



Audition CESER Alsace

Le Logement en Alsace

30 avril 2013

Union Régionale des Associations Familiales **Alsace**



Siège social : Udaf Bas-Rhin 19 rue du Faubourg National CS 70062 67067 Strasbourg Cedex
téléphone 03 88 52 89 89 • fax 03 69 57 90 30 • udaf67@udaf67.unaf.fr • www.udaf67.com

1. Les grands principes qui guident l'action des Unions Nationale, Régionales et Départementales des Associations Familiales (UNAF- URAF -UDAF) dans le domaine du logement

Le logement est un bien de première nécessité et représente un axe essentiel de la politique familiale, c'est un élément de stabilisation pour les familles qui concourt au bien-être de l'enfant.

Le mouvement familial considère que le droit à un logement de qualité pour tous reste un droit fondamental, au même titre que le droit à un travail, à la santé ou à l'éducation. Car celui-ci est le lieu où la famille se construit et consolide ses liens avec son environnement, avec la société. Sans logement, ou sans un logement décent et bon marché, il est impossible d'envisager sereinement une insertion professionnelle ou l'éducation de ses enfants. Le logement concerne toutes les générations d'une famille et implique souvent la mobilisation des solidarités familiales.

Les dépenses liées au logement représentent aussi le premier poste de dépenses dans le budget des familles, les charges de logement représentant un coût de plus en plus important pour ces dernières.

Le logement est aussi le révélateur des déchirures qui traversent la société. La mixité sociale étant de plus en plus difficile à mettre en œuvre, de nécessaires initiatives politiques dans ce domaine engagent notre conception de la société et des solidarités qui la fondent. Autrement dit, notre conception du « vivre ensemble ».

La politique du logement doit donc être transversale et prendre en compte les différents aspects du quotidien des familles. Celles-ci ne sont pas simplement logées, mais elles habitent leur appartement ou maison, vivent dans un quartier, souhaitent bénéficier d'une certaine qualité de vie et disposer de services à proximité (transports, écoles, commerces ...).

La politique du logement doit soutenir toutes les familles, et plus encore celles rencontrant des difficultés, en favorisant autant que faire se peut leur accès aux dispositifs de droit commun, tout en prévoyant des mesures spécifiques et ciblées lorsque cela est nécessaire.

De manière générale, le mouvement familial défend quatre axes prioritaires d'action : l'aide financière au logement, la prise en compte des évolutions et recompositions familiales, la prévention et la lutte contre l'exclusion et la lutte contre l'habitat indigne et insalubre.

La mission de l'UNAF, des URAF et des UDAF est de défendre l'accès à un logement décent pour tous les ménages. Les UDAF mènent également différentes actions d'accompagnement des familles dans leur parcours résidentiel, en particulier les familles en difficulté, pour lesquelles il faut rechercher (lorsque c'est possible) toutes les solutions pour le maintien d'un logement familial décent.



2. Quelques constats non exhaustifs sur la situation du logement en Alsace

Le dynamisme démographique alsacien (+ 0,7% par an), relayé par l'accroissement du nombre de ménages, qui se poursuivra dans les prochaines décennies se traduira par le maintien d'une forte pression de la demande de logement. A ces facteurs quantitatifs s'ajoutent des tendances qualitatives qui signalent l'émergence de nouvelles fragilités telles que le vieillissement et l'augmentation des familles monoparentales.

Le logement social en Alsace représente près de 110 000 logements¹, soit environ 60 logements pour 1000 habitants, contre 70 au niveau national.

Ce déficit régional est localement amplifié par une forte concentration du parc social (les $\frac{3}{4}$ du parc social, Source AREAL 2011) dans les trois agglomérations de Strasbourg, Colmar et Mulhouse.

Objet de préoccupation de longue date pour les UDAF, cette disparité quantitative et spatiale du logement aidé en Alsace doit aujourd'hui être regardée sous un nouvel angle.

En effet, avec la crise persistante, le renchérissement des énergies et la désindustrialisation accélérée de nombreux territoires ruraux (fonds de vallées vosgiennes), l'attrait des agglomérations s'est encore renforcé au détriment du monde rural, entraînant une difficulté mécanique de production de logements réellement abordables, du fait d'un foncier de plus en plus cher en zone urbaine.

De plus, face à des normes de constructibilité de plus en plus nombreuses (amiante, Règlementation Thermique 2012, accessibilité, etc.) les loyers de sortie des opérations des bailleurs sociaux, y compris en PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration), sont de plus en plus difficilement accessibles aux demandeurs qui s'en plaignent.

Se loger dignement à un prix correct dans le parc existant constitue aussi une préoccupation quotidienne pour de nombreuses familles alsaciennes du fait d'un faible taux de mobilité dans le parc social (10% contre plus de 25% dans le parc privé). Cette situation bloque de plus en plus le parcours résidentiel traditionnel des jeunes ménages qui débutaient par l'accès au logement social.

La problématique de l'adaptation du parc de logements au vieillissement de la population constitue également un enjeu de taille pour de nombreuses familles confrontées à des grands-parents vivant de plus en plus longtemps. Les projections disponibles en la matière (INSEE) montrent que d'ici 2050, les plus de 75 ans devraient voir leur nombre multiplié par trois, les plus de 85 ans par 4 et les centenaires par 25.

Ceci est d'autant plus vrai que la grande majorité des seniors souhaite rester le plus longtemps possible à domicile. Ainsi, les personnes âgées résident majoritairement chez elles, même si elles sont dépendantes (90% des plus de 60 ans, et encore un centenaire sur deux).

Ce constat s'impose aux opérateurs privés comme aux bailleurs sociaux : environ $\frac{1}{4}$ de leurs locataires a plus de 60 ans et la question du vieillissement doit donc être intégrée à la mise en œuvre de leurs stratégies patrimoniales.

¹ Source AREAL 2011 : Association Régionale des Organismes HLM d'Alsace



3. Constats : ce que disent les familles

L'UDAF Bas-Rhin et Haut-Rhin, à travers leurs associations, recueillent un certain nombre de témoignages de la part des familles et observent sur le terrain les difficultés auxquelles elles sont confrontées.

Par ailleurs, les UDAF sont présentes à travers leurs représentants dans les Centres Communaux d'Action Sociale, les conseils d'administration des bailleurs sociaux et d'associations, au Comité Régional de l'Habitat, dans les commissions CCAPEX (Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions Locatives), du DALO (Droit Au Logement Opposable), du FSL (Fonds Solidarité Logement) ... La présence à ces instances nous permet de porter la voix des familles, de faire remonter les difficultés liées au logement et est également une source importante de connaissance des problématiques rencontrées et des autres acteurs associatifs œuvrant dans le domaine du logement.

Parmi les constats observés :

- **Un décalage croissant entre les prix du marché et les ressources des familles** : de plus en plus de personnes et de familles voient leurs revenus baisser (perte d'emploi, séparations familiales, passage à la retraite...). Malgré les aides publiques au logement, le taux d'effort des ménages modestes augmente, d'une part dans le parc privé, que certains locataires souhaitent quitter pour faire une demande de logement social, ne pouvant plus assumer le loyer et les charges. D'autre part, ce taux d'effort est de plus en plus important dans le parc social, où le nombre de personnes se situant en-dessous des revenus plafonds HLM sont en augmentation (constats observés dans les commissions d'attribution des bailleurs sociaux). L'envolée des prix de l'immobilier pénalise durablement le budget des ménages.
- **Les charges locatives** représentent encore une part importante du budget familial en raison de la hausse régulière du coût de l'énergie. Ceci est d'autant plus problématique pour les locataires du parc privé, dans lequel peu de rénovations thermiques sont entreprises, contrairement au parc social. De plus en plus de ménages modestes se trouvent ainsi dans des logements énergivores inadaptés à leurs revenus. L'enjeu énergétique majeur se situe dans le logement ancien.
- **Une insuffisance de l'offre de logements à loyer modéré et adapté**
Les délais d'attribution des logements restent encore trop longs, ceci malgré la mise en place, en avril 2011 par l'AREAL, de la demande unique de logement social. Cette mesure améliore sensiblement les démarches des familles et des travailleurs sociaux.
On peut également constater le recours à de nouvelles pratiques, par exemple la colocation (personnes âgées/étudiants, femmes seules avec enfants à charge, couples aux revenus modestes, etc.), qui implique une vie en communauté n'allant pas forcément de soi.
Les familles évoquent aussi des difficultés pour avoir un logement à taille adaptée, plus grand ou plus petit (exemple de personnes âgées qui souhaitent occuper un appartement plus petit, mais qui sont en difficulté, car elles voient le coût du logement souhaité être au même niveau, voire parfois plus cher que leur logement actuel).



- **La démultiplication des situations de mal-logement** : insalubrité, sur-occupation, hébergement chez des tiers, retour de l'habitat précaire...
Les représentants des UDAF dans les Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS) font également remonter ces constats : les demandes de secours sont en augmentation, notamment les aides ponctuelles pour les dépenses énergétiques et celles liées aux travaux de rénovation/réparation pour les propriétaires. Les femmes seules avec enfants sont de plus en plus nombreuses, tout comme les personnes âgées, propriétaires de logements devenus trop grands, qui n'arrivent plus à faire face au coût de l'énergie (ne chauffer qu'une pièce, par exemple). De « nouveaux » usagers viennent ainsi demander de l'aide aux CCAS.
- **Une augmentation des impayés et du contentieux lié aux expulsions locatives**
Les UDAF du Bas-Rhin et du Haut-Rhin ne font pas un accompagnement spécifique lié au logement. Mais, à travers leurs services d'accompagnement et le travail accompli par les délégués à la protection des majeurs et à différentes mesures d'accompagnement², elles sont au plus près des familles, en agissant sur des aspects « périphériques » au logement. Souvent, les difficultés liées au logement sont le déclencheur d'une mesure d'accompagnement.
Deux enjeux essentiels peuvent être mis en lumière. D'un côté, les délégués doivent répondre à l'urgence locative, en apportant des solutions à ceux qui sont en difficulté pour accéder à un logement et s'y maintenir. D'un autre côté, ils doivent être en capacité d'être à un niveau de prévention afin de combattre les situations de mal-logement et de prévenir les risques d'exclusion dans le domaine du logement. Pour cela, les UDAF travaillent en partenariat avec divers acteurs, elles accompagnent les familles et en même temps portent leur voix, défendent leur projet. Il ne suffit pas de répondre dans l'urgence mais lorsque c'est possible d'anticiper : intervenir le plus en amont possible dans la procédure et anticiper la prise en charge des personnes ou ménages qui vont être expulsés, comme il est préconisé dans la charte de prévention des expulsions locatives, signée dans le Bas-Rhin en 2012 (par la Caisse d'Allocations Familiales, l'AREAL, les Collectivités territoriales et les associations).

Les UDAF du Bas-Rhin et du Haut-Rhin ont également mis en place un dispositif nommé *Familles-Gouvernantes*, qui permet d'accueillir des personnes n'ayant pas de logement ou ayant une difficulté à être autonome dans le logement (condition d'amission). Ce dispositif est un concept novateur, qui propose à ces personnes un logement adapté, avec un accompagnement à la vie quotidienne, assuré par des « gouvernant(e)s », qui veillent à l'organisation de leur vie journalière. Les résidents ont leur propre logement, seuls ou en colocation et prennent tous leurs repas en commun ; ils ont également un suivi de leur traitement médical, quand ils en ont un, par un service infirmier. Ce dispositif ne propose pas un accompagnement social, mais bien un soutien pour que ces personnes retrouvent les gestes du quotidien (se lever, entretenir son logement, participer à la préparation des repas, entretenir son linge ...).

² Mesure d'accompagnement à la gestion du budget familial (MAGBF), Mesure d'Accompagnement Judiciaire (MAJ), Mesures de tutelle, curatelle, sauvegarde de justice et mandat de protection future, Mesure d'accompagnement social personnalisé (MASP).



Les résidents admis à Familles-Gouvernantes n'ont aucun délai de sortie dans le dispositif, ni aucune obligation à « produire » un projet. L'objectif à atteindre, sans qu'il soit formalisé, est une inscription du résident dans le dispositif par l'acquisition d'une « stabilisation » (en termes de conditions de vie quotidiennes). Le parcours d'un résident est réussi lorsqu'il y a adéquation entre les attentes de la personne et le dispositif. Cette adéquation dépend de la personne mais aussi de l'accompagnement mis en œuvre par l'équipe.

Ce service a donc aussi un rôle de prévention, en permettant à la société d'offrir un cadre de vie décent à des personnes qui risqueraient d'être livrées à elles-mêmes.

Nous souhaitons ajouter d'autres constats qui concernent plus largement le cadre de vie :

- **Difficultés relatives au « vivre-ensemble »** : voisinage, tri des ordures, squat au bas des immeubles, respect des espaces extérieurs, « économie souterraine » ... Les associations constatent les dégradations matérielles au sein des quartiers, le non-respect des règles de vie en collectivité, l'individualisme croissant. Ces aspects contribuent à installer un climat peu propice au sentiment d'être bien chez soi et à l'investissement des locataires pour entretenir leur immeuble.
- **Sentiment « d'abandon » exprimé par les locataires** : ceux-ci ont souvent l'impression d'être abandonnés par les bailleurs, les collectivités, la police et la justice, ils expriment une lassitude face à des promesses qu'ils estiment non tenues. C'est un discours que les associations entendent très souvent.

4. Attentes, pistes d'action

Le mouvement familial défend une approche familiale et globale de la politique du logement.

Il est évident qu'un point essentiel reste la construction de nouveaux logements, en particulier dans le parc social, afin de faire face à la demande croissante et de proposer une offre diversifiée, afin de s'adapter aux évolutions des compositions familiales. Mais ceci ne peut aller sans un accompagnement de proximité auprès des familles.

4.1 Au niveau du bâti

Produire des logements très sociaux en zone urbaine et péri-urbaine

Il convient d'inciter, par des mesures fiscales adaptées (exonération plus longue de la T.F.P.B, taxe foncière sur les propriétés bâties) ou des subventions majorées, la production de logements locatifs sociaux neufs vers des productions encore plus sociales de type PLAI Très Social.

Soutenir les réhabilitations thermiques du parc existant

Ces travaux doivent permettre de limiter au maximum le coût des charges fixes et en particulier, en Alsace, celles liées au chauffage. La mise en œuvre d'une politique encore plus incitative des pouvoirs publics en la matière (maintien de la TVA à 5,5%, renforcement des subventions de la Région Alsace et des éco-prêts, ...) constituerait un levier certain à destination des bailleurs sociaux.



Favoriser la mobilité résidentielle

Dans un contexte où le parcours résidentiel vers le parc privé est de plus en plus difficile, il convient de faciliter autant que faire se peut le parcours résidentiel au sein du parc social, ainsi que les passerelles vers le parc privé.

Renforcer la construction de logements neufs adaptés, adaptables et accessibles

Il convient idéalement dès la phase de conception d'exiger une anticipation des aménagements ultérieurs au niveau réglementaire ou lors de l'attribution de subventions par les pouvoirs publics.

Ces aménagements potentiels concernent : une réflexion sur les murs porteurs avec la mise en œuvre de cloisons démontables bien localisées et permettant une modularité des pièces, l'aménagement d'un ensemble fonctionnel avec chambre et salle d'eau de plain-pied, la possibilité de rendre indépendant le second niveau en cas de duplex ...

Il convient également de favoriser l'adaptation du parc existant, ce qui constitue un enjeu. Pour les bailleurs sociaux, l'objectif est de concentrer leurs efforts financiers sur l'adaptation des logements les plus appropriés (logements de plain-pied, petites surfaces situées dans les quartiers mixtes proches des centres villes et des commerces).

4.2 Au niveau de l'accompagnement des familles

Plusieurs pistes de travail et d'action devraient être envisagées pour améliorer la situation des familles par rapport au logement :

Demander aux bailleurs la mise en place de moyens humains pour agir dans la proximité

Il est aujourd'hui important d'être au plus près des habitants afin d'instaurer un véritable respect mutuel.

Donner et renforcer les moyens aux associations, qui sur le terrain accompagnent les familles et ainsi soutenir les initiatives innovantes (ne pas faire à la place des familles, mais les accompagner et les sensibiliser dans l'utilisation raisonnable des énergies, du tri sélectif, etc.)

Favoriser le développement et la pérennité de formules de logement comme le dispositif Familles-Gouvernantes, qui favorise le maintien de l'autonomie et permet aux résidents de reprendre confiance en eux. De même, il faut encourager de nouvelles formes d'habitat pour les personnes âgées et en situation de handicap, afin qu'elles puissent bénéficier d'un cadre de vie adapté et prenant en compte leur aspiration à vivre à domicile.

Etendre la place des représentants de locataires à tous les organismes produisant du logement social, en leur accordant une voix délibérative et non pas seulement consultative. Le rôle des représentants familiaux siégeant dans ces instances est ici fondamental.

En conclusion

Il faut des réponses pour que chaque famille ait un toit. Il y a donc nécessité de mettre en œuvre des moyens pas seulement pour que les familles soient logées, mais pour qu'elles puissent vivre dignement dans leur environnement et bénéficier d'un véritable cadre de vie.



