

L'ACCÈS AU LOGEMENT POUR LES EXCLUS BANCAIRES ET FINANCIERS

PATRICK BAQUIN*

Si le logement constitue l'un des objectifs prioritaires du Plan de cohésion sociale, c'est parce que la situation des Français au regard de l'accès au logement se détériore.

UNE PRÉCARITÉ GRANDISSANTE

« La machine logement » s'est grippée en France depuis plusieurs années, accentuant la précarisation d'un nombre grandissant de familles. La Fondation Abbé Pierre estime, aujourd'hui, que 3 millions de personnes sont sans logements ou vivent dans des logements indécents ou insalubres.

Comme l'ont souligné l'Union nationale des associations familiales (Unaf) et la Fédération nationale des structures d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), dans un colloque en

avril 2005, les familles fragilisées ne sont pas nécessairement des familles fragiles au départ. Un accident de vie (chômage, divorce, maladie...) peut enclencher une spirale de précarité et d'exclusion et avoir des effets sur la situation au regard du logement.

L'enquête réalisée par la FNARS auprès des personnes hébergées dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) d'Île-de-France met en évidence que 17 % des usagers ont fait des études supérieures; 18 % des personnes hébergées le sont depuis plus de 2 ans, ce qui révèle une évolution du rôle de ces structures d'hébergement, qui deviennent de plus en plus fréquemment un sas pour les personnes en attente d'hébergement. L'accès à l'emploi et le fait de disposer de ressources ne constituent plus des conditions suffisantes pour accéder à un logement autonome.

* Directeur du Département partenariats et territoires, Direction du développement territorial de la Caisse des Dépôts.

Cette grande difficulté d'accès au logement est encore plus criante pour les jeunes, alors même que le logement constitue un tremplin majeur pour l'entrée dans la vie professionnelle. La progression du chômage, en particulier chez les jeunes, l'augmentation du nombre de contrats à durée déterminée renforcent les situations de précarité. De plus en plus d'efforts financiers sont, par ailleurs, demandés aux jeunes pour se loger. L'exigence des bailleurs, pour que le jeune ait un emploi stable et puisse présenter une solide caution, le plus souvent parentale, écarte, de fait, les stagiaires, travailleurs en contrats précaires, apprentis, saisonniers, mais aussi une grande partie des étudiants, bloquant ainsi le processus de décohabitation.

Dans les centres urbains, la montée des prix de l'immobilier renchérit pour les jeunes la difficulté d'accès à un logement autonome, et rend difficile le paiement de la caution de loyer.

DES DISPOSITIFS D'AIDE PEU ADAPTÉS À L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE SOCIAL

Des dispositifs existent pour solvabiliser les locataires et participer à la sécurisation des bailleurs : aides personnelles au logement, caution des personnes physiques, aides du Fonds solidarité logement pour les personnes en grande difficulté, Locapass mis en œuvre par les collecteurs du « 1 % logement ». Mais ils semblent aujourd'hui inadaptés face à l'ampleur des problèmes rencontrés.

Les aides personnelles au logement concernent environ 6 millions de personnes. La faible évolution de leur montant en regard de l'évolution des loyers et des charges locatives a accentué fortement, dans les dernières années, le taux d'effort des ménages. Par ailleurs, différentes mesures d'économie ont eu pour effet d'écartier un nombre important de bénéficiaires.

Le Fonds solidarité logement octroie aux populations les plus démunies des aides pour l'accès ou le maintien dans le logement sous forme de prêts, de subventions, de cautionnement. Mais, alors que le nombre de bénéficiaires ne cesse d'augmenter, la participation de l'État a diminué ces dernières années. La lenteur des procédures, le faible niveau de plafond de ressources pris en compte, les variations d'un département à l'autre (depuis le transfert aux départements en janvier 2005) risquent d'avoir un impact défavorable sur le nombre des ménages en difficulté ainsi aidés.

Le dispositif Locapass peut bénéficier à une clientèle très large : salariés, jeunes en recherche ou situation d'emploi, étudiants salariés, étudiants boursiers, stagiaires, travailleurs saisonniers. Il a connu une très forte progression depuis sa création en 1999. Il intervient sous forme d'avance du dépôt de garantie (311 000 avances accordées en 2004) et de garantie de loyers sur une période de 18 mois (165 000 garanties octroyées en 2004).

Si ce dispositif est bien mis en œuvre dans le parc de logement social, il est plus rarement appliqué par les bailleurs privés, souvent par méconnaissance de

son existence. En outre, de nombreux bailleurs exigent, conjointement avec la garantie Locapass, une caution de personne physique, voire une assurance « impayés de loyers et dégradation ».

DES PERSPECTIVES NOUVELLES

Dans le même temps où il adoptait le Plan de cohésion sociale, l'État décidait de confier à la Caisse des Dépôts la gestion du Fonds de cohésion sociale, destiné « à garantir, à des fins sociales, des prêts à des personnes physiques ou morales et des prêts à des chômeurs ou titulaires des minima sociaux créant leur entreprise ».

À travers ce fonds, l'État a souhaité inciter les banques à prendre en compte les personnes exclues du crédit, en réduisant de façon significative leur risque, assumé à 50 % par le Fonds de cohésion sociale.

S'il n'est pas, loin s'en faut, dédié au seul accès au logement, ce fonds pourra, néanmoins, intervenir de façon significative pour faciliter l'accès des jeunes, notamment, au premier logement locatif.

Le Fonds de cohésion sociale peut intervenir pour assumer la moitié du risque sur les dispositifs mis en œuvre par les opérateurs, les banques et les compagnies d'assurances, en matière de caution locative et de garantie d'impayés de loyers pour les étudiants, apprentis ou jeunes travailleurs. Des premières expérimentations bancaires devraient prochainement voir le jour sur ce thème en partenariat avec les collectivités locales : région Aquitaine,

ville de Paris... Ces dispositifs devraient faciliter l'accès au logement tant pour les étudiants français qu'étrangers, en permettant un étalement du dépôt de garantie par le biais d'avances remboursables sur une période de 3 ans et la prise en compte de garantie d'impayés de loyers pour un coût très modique pour l'étudiant concerné.

D'autre part, le fonds vise à réinsérer dans le circuit économique les personnes exclues du crédit bancaire. Des prêts de dépannage ou de projets seront ainsi accordés par les banques, avec la garantie du fonds. Sont concernés des prêts permettant le retour à l'emploi, l'accès au logement et l'achat de premier équipement, et des prêts permettant de renforcer la cohésion familiale. En matière de logement, les prêts peuvent concerner le financement du dépôt de garantie, les petits travaux d'amélioration du logement, l'autoréhabilitation, le chauffage... notamment en complément des subventions de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah), pour la réhabilitation du parc locatif privé.

Sur de multiples territoires, des expérimentations pourront ainsi être conduites pour garantir les prêts bancaires accordés pour la réalisation de travaux d'amélioration, dans le cadre des copropriétés dégradées qui constituent souvent un parc social de fait.

De courte durée et de montants faibles compatibles avec les ressources des ménages concernés, ces prêts contribuent à la réduction de la précarité et à l'insertion des familles aussi bien par rapport à l'emploi qu'au logement.

L'ACCÈS AU LOGEMENT : UNE PROBLÉMATIQUE DÉSORMAIS PARTAGÉE

Le développement de l'activité économique et l'attractivité des centres urbains induisent une demande de logements locatifs importante au regard d'une offre trop limitée.

Si, dans un premier temps, cette problématique est restée au niveau des acteurs sociaux et des entreprises sociales de l'habitat (les HLM du siècle dernier), elle est maintenant reconnue par de nombreux acteurs économiques et sociaux qui se mobilisent. De nouvelles formes de solidarité et de partage, des risques financiers sont en train

de voir le jour entre l'État, les collectivités locales, les banques, les bailleurs et les associations à vocation sociale.

Un certain niveau de crise a été nécessaire pour l'émergence de solutions nouvelles. L'initiative, dans une France qui se décentralise, surgit au sein des collectivités : villes, intercommunalités, départements, régions... Toujours en partenariats avec divers acteurs : associations, bailleurs, entreprises au travers de l'Union économique et sociale pour le logement, mais aussi les banques, notamment mutualistes, qui se lancent dans le microcrédit social, à l'invitation de l'État. Une nouvelle forme d'intelligence collective de la cohésion sociale est en train de naître : l'inclusion sociale.