

# NOTE SUR MON AUTOFORMATION ET/OU FORMATION A DISTANCE DEPUIS MA PRISE DE FONCTION AU GIP HIS

Tahar ZENNOUD - TS GIP HIS

30 mars 2020

En dépit de la situation d'urgence sanitaire grave que traverse notre pays actuellement et malgré les conditions de travail inédites, je tiens à remercier le GIP HIS de m'avoir accueilli et d'avoir essayé de m'intégrer aux équipes du GIP HIS par son système de communication mise en place in-extremis pour maintenir l'activité de ses services. Monsieur STOVEN et Monsieur ORIA n'ont pas hésité à me communiquer tous les éléments (dossier, fiches technique), liens utiles, documents, kit d'accueil, guide d'accès au logement à l'usage du travailleur, guide du réfugié, etc..., de participer aux ateliers de formation menés par Yoann JOLIET et ce, grâce à intervention technique de Monsieur MAGNOUX, afin de me permettre d'intégrer l'ensemble des missions et interventions sociales du GIP HIS destinés à différents publics.

En effet, le GIP HIS est un outil d'intervention sociale pour l'accès au logement. Organisme Public à la disposition du Préfet de la région Île-de-France créé en 1993, le GIP habitat et Interventions Sociales a pour missions d'accompagner vers le logement ou le relogement des publics en situation de précarité ou rencontrant des difficultés d'accès au parc locatif.

Le kit d'accueil est très explicite quant à l'organisation générale des directions, des pôles, des coordinations des interventions des différents pôles et la gestion des services et dispositifs.

Cependant, mes lectures pendant cette période d'autoformation m'ont amené à faire un focus chiffré sur le constat du logement et de l'hébergement en Île-de-France.

En effet, les conditions de logements en Île-de-France selon l'enquête logement 2013 Éditions 2017 (ENL 2013), la part de logements construits entre 1999 et 2013 affectés à la propriété est supérieure à celle affectés à la location (49 % contre 47%). Ce constat tranche avec la tendance observée entre le milieu des années 1970 et la fin des années 1990. Période pendant laquelle les logements locatifs étaient plus nombreux.

Au sein des parcs locatifs récents construits datant de moins de 15 ans, le secteur social représente (21%) est moins important que le secteur privé (26%), contrairement aux années anciennes et en dépit d'une reprise de mise en service des logements locatifs sociaux neuf à partir de la fin des années 2000.

D'autre étude nous dit qu'au 1er janvier 2015, l'Île-de-France compte environ 1,2 million de logements locatifs sociaux soit 1/4 des résidences principales de la région et 27% du parc social métropolitain. Géré par quelques 140 organismes, le parc locatif social est quasi

exclusivement de l'habitat collectif (97%). Les logements sont répartis sur l'ensemble du territoire régional mais plus particulièrement à Paris et en petite couronne où se concentrent les 2/3 du parc.

Les organismes HLM logent environ 3 millions de personnes. Les logements locatifs sociaux sont marqués par le caractère familial de leur occupation. Les familles nombreuses y sont en effet surreprésentées par rapport à la structure de la population (12% des ménages logés par les organismes contre 8% dans l'ensemble de la population), de même que les familles monoparentales (18% contre 10%). Les locataires du parc social sont également plus fragiles que les autres ménages. Selon l'Insee, ils ont des revenus inférieurs de 30% en moyenne à ceux des locataires du parc privé (revenus par unité de consommation) et 63% des locataires disposent de très faibles ressources les rendant éligibles à un logement très social. Qui plus est, la tendance à la fragilisation des locataires se renforce : un logement sur cinq mis en location est attribué à un ménage dont le revenu est inférieur à 20% des plafonds de ressources et 70% des nouveaux ménages locataires sont éligibles à un logement très social.

Face aux tensions du marché du logement et en l'absence d'alternatives opérationnelles, le parc social devient un parc d'installation de plus en plus durable. La durée moyenne d'occupation est passée de 11,6 ans à 12,9 ans entre 1999 et 2006, se rapprochant un peu plus de celle de l'occupation en propriété (16,4 ans contre 7,5 ans en locatif privé).

Les évolutions socio-démographiques (vieillesse, décohabitation, séparations, divorces, etc.) ainsi que la dégradation du contexte économique et la disparition du parc social de fait ont par ailleurs renforcé la demande en logements abordables. Ainsi, malgré l'accroissement important du parc social, on estime à plus de 630 000 le nombre de demandes de logement social actives au 31 décembre 2015, soit près de 13% des ménages franciliens. Sources observatoire national du logement social

Un autre éclairage apporté par la Fondation Abbé Pierre dans son rapport 2019 : Des copropriétaires dans l'incapacité de régler leurs charges aux personnes privées de domicile personnel, en passant par des familles en sur-occupation dans leur logement, à des jeunes qui ne peuvent quitter le domicile parental, ou encore des salariés qui consacrent 50% de leurs revenus pour payer le loyer et les charges ... les profils des personnes en situation de mal-logement se sont au fil des années diversifiés et leurs conditions de vie se sont durcies. Si l'Île-de-France représente 18,2% de la population nationale, les indicateurs de mal-logement et de difficultés à se loger sont alarmants : la région concentre en effet 33 % des habitants en bidonvilles, près de 34 % des demandes HLM, 41 % des expulsions locatives effectives, 64 % des recours DAHO et 59 % des recours DALO, 61 % des ménages Priorités Urgentes DALO restant à reloger, 63 % des situations de surpeuplement accentué.

Bien que l'Île-de-France soit la région française où le niveau de vie médian est le plus élevé, c'est aussi la région qui concentre les plus fortes disparités : la proportion de ménages pauvres en Île-de-France a augmenté deux fois plus vite qu'en France métropolitaine entre 2004 et 2012 . Et si le revenu moyen des franciliens (par Unité de Consommation) est plus élevé que le revenu moyen des français de 26 %, une location dans le parc privé sera 52 % plus chère. Ainsi, parmi les 4 millions de personnes mal logées que compte notre pays, 1,2 million vivent dans la région la plus riche de France.

L'évolution des prix de l'immobilier déconnectés des ressources de nombreux franciliens, à la location comme à l'acquisition, constitue une des explications majeures (avec le

déficit de constructions) de la crise du logement en Île-de-France. En quarante ans, alors que les revenus ont été multipliés par 7,2, les prix d'achat l'ont été par 13,9 et les prix à la location par 10,11. Les employés et ouvriers ont littéralement été écartés du marché de l'acquisition des logements anciens. Leur part est passée à 5 % en 2018 à Paris contre 15 % en 1998, et à 19 % contre 27 % pour l'ensemble de l'Île-de-France.

Plus généralement, ce sont les ménages les plus modestes qui ont payé le prix fort de ces évolutions. Entre 1988 et 2013, la part des ressources des ménages à bas revenus (sous le seuil de pauvreté régional) consacrées au logement est passée de 21,6 % à 36,2 %, + 15 points d'augmentation contre + 6 points pour le reste des franciliens (14,4 % à 20,7 %).

Autre évolution, la part des ménages les plus pauvres s'est nettement plus accentuée dans le parc locatif libre (+ 10 points en 20 ans) que dans le parc social (+ 5 points en 20 ans)<sup>4</sup>. Conséquence, avec l'augmentation des loyers, les ménages pauvres du parc privé ont dû multiplier par deux la part de leurs ressources qu'ils consacraient à se loger (40,8 % en 2013 contre 20,1 en 1988). Faute de trouver un logement décent adapté à leurs ressources et à leur composition familiale, les ménages à bas revenus sont les plus concernés par le surpeuplement (40 % d'entre eux contre 19 % pour l'ensemble des ménages franciliens) ou par la précarité énergétique (parmi les 17 % des ménages franciliens en situation de vulnérabilité ou de précarité énergétique, 78 % sont des ménages à bas revenus ou modestes).

Le dispositif d'« Accueil, d'Hébergement et d'Insertion » (AHI) repose sur 3 piliers :

Les structures de premier accueil et d'orientation (dispositif de veille sociale) : 115, maraudes, accueils de jour et SIAO.

- • Le dispositif d'hébergement est composé du dispositif d'hébergement pérenne et des nuitées hôtelières. Le dispositif d'hébergement pérenne est lui-même constitué :
  - • Du dispositif généraliste, qui regroupe les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et les centres d'hébergement d'urgence (CHU). Lors des mois d'hiver, le dispositif d'hébergement hivernal vient renforcer l'offre d'hébergement d'urgence pour protéger les personnes sans-abri des risques liés au froid.
  - • Du Dispositif National d'Accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés, qui regroupe différentes structures dont les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) et l'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA).
- • Le logement adapté est composé des résidences sociales et des pensions de famille-maisons relais, auxquelles s'ajoutent également les logements relevant de l'intermédiation locative. L'offre des structures d'hébergement et de logements adaptés en Île-de-France est estimée à 157 200 places au 31 décembre 2017, dont 42 688 places en hôtel financé par l'État. À cela s'ajoute plus de 21 000 places en intermédiation locative (Solibail et Louez Solidaire) et 6 395 places d'Allocation Logement Temporaire. En terme de financements, l'État a augmenté son budget de 10 % en un an (de 28 % en deux ans et de près de 50 % en trois ans...) et doublé les capacités d'accueil d'urgence en Île-de-France entre 2011 et 2014.

La demande du logement social (HLM) est toujours en hausse. L'Île-de-France absorbe à elle seule un tiers de la demande de logement social exprimée sur le territoire national. Au 31 décembre 2018, la région Île-de-France comptait 718 657 demandeurs de logements sociaux. En dix ans, le nombre de demandeurs a pratiquement doublé (379 000 en 2007) alors que le nombre de logements sociaux lui n'a progressé que de 7 %. À noter que seuls 17 % des 4 millions de ménages franciliens éligibles au logement social ont fait une demande (ou 31 % des 2,3 millions de locataires éligibles).

Hors mutations, les demandes de logement ont en moyenne une ancienneté de 29 mois en Île-de-France, soit près de 2,5 ans (19 mois en moyenne en France) et 32 mois au sein de la Métropole du Grand Paris. Sans surprise, Paris est le territoire pour lequel les demandes sont les plus anciennes avec 38 mois d'attente en moyenne pour les demandes en cours. L'ancienneté moyenne d'une demande de mutation s'élève quant à elle à 34 mois. 25,5 % des demandeurs indiquent ne pas avoir de logement personnel et 23,1 % des demandeurs indiquent avoir un logement trop petit.

La loi Égalité et Citoyenneté (2017) et la loi ELAN (2018) fixent 3 obligations aux 39 Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) et Établissement Public Territorial (EPT) concernés par la réforme des attributions :

- • Au moins 25 % des attributions de logements sociaux hors Quartier Prioritaire de la Politique de la Ville (QPV) et hors ex ZUS (Zone Urbaine Sensible) aux ménages du premier quartile (soit moins de 810 euros par mois par unité de consommation pour une personne seule). Les demandeurs du premier quartile sont au nombre de 175 000 au 31 décembre 2018 ;
- • Au moins 50 % des attributions situés en QPV aux ménages des trois derniers quartiles ;
- • Au moins 25 % des attributions doivent concerner des ménages reconnus DALO et à défaut des ménages prioritaires. En 10 ans (2008 -2018), 165 625 ménages en Île-de-France ont été reconnus prioritaires et urgents à reloger au titre du Droit au Logement Opposable (DALO). Parmi ceux-ci, fin 2018, 55 000 restent à reloger dont 36 000 ménages avec une demande de logement social active et ceux qui déposent un recours pour faire reconnaître leur priorité au titre du DALO sont toujours plus nombreux. Plus de 56 000 recours DALO ont été déposés en 2018, soit une augmentation de près de 10 % en 2 ans.

En matière d'accueil des ménages DALO, malgré des efforts ces dernières années, l'Île-de-France continue de ne pas respecter la loi avec seulement 18,6 % des attributions au bénéfice des ménages reconnus PU DALO en 2018, avec des disparités importantes d'un département à l'autre. Mais surtout, les contingents autres que ceux de l'État, pris dans leur ensemble, ne consacrent que 12 % de leurs relogements aux ménages prioritaires en 2018.

Concernant les attributions au premier quartile des demandeurs hors QPV et hors ex ZUS, la moyenne francilienne était de 13,5 % en 2017, elle est passée à 9,6 % en 2018. Une étude menée par la DRIHL en juillet 2019 sur l'accessibilité financière du parc social situé hors des QPV et ex-ZUS pour les ménages relevant du premier quartile montre pourtant que 77 % du parc social est accessible financièrement à ces ménages (avec des variations en fonction des territoires et des typologies de logement : accessibilité moindre pour les personnes seules pour un T2 par exemple).

Les Logements à Loyers Intermédiaire : Parallèlement au parc social, le pouvoir public a mis en place des dispositifs pour « rendre abordables et accessibles des logements ». Il existe cinq principaux dispositifs (stock au 31 décembre 2016) :

L'investissement locatif (dit aussi « Pinel » depuis 2016), dont le stock francilien peut être estimé à 96 200 logements ; Les logements conventionnés par l'Agence nationale de l'habitat (Anah), dont les effectifs s'élèvent à 22 800 pour la période 2007-2015 ; Les logements locatifs intermédiaires lancés en 2014 et destinés aux zones tendues, dont le parc

compte 6 700 logements ; Les logements en intermédiation locative (Louez Solidaire à Paris, Solibail dans le reste de la région) qui totalise 5 700 logements ; Le bail à réhabilitation institué par la loi Besson de 1990, visant à mettre en œuvre le droit au logement, dont les effectifs atteignent 200 logements. Au total, ces cinq dispositifs, essentiellement à loyers intermédiaires, regroupent 131 600 logements au 31 décembre 2016, soit 11 % des effectifs du parc locatif privé. Dans son rapport , l'IAU (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région) indique que dans la majorité des cas, les propriétaires bailleurs quittent ces dispositifs au terme de la période d'engagement pour relouer aux conditions du marché, à un prix plus élevé. Ces sorties permanentes rendent ainsi délicat le dénombrement des logements, mais aussi la constitution pérenne d'un parc locatif privé abordable. De plus, les plafonds de loyers sur lesquels sont alignés la plupart des logements concernés sont élevés. Sur les 131 600 logements dénombrés dans le parc privé, 85 % sont vraisemblablement loués au niveau plafond : 16,83 euros/m<sup>2</sup> en zone Abis (Paris et 76 communes) et 12,50 euros/m<sup>2</sup> en zone A (reste de la zone agglomérée). Ces loyers sont nettement supérieurs (de 27 % à 80 %) aux loyers intermédiaires pratiqués dans le parc social : 9,33 euros/m<sup>2</sup> en moyenne pour les PLS et 9,81 euros/m<sup>2</sup> pour les PLI (Répertoire Parc Locatif Social 2016). Dans un référé de janvier 2018, la cour des comptes estime, quant à elle, que le dispositif de défiscalisation Pinel est « peu efficace et trop coûteux ». La Cour a calculé que le coût annuel pour les finances publiques d'un logement de 190 000 euros bénéficiant de l'avantage Pinel était, toutes choses égales par ailleurs, trois fois plus élevé que celui d'un logement social comparable, financé par un prêt locatif social (PLS) ou, deux fois plus élevé que celui d'un logement financé par un prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), alors même que la durée des locations est, dans ces derniers cas, bien supérieure (40 ans) : Source : État du mal-logement en France : Éclairage Régional Île-de-France- Fondation Abbé Pierre 2019

La crise du logement, une crise de l'accès : Pour comprendre ce phénomène, il semble nécessaire de restituer le contexte économique et sociale des années 80. en référence aux travaux d'Alain LIPIETZ «La société en sablier» Édition La découverte, 1997 : «De la société en montgolfière à la société en sablier»

L'image de la montgolfière caractérise la société Française depuis les années 40 jusqu'à la fin des années 1970- 1974 (les 30 glorieuses). Elle représente schématiquement les caractéristiques suivantes :

Système socio-économique avec peu de riches, peu de pauvres et une classe moyenne salariée largement prépondérante ; toutes les composantes du système social sont en ascension ; les dépenses des classes moyennes font fonctionner le système en entraînant le mouvement des affaires ; à l'intérieur de la société, les trajectoires individuelles sont ascendantes et la hiérarchie sociale a tendance à se resserrer.

Une telle organisation socio-économique a comme conséquence l'amélioration du niveau de vie et du sentiment de sécurité de la grande majorité de la population.

Ce modèle socio-économique «Fordisme» entre en crise dans la décennie 70-80. La société devient dès lors «une société en sablier», c'est à dire une société du glissement vers de plus en plus de pauvres :

les riches deviennent une minorité mais se partagent de plus en plus de richesses ; les pauvres deviennent de plus en plus nombreux. «C'est un écoulement inexorable de la majorité de la population vers les bas revenus comme un tas de sable qui s'étale à la base».

Ce mouvement conduit à la mise en échec des trajectoires promotionnelles, l'amélioration de la situation socio-économique des ménages et l'amélioration du statut résidentiel ne fonctionne plus, produisant le blocage de certain public dans le parc privé, l'éviction des ménages modestes du parc ancien du fait de sa réhabilitation, la faiblesse de l'accession à la propriété. Aujourd'hui, la mobilité dans les parcs logement ne passe plus, on observe plutôt des parcours circulaires à l'intérieur de ces parcs. La crise de l'emploi est venue réactiver la crise du logement. L'absence de logement ou le «mal-logement» se présentent comme des facteurs structurels de la précarité sociale.

Enfin ce constat/diagnostics non exhaustif emprunté à différentes sources spécialisées en matière du logement et statistiques en Île-de-France ne doit pas être perçu comme un frein. Cette équation du logement, de l'hébergement conjuguées à l'équation socio-économique dans la région Île-de-France devient explosive et complexe pour les politiques publiques comme pour les opérateurs sociaux.

Ce tableau place les associations face à un nouveau rôle et de nouvelles responsabilités. L'état sollicite le secteur associatif, cherche à l'impliquer dans la mise en œuvre des politiques et des dispositifs. Il est important pour les associations de ne pas se situer seulement en terme d'opérateurs, de prestataires mais de se positionner dans une fonction d'interpellation, une fonction politique. La connaissance du terrain est fondamentale pour faire évoluer les politiques notamment en matière d'accès au logement et à l'hébergement, c'est une responsabilité de chaque intervenant, de chaque opérateur social auprès des publics en demande de logement, de relogement ou d'hébergement.

Le défi posé à l'ensemble des acteurs sociaux, politiques et économiques porte sur la capacité collective à produire des réponses voir même de nouvelles réponses afin de permettre à chacun de retrouver une place dans la société.

Cependant, la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 n° 98-657 réaffirme les enjeux de la politique du logement :

«Le logement est la condition première de l'autonomie personnelle et familiale, de l'intégration dans la vie sociale et professionnelle. Garantir le droit au logement est donc une priorité de l'action publique. Le logement représente un facteur indéniable de la sécurisation et d'insertion»