

Conférence de consensus sur le logement

ATELIER 4 « LES ENJEUX DU PARC PRIVÉ »

Préambule

« *Ceux qui sont au centre de cette conférence, ce sont les habitants de notre pays* », a déclaré Gérard Larcher lors du lancement de la Conférence de consensus sur le logement : « *Quand on parle du logement, on peut bien sûr parler normes, chiffres et budgets. Mais on doit le faire en ayant à l'esprit que notre boussole, ce doit être le mieux-être de nos concitoyens et la cohésion de nos territoires* ».

C'est dans cet esprit et parce que **le logement est le socle indispensable et le point de départ de la construction familiale**, que l'UNAF a souhaité prendre toute sa place dans cette concertation pour apporter sa particularité et son expertise de la réalité de la vie quotidienne des familles. Le logement est perçu par les familles, et encore plus par celles en situation de fragilité, comme un élément protecteur, structurant et un espace de sécurité et de stabilité contre les aléas de la vie (*comme le démontre [l'étude de l'UNAF sur le désir d'enfants](#)*).

L'UNAF prend en compte **la situation de la famille plus que son statut d'occupation du logement** : qu'elle soit locataire, dans le parc public ou dans le parc privé, qu'elle soit accédant à la propriété, propriétaire d'une maison individuelle, ou copropriétaire en milieu rural ou en milieu urbain, ... Elle aborde ainsi **la question du logement de manière globale et territoriale**, en fonction des cycles de vie des familles, en tenant compte de leurs réalités économiques, sociales et familiales en cohérence avec une approche plus large de l'habitat qui tienne compte des besoins des familles en termes d'écoles, de transports, d'équipements, de cadre de vie et de services.

La politique du logement doit être une politique d'égalité face au droit au logement, mais aussi une politique de respect des diversités dans l'accès au logement, en fonction des situations financières, personnelles, familiales et professionnelles. De ce fait, la question du logement des personnes en situation de fragilité, ne doit pas être dissociée de la politique générale du logement.

La qualité du logement doit également rester une priorité car la « non qualité » est génératrice de problèmes sociaux importants en termes de santé, de bien-être, d'estime de soi... La qualité du logement doit être traitée, du point de vue du confort (normes d'habitabilité), de la taille des logements (taille du logement en adéquation avec la taille de la famille), mais également en fonction de leur localisation (par rapport au lieu de travail, par exemple) et des différents services et équipements de proximité (transports, infrastructures numériques, etc.).

Pour l'UNAF, la politique du logement ne doit pas viser uniquement les difficultés conjoncturelles d'offre de logement et la gestion du présent. Elle doit, par une approche dynamique et réactive, organiser la fluidité des parcours résidentiels au regard des besoins évolutifs des familles.

Cela signifie pour l'UNAF :

- **Observer, comprendre et anticiper les réalités vécues par les familles** en tenant compte de leur diversité et des spécificités territoriales pour un diagnostic partagé avec l'ensemble des parties prenantes, pour mettre les familles au cœur des politiques publiques ;
- **Répondre à la diversité des besoins des familles** en adaptant les politiques publiques de droit commun et les politiques locales pour permettre à chacun et à chaque famille l'accès à un logement de qualité et en trouvant des solutions sur tous les secteurs du logement et l'État garant de la solidarité nationale ;
- **Faire du logement un socle de stabilisation pour la famille** et un élément du mieux vivre ensemble et de mixité sociale ;
- **Faire de la mobilité résidentielle et de la mobilité professionnelle des enjeux d'attractivité, de durabilité et de cohésion des territoires dans une approche globale** et pas seulement économique : services publics, cohésion sociale, mise en valeur environnementale, économie solidaire et de proximité, moyens de transports collectifs, lutte contre le changement climatique, et les zones blanches numériques, etc. ;
- **Associer les habitants et les familles** à la co-construction des projets d'habitat et d'urbanisme qui vont déterminer et impacter leur condition de vie au quotidien ;
- **Informé, sensibiliser et accompagner** les familles pour prévenir les difficultés et pour sauvegarder le logement familial ;
- **Construire pour l'avenir**, des logements évolutifs qui puissent s'adapter à l'évolution des structures familiales, en anticipant pour ne pas subir et éviter les erreurs du passé.

Avec l'appui et l'action des UDAF et des URAF, au plus près des familles sur le terrain, l'UNAF s'engage ainsi à jouer son rôle d'observatoire de la vie des familles, afin d'éclairer dans leur décisions, tous les acteurs du logement, de l'aménagement du territoire et de la cohésion sociale.

S'agissant des « enjeux du parc privé », l'UNAF considère que le parc locatif privé joue un rôle important, en complément du parc locatif social, dans la réponse au besoin en logement des familles et représente un des maillons essentiels de la mobilité résidentielle des familles. La reconnaissance de la fonction économique et sociale du parc locatif privé suppose la mise en place de mesures permettant de soutenir la production d'une offre de logements économiquement accessibles sur l'ensemble du territoire et de réaliser une véritable politique de réhabilitation du parc existant. C'est pourquoi l'UNAF est favorable à tout dispositif incitatif qui permet aux propriétaires privés de mettre sur le marché des logements de qualité, accessibles au plus grand nombre et en particulier aux familles en difficultés.

PROPOSITION 1 : FACILITER LA MOBILITÉ RÉSIDENIELLE DES FAMILLES LORSQUE LES CONDITIONS DE VIE ÉVOLUENT

CONSTAT :

Le contexte économique, social, environnemental et l'évolution des structures familiales nécessitent que l'ensemble des ménages et des familles puisse changer de logement plus facilement. Pour l'UNAF, cette plus grande **mobilité résidentielle** devrait être facilitée dans un cadre choisi :

- pour permettre **une meilleure adaptation du logement aux cycles de vie familiale** (naissances ou départs des enfants, en cas de séparations ou de recompositions, lorsque survient un handicap ou le vieillissement, ...)
- mais aussi pour permettre **une mobilité professionnelle réussie**.

Or, dans les stratégies résidentielles et professionnelles, les familles doivent arbitrer entre plusieurs contraintes : taille et coût du logement, services publics, modes de garde, écoles, transports, accès à la santé, liens sociaux, solidarité intergénérationnelles, conciliation vie familiale vie professionnelle, mais aussi offre d'emploi pour le conjoint en cas de mutation professionnelle.

Aussi, dans un contexte où l'emploi est de plus en plus incertain, et face aux difficultés de changer de logement, les stratégies familiales et résidentielles semblent prendre de plus en plus d'importance par rapport aux choix professionnels, ce qui amène même parfois certaines familles à refuser un emploi.

On constate que les familles privilégient de plus en plus leur lieu de vie et leur logement pour protéger l'équilibre familial et préfèrent gérer les contraintes en matière d'emploi et notamment des déplacements domicile-travail plus longs. Mais l'augmentation des temps de transports est source de fatigue, de coûts supplémentaires et empiètent sur les temps familiaux, d'éducation des enfants, ce qui n'est pas non plus forcément idéal pour l'équilibre familial.

Une autre problématique se pose, celle des impacts forts sur le budget familial d'une double résidence imposée en cas de mutation professionnelle, notamment pour les ménages qui sont en accession à la propriété. En effet, les jeunes ménages sont de plus en plus contraints à des mutations professionnelles, de plus ou moins longue durée, qui les obligent à déménager et à mettre leur logement en location, avec le projet d'y revenir. Ils doivent louer un logement sur leur nouveau lieu de travail, tout en continuant à rembourser leur emprunt. Les loyers perçus augmentent leur revenu imposable et pour les classes moyennes, cela peut induire une perte de prestations sociales soumises à conditions de ressources.

OBJECTIF DE LA MESURE :

Lier mobilité professionnelle et mobilité résidentielle pour répondre aux besoins des familles, en tenant compte des contraintes de la vie familiale et lever les freins juridiques et financiers.

Les familles ne sont pas opposées à la mobilité résidentielle et professionnelle, si les conditions d'un équilibre familial et d'un cadre de vie de qualité sont réunies et si les conditions de changement de résidence sont facilitées, tant pour les familles logées dans le parc locatif social, que pour les familles en accession à la propriété.

Or, le bail mobilité proposé dans l'avant-projet de loi ELAN ne répond pas à ces problématiques. Il ne permet pas, en particulier, de répondre au défi de la mobilité résidentielle contemporaine, du fait de sa trop courte durée et de sa précarité, alors même que les familles ont besoin avant tout de stabilité.

Aussi, si l'on veut encourager la flexibilité dans l'emploi et la mobilité résidentielle, il est nécessaire d'élargir la réflexion.

Emploi et logement à coût accessible, mais aussi services publics : transports, mode de garde, écoles, qualité de vie, sont indissociables afin d'éviter les fractures sociales et familiales. C'est aux politiques publiques de s'adapter pour répondre aux besoins des familles qui se posent de manière différente à chaque étape de la vie et non l'inverse. C'est essentiel ! Il faut que les politiques publiques répondent aux besoins des ménages et des familles dans une approche globale, et surtout qu'elles les accompagnent.

SOLUTIONS PROPOSÉES :

- **Étudier les modalités de versement des aides personnelles au logement pour une double résidence** lorsque celle-ci est imposée en cas de mobilité ou mutation professionnelle ;
- **Baisser le montant des droits de mutation** en cas de mobilité résidentielle familiale dans le cadre d'une mobilité professionnelle ;
- **Rendre non imposables, les revenus fonciers des accédants à la propriété qui louent le logement quitté**, en cas de mutation professionnelle et de double résidence imposée, notamment pour les ménages modestes ;
- **Faciliter le télétravail et le développement d'espaces de travail (coworking)** en lien avec les collectivités territoriales.

PROPOSITION 2 : METTRE EN PLACE UNE CAUTION LOCATIVE UNIVERSELLE POUR LE PARC LOCATIF PRIVÉ POUR LEVER UN FREIN À LA MOBILITÉ RÉSIDENIELLE

CONSTAT :

Au-delà du manque de logement adapté à la vie familiale (taille du logement, ...) et du coût élevé des loyers dans les zones tendues, un autre frein important à l'accès au logement locatif privé, et donc à la mobilité résidentielle, est celui de la caution solidaire exigée par le bailleur privé comme garantie en cas d'impayés de loyers.

Est-il normal, par exemple, qu'un couple de salariés en CDI avec des revenus qui couvrent largement 3 fois le montant du loyer, n'ait aujourd'hui comme seule solution pour louer un logement locatif privé que de demander à un proche de se porter caution solidaire pour lui ? Or, tout le monde n'a pas dans son entourage une personne solvable qui puisse et qui accepte de se porter garante pour le locataire. Cette question est récurrente et n'a jamais pu trouver de solution dans une **garantie universelle des loyers** votée dans la loi ALUR, mais **remplacée par la garantie Visale** ciblée sur un public spécifique et en lien avec la mobilité professionnelle.

Toute une catégorie de ménages est donc exclue de la garantie Visale, alors que les besoins ou obligation de mobilité résidentielle ne se posent pas uniquement pour les jeunes de moins de 30 ans ou dans le cadre d'une mobilité professionnelle. La piste d'une caution locative universelle devrait être réactivée, de même que les modalités d'obtention d'une caution bancaire, qui est difficile à obtenir dans des délais raisonnables.

OBJECTIF DE LA MESURE :

L'objectif de la mesure est de proposer des solutions alternatives à la caution solidaire pour l'accès au logement locatif privé, afin de couvrir toutes les situations. Il s'agit de favoriser la mobilité résidentielle de façon équitable : soit par une solution universelle, soit par plusieurs solutions que les ménages pourront choisir en fonction de leur situation.

SOLUTIONS PROPOSÉES :

- **Mettre en place une caution universelle des loyers ;**
- **Étendre la Garantie Visale** à d'autres situations de mobilité résidentielle contrainte (congé donné par le bailleur dans le parc privé et dans le parc social, ...) et
- **Mettre en place plusieurs solutions alternatives non cumulables entre elles** (Garantie Visale, caution solidaire, caution bancaire, dispositifs assurantiels, ...).

PROPOSITION 3 : PRÉVENIR LES EXPULSIONS DES FAMILLES EN ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ EN DIFFICULTÉS

CONSTAT :

La Banque de France constate, depuis plusieurs années, une augmentation constante du nombre d'accédants à la propriété en situation de surendettement, même si le projet immobilier n'est pas le fait générateur de la situation de surendettement, mais de l'accumulation de crédits pour faire face à des dépenses imprévues ou à un accident de la vie. Or, les dispositifs de prévention des expulsions qui existent aujourd'hui, concernent uniquement les locataires en difficultés et n'intègrent pas les situations des accédants à la propriété ou des propriétaires occupants qui ne peuvent plus faire face à leurs charges liées au logement (mensualités de remboursement, charges liées à l'utilisation du logement, charges de copropriétés, etc.).

Depuis la loi Besson de 1990, les lois successives ont cherché et réussi à améliorer les dispositifs de prévention des expulsions pour les locataires, et nous ne pouvons que nous en réjouir, même si des améliorations sont encore nécessaires. L'avant-projet de loi ELAN introduit d'ailleurs, lui aussi, une nouvelle disposition visant à mieux coordonner la procédure d'expulsion locative et la procédure de surendettement pour permettre de maintenir, dans leur logement, les locataires de bonne foi.

Pour l'UNAF, **toute famille qui rencontre des difficultés et qui risque de perdre son logement doit être accompagnée, quel que soit le statut d'occupation de son logement** (locataire du parc social ou parc privé, accédant à la propriété en maison individuelle ou en copropriété ou propriétaire occupant). Toutes les solutions doivent donc être recherchées pour sauvegarder au maximum le logement familial, afin d'éviter le recours à l'expulsion. Cette situation représente en effet un traumatisme pour les familles et leurs enfants et provoque souvent des effets collatéraux aux coûts sociaux dramatiques : éclatement de la famille, séparation des enfants de leurs parents, échec scolaire, séparations, divorces, problème de santé, dépression, etc.

D'autant plus, que dans les zones tendues, certaines familles, qui ne sont pas prioritaires pour l'accès au logement social et qui ne trouvent pas de solution dans le parc locatif privé (taille du logement, coût du loyer et garanties demandées), doivent se retourner vers l'accession à la propriété.

Ces situations risquent de se multiplier avec les dispositions de l'avant-projet de loi ELAN qui incitent certaines familles logées dans le parc social à quitter leur logement, voire même à racheter leur logement social et dans le même temps, l'APL-Accession a été supprimée.

OBJECTIF DE LA MESURE :

Si des dispositions existent déjà pour traiter les difficultés des accédants à la propriété, notamment dans le cadre des commissions de surendettement, le **projet de loi ELAN** pourrait être **une opportunité de traiter cette question de manière plus coordonnée, à l'instar de ce qui existe en secteur locatif.**

Les UDAF, membres des CCAPEX, des commissions de surendettement et qui gèrent des Points conseils budgets (PCB) et des services d'Accompagnement social lié au logement, témoignent des résultats positifs du travail de coordination des actions de prévention des expulsions et des actions d'accompagnement des familles et ont permis de diminuer, de manière significative, le nombre d'assignations au tribunal et par conséquent le nombre d'expulsions locatives. De même, le réseau de l'ANIL et des ADIL, a montré la valeur ajoutée d'une information personnalisée sur le logement, notamment lors des consultations relatives à la préparation d'un projet d'accession à la propriété dans la sécurisation des parcours.

SOLUTIONS PROPOSÉES :

- **Informier et sensibiliser les familles :**
 - **en amont du projet d'accession** pour les aider à s'engager dans les meilleures conditions (informations juridiques sur les contrats, les sources de financement et des conseils pratiques pour évaluer l'impact du projet sur le budget et le niveau de vie du ménage) **et**
 - **tout au long de leur parcours** sur les précautions à prendre en cas d'événements liés à la vie professionnelle ou familiale, notamment à travers les ADIL et les Points conseils budgets ;
- **Rétablir l'APL-Accession** comme filet de protection en cas d'accidents de la vie ;
- **Définir un plan de prévention des expulsions pour les accédants à la propriété ou les copropriétaires en difficulté, pour sauvegarder au maximum le logement familial**, avec la même logique de prévention et d'intervention sociale que celle qui existe pour les locataires : rapidité d'intervention, sensibilisation et coordination des acteurs, information et sensibilisation des familles, accompagnement social et budgétaire, aide à l'apurement des dettes, ...);
- **Élaborer une charte de prévention des expulsions avec l'ensemble des acteurs :**
 - Identifier les difficultés le plus en amont possible et porter à la connaissance des ménages les solutions qui existent ;
 - Sensibiliser les banques et créer une obligation de signalement dès la constitution de l'impayé (3 échéances impayées par exemple) ;

- Étendre les missions des CCAPEX au cas des familles en accession à la propriété et mieux coordonner la procédure d'expulsion et la procédure de surendettement pour permettre de maintenir, dans leur logement, les accédants à la propriété de bonne foi ;
 - Mettre en place un accompagnement social et budgétaire pour l'apurement de la dette et assurer une prise en charge sociojuridique et financière adaptée (renégociation des prêts, assurances, maintien de l'APL accession etc.) ;
 - Chercher des solutions innovantes, notamment le changement de statut du logement (rachat du logement par un organisme d'HLM par exemple) ;
 - S'il s'avère que le projet d'accession n'est plus tenable : éviter, le plus possible, les ventes par adjudication et garantir aux familles le maintien dans le logement jusqu'à ce qu'une proposition de relogement ait été trouvée ;
- **Généraliser les Fonds d'aides aux accédants à la propriété en difficultés (FAAD)** sur l'ensemble du territoire, comme c'est le cas pour les Fonds de solidarité logement ;
 - **Généraliser les Points conseils budgets (PCB) et les services « Information et soutien au budget familial »** portés par les UDAF, qui sont des lieux ouverts à tous, qui proposent des conseils gratuits et personnalisés, avec une approche globale du budget et des dettes en lien notamment avec les ADIL qui peuvent détecter des cas complexes nécessitant une intervention budgétaire ;
 - **Faciliter les initiatives partenariales et l'expérimentation.**

UNAF 28, place Saint-Georges 75009 Paris.

Tel. 01 49 95 36 00.

www.unaf.fr

Contact Marilia Mendes : mmendes@unaf.fr