelle ou sous curatelle...

Résoudre ces dossiers exige d'avoir un pilote, un véritable organisateur du travail. J'ai été surprise que partout, dans les exemples cités cet après-midi, il y a eu ce pilote, ce chef de projet.

Un projet d'ordonnance est à l'étude sur l'arrêté de péril (cette ordonnance a été publiée le 15 décembre 2005). J'étais au Conseil d'État ce matin, nous avons posé la question de l'application du Code des marchés publics, nous avons évoqué la question de l'adéquation de l'indépendance, de la sortie d'insalubrité. L'accueil a été très favorable. La question de savoir où iront les obligations a été bien perçue. Il y a eu une véritable attention de la part du rapporteur. La maturation politique et sociale est réelle. ●●●



●●● En ce qui concerne la question du remembrement immobilier qui se pose à Aubervilliers, la question du surpeuplement, nous sommes aux confins de la police et de l'évolution de la ville. Comment mieux combiner les outils de préemption ou d'expropriation limitée pour favoriser du remembrement immobilier et s'abstraire de la trame historique urbaine pour offrir de grands logements ?

La question de la sur-occupation est réelle : le droit du domicile est mieux protégé encore que le droit de la propriété. Une chambre d'hôtel meublée et une chambre d'immeuble squattée sont couverts par l'article de la Convention européenne des droits de l'homme. Le propriétaire bailleur, du coup, se trouve désarmé par rapport à la sur-occupation, puisqu'il en va de la protection de la vie individuelle de l'occupant. ■



Interventions dans la salle



Remarque d'un représentant du groupe Santé habitat
J'ai vu des immeubles insalubres construits sur des parcelles réduites. Réparer s'avérait trop coûteux. La solution aurait consisté à exproprier mais il n'était pas possible de faire du logement social sur une parcelle aussi petite. Résultat : ou bien l'immeuble est racheté par le privé qui ferait une opération non sociale ou bien une opération de logement social est menée mais avec une surcharge foncière astronomique !

Réponse de Pierre Houssais

Que fait-on d'un immeuble trop petit qui coûte trop cher ? Je peux citer deux positions, qui se développent à Saint-Étienne : nous avons le cas de deux, trois immeubles expropriés, requalifiés que nous avons revendus. Des immeubles avec des trames de deux fenêtres. Nous avons mené des travaux difficiles puis nous les avons remis sur le marché. Deuxième cas, dans le cadre de la MOUS, notre objectif consiste à offrir des logements qui correspondent aux besoins. Il s'agit de maintenir les locataires dans les lieux. Il n'est pas question que le toit leur tombe sur la tête, il faut bien évidemment les mettre en sécurité, dans des logements sans plomb, mais cela ne signifie pas forcément que nous devons leur installer une salle de bains, et leur imposer un loyer qu'ils ne pourront pas payer !



Remarque du président régional de l'Union Nationale des Propriétaires Immobiliers (UNPI) du Nord-Pas-de-Calais
Il ne faut pas faire d'amalgames entre les propriétaires bailleurs et les marchands de sommeil !

Réponse de Patrick Doutreligne

Le droit à la propriété est tellement inscrit que nous voyons des propriétaires indélicats qui utilisent leurs droits à l'envers, alors que ce qu'ils entreprennent comme travaux est totalement inacceptable. Dans ces types de dossiers délicats, l'expropriation ou la préemption devrait être exploitée davantage. Nous avons visité un immeuble sur lequel 7 arrêtés de péril avaient été prononcés, dont 2 pour un logement de 14m² occupé par 9 personnes. Allons-nous encore attendre que tous les partenaires tombent d'accord ? À un moment, il faut se décider, il faut entreprendre les travaux pour mettre fin à l'insalubrité, il faut se débrouiller derrière pour récupérer l'argent. Un passage à l'acte est nécessaire. Les problèmes administratifs doivent être réglés après. La dignité et la sécurité des personnes passent avant tout.



Mieux faire connaître les dispositifs pour assurer leur succès

Serge Contat
Directeur général de l'ANAH

→ L'action de l'ANAH permet de produire des logements à loyer maîtrisé : elle en crée effectivement. C'est un objectif central de son action, avec une cible de 40 000 logements par an, soit 200 000 pendant la durée du Plan de Cohésion Sociale. Il faut rappeler que ce Plan répond à deux difficultés : la forte augmentation des loyers depuis plusieurs années et la pénurie de logements. D'où les deux réponses de l'ANAH : maîtriser le montant des loyers et accélérer la remise sur le marché de logements vacants. Sur le second point, l'ANAH va doubler le rythme actuel de 10 000 logements pour passer à 20 000 logements vacants remis sur le marché chaque année.

La question du loyer maîtrisé exige un éclaircissement. C'est un "dispositif à trois étages", comparable à celui du secteur HLM. Le PST peut se comparer au PLAI à vocation très sociale, le conventionné au PLUS à vocation sociale et l'intermédiaire au PLS ou au PLI, eux aussi à vocation intermédiaire. Il s'agit donc d'une gamme complète de loyers maîtrisés qui correspond à la structure de la demande.

Pour le PST et le conventionné, les loyers s'étagent de 3,7 euros à 7 euros le m² en zone A. Le dispositif a été simplifié en janvier 2005 avec l'adoption du critère de la surface habitable. Si on fait la part de l'intérêt des bailleurs à investir et de la capacité des locataires à payer ces loyers, il faut reconnaître que l'on se trouve sur une ligne de crête très étroite.

Des observatoires pour disposer de données fiables

La vraie nouveauté, c'est le logement intermédiaire. Dans ce domaine, les objectifs sont les mêmes. Ce dispositif table sur des chiffres globaux et une "appréciation locale". C'est en fait une méthode qui repose sur trois conditions et trois éléments d'appréciation. Le premier est le rapport entre le niveau du marché et celui du loyer conventionné. Le loyer intermédiaire ne se justifie que s'il y a un écart suffisant, de l'ordre de 40 %. Il faut ensuite établir une décote par rapport au loyer de marché. Elle a été établie à 20 % au minimum. Troisième élément du dispositif : des

chiffres en valeur absolue basés sur le "Besson ancien", le plus utilisé. Les prix ont été fixés à 15,34 euros en zone A, un peu plus de 10 euros en zone B et 7,25 euros en zone C. Ces montants ne doivent pas pour autant focaliser l'attention car ce niveau intermédiaire se définit avant tout grâce aux deux premières conditions. D'où le rôle capital des commissions d'amélioration de l'habitat, chargées de fixer les loyers au niveau local.

Or, il y a quatre ou cinq ans, nous ne disposions que de très peu de données objectives sur les loyers. Le risque était réel de créer des dispositifs surdimensionnés. Générateurs d'un "effet d'aubaine", ils auraient affiché un coût élevé tout en présentant des avantages limités pour les locataires. Nous pouvions aussi tomber dans le piège inverse, avec des loyers trop faibles et donc sans impact sur le marché.

Un tel dispositif ne peut donc fonctionner que sur des données locales fiables. Et c'est grâce à des observatoires tels que SNOUPI que les commissions locales de l'habitat peuvent obtenir des éléments tangibles leur permettant de fixer la valeur des loyers. ●●●



••• Un intérêt réel pour les propriétaires

Aujourd'hui, cette boîte à outils est opérante partout, même si elle a besoin d'être modulée dans les zones très tendues ou en zone rurale, qu'il s'agisse du littoral méditerranéen ou de la campagne "classique". Cette efficacité tient à deux éléments. D'abord, lorsqu'il y a un loyer maîtrisé, l'ANAH majore très fortement ses subventions : jusqu'à 70 % pour le très social. À cela

s'ajoute la déduction forfaitaire majorée.

Aujourd'hui, dans 98 % des cas, les propriétaires ont un intérêt financier réel à s'engager dans le dispositif. C'est pour eux l'assurance d'avoir un locataire qui restera pour une longue durée et qui paiera son loyer. Il ne faut pas pour autant céder à la facilité du "tout intermédiaire". Cela risque de cannibaliser le social et le très social. Chaque produit doit donc avoir sa place et chaque commission locale doit exercer une vraie responsabilité. Respecter la

hiérarchie des loyers, c'est éviter une déconnexion par rapport à la demande, c'est-à-dire ce que peuvent payer les locataires.

Il reste que la notoriété de ces dispositifs, qui ne sont pas récents pour certains, est insuffisante. Même si le dispositif "logement vacant" commence à bien décoller, il faudra fournir un énorme effort de communication, de pédagogie, de diffusion de ce message car nous avons un objectif ambitieux à atteindre, fixé par le Plan de Cohésion Sociale. ■

Bien connaître les marchés pour mener une action plus efficace



Michel Mouillart
Professeur
à l'Université Paris X

→ Michel Mouillart, professeur à l'université Paris X Nanterre, spécialiste de l'urbanisme et du marché immobilier, explique le fonctionnement et les mérites d'un outil statistique original créé par l'Union Nationale de la Propriété Immobilière (UNPI). Baptisé SNOUPI (Suivi National des Observatoires de l'Union de la Propriété Immobilière), il agrège, chaque année, plus de 85 000 références sur 400 villes et communautés de communes. Les informations disponibles concernent à la fois le parc et le marché. Il permet de connaître les caractéristiques des logements concernés

(équipement, confort, type d'immeuble, localisation dans la ville), mais aussi les loyers correspondants, l'actuel et celui du précédent locataire, ainsi que le taux de mobilité résidentielle et l'effort consenti pour l'amélioration et l'entretien. SNOUPI permet donc une observation fine des marchés locaux, mais aussi leur suivi conjoncturel. Dans son exposé, illustré par les exemples de Chambéry et Versailles, graphiques à l'appui, le professeur Mouillart explique l'intérêt de cet outil pour l'ANAH, qui peut y lire ses possibilités d'intervention en fonction de l'état du marché, et par là optimiser son action.



Pour bien positionner les produits de l'ANAH, il faut disposer d'un observatoire des prix de loyers de marché. La mise en commun des références des principales organisations représentatives du secteur locatif privé a permis, dans le cadre de SNOUPI, d'identifier correctement les marchés. Cet outil est alimenté par l'ANAH, la CNAB¹, Foncia, le SNPI², et l'UNPI³ : il fournit des données sur 400 villes ou communautés de communes.

À Chambéry par exemple, le prix moyen au m² s'établit à 8,40 euros et on a observé en 2005 une croissance des loyers moins rapide que la moyenne régionale, cette dernière étant encore moins rapide que l'évolution observée sur l'ensemble du territoire. Mais pour positionner les produits ANAH, il faut disposer d'une connaissance du marché encore plus fine : il faut mesurer le taux de mobilité résidentielle car les besoins d'amélioration et d'entretien des logements sont déterminés par la durée d'occupation.

La dispersion, un élément capital

Mais il faut affiner ces informations selon la taille du logement, puisque le prix du mètre carré croît en général au fur et à mesure que la superficie se réduit. Le loyer mensuel moyen de 8,40 euros le m² observé à Chambéry recouvre une certaine disparité, de 6,60 euros pour un 5 pièces à 11,9 euros pour un studio/1 pièce. Enfin, au-delà de la moyenne, ce qui importe c'est la dispersion des loyers, pour un type donné, à un moment du marché. Il faut donc mentionner les quartiles pour faire apparaître les situations extrêmes. Nous dispo-

sons alors d'une représentation totale du marché. À Chambéry, la moyenne pour le 3 pièces se situe à 7 euros avec des extrêmes qui vont de 4,70 à 9,90 euros. C'est un facteur capital car les produits ANAH vont s'inscrire dans cette dispersion. À Chambéry, qui se situe en zone B, l'intermédiaire ANAH, le haut de gamme en quelque sorte, se situe à 10,04 euros. Il se place donc entre le niveau moyen observé pour les studios, 1 pièce, soit 11,9 euros, et celui des autres biens présents sur le marché.

L'intermédiaire ANAH trouve sa place dans la moitié du marché pour les studios/1 pièce, les trois quarts du marché pour le 2 pièces, et se situe au-dessus du marché pour les 3 pièces et au-delà. On est dans une logique d'ajustement du produit en fonction des caractéristiques locales du marché. En l'occurrence, l'intermédiaire ANAH est bien positionné puisqu'il "fait" à peu près 75 % du marché locatif.

Le conventionné ANAH, en revanche, se situe sous le minimum du marché pour le studio, 1 pièce, au minimum pour le 2 pièces et à peu près sur le premier quartile pour les 3 pièces et au-delà. Cette situation n'est pas très surprenante à Chambéry : on touche une catégorie de produits assez largement déqualifiés et il faut un investissement important en termes d'amélioration et d'entretien pour atteindre les normes habituelles du marché. Pour repositionner le conventionné ANAH sur le marché, il faudra un effort en termes de subventions. Cette situation est représentative de ce qui se passe dans les autres villes situées en zone B.

Une triple logique

L'exemple de Versailles est lui aussi éclairant. Le prix moyen s'établit à 15,2 euros mais la différence entre les extrêmes est moindre qu'à Chambéry et la hausse des prix en 2005 a été de 2 %. Si la différence relative entre les prix des différents types de logements est du même ordre, la mobilité résidentielle est en revanche plus faible. Versailles se présente donc comme un marché plus homogène, avec 25 % seulement des loyers au-dessous de 10 euros, les 25 % les plus onéreux se situant à 14, 16, voire 19 euros. Les extrêmes se situent à un maximum de 26 euros (loyer qui concerne le studio/1 pièce) et un minimum déjà élevé : 8 euros pour le 3 pièces, 7 pour le 4 pièces et plus.

À Versailles, comme d'ailleurs généralement en zone A, 80 % des loyers se trouvent sous la valeur de l'intermédiaire ANAH ; le chiffre est de 60 % en zone B. Le conventionné, lui, se situe sous les minima des loyers observés et se trouve donc hors marché. Ici, le produit ne correspond donc plus à une logique purement économique, mais à une logique patrimoniale : on vise une requalification du bien avec comme contrepartie un certain niveau de loyer. Ces données permettent de connaître la taille du marché éligible à chaque type de produit. Il est dès lors possible de mener une réflexion sur les accompagnements nécessaires pour qu'il puisse s'inscrire véritablement dans une triple logique : celle du bailleur, celle du marché et celle du locataire. ■

1/ CNAB = Confédération Nationale des Administrateurs de Biens
2/ SNPI = Syndicat National de la Profession Immobilière
3/ UNPI = Union Nationale de la propriété Immobilière



Stabiliser et clarifier le statut du bailleur privé

Pierre Mallet
Président de la chambre syndicale des propriétaires des Yvelines



→ Tout propriétaire du XXI^e siècle devrait avoir la même réaction que celui que nous venons de voir dans le reportage : privilégier, plus que le montant du loyer, la stabilité du locataire. Le bailleur a un rôle essentiel à jouer en France puisque le parc privé réunit 5 millions de logements ; il est donc plus important que le parc public. Le propriétaire bailleur a un rôle de prestataire de services qui doit s'adapter au marché. Or, que constate-t-on aujourd'hui ? Il y a un problème d'offre : les loyers ont terriblement augmenté. Une grande partie des locataires ne peuvent plus supporter cette augmentation,

et y compris des locataires en place, du fait de la hausse brutale de l'indice de la construction. Même si ces derniers temps tous les propriétaires bailleurs ne l'ont pas répercutée intégralement, en particulier dans les Yvelines.

Le loyer maîtrisé et le loyer social répondent à une nécessité. Nous appelons d'ailleurs les pouvoirs publics à donner un statut au bailleur social. Mais il y a une règle essentielle : il est hors de question de retourner dans la spirale de la loi de 1948, qui a conduit les bailleurs à faire du social sans l'avoir voulu et à réduire les efforts



de la collectivité nationale. Ce qui veut dire, en clair : oui au loyer maîtrisé, oui au loyer social, mais avec un traitement fiscal adapté, sur lequel il faut éviter de revenir perpétuellement.

Il existait déjà le dispositif dit "Besson ancien", devenu "Robien" avec le changement de taux de 25 à 40 %. Malheureusement, les professionnels et les médias n'ont pas su répercuter l'information et certains n'arrivent toujours pas à se repérer entre les différents schémas et les différents taux. En tant que propriétaire et responsable professionnel, j'ai effectué toutes mes réhabilitations dans le cadre du Besson amélioré Robien, à 40 % donc, en respectant les plafonds de ressources des locataires. Je n'ai été "attrapé" qu'une fois par l'administration fiscale, car j'avais commis l'imprudence de louer à des étudiants alors que ce sont les revenus des parents qui sont pris en compte. Il faut le savoir, le fisc cherche toujours le moyen de récupérer l'année suivante une partie des subventions versées. Un autre aspect de la pénurie tient à cette réalité : aujourd'hui, il est impossible d'acheter un immeuble. Personnellement, j'ai eu la chance d'avoir des grands-parents et des parents qui ont constitué ce patrimoine dont j'ai hérité. Comme il est désormais amorti, je peux me contenter d'une rémunération faible, mais ce n'est pas le cas de tout le monde. C'est pourquoi, les prix de l'offre étant dans certains cas trop élevés, il y a aussi désormais une vacance due au manque de demande solvable. Pour cette raison, je propose une exonération ponctuelle des droits de succession qui permettrait de surmonter la difficulté.

C'est aussi la succession de dispositifs qui a "tué" l'ancienne génération de propriétaires, remplacée par une nouvelle, qui souhaite des rendements plus élevés. J'estime que le "Robien" est un peu responsable de la hausse des prix et des loyers.

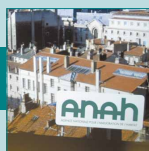
À Versailles, la présence de logements vacants tient aux caractéristiques du bâti ancien. Les propriétaires n'ont pas les moyens d'assumer des travaux trop importants. En moyenne, la réhabilitation d'un

logement demande un investissement de 39 000 euros. Certes, les subventions de l'ANAH sont élevées. Mais ils faut rappeler qu'elles sont fiscalisées, de sorte qu'il arrive qu'on doive en redonner 30 à 40 % à l'État l'année suivante.

Reste une solution insuffisamment connue, le "bail à réhabilitation". Il permet au propriétaire de faire réhabiliter son bien sans rien déboursier, en contrepartie de sa totale indisponibilité pendant 12 ans. C'est un produit qui mérite d'être relancé. ■

Hôtels meublés : des moyens supplémentaires

Lors des débats, un intervenant appartenant à un cabinet de consultants soulève une question qui a récemment fait irruption de façon dramatique dans l'actualité : les hôtels meublés. Où en sont les mesures envisagées ? demande-t-il. Serge Contat répond que le nouveau décret redéfinissant les règles de fonctionnement de l'ANAH lui permettront d'intervenir dans ce domaine dans le courant de 2006.



Georges Cavallier
Président de la FNC Pact Arim, président de l'Observatoire national des marchés de l'immobilier

→ La table ronde "Pratiquer des loyers maîtrisés" ayant été écourtée pour permettre au Ministre de clôturer les débats, je saisis l'occasion que m'offre la publication des actes pour en commenter brièvement les échanges, comme j'aurais dû le faire en séance.

En insistant d'abord sur l'impérieuse nécessité de faire croître très fortement le nombre de logements locatifs privés à loyer modéré. Structurellement, parce que le parc social public a une taille très limitée par rapport à l'effectif des ménages potentiellement éligibles¹. Avec un peu plus de 4 millions de logements, il est bien loin de pouvoir, à lui seul, loger les 7,2 millions de ménages à faibles revenus² que comptent notre pays. Conjoncturellement, parce que la crise aiguë de l'offre abordable disponible et la flambée des loyers de marché écartent irrémédiablement aujourd'hui les ménages modestes en quête de logement, obligés d'occuper, au prix fort, les logements précaires ou insalubres de ce segment du parc privé qu'on nomme pudiquement "parc social de fait". L'effort heureusement engagé pour éradiquer cet habitat indigne, dont a témoigné la première table ronde, renforce évidemment encore la nécessité de développer corrélativement le parc privé à loyers maîtrisés. En soulignant, ensuite, une autre dimension de la complémentarité de ce parc avec le parc social public, qui devrait retenir particulièrement l'attention au moment où l'actualité ravive le pessimisme et l'inquiétude sur la capacité des français à vivre ensemble. Mobilisable là où les HLM sont rares (dans les centres villes comme en milieu rural), le parc privé à loyers maîtrisés peut être un excellent vecteur d'une mixité sociale efficace et indolore. Indispensable, le développement

de l'offre privée à loyers maîtrisés doit tenir le plus grand compte de la réalité du parc privé (la multiplicité des bailleurs et le climat de défiance qui continue à marquer trop souvent les relations entre bailleurs et locataires) ainsi que de l'évolution institutionnelle (notamment la loi de décentralisation et le plan national de cohésion sociale).

Dans ce contexte, et ayant entendu Serge Contat, Pierre Mallet et Michel Mouillart, j'avoue que j'ai toujours de sérieux doutes sur la capacité de l'outil que constitue le dispositif de conventionnement, dans sa consistance actuelle, à nous permettre d'atteindre les objectifs très ambitieux qu'a fixés le gouvernement³ et qui répondent à un vrai besoin. Ce dispositif a certes bénéficié, depuis ces derniers mois, de réformes successives qui l'ont considérablement amélioré. Avec celles qui sont encore annoncées ou prévues dans le projet de loi ENL dont le parlement vient d'être saisi, il approche du seuil de crédibilité.

Cinq conditions complémentaires restent encore, à mon avis, à remplir pour que cette crédibilité puisse être pleinement assurée. La visibilité du dispositif, que la sédimentation des textes a rendu progressivement illisible, doit être rapidement restaurée. Sa clarté et son intelligibilité sont des conditions majeures de son efficacité. Les autorités locales et les bailleurs doivent pouvoir apprécier directement la substance et les mérites du dispositif.

La transparence du système doit être assurée, en distinguant bien les trois niveaux de loyers maîtrisés : très social, social et intermédiaire. Il faut faire savoir que seuls les deux premiers entrent dans le quota de 20 % de l'article 55 de la loi SRU. Et ne pas oublier que, si on a effectivement

besoin de loyers intermédiaires pour permettre aux classes moyennes de se loger dans les agglomérations à marché très tendu, le manque de logements à loyer social, seuls accessibles aux ménages les plus modestes, est, partout et pour longtemps, bien plus aigu encore.

La pertinence de l'outil peut et doit être améliorée. Les diagrammes de niveaux de loyers à Chambéry et à Versailles présentés au cours de la table ronde montrent l'intérêt qu'il y aurait à "coller" mieux encore à la réalité des marchés locaux. Parce qu'on peut craindre que les bailleurs ne soient tentés de privilégier le conventionnement intermédiaire, on devrait accorder à ceux qui acceptent de pratiquer des loyers sociaux et très sociaux, un avantage fiscal complémentaire, sous la forme d'une déduction majorée. Dans tous les cas, il faudrait aussi revaloriser les plafonds de travaux subventionnables pour rapprocher les taux de subvention réels des taux de subvention théoriques, préciser les conditions de sortie du conventionnement ainsi que les modalités de garantie des risques locatifs.

Le repérage des opportunités de terrain appelle une prospection particulièrement active, qui ne peut être le fait que d'opérateurs compétents et motivés. Encore faut-il pouvoir mobiliser à cet effet les crédits d'études et d'animation dont dispose l'ANAH, ce qui suppose la mise en place préalable, par les collectivités locales maîtres d'ouvrage, des programmes territorialisés (PIG, OPAH...) qui conditionnent l'utilisation de ces moyens d'ingénierie.

Enfin l'impact effectif de l'application du nouveau dispositif de conventionnement devrait pouvoir être rapidement évalué, en pleine transparence, afin de pouvoir opérer les ajustements nécessaires. ■

1/ 29 % de l'ensemble des ménages sont éligibles au PLAI, 64 % au PLUS, 80 % au PLS

2/ Il s'agit des ménages des trois premiers déciles dans la répartition des revenus

3/ Cf. Programme n°13 du Plan de cohésion sociale



Une nouvelle ANAH pour vivre mieux ensemble

➔ Le Plan de Cohésion Sociale se gagnera aussi sur la reconquête du parc privé. C'est le sens de la présence à ces 6^e Entretiens de l'Amélioration de l'Habitat de Monsieur le Ministre de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement. Une présence à laquelle nous sommes d'autant plus sensibles qu'en ce moment l'actualité attire plutôt l'attention sur d'autres types de logements, où beaucoup de gens sont en souffrance.

Presque un an après le lancement du Plan de Cohésion Sociale, il est légitime, Monsieur le Ministre, que vous veniez dresser un bilan de notre action sur le parc privé. Et nous pouvons affirmer que le contrat passé devrait être respecté. Nous devrions atteindre nos objectifs, qu'il s'agisse de lutte contre l'insalubrité, de remise sur le marché de logements vacants ou de développement de l'offre locative à loyer modéré.

L'ANAH tient à remercier l'État, qui a maintenu la ligne budgétaire prévue, mais aussi les préfets, qui ont toujours soutenu notre action, ainsi que les collectivités territoriales. Elles ont parfaitement joué leur rôle de délégataires de compétences. Nos remerciements s'adressent aussi aux acteurs institutionnels, opérateurs, propriétaires privés, partenaires de l'ANAH, sans oublier l'ensemble de ses délégués.



Philippe Pelletier
Président de l'ANAH

Nous envisageons 2006 avec sérénité car les objectifs fixés peuvent aussi être atteints. Plusieurs conditions devront cependant être réunies. À commencer par l'intendance : il faut des moyens financiers dans le "véhicule ANAH" pour qu'il continue d'avancer. Il nous faudra aussi poursuivre notre effort d'adaptation pour apporter des solutions au plus près des réalités du terrain : en matière de logement, le temps du "prêt-à-porter" est terminé ; les difficultés actuelles exigent du "sur-mesure". Parallèlement, les

collectivités délégataires devront s'engager dans un cercle vertueux et les opérateurs asseoir leur solidarité. Enfin, l'exécution des conventions d'objectifs exige un renforcement des moyens mis à la disposition par le Conseil d'administration.

Pour sa part, l'ANAH va poursuivre sa transformation pour accompagner l'évolution de la société. Elle va notamment faire entrer des représentants des collectivités territoriales dans son Conseil d'administration. Sans changer de sigle, elle sera dotée d'un nouveau nom : Agence Nationale de l'Habitat, qui traduit l'amplification de sa mission. L'Agence sera dorénavant le "pilote" de l'ensemble de l'action publique dans le champ de l'habitat privé. Elle aidera aussi au partage de la connaissance et de l'expertise afin d'assurer la pérennité du Plan de Cohésion Sociale. La réussite sera au rendez-vous dès lors que nous agirons en complémentarité avec les autres acteurs, en particulier l'ANRU*, et que le parc social à transformer recevra l'accompagnement nécessaire.

Nous pourrions alors étendre le conventionnement du parc privé et maintenir sur le marché des logements confortables et accessibles, y compris en milieu diffus. L'ANAH pourra ainsi pleinement participer à la cohésion sociale afin que tous, nous puissions vivre mieux ensemble. ■

*ANRU = Agence Nationale de Renouvellement Urbain



L'État tiendra ses engagements



Jean-Louis Borloo
Ministre
de l'Emploi,
de la Cohésion
Sociale et
du Logement

→ La crise du logement est globale. Il s'est construit moitié moins de logements sociaux que prévu, au cours de la décennie écoulée d'où le plan de relance de logements sociaux. À cette heure, les financements seront assurés pour 80 000 PLUS, PLAI (Prêts Locatifs Aidés d'Intégration) et PLS (Prêts Locatifs Sociaux). Nous faisons en sorte que ce soit d'abord les PLUS et les PLAI qui soient mis en avant.

Nous sommes confrontés à de nombreux problèmes, l'ANAH a respecté son contrat en ce qui concerne le logement vacant, le logement maîtrisé et conventionné. Les 50 millions d'euros débloqués pour traiter les situations d'urgence vis-à-vis des problèmes de sécurité seront mis à disposition de l'ANAH dans les jours qui

viennent. J'en profite pour souligner la grande qualité du rapport de Philippe Pelletier et Patrick Dutreligne.

L'ordonnance sur l'habitat indigne sera publiée en décembre. Il nous faut faire un effort sur l'ensemble des parcs qu'il soit public ou privé. En 2006, notre programme est encore en augmentation. Comme en 2005, les financements seront au rendez-vous. Vous avez cet engagement. Aucune opération n'a été en situation de non financement.

Je voudrais dire que l'accélération de ce qui a été entrepris cette année l'a été grâce à vous. Je ne sais pas comment vous avez fait ! Le sujet du logement indigne, du logement insalubre, du logement vacant est avec l'éducation, l'emploi, un sujet majeur de notre société.

Vous avez souhaité que des moyens supplémentaires soient mis à disposition de l'ANAH, et avec une mission plus vaste et plus globale que vous avez appelée de vos vœux. Il n'y a pas de développement équilibré sans logement. L'accroissement des capacités de l'ANAH et du parc social nous permet de rattraper une partie de notre retard.

La réponse aux problèmes du logement est une priorité absolue aux problèmes de notre pays. J'espère que cette réponse sera amplifiée en 2006, quitte à amplifier les efforts quand cela s'imposera. ■

