

**MINISTERE DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DE LA COHESION SOCIALE
SECRETARIAT D'ETAT AU LOGEMENT**

**PROJET DE LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2005
Assemblée Nationale
Commission des finances, de l'économie générale et du plan**

Budget Logement

QUESTION N°L 67

Libellé de la question :

Politique d'aide au logement des populations spécifiques

Fournir une note d'orientation sur les politiques poursuivies en matière de logement ainsi que les données quantitatives nécessaires à l'élaboration de ces politiques ; si possible, donner des éléments de comparaison à l'échelle européenne :

a) les personnes âgées ; faire notamment le point sur les logements-foyers : éléments statistiques, financement, réformes et perspectives d'évolution... ;

b) les personnes handicapées ; faire notamment le bilan des mesures prises en application de la loi n° 2001-1247 relative à la priorité dans l'attribution des logements sociaux aux personnes en situation de handicap ; faire le point sur les dispositions relatives au logement des personnes handicapées du projet de loi modifiant de la loi de 1975 ;

c) les jeunes (apprentis, jeunes travailleurs, jeunes en difficulté, étudiants) ; en particulier, détailler les mesures favorisant leur accès au logement et les perspectives en la matière ; faire le point sur le problème du cumul de l'APL et des allocations familiales ;

d) les immigrés ;

e) les familles monoparentales ;

f) les grandes familles ;

g) les accédants en difficulté ;

h) les saisonniers ;

i) les gens du voyage : bilan de l'application de la loi de juillet 2000 : nombre de schémas approuvés, nombre d'aires construites et réhabilitées, nombre de places conventionnées à l'ALT, difficultés d'application et perspectives.

Réponse :

d) Les immigrés

Les orientations du ministère en charge du logement en faveur des personnes issues de l'immigration se traduisent par les mesures suivantes :

a) la mobilisation d'une enveloppe spécifique de la participation des employeurs à l'effort de construction pour la mise en oeuvre d'un plan quinquennal de traitement des

foyers de travailleurs migrants (article 1^{er} de la convention du 14/05/1997 conclue entre l'Etat et l'UESL) ; la signature de cette convention a en effet permis d'affecter 1,8 Milliards de francs (soit 274,4 millions d'euros) sur cinq ans au traitement des foyers les plus dégradés. Il s'agit à la fois de reconstruire, de rénover, de desserrer des foyers dortoirs ou suroccupés ou des bâtiments présentant des conditions de logement dégradées, mais aussi, en liaison avec l'ensemble des partenaires intéressés au projet, de définir, à l'occasion de ces rénovations, un projet social centré sur les besoins des résidents qui facilite l'insertion dans la ville de ces foyers dans des conditions de droit commun.

Compte tenu des difficultés de mise en œuvre rencontrées, en particulier au plan local, le plan quinquennal a été prorogé jusqu'en 2006 par avenant du 11 octobre 2001 à la convention du 14 mai 1997 entre l'Etat et l'UESL sur les emplois très sociaux du 1 % patronal.

Cette prorogation est accompagnée dès 2002 d'une relance du plan de traitement à travers :

- la production d'une lettre circulaire aux préfets (*circulaire DPM-ACI4/CILPI N° 2002/515 du 3 octobre 2002*) afin de rappeler et repréciser les objectifs du plan quinquennal, d'améliorer et de renforcer l'implication des partenariats locaux,
- la programmation prévisionnelle des financements des opérations les plus lourdes (avec des solutions financières adaptées),
- la réalisation d'un programme prévisionnel annuel d'actions par département.

Le bilan du plan quinquennal de 1997 à 2003 recense 140 projets de réhabilitation des FTM validés par la CILPI sur les 317 opérations inscrites à ce plan (le nombre de dossiers initialement inscrits au plan a été ramené à 317).

Malgré un certain nombre de difficultés liées à la spécificité des opérations et à des obstacles de tous ordres : techniques (taille des structures, phénomènes de sur occupation, relogement transitoire), financiers, politiques (résistances locales...), la mise en œuvre de ce plan a bénéficié jusqu'en 2001 d'un effort soutenu, consolidé à partir de 2002 (10 des 20 opérations répertoriées en situation critique sont en cours de traitement et 8 devraient être validés d'ici à 2006).

Enfin, de 1997 à 2003, les investissements financiers se répartissent comme suit :

Les aides à la pierre Etat se chiffrent à 69 millions d'euros dont 25 millions de PALULOS et 44 millions environ de PLAI

Les aides accordées au titre des emplois très sociaux du 1% se chiffrent à 133 millions d'euros (sur l'enveloppe des 274,4 millions d'euros).

b) la création, sur le plan institutionnel (par arrêté du 9 juin 1998) de la commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI), qui a pour mission de définir et de coordonner l'ensemble des actions relatives au logement des immigrés et en particulier la mise en oeuvre du plan de traitement des FTD.

Dans le cadre de cette commission ? plusieurs groupes de travail associant le FASILD, l'ANPEEC, l'administration, les propriétaires et les gestionnaires de foyers, ont été mis en place et ont permis d'effectuer des avancées concrètes.

Ce partenariat a abouti à prendre les mesures suivantes :

- **Le financement des projets d'aides au fonctionnement et d'investissement**

L'aide au fonctionnement.

Une aide à la gestion locative sociale, financée sur le budget du Ministère de l'emploi et de la solidarité, a été créée par la circulaire du 31 août 2000 cosignée par la DGAS, la DGUHC, la Direction du Budget et la CILPI. Elle permet de soutenir les gestionnaires des résidences sociales accueillant des personnes ayant des difficultés particulières d'insertion du fait de leurs conditions de vie économique et sociale ou de leur parcours résidentiel. Cette aide est subordonnée à l'apport de réponses spécifiques aux besoins de ces publics et qui sont identifiées dans le projet social de la résidence. En 2003, l'enveloppe des crédits délégués aux DDASS s'est élevée à 1, 4 millions d'euros.

Les aides à l'investissement.

Plusieurs mesures ont été prises pour faciliter l'investissement :

- le décret du 8 février 2000 a permis de porter à 25 % le taux de subvention de la PALULOS applicable aux réhabilitations de foyers de travailleurs migrants et d'ouvrir la possibilité de dérogations pour le financement en PLAI des opérations neuves ou d'acquisition-amélioration.

- la circulaire 2004-13 /UHC/IUH2/7 du 18 février 2004 relative à la mise en œuvre de la politique du logement et à la programmation des financements aidés de l'Etat pour 2004 prévoit, pour conserver l'équilibre financier des résidences sociales et des opérations de restructuration de foyers de travailleurs migrants financés en PLAI, la possibilité de ne pas répercuter la baisse des taux de subvention calculés suite à la réduction des taux du livret A.

En outre, cette même circulaire indique de manière très explicite la nécessité de loger les populations ayant des difficultés spécifiques d'accès ou de maintien dans un logement, notamment en insistant sur la priorité de réalisation du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants.

Enfin, dans le cadre de la politique de décentralisation, le projet de décret sur les PLH (programmes locaux de l'habitat) oblige notamment à la prise en compte des logements foyers dans le recensement de l'offre de logements existants et à créer. Par ailleurs, un recensement des foyers les plus prioritaires, piloté par la CILPI, est mené actuellement pour faciliter leur inscription dans les délégations conventionnelles des aides à la pierre aux collectivités locales.

- **La conception du projet social**

Il est apparu nécessaire de mieux définir les méthodes d'élaboration d'un véritable projet social des foyers de travailleurs migrants transformés en résidences sociales. Ainsi, la circulaire de prorogation du plan quinquennal comporte des orientations précises sur le projet social, insistant sur la prise en compte des publics, en particulier des travailleurs vieillissants, et l'intégration du foyer dans son environnement et les dispositifs de droit commun, dès l'amont du projet de réhabilitation d'un foyer de travailleurs migrants transformé en résidence

sociale. Une nouvelle circulaire actuellement en projet sur les résidences sociales devrait confirmer et préciser ces orientations.

• **Le renforcement des associations de gestionnaires de foyers**

Des conventions d'objectifs Etat/associations ont été signées avec les associations de gestionnaires de foyers les plus importantes afin de renforcer la convergence entre les objectifs de l'Etat et les objectifs de développement de ces associations. Une convention d'objectifs triennale a été signée le 2 avril 2002 avec l'UNAFO, tête de réseau couvrant la majorité des gestionnaires associatifs du secteur, en vue d'accompagner et de soutenir les gestionnaires de foyers de travailleurs migrants, de fédérer le réseau et de capitaliser l'ensemble de la réflexion. Sa mise en œuvre est suivie par un comité de pilotage. Cette convention arrive à échéance fin 2004.

Par ailleurs, de 2003 à 2004 et en lien étroit avec le FAS et l'UNAFO, des outils méthodologiques ont été élaborés :

dans le domaine de la comptabilité (guide comptable) et programme de formation comptable des associations.

sur le thème des relations « gestionnaires/propriétaires » (recueil de préconisations pour un partenariat responsabilisé), en relation avec le comité de pilotage.

• **L'articulation des actions de la SONACOTRA, gestionnaire de la moitié des foyers du secteur, avec la programmation du plan quinquennal**

Un avenant au contrat d'objectif signé entre l'Etat et la SONACOTRA le 23 juillet 1999 a été adopté le 3 mai 2002 sur la partie activité de réhabilitation des foyers, en raison de la prorogation du plan quinquennal et pour permettre qu'il soit mieux adapté aux difficultés économiques et sociales rencontrées dans la mise en œuvre de ses programmes de réhabilitation.

Par ailleurs, une révision de l'ensemble du contrat d'objectif est en cours et devrait, pour la période 2005 à 2010, permettre à la SONACOTRA de poursuivre son activité de réhabilitation des foyers et de tenir compte entre autre de l'évolution des publics et notamment du phénomène de vieillissement de la population des foyers de travailleurs migrants.

c) Des actions spécifiques concernant l'intégration des publics immigrés par le logement

La suroccupation d'une partie des foyers de travailleurs migrants

Plusieurs problématiques sont au cœur du débat sur la gestion des foyers et de l'intégration de leurs résidents par le logement : accompagnement du vieillissement, santé et sécurité, prise en compte des activités informelles présentes dans les foyers à dominante de résidents originaires du Sud-Sahel et suroccupation. Ce dernier point représente une des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du plan de réhabilitation des foyers de travailleurs migrants et fait l'objet depuis 2003 d'un programme de travail piloté par la CILPI, principalement en région Ile de France.

Enfin, un groupe de travail au sein du conseil d'administration de l'ANPEEC a mené au cours du premier semestre 2003 une réflexion visant à améliorer les conditions de réalisation du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants (1997-2001 prorogé jusqu'en 2006). Celle-ci a porté sur 2 axes : l'adaptation des choix architecturaux et la définition d'indicateurs de suivi pour l'exploitation de ces foyers. Un cahier des charges a été élaboré et porté à soumission de plusieurs cabinets d'études. Les résultats de l'étude serviront de base de travail à la commission des foyers, mais également au groupe traitant de la problématique « suroccupation ».

Les jeunes issus de l'immigration et les grandes familles

Au-delà du seul logement des isolés, deux préoccupations sont à signaler : le logement des grandes familles, en particulier celles qui vivent dans le parc insalubre et le logement des jeunes issus de l'immigration qui rencontrent des difficultés particulières pour décohabiter.

Cette question d'une meilleure adaptation de l'offre à la demande par rapport à ces publics a été posée dans le cadre des travaux du comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003, qui a acté un programme de mesures parmi lesquelles le développement d'une offre spécifique de logements de petite taille et de grande taille à partir d'une analyse locale des besoins.

Pour le logement des grandes familles, en particulier celles qui vivent dans le parc insalubre, d'autres mesures ont été prises par les pouvoirs publics et sont évoquées dans un paragraphe spécifique (paragraphe f).

Le vieillissement des populations immigrées

La question du vieillissement des populations immigrées a également été prise en compte dans ce programme. Des pistes de travail visant à améliorer leurs conditions de vie ont été retenues parmi lesquelles :

- la simplification de l'accès au droit et prestations de droit commun offertes aux travailleurs immigrés âgés.
- le développement du maintien à domicile par l'adaptation du bâti des foyers de travailleurs migrants et des interventions de tous les services de droit commun participant au maintien à domicile.

Les femmes immigrées

-
À la demande des ministres chargés des affaires sociales et au logement, des travaux ont été conduits par le secrétariat de la CILPI en liaison notamment avec des associations de soutien aux femmes immigrées et le mouvement HLM afin de définir, en matière de logement, les conditions d'accès à l'autonomie des épouses engagées dans un processus de sortie du régime matrimonial polygame, admises au séjour avant l'entrée en vigueur de la loi n° 93-1072 du 24 août 1993 qui proscrit le renouvellement des cartes de résidents concernant les familles polygames étrangères.

Ces travaux ont donné lieu à la circulaire DPM/ACI4/2001/358 du 10 juin 2001 relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomie. Un guide destiné à informer et faciliter le travail des acteurs sociaux de terrain a été élaboré en interministériel et diffusé début 2002. La mise en œuvre de cette circulaire sur le terrain est complexe compte tenu de la diversité des éléments qui la constituent (titres de séjours, prestations de la CAF, recherche d'emploi et de logement ...). Le bilan de ces actions reste à mener.

d) la lutte contre les discriminations

La prise en compte au plus haut niveau de cet enjeu s'est traduite depuis plusieurs années par la création d'instances telles que le Haut Conseil à l'Intégration, et en particulier du GELD, groupement d'intérêt public dont les travaux ont donné suite à des actions en faveur de l'accès au logement, pour mieux garantir l'accès de tous au logement social et renforcer la transparence des procédures.

Sur le champ du logement, des mesures concrètes ont été prises. Parmi elles, on note : la création du numéro unique d'enregistrement de la demande de logement social, institué par la loi contre les exclusions de 1998, le renversement de la charge de la preuve de la discrimination sur les bailleurs et la limitation au strict nécessaire des documents exigibles pour l'accès à un logement prévus par la loi de modernisation sociale n° 2002-73 du 17 janvier 2002 .

Il est apparu par ailleurs nécessaire de renforcer l'information sur les droits du public en matière d'accès au logement. Une brochure destinée au grand public intitulée « La location sans discrimination » a été éditée au printemps 2003.

Cet engagement des pouvoirs publics contre l'intolérance et l'égalité des droits a été réaffirmé dans le cadre du troisième plan de lutte contre les exclusions (programme national 2003-2005) par le comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003 qui a donné lieu à l'adoption de mesures destinées à favoriser l'intégration des populations immigrées telle qu'une meilleure adaptation de l'offre de logement par rapport aux publics des jeunes issus de l'immigration et des grandes familles.

Au mois de mai 2003, un groupe de travail du Conseil National de l'Habitat a été chargé de faire des propositions sur la problématique des discriminations dans l'accès au logement. Certaines des mesures proposées dans le projet de rapport ont été présentées dans le cadre des assises du logement 2 juin 2004 et de la première conférence nationale pour la lutte contre les exclusions qui s'est réunie le 6 juillet 2004 et dont le programme vise trois objectifs : agir ensemble pour lutter contre les exclusions, conforter l'accès aux droits fondamentaux, assurer le passage de l'hébergement indigne à un logement durable.

En outre, le plan de cohésion sociale présenté par le ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale comporte un programme de lutte contre les discriminations prévoyant en remplacement du GELD la mise en place effective le 1^{er} janvier 2005 de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité qui avait été annoncée par le Président de la République en octobre 2002 ainsi que des mesures visant à rénover le dispositif législatif de lutte contre le racisme. Les mesures spécifiques au logement s'intégreront dans ce nouveau cadre national.