

Utiliser le bouton "imprimer" de votre navigateur pour imprimer cet article

Article paru dans la Gazette n°1876 du 05/03/2007 (page : 10)

Droit au logement opposable La première pierre d'un chantier colossal

Le projet de loi instituant le droit au logement opposable (Dalo) contenait neuf articles. La loi en compte désormais soixante-seize. Les parlementaires, inspirés par les associations d'élus et les différents acteurs du logement et de l'hébergement d'urgence ont largement enrichi le texte, en balisant l'exercice du droit au logement et en prévoyant différents mécanismes incitatifs.

Trop de bénéficiaires potentiels ? Aujourd'hui, tous se félicitent de la création d'une procédure permettant l'accès au logement pour tous, mais d'importants doutes subsistent concernant la possibilité d'atteindre cet objectif d'ici à 2012, pour l'ensemble des bénéficiaires potentiels de logements sociaux.

A l'Assemblée des communautés de France (ADCF), on espère que les modalités de recours devant le juge dans le but d'obtenir un logement seront précisées, sans quoi « le délai de 2012 sera intenable pour la généralisation du droit ».

D'ici le 1er décembre 2008 - date à laquelle les demandeurs les plus prioritaires (*) pourront solliciter la commission de médiation départementale pour obtenir un logement -, les collectivités devront avoir recensé quantitativement et qualitativement les publics concernés (notamment dans le cadre des plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées). En effet, aujourd'hui on ne connaît pas exactement leur nombre. Certains avancent l'hypothèse de 520 000 ménages concernés, relevant, pour une part, de l'habitat adapté. Or à l'Union sociale pour l'habitat (USH), on rappelle que chaque année, seuls 400 000 logements sociaux nouveaux ou remis sur le marché sont attribués, dont un tiers correspond à de simples déménagements de l'un vers un autre. « Que vont devenir les ayants droit du logement social et les publics prioritaires ordinaires ? » s'interroge Dominique Dujols, directrice des relations institutionnelles à l'USH.

Manque de moyens. « L'organisation des commissions de médiation départementales a été améliorée, avec l'instauration d'un délai de décision, notamment, ajoute Dominique Dujols, mais il est regrettable de ne pas avoir prévu des moyens de fonctionnement. Ces commissions devraient toutes être en place depuis 1998. Faute d'argent ce n'est pas le cas aujourd'hui. Il en va de même pour l'accompagnement social qui pourra être proposé aux demandeurs : on ne donne pas de moyens supplémentaires aux départements pour l'assurer », conclut la directrice.

Compétences à venir. A ce sujet, François Brégou, chargé de mission à la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars), émet un regret : « Informer les demandeurs sur la possibilité d'un accompagnement social ne suffit pas. Celui-ci est parfois incontournable mais, seules, les personnes ne feront pas la démarche de le solliciter. Il aurait fallu un vrai maillage de professionnels. »

D'autre part, la loi assigne la responsabilité de l'effectivité du droit au logement à l'Etat, avec une possibilité de délégation aux intercommunalités. Les associations d'élus, notamment l'ADCF, avaient sollicité une telle compétence, à condition de détenir l'ensemble des outils nécessaires pour l'exercer. « Il est très positif que le texte final prévoit la possibilité pour les EPCI de disposer, par convention, des outils du contingent préfectoral, des procédures de résorption de l'insalubrité, des immeubles menaçant ruine, et de réquisition, ainsi que des mesures d'action sociale, pour assurer le droit à un logement décent, estime Nicolas Portier, délégué général de l'ADCF. Cela jette les bases des compétences qui, à l'avenir, pourraient être attribuées aux intercommunalités concernant le logement. Il faudrait y ajouter la politique fiscale de celui-ci. »

Effort de construction. La principale inquiétude réside cependant dans l'adéquation et la disponibilité de l'offre de logements par rapport aux besoins. Les parlementaires ont, en ce sens, voté un amendement qui étend le champ d'application du quota de 20 % de logements sociaux obligatoires à environ 250 communes, mais à l'échéance 2017. Jean-Louis Borloo, ministre de la Cohésion sociale, a annoncé une rallonge de 850 millions d'euros pour la construction de 91 000 logements sociaux supplémentaires par rapport aux objectifs du Plan de cohésion sociale de 2005. L'effort de construction devra être considérable, alors que la maîtrise foncière des collectivités diminue, notamment sur des terrains constructibles et bien desservis. Certains mettent en garde contre les constructions rapides et à bas prix, à l'image de ce qui s'est fait dans les années 50, ou contre des entreprises de type « opérations d'intérêt national », qui dessaisiraient les collectivités de leur compétence.

Un amendement a bien prévu la possibilité de recourir à des logements privés, grâce à la signature d'une convention avec l'Agence nationale de l'habitat (Anah), afin d'assurer l'obligation de logement, mais Dominique Pujols se demande s'il ne faudrait pas plus systématiquement inclure dans ce dispositif l'ensemble des logements privés aidés. C'est un chantier d'au moins dix ans qui attend l'Etat et les collectivités.

Services à la personne : le crédit d'impôt étendu à toutes les activités

La loi « Dalo » a été votée définitivement le 22 février 2007. Le texte d'origine a été largement enrichi. L'Etat et les collectivités devront lutter pour concrétiser l'objectif d'un toit pour tous. Dans son volet « diverses mesures en faveur de la cohésion sociale », la loi « Dalo » étend le champ d'application du crédit d'impôt remboursable dont bénéficient les ménages non imposables faisant appel à des prestataires de services à domicile (art. 199 sexdecies du Code général des impôts). Sont en effet concernées toutes les activités mentionnées à l'article D.129-35 du Code du travail et non plus seulement la garde d'enfant et le soutien scolaire. De même, l'emploi d'un salarié à domicile, mais aussi le recours à une association ou à une entreprise agréée, ouvrent désormais droit à ce crédit d'impôt. Enfin, il s'applique aux moyens de paiement autres que le chèque emploi service universel (Cesu). En revanche, que le ménage soit imposable ou non, le législateur a maintenu l'obligation, pour les

personnes mariées ou pacsées, d'être toutes les deux soit en position d'activité, soit au chômage pour - bénéficier de l'avantage fiscal.

Dates clés

1er octobre 2007 : première réunion de la Commission de suivi. 1er janvier 2008 : obligation de créer les commissions de médiation départementales. 1er décembre 2008 : mise en œuvre du droit au logement opposable pour les six catégories de demandeurs les plus prioritaires. 1er janvier 2012 : mis en œuvre du droit pour les demandeurs satisfaisant aux critères d'accès au logement social.

Hébergement d'urgence

La loi « Dalo » a également instauré le droit à l'hébergement d'urgence, avec possibilité de recours devant le juge, et le droit de demeurer dans une structure dans l'attente d'une solution. Elle a augmenté le nombre de places à créer et conçoit un système d'amende, calqué sur celui de la loi SRU, en cas de non-respect de leurs obligations par les communes concernées. La loi met en place un mécanisme incitatif en prévoyant une TVA à taux réduit de 5,5 % et une exonération de taxe foncière pour la construction des centres d'accueil d'urgence. François Brégou, chargé de mission à la Fnars, estime cependant que le texte n'aurait pas dû aborder l'hébergement d'urgence : « Il faut construire une vraie politique de l'hébergement et de l'accompagnement social. La loi ne crée pas d'articulation entre hébergement et logement. »

Delphine Gerbeau

Toute reproduction totale ou partielle de ces informations, en vue de leur publication ou de leur diffusion par quelque moyen et sous quelque forme que ce soit, même à titre gratuit, est strictement interdite sans autorisation écrite préalable de la publication La Gazette des communes des départements et des régions.

© La Gazette des communes des départements et des régions - 2000/ 2001