



ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

logement social

Question orale n° 524

Texte de la question

M. Jean-Louis Dumont attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat au logement sur la situation dans laquelle se trouvent de nombreuses associations impliquées dans le programme de logements d'urgence du fait de l'évolution de la législation en la matière. Un certain nombre d'organismes du logement social réalisent des opérations relevant du programme spécial de logements d'urgence, dont souvent ils délèguent la gestion à des associations à but non lucratif agréées, qui pratiquent la sous-location ou l'attribution à titre transitoire aux personnes défavorisées. Ces logements ne sont pas soumis au conventionnement prévu par l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation. Les locataires bénéficient de l'allocation au logement social (ALS), moins solvabilisante que l'aide personnalisée au logement (APL). Par ailleurs, ces mêmes logements ne bénéficient pas de la TVA à taux réduit sur les travaux et réhabilitations introduite par la loi de finances pour 1998. Enfin, l'article 50 de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions exonère les logements acquis à compter du 1er janvier 1998 par des associations ou des organismes à but non lucratif et leur accorde une subvention de l'ANAH en vue de leur location à des personnes défavorisées. Ces mesures rendent aujourd'hui le travail des associations impliquées dans le logement des personnes défavorisées plus difficile. Le régime actuel est perçu comme incohérent, discriminatoire et contraire à l'objectif de solidarité affiché. Il lui demande donc s'il envisage d'inclure les associations parmi les opérateurs du logement social énumérés à l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation.

Texte de la réponse

M. le président. M. Jean-Louis Dumont a présenté une question, n° 524, ainsi rédigée:

«M. Jean-Louis Dumont attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat au logement sur la situation dans laquelle se trouvent de nombreuses associations impliquées dans le programme de logements d'urgence du fait de l'évolution de la législation en la matière. Un certain nombre d'organismes du logement social réalisent des opérations relevant du programme spécial de logements d'urgence, dont souvent ils délèguent la gestion à des associations à but non lucratif agréées, qui pratiquent la sous-location ou l'attribution à titre transitoire aux personnes défavorisées. Ces logements ne sont passoumis au conventionnement prévu par l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation. Les locataires bénéficient de l'allocation au logement social (ALS), moins solvabilisante que l'aide personnalisée au logement (APL). Par ailleurs, ces mêmes logements ne bénéficient pas de la TVA à taux réduit sur les travaux et réhabilitations introduite par la loi de finances de 1998. Enfin, l'article 50 de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions exonère les logements acquis à compter du 1er janvier 1998 par des associations ou des organismes à but non lucratif et leur accorde une subvention de l'ANAH en vue de leur location à des personnes défavorisées. Ces mesures rendent aujourd'hui le travail des associations impliquées dans le logement des personnes défavorisées plus difficile. Le régime actuel est perçu comme incohérent, discriminatoire et contraire à l'objectif de solidarité affiché. Il lui demande donc s'il envisage d'inclure les associations parmi les opérateurs du logement social énumérés à l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation.»

La parole est à M. Jean-Louis Dumont, pour exposer sa question.

M. Jean-Louis Dumont. Je souhaite attirer l'attention de M. le secrétaire d'Etat au logement sur la situation dans laquelle se trouvent les associations qui se préoccupent du logement d'urgence.

Monsieur le secrétaire d'Etat, un certain nombre d'organismes du logement social réalisent des opérations relevant du programme spécial de logements d'urgence, dont souvent ils délèguent la gestion à des associations à but non lucratif agréées, qui pratiquent la sous-location ou l'attribution à titre transitoire aux personnes les plus défavorisées.

Ces logements ne sont pas soumis au conventionnement prévu par l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation. Les locataires bénéficient souvent de l'allocation au logement social - ALS - moins solvabilisante que l'aide personnalisée au logement. Par ailleurs, ces mêmes logements ne bénéficient pas de la TVA à taux réduit sur les travaux et réhabilitations introduite par la loi de finances de 1998. Enfin, l'article 50 de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions exonère de la taxe foncière sur les propriétés bâties les logements acquis à compter du 1er janvier 1998 par des associations ou des organismes à but non lucratif et leur accorde une subvention de l'ANAH en vue de leur location à des personnes défavorisées. En définitive, en l'espace de quelques mois, plusieurs mesures distinctes, législatives ou réglementaires, ont été votées ou élaborées. Elles concourent aujourd'hui à rendre plus difficile le travail des associations impliquées dans le logement des personnes défavorisées. Il y a là manifestement une contradiction.

Le régime actuel est perçu comme incohérent, voire discriminatoire, alors même que l'objectif ambitieux de solidarité et de soutien aux personnes dans la précarité, dont vous faites vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, l'axe principal de votre politique, a toujours prévalu dans l'élaboration des lois et des textes réglementaires cités. Le Conseil national de l'habitat a présenté, la semaine dernière, une évaluation relative aux applications de votre loi. Les Restos du coeur, dont la spécificité n'est pourtant pas le logement, s'impliquent dans certains cas - c'est le cas par exemple à Clermont-Ferrand - aux côtés des organismes HLM pour offrir des logements les mieux adaptés possible à la situation dramatique de certaines personnes. Une solution pourrait consister à ajouter les associations à la liste des opérateurs du logement très social figurant à l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation. Monsieur le secrétaire d'Etat, en acceptant cette proposition vous faciliteriez le travail accompli jour après jour par ces associations et rendriez votre politique encore plus efficace.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au logement.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement. Monsieur le député, l'objectif du Gouvernement en matière de logement des plus démunis est de donner la priorité à des solutions de logement durables, tout en garantissant les moyens nécessaires en matière d'urgence. En effet, par définition, le logement d'urgence ne doit être qu'une solution temporaire, avant l'accès à un logement stable. Or, faute d'offre pérenne en quantité suffisante, les sorties du logement d'urgence s'avèrent souvent difficiles. Vous avez, comme moi, présents à l'esprit les problèmes rencontrés par certains CHRS.

La volonté d'augmenter l'offre de logements stables et à faible loyer s'est traduite par l'inscription au budget du logement de l'année 1998 - mais je m'adresse à un orfèvre en la matière - des crédits nécessaires pour la réalisation de 20 000 logements PLA LM et de 10 000 PLA d'intégration. Et vous savez mieux que quiconque, monsieur le député, que ces crédits sont reconduits dans le projet de budget pour 1999.

Cette même volonté a motivé l'adoption de différentes mesures, que vous avez rappelées: le taux réduit de TVA pour les travaux d'amélioration, de transformation ou d'aménagement portant sur des logements sociaux à usage locatif, PALULOS et PLA; l'exonération de quinze ans de taxe foncière sur les propriétés bâties, mais également pour les logements conventionnés améliorés grâce à une aide financière de l'ANAH et destinés à des personnes défavorisées.

L'existence d'un régime distinct pour les logements d'urgence, aux yeux du Gouvernement, se justifie par la nature de ces opérations et leurs conditions spécifiques de financement. En réponse à votre question, je confirme cette spécificité:

Le taux de la subvention consentie par l'Etat est de 50 % du prix de revient prévisionnel de l'opération, ce qui reste bien supérieur aux conditions de financement du logement social, même si l'on ajoute aux aides qu'il reçoit l'abaissement à 5,5 % du taux de la TVA;

La durée de la mobilisation du bien subventionné à 50 % pour servir d'hébergement d'urgence est relativement courte et, en tout état de cause, très souvent inférieure à la durée minimale requise dans le cadre du conventionnement APL;

Par ailleurs, on constate que, si les places d'hébergement ou de logement d'urgence n'ouvrent effectivement droit qu'à l'allocation de logement, lorsque le demandeur s'acquitte d'une charge de loyer ou à l'ALT, lorsque ce

sont des associations qui logent à titre temporaire des personnes défavorisées, ces aides, compte tenu du niveau de la subvention d'investissement, ont un pouvoir solvabilisateur en bonne adéquation avec le niveau des loyers pratiqués. Dans ce contexte, le recours à l'APL, qui entraînerait des sujétions de durée, n'aurait pas d'efficacité.

Les conditions exceptionnelles de financement des logements d'urgence, si l'on veille à maintenir les modalités que je viens de vous rappeler, ne devraient donc pénaliser ni les occupants ni les associations.

Les modifications apportées aux conditions de financement de droit commun des logements sociaux et très sociaux ne devraient pas, normalement, rendre plus difficile le travail des associations concernées auxquelles l'on doit une grande partie de l'offre supplémentaire d'hébergements ou de logements d'urgence destinés aux personnes défavorisées. Je m'associe à l'hommage que vous leur avez rendu.

Faudrait-il tenir ces associations pour des opérateurs du logement social ? De facto sinon de jure, elles le sont dans le cadre de l'agrément que leur accordent les préfets en application de la loi du 31 mai 1990. En réalité, la difficulté vient surtout du besoin pour les organismes prêteurs d'avoir des partenaires financièrement solides dans la durée. Aussi le Gouvernement privilégie-t-il toute aide à la complémentarité des professionnalismes et des acteurs. Dans cette démarche, les associations se trouvent valorisées dans leurs compétences et leurs missions.

Je suis convaincu, monsieur le député, que, dans leur domaine d'excellence, elles seront non pas pénalisées, mais au contraire consolidées par les très importantes et très nombreuses mesures de la loi d'orientation et de lutte contre les exclusions que vous avez vous-même largement contribué à enrichir et à faire adopter.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Dumont.

M. Jean-Louis Dumont. Merci, monsieur le secrétaire d'Etat, de votre réponse. Nous connaissons votre engagement personnel dans la lutte contre les exclusions et pour que le droit au logement devienne une réalité concrète. Les différentes lois votées ici même à votre instigation le prouvent.

Mais leur application se heurte, ici ou là, dans les départements, à de réels blocages, malgré toute la bonne volonté de l'administration. Il faut donc inciter, plus encore qu'on ne le fait actuellement, à une meilleure complémentarité entre les différents opérateurs du logement social impliqués sur le terrain, par exemple les organismes HLM et les associations locales.

Au-delà du logement qui peut être offert et qui peut être mieux adapté encore grâce aux mesures que vous avez prises, il convient surtout d'insister sur le suivi des familles. C'est une politique souple et efficace qu'il faut mener. Les aides n'auront d'efficacité qu'autant que les familles qui verront résoudre leurs problèmes de logement verront aussi se développer une approche pédagogique pour que leur parcours de réinsertion, qui englobe le logement mais aussi la formation, soit vraiment un parcours résidentiel.

Soyez assuré qu'un certain nombre d'organismes, que vous connaissez bien, sont prêts à accentuer leur engagement pour apporter une réponse au problème logement. Mais il faudra, peut-être tout simplement en rappelant certaines règles à tel préfet ou telle administration, assurer la complémentarité des acteurs, essentielle pour la réussite de votre politique.

Données clés

Auteur : [M. Jean-Louis Dumont](#)

Circonscription : Meuse (2^e circonscription) - Socialiste

Type de question : Question orale

Numéro de la question : 524

Rubrique : Logement

Ministère interrogé : logement

Ministère attributaire : logement

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 7 décembre 1998, page 6604

Réponse publiée le : 9 décembre 1998, page 10166

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue dans le journal officiel le 7 décembre 1998