



# ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

## Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN)

Question écrite n° 14160

### Texte de la question

M. Dominique Potier alerte M. le ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ville et du logement, sur la fragilisation du droit au logement des personnes les plus pauvres résultant de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN). En effet, loin de répondre à leurs difficultés d'accès au logement, certaines mesures de cette loi risquent de les accroître encore davantage. Si elle comporte des avancées en matière de lutte contre les marchands de sommeil et d'encadrement des locations touristiques, la loi ELAN ignore totalement les difficultés que rencontrent les plus démunis pour se loger dignement, notamment en regard du démantèlement du parc social qu'elle consacre. La mise en vente de 40 000 logements par an pour pallier le désengagement de l'État et compenser les coupes budgétaires opérées par les bailleurs sociaux, conjuguée à l'affaiblissement de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, est un véritable coup porté à l'accès au logement des personnes les plus pauvres, et ce d'autant plus que l'objectif de production de 40 000 logements très sociaux par an affiché par le plan « Logement d'abord » est insuffisant pour compenser ces manques. Pour la plupart des personnes les plus pauvres, le logement social constitue la seule voie d'accès à un habitat digne. Or, même lorsqu'un dossier est reconnu prioritaire au titre du droit au logement opposable (DALO), l'attribution est un long *processus* : 50 000 familles jugées prioritaires sont ainsi en attente d'un logement, parfois depuis plusieurs années. Dans un rapport de 2016, soit avant la baisse de cinq euros de l'aide personnalisée au logement, la Cour des comptes estimait à plus de 220 000 le nombre de ménages pour lesquels le logement social était structurellement inaccessible. Ces derniers, parce que trop pauvres, ne se voient jamais proposer de logement ou sont au final refusés par les commissions d'attribution des bailleurs. Le 13 septembre 2018, le Président de la République annonçait, lors de la présentation de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, vouloir éradiquer la grande pauvreté. Or, il n'est pas possible de sortir de la pauvreté sans logement, puisque ce dernier est la clef de voute de l'accès aux droits (éducation, accès au travail, estime de soi). Aujourd'hui en France, 900 000 personnes sont privées de logement personnel, 1,5 million de familles sont en attente d'un logement social et 2,7 millions de ménages se trouvent en situation d'effort excessif, consacrant plus de 35 % de leurs ressources au logement. Le modèle financier du logement social, basé sur un loyer élevé compensé par des aides individuelles, est inopérant face à l'urgence et à l'importance du défi à relever. Il y a non seulement urgence à produire davantage de logements sociaux, mais aussi à les rendre accessibles aux personnes les plus pauvres, qui s'en trouvent exclues faute de ressources suffisantes. Pour lutter contre la pauvreté et la fragilisation du droit au logement des plus pauvres, il l'appelle donc à changer le modèle financier du logement social en utilisant l'article 28 de la loi ELAN pour expérimenter la fixation des loyers de logements sociaux en fonction des revenus des familles.

### Texte de la réponse

Le Gouvernement souhaite apporter des solutions concrètes et opérationnelles en faveur des ménages les plus modestes en agissant non seulement sur l'offre globale de logements sociaux mais également sur une meilleure répartition de cette offre afin qu'elle soit financièrement accessible au profit de ces ménages. Pour atteindre ces

objectifs, le plan quinquennal en faveur du Logement d'abord prévoit notamment le financement de 40 000 logements très sociaux (PLAI) par an ainsi que la création de 40 000 places en intermédiation locative et de 10 000 places supplémentaires en pension de famille sur ces cinq années. Les financements accordés par le fonds national des aides à la pierre sont ciblés sur la production de PLAI et le développement de cette catégorie de logements est une priorité fixée chaque année aux services déconcentrés de l'État, en lien avec les bailleurs sociaux. Un suivi régulier des perspectives de programmation est assuré. La vente de logements sociaux, en nombre qui restera limité et nettement inférieur à la production nouvelle mise en service chaque année, permettra notamment aux bailleurs sociaux de renforcer leurs fonds propres et de dégager ainsi des moyens supplémentaires pour réinvestir immédiatement dans la production d'une offre complémentaire de logements sociaux, plutôt que de conserver un parc occupé dont la rotation est insuffisante. Par ailleurs, une habilitation prévue à l'article 88 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique a permis au Gouvernement de prendre l'ordonnance n° 2019-453 du 15 mai 2019 relative à l'expérimentation d'une politique des loyers prenant mieux en compte la capacité financière des ménages nouveaux entrants du parc social. Dans l'objectif de rendre plus juste l'occupation du parc social en favorisant l'accès aux ménages les plus modestes, l'ordonnance prévoit pour une durée de cinq ans et pour les bailleurs sociaux volontaires, la possibilité de mener une politique des loyers expérimentale. En effet, les loyers des logements sociaux, conventionnés et ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement (APL), sont encadrés par des conventions qui fixent des plafonds en fonction du financement initial des logements. Mais ce mécanisme ne permet pas aux bailleurs de s'adapter à la diversité des profils des locataires. La politique des loyers dérogatoire se fonde sur des baisses significatives de loyers (à des niveaux inférieurs ou égaux aux plafonds de loyers pris en compte pour le calcul de l'APL) en faveur de ménages modestes entrants dans le parc social dont les ressources sont inférieures à 80 % des plafonds de ressources pour l'attribution des logements financés en PLAI. Les bailleurs engagés dans cette expérimentation pourront, en compensation, appliquer à d'autres locataires entrants des loyers plus élevés, supérieurs aux plafonds des conventions APL en cours et dans la limite des loyers maximaux prévus pour les logements financés par des prêts locatifs sociaux (PLS). L'ensemble des baisses et hausses de loyers devra atteindre un équilibre financier général au terme de l'expérimentation. Grâce à cette ordonnance, une meilleure prise en compte des ressources des locataires sociaux sera possible, au profit des ménages les plus modestes. Elle permettra notamment de favoriser des sorties de l'hébergement d'urgence, dans le cadre du plan logement d'abord.

## Données clés

**Auteur :** [M. Dominique Potier](#)

**Circonscription :** Meurthe-et-Moselle (5<sup>e</sup> circonscription) - Socialistes et apparentés

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 14160

**Rubrique :** Logement

**Ministère interrogé :** [Ville et logement](#)

**Ministère attributaire :** [Ville et logement](#)

## Date(s) clé(s)

**Question publiée au JO le :** [13 novembre 2018](#), page 10152

**Réponse publiée au JO le :** [9 juillet 2019](#), page 6488