
Objectifs et principes du RUA Point de vue de l'USH

I. Calendrier de travail

L'USH regrette que le calendrier proposé n'examine le cadrage budgétaire qu'en fin de concertation. Ce point est d'autant plus dommageable qu'il ne permet pas d'engager la concertation dans une tonalité positive fondée sur la garantie que les aides au logement, déjà fortement réduites ces dernières années ne seront pas à nouveau touchées par une décision budgétaire défavorable aux ménages aux revenus modestes. Eluder cette question c'est éluder la question politique majeure que se doit d'aborder l'exercice de concertation.

De plus, techniquement, certaines questions comme celle de la « personnalisation des aides », de la solidarité familiale ou de la prise en compte des revenus du patrimoine doivent être mises à l'agenda de la concertation plus ou moins vite ou de manière plus ou moins vive selon les arbitrages financiers.

II. Objectifs de la réforme

1. « Faire que le travail paye »

Sur ce point qui est l'un des objectifs principaux avancés pour la réforme, l'USH rappelle qu'un bon nombre des bénéficiaires des aides au logement, ne serait-ce que les retraités, échappent à cette problématique. C'est une des raisons qui plaident à notre sens pour la non intégration des aides personnelles à la réflexion.

L'USH s'étonne de la mise en avant de cet objectif au moment même où la contemporanéisation des revenus pris en compte pour le calcul des aides au logement va casser un dispositif qui pouvait constituer une prime à la reprise d'emploi pour certains ménages en leur assurant le maintien transitoire de leur APL. Et ceci d'autant plus que les économies ainsi générées sur les aides au logement de plus d'un million de ménages n'ont pas été remises dans le circuit pour permettre un rattrapage pour les ménages les plus modestes des effets des différentes mesures de baisse précédentes (réduction de 5€ et désindexation).

Le rapport précise que généralement « le travail paye » quand on regarde l'effet cumulé des aides étudiées mais qu'il existe « *des situations où l'intéressement au travail reste faible ou nul* ». Il conviendrait de quantifier ce nombre de cas et les sommes à mobiliser pour améliorer ces situations afin de voir si l'amélioration de ces situations justifie une réforme globale de l'ensemble des minima sociaux étudiés, justifie de modifier un grand nombre de situations pour en corriger quelques-unes.

Si l'on peut comprendre la préoccupation ainsi avancée (du moment qu'est reconnu par ailleurs le principe d'une aide au logement qui ne soit pas assortie d'obligation d'insertion) on peut s'interroger sur la volonté de s'assurer que le gain lié à l'activité supplémentaire soit strictement identique quelle que soit la situation du ménage.

C'est un souci d'égalitarisme qui impose une contrainte mathématique forte au dispositif souhaité alors que par ailleurs bien des impôts, bien d'autres prestations, bien d'autres dispositifs¹ ne sont pas pris en compte dans le cadre de la réforme et que l'on peut donc s'interroger sur l'intérêt d'un tel objectif sur un spectre partiel. L'égalitarisme mathématique ou monétaire se trouve en outre décalé par rapport aux réalités : les coûts de la vie ne sont pas similaires d'un ménage à l'autre, un apport monétaire identique n'a pas le même effet suivant que le ménage a un taux d'épargne élevé ou non, certaines situations résultent du choix du ménage d'autres de contraintes. Comment en outre

¹ Ne serait ce que le PTZ difficilement dissociable des aides personnelles à l'accession

comparer la dégressivité des aides de ménages qui en fait ne bénéficient pas des mêmes aides, des mêmes montants d'aides, etc.

Deux limites avancées dans le constat à l'encontre du système actuel de soutien au revenu des ménages modestes peuvent ainsi apparaître comme de deuxième ordre.

L'USH indique par ailleurs que si des engagements ont été pris sur le maintien d'un tiers payant et la non subordination du supplément logement à une condition relative à l'activité (ce qui serait un non-sens, de nombreux bénéficiaires des aides au logement étant déjà en activité), il n'a pas été pour l'instant garanti que les modalités de calcul des aides au logement seraient maintenues, notamment en ce qui concerne l'égalité de traitement entre locataires du parc privé et du parc social par un calcul fondé sur les revenus.

Les aides personnelles au logement à loyer et revenus donnés sont actuellement identiques dans le parc social et dans le parc privé. L'USH rappelle son hostilité profonde à toute mesure qui consisterait à réduire l'APL des locataires du parc social au motif de corriger ce que d'aucuns appellent abusivement un « avantage HLM » et à viser une harmonisation des taux d'effort entre locataires du parc privé et du parc social qui conduirait à relever les taux d'effort dans le parc social.

L'enjeu du « bien loger » pour les locataires en place comme pour les demandeurs (2 millions de demandeurs de logements sociaux) passe par la production de plus de logements sociaux notamment à très bas loyers, et par l'encadrement des loyers dans le parc privé, notamment en zones tendues.

2. La question de la complexité

Si les mécanismes, notamment en matière d'aide au logement, peuvent apparaître comme complexes, c'est qu'ils ont été bâtis progressivement et pour répondre à des objectifs ciblés. Y renoncer c'est perdre ces réponses spécifiques ; il convient donc de savoir si vraiment il peut être fait l'impasse sur ces situations.

L'APL en foyers répond par exemple à une nécessité d'équilibre financier des structures d'accueil. En modifiant les caractéristiques de cette aide on peut mettre à mal économiquement toutes ces structures.

III. Réactions de l'USH aux documents mis en diffusion

Les documents mettent en avant les limites, les imperfections du système actuel de soutien au revenu des ménages modestes sans en mettre en évidence les points forts. C'est au regard aussi de ces points forts que devront être analysés pourtant les effets d'une éventuelle réforme et pas simplement au travers de la résorption ou l'atténuation des limites mises en avant.

Parmi les constats pourraient être soulignés que si le système d'aide au logement en France peut être considéré comme un des plus efficaces en Europe (si on le lit par exemple au travers de la plus faible proportion des ménages qui acquittent un taux d'effort élevé), ce système perd peu à peu de sa substance, compte tenu des divers mécanismes restrictifs mis en place pour des motifs budgétaires. Le taux d'effort des ménages aux revenus les plus modestes est ainsi en constante progression.

On peut s'interroger également sur la manière dont sont conçus les graphiques et effectués les calculs superposant les différentes aides puisqu'il est mentionné par ailleurs que les différentes aides n'utilisent pas forcément les mêmes définitions des revenus et ne les prennent pas en compte dans les mêmes calendriers. Les options techniques prises méritent d'être exposées.

Remarques plus ponctuelles sur les documents mis à disposition

Rapport du 20/21 juin page 10

Les revenus du patrimoine sont normalement pris en compte pour déterminer les ressources des bénéficiaires des aides au logement.

Rapport du 4 juillet page 8

L'analyse de la DREES est assez complexe dans ses notions, très différentes du taux d'effort généralement utilisé. Elle se prête assez mal à un résumé ou un tel extrait. Toute analyse de la

« dépense en logement se doit en outre d'être accompagnée d'une approche qualitative puisqu'à une même dépense en logement peut correspondre des conditions de logement très différentes. En outre il faudrait indiquer pourquoi il peut y avoir des ménages logeant en Hlm parmi les ménages « aisés », il s'agit pour l'essentiel de locataires logeant dans du parc non conventionné ou des logements de type intermédiaire qui ne sont pas de vrais logements sociaux.

Rapport du 4 juillet page 11

Dans le paragraphe qui traite de manière assez allusive la RLS il est indiqué loyer facturé par « l'office Hlm » il faut écrire « l'organisme de logement social », puisque la RLS ne concerne pas que les offices Hlm.

Rapport du 4 juillet page 13

Problème de forme : les graphiques 3 et 4 ne sont pas lisibles, trop petits et couleurs trop proches

Supports du 4 juillet

Le constat présenté au 2.2 doit être actualisé, les aides personnelles au logement ayant notablement baissé en 2017 et 2018. Les comptes du logement (provisoires) 2018 donnent cette information. Une présentation en part de PIB aurait plus de signification que des montants en € sur une période de 25 ans.

Dans la formule de l'AL au 4.1 il y a une coquille

Complexité du 3.2 et lisibilité faible du 4.2 : cf. remarques sur le rapport du 4 juillet