

« Pour les familles les plus modestes, l'équation devient impossible à résoudre »

Notre enquête a montré l'insuffisance de la production de logements sociaux en PLAI* pour répondre aux besoins des familles modestes en Île-de-France. Avec environ 324 000 logements, les filiales de votre groupe Action Logement gère près d'un quart du parc social francilien. Partagez-vous ce constat ?

Oui, je partage malheureusement votre constat. Nos propres études arrivent d'ailleurs aux mêmes conclusions. Entre le milieu des années 2000 et 2015-2017, nos coûts de production ont augmenté de 80 % en raison de la hausse du prix du foncier en Île-de-France et de la multiplication des normes de construction. Au cours de la même période, les plafonds de loyer des locataires du parc social n'ont été relavorisés que de 40 % et les aides personnalisées au logement (APL) de 20 %. Résultat : il est de plus en plus difficile de monter une opération sans le soutien de l'État. Or l'État ne nous aide plus depuis 2018, puisque les bailleurs sociaux, pris dans leur ensemble, se doivent désormais d'être à l'équilibre. Certes, les aides de la Région restent importantes car l'Île-de-France est confrontée aux difficultés les plus criantes en matière de logement. Pour un bailleur social comme Seqens, que j'ai dirigé jusqu'en décembre 2020, il devient de plus en plus difficile de solvabiliser suffisamment les ménages pour qu'ils deviennent locataires d'un logement neuf, alors que le nombre de familles en difficulté augmente du fait de la précarisation de notre société. Avec 70 % des foyers français pouvant prétendre à un logement social, toutes catégories confondues, la production est très insuffisante pour répondre à la demande.

Quelle est la part des logements destinée aux familles les plus modestes dans votre production ? Pourriez-vous en produire davantage ?

Environ 35 % des logements que nous produisons sont assimilés aux PLAI*. Mais en 2019, 63 % des ménages entrant dans un logement social neuf du Groupe en Île-de-France avaient des ressources inférieures à 60 % du plafond des logements PLUS**, ce qui signifie qu'ils étaient éligibles au PLAI*. Et 41 % d'entre eux avaient des ressources inférieures à 40 % du plafond PLUS**. Concrètement, cela signifie qu'ils gagnaient moins de 800 euros par mois. Or, chez nous, les loyers moyens mensuels des logements neufs démarrent à 6,70 euros par mètre carré. Faites le calcul et vous verrez que l'équation est devenue presque impossible à résoudre pour les familles les plus modestes. Année après année, les taux de pauvreté augmentent. Le parc social ayant vocation à loger les plus démunis, notre mission est de plus en plus difficile à accomplir.

Avez-vous des objectifs de mixité sociale ?

La mixité sociale fait partie de l'ADN d'Action Logement dont la vocation est de faciliter l'accès au logement pour favoriser l'emploi. Attribuer des logements aux salariés contribue à la mixité sociale de nos immeubles. Depuis la loi Égalité et citoyenneté du 27 janvier 2017, un quart des attributions de logement éligible au PLAI doit se faire hors quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Pour un bailleur social, répondre aux enjeux de mixité sociale consiste donc à construire au maximum en dehors des QPV, la priorité étant d'éviter une concentration de la pauvreté. Nous essayons de loger des familles très modestes dans des territoires intermédiaires dont il est vital d'identifier les communes. Pour y parvenir, nous recoupons des données sur les niveaux de loyer de notre parc avec les situations géographiques. Cela nous permet de savoir où se situe le parc social à bas loyer hors quartiers prioritaires. C'est dans ces zones qui représentent 26 % de notre parc hors QPV, que nous attribuons en priorité des logements aux ménages modestes.

Le parc social accessible existe en Île-de-France, mais pas partout. Il existe une concentration du parc à bas loyer dans certains territoires. L'enjeu, c'est d'arriver à un meilleur équilibre pour aller vers davantage de mixité sociale. Ce qui complique la donne, c'est que les nouveaux entrants dans le parc social sont de plus en plus pauvres. Dans ce contexte, la divergence entre la hausse du coût des loyers et la réduction des APL crée une situation intenable.

La réforme des APL en 2018 a eu des conséquences importantes pour les bailleurs sociaux...

La réforme du monde HLM a entraîné une segmentation entre les locataires du parc social. C'est une conséquence directe du fait que les bailleurs sociaux doivent assumer la baisse des APL depuis 2018. Bien sûr, je ne parle pas de la baisse de 5 euros par mois pour les locataires. Il faut bien comprendre ce que représentent les APL pour nous. Prenons un locataire très modeste qui paie un loyer de 200 euros par mois avec une APL de 150 euros. Ces 150 euros constituent une recette pour le bailleur. Depuis la réforme de 2018, celui-ci ne touche plus que 50 à 100 euros. Or, en PLAI*, il n'y a que des locataires qui perçoivent l'APL ! Pour équilibrer nos opérations, le risque à terme est d'en faire moins, de privilégier les locataires du parc social qui ne bénéficient pas d'aides. Face à ce manque à gagner, on doit se contorsionner, par exemple en augmentant la part de PLS*** dans nos programmes. C'est injuste, car on a créé une inégalité entre les locataires du parc social, entre ceux qui bénéficient des APL et ceux qui n'en bénéficient pas. Plus nous avons de locataires modestes dans notre parc, plus nous devons faire un effort de financement important pour compenser la baisse des aides. Les bailleurs sociaux sont inquiets car ces évolutions remettent en cause la pérennité de notre modèle de financement. Nous ne cherchons pas à dégager des profits, simplement à être à l'équilibre sur 40 ou 50 ans grâce aux prêts privilégiés de la Caisse des dépôts. Face à cette situation, le seul moyen de continuer à jouer notre rôle social est d'obtenir des aides des communes ou de l'État, notamment sous la forme de terrains qui nous sont cédés à prix décotés.

Beaucoup de ménages en Île-de-France ont des difficultés pour se loger, pas seulement les plus pauvres...

Le parc social est confronté à une double priorité : loger les travailleurs clés (indispensables au bon fonctionnement de la société), qui sont souvent des ménages modestes, et les personnes en grande difficulté sociale. Mais il faut trouver un logement pour

tout le monde et les besoins sont énormes. La crise sanitaire a montré que les aides-soignants qui gagnent entre une fois et une fois et demi le salaire minimum de croissance (SMIC), étaient directement concernés par ce problème. On parvient péniblement à financer 30 000 logements sociaux par an en Île-de-France, alors qu'il en faudrait 37 000. Grâce à l'impulsion du Grand Paris, on construit certes davantage, tous types de logements confondus : 80 000 logements au total en 2019, soit un niveau supérieur à l'objectif de long terme de la Région qui est de 70 000 par an. La situation s'améliore puisque on était tombé à moins de 45 000 logements en 2012. Le problème, c'est que ces logements sont trop chers. C'est pourquoi on ne peut pas laisser faire le marché, il est nécessaire de réguler les prix du foncier.

Pour parvenir à atteindre l'objectif de 37 000 logements sociaux par an en Île-de-France, il faut raccourcir les délais de construction. L'instruction des permis de construire est trop longue, il faut limiter les recours, raccourcir les procédures administratives... Quand tout va bien, il faut trois ans pour finaliser une opération, c'est trop long ! Tout projet de construction est un parcours semé d'embûches. Si on veut relancer la machine économique, le logement social est un bon vecteur car il répond à un vrai besoin et cette activité est ancrée dans les territoires, non délocalisable.



Nadia Bouyer a été nommée à la tête d'Action logement en décembre 2020.

Quel regard portez-vous sur la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) dont on vient de fêter le vingtième anniversaire ?

Cette loi a permis de faire prendre conscience à beaucoup de communes de l'importance du logement social. Dans beaucoup de territoires, nous ne pourrions pas travailler s'il n'existait pas une contrainte de produire du logement social. Les promoteurs ne viendraient pas vers nous, ils vendraient leurs logements plus chers à des acteurs privés. Si le logement social est aujourd'hui bien accepté par la plupart de nos concitoyens, c'est en partie grâce à la loi SRU. Le monde des HLM a beaucoup évolué depuis 2000. Les logements que nous construisons sont plus qualitatifs, ils s'insèrent mieux dans l'urbanisme de la ville. L'époque des grands ensembles est révolue. Nos trois filiales franciliennes de logement – Seqens, Erigère et 3F – proposent une gamme variée de logements sociaux. La taille moyenne d'une opération est de trente logements seulement. Avoir porté l'objectif pour la plupart des communes à 25 % de logements sociaux en 2025 pourrait cependant avoir des effets pervers. C'est pourquoi la réflexion qui s'ouvre sur l'après 2025 est primordiale pour se projeter sur le long terme. Certaines communes qui sont très loin de l'objectif risquent de se décourager et préféreront payer des pénalités. Quand on veut inciter à faire, il vaut mieux que l'objectif fixé soit atteignable.

PROPOS RECUEILLIS PAR JÉRÔME PORIER

* Prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), réservé aux personnes en situation de grande précarité.

** Prêt locatif à usage social (PLUS), correspondent aux HLM traditionnelles.

*** Prêt locatif social (PLS), attribué aux familles dont les revenus sont trop élevés pour pouvoir accéder aux locations HLM ordinaires, mais trop bas pour pouvoir se loger dans le parc privé.