



RAPPORT & AVIS N°01/2010

saisine concernant les projets de loi du pays et de délibérations relatifs à l'aide au logement



Présentés par :

La présidente de la commission :

Madame Rosine STREETER,

Le rapporteur de la commission :

Monsieur Christophe COULSON,

Dossier suivi par :

Madame Judith MUSSARD, secrétaire générale adjointe au CES,

Melle Christelle DENAT, chargée d'études au CES NC.

Adoptés en commission le 25/01/2010,

Adoptés en Bureau le 27/01/2010,

Adoptés en Séance Plénière le 29/01/2010.

RAPPORT N°01/2010

Le conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie délibérant, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 02-CES/2005 du 19 mai 2005, portant règlement intérieur du conseil économique et social, modifiée par la délibération n° 03-CES/2009 du 20 février 2009,

Par lettre en date du 29 décembre 2009, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a saisi le conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie *de projets d'une loi du pays et de deux délibérations relatifs à l'aide au logement.*

Le bureau du conseil économique et social a confié à la commission de la santé et de la protection sociale, le soin d'instruire ce dossier.

Elle s'est réunie à plusieurs reprises pour auditionner les représentants des services ainsi que les professionnels et associations concernés par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
13/01/2010	<ul style="list-style-type: none"> - Monsieur Laurent TRAVERS, directeur par intérim à la DAJ-NC, - madame Séverine METILLON, chef du service de la protection sociale de la DASS-NC, - mademoiselle Florence THEMEREAU, chargée d'études juridiques à la section sociale du SELC-NC.
15/01/2010	<ul style="list-style-type: none"> - Docteur Thierry MAILLOT, directeur de la DPASS Nord, - madame Emma MALAVAL, représentant madame Véronique DELANNOY, directrice de la DPASS Sud, - monsieur Claude AYRAULT, chef du service des aides à la construction – délégation logement – Province Sud, - mesdames Chantal BOUYÉ et Catherine RENOUX, chefs de service – délégation logement – Province Sud, - monsieur Gérard GUILLOT, chargé de mission au gouvernement.
18/01/2010	<ul style="list-style-type: none"> - Monsieur Stéphane YOTEAU, directeur du FSH, accompagné de monsieur Olivier LESSON, son adjoint, - monsieur Thierry LESCAULT, directeur de la maison de l'habitat, - monsieur Paul DIVOU, président de l'association droit au logement décent pour tous (ADLD), - messieurs Sylvain PABOUTY, Joseph NEKARE et Louis PEARU, responsables de l'ADLD.
<p><i>Lesquels ont apporté un précieux concours aux travaux du conseil économique et social dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-joint. Par ailleurs, la DPASS Iles, également conviée, s'est excusée de n'avoir pu répondre à l'invitation pour cause de travaux à l'assemblée provinciale.</i></p>	
20/01/2010	Réunion de synthèse
22/01/2010	Réunion de synthèse
25/01/2010	Réunion d'examen & d'approbation en commission
27/01/2010	BUREAU
29/01/2010	SEANCE PLENIERE
7	16

AVIS N°01/2010

Conformément l'article 22-4 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de protection sociale.

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen du présent projet de loi de pays.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Après les états généraux du logement social qui se sont déroulés durant le dernier trimestre de l'année 2004, les représentants de l'ensemble des collectivités de Nouvelle-Calédonie ont constaté que les politiques publiques, menées dans le domaine du logement social, ne correspondaient pas suffisamment aux besoins exprimés par les familles les plus démunies. C'est pourquoi, ces acteurs se sont mobilisés pour proposer unanimement les fondements d'une nouvelle politique de l'habitat social.

Dans ce contexte, au travers d'une loi du pays¹, les principaux objectifs de cette nouvelle politique consistaient à offrir à chaque famille un logement adapté à ses besoins et compatible avec ses ressources, ce qui impliquait une augmentation du nombre de logements sociaux disponibles et la recherche de la solvabilité des familles aux revenus modestes, par la création d'une aide au logement, destinée à accéder à un logement social.

Néanmoins, suite au bilan de la commission de gestion et d'admission au bénéfice de l'aide au logement, faisant suite à une année de pratique, une révision du dispositif de l'aide au logement est apparue nécessaire.

Ainsi, il est proposé de modifier les textes instituant l'aide au logement afin de mieux répondre aux attentes des familles locataires en améliorant les conditions d'octroi du dispositif et en assouplissant les règles d'application.

Pour aller plus loin dans cette démarche, il est proposé la création d'une instance de concertation dénommée « haut conseil de l'habitat », regroupant l'ensemble des intervenants, des partenaires, des professionnels et des usagers du secteur du logement et de l'habitat, afin d'émettre des avis sur des projets présentés et faire des propositions d'actions répondant aux préoccupations des acteurs de la politique de l'habitat.

Tel est l'objet des présents projets de loi du pays et de délibérations soumis à l'avis du conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie.

¹ Loi du pays n° 2007-4 du 13 avril 2007 portant création d'une aide au logement, *JONC du 19 avril 2007* p.2751.

II – OBSERVATIONS

Le conseil économique et social s'est attaché à examiner les projets de loi du pays et de délibérations article par article et a fait les constats suivants :

Dans la loi du pays :

Le conseil économique et social observe que la principale mesure est d'élargir cette aide aux personnes âgées qui sont hébergées, à temps complet, dans les maisons de retraite autorisées car elles n'étaient pas jusqu'alors concernées par le dispositif.

De plus, il remarque un assouplissement des règles de renouvellement de l'aide. En pratique, il arrive que certaines demandes ne soient pas faites dans les délais, ce qui entraîne l'interruption de son versement. Le projet de loi permet à la commission de l'aide au logement de renouveler celle-ci de manière rétroactive dans la limite de quatre mois.

Par ailleurs, il note qu'une disposition du projet de loi porte sur les conditions de financement du régime de l'aide au logement de l'article Lp 7 ; le réexamen devant se faire avant la fin de l'exercice 2009. La mesure propose de réexaminer tous les deux ans, les conditions de financement qui sont réparties à raison d'un tiers pour chacun des partenaires : Nouvelle-Calédonie, provinces et FSH. Ainsi, il relève que le système de financement est novateur puisqu'il est alimenté par des fonds publics et privés (FSH).

Enfin, le conseil économique et social indique que la participation des provinces est fonction d'une clé de répartition prenant en compte la population : 72% PS, 18% PN, 10% PIL.

Dans la délibération modificative fixant les conditions de délivrance de l'aide au logement :

Le conseil économique et social souligne que les étudiants sont pris en compte selon deux critères : ceux qui sont fiscalement rattachés aux ressources des parents et ceux qui ne le sont pas. Dans ce dernier cas, pour le calcul de l'aide, seront prises en compte leurs propres ressources. L'aide au logement sera accordée aux étudiants boursiers quelque soit leur situation fiscale.

Le conseil économique et social remarque que ces nouvelles dispositions créent un nouveau type de logement, « la chambre », ce qui répond aux besoins actuels, tant pour les étudiants que pour les personnes âgées. Par ailleurs, il ajoute que, dans le cadre du renouvellement des aides, il faudrait veiller à ne pas trop simplifier les procédures afin d'éviter les abus et l'assistantat. Toutefois, il rapporte que des travaux sur le statut de la chambre doivent encore être menés.

En outre, il approuve l'importance donnée au conventionnement, ce qui va inciter les bailleurs privés à rénover et améliorer leur logement pour être attributaire de l'aide. Ainsi, il espère la mise aux normes de salubrité de nombreux logements.

Dans le même ordre d'idée, par le biais de la nouvelle loi de défiscalisation, il

rapporte la possibilité, ouverte aux bailleurs sociaux en 2010, de rachat d'immeubles insalubres pour une remise en état avant leur location. En effet, bien que le rôle principal des bailleurs sociaux soit la poursuite de la construction de logements, le conseil économique et social remarque que cette possibilité pourrait permettre d'étendre leur champ d'action et, de ce fait, de satisfaire plus de demandes. En effet, 6312 demandes actives de logements étaient en instance fin 2009, dont environ 2600 locataires souhaitant changer d'habitation.

Dans la délibération créant le haut conseil de l'habitat :

Le conseil économique et social note que ce conseil n'a pas de personnalité juridique et qu'il est une instance de consultation. Il découle d'une proposition qui avait été formulée au cours des états généraux du logement social. Il ajoute qu'il va regrouper 4 collèges, à savoir, le collège des collectivités publiques et des institutions dans lequel le CES sera représenté, le collège des opérateurs sociaux, le collège des professionnels qui va regrouper les chambres consulaires, l'ordre des architectes, les géomètres experts et la fédération du bâtiment et des travaux publics et le collège des usagers qui va regrouper des associations de locataires et des associations de quartier. Ces quatre collèges représenteront 39 membres.

De plus, le conseil économique et social constate que son objectif est de fédérer tous les acteurs de l'habitat ayant pour mission d'émettre des avis et propositions sur toute question relative à l'amélioration de l'habitat en Nouvelle-Calédonie. Par ailleurs, il indique que l'habitat social est une compétence partagée par la Nouvelle-Calédonie (au titre de l'aide au logement, des modalités liées à la fiscalité), les communes (au titre de l'urbanisme) et les provinces (au titre de l'habitat social). Il estime important qu'il y ait une cohérence entre tous les acteurs ; solution apportée par la création du haut conseil de l'habitat.

En outre, bien qu'il soit mentionné, dans le projet de délibération, que le président du gouvernement peut auditionner, à titre consultatif, toute personne qualifiée qu'il juge utile à l'accomplissement de la mission du haut conseil, le conseil économique et social déplore que, dans le collège des usagers, les associations s'occupant de l'insertion par le logement ne soient pas représentées et s'inquiète également de la non représentation dans le haut conseil de représentants de personnes qui ne sont « pas ou mal logées » (squatters, surpopulation). En outre, il s'interroge sur l'absence des partenaires sociaux dans cette structure.

Observations diverses :

Le conseil économique et social rappelle que l'objectif principal de la création de cette aide était de remédier au problème des squats. Ainsi, il soulève avec force la difficulté pour les salariés ayant des CDD de trouver des locations décentes les incitant, de ce fait, à squatter.

A ce titre, il annonce que l'Association Droit au Logement Décent (ADLD) a été créée en 1992 afin de défendre et représenter les familles vivant dans les squats. Ainsi, grâce à de nombreuses associations, dont le Collectif d'Urgence

Humanitaire (CDUH), les pouvoirs publics ont installé l'eau potable dans de nombreux squats. En effet, dans les années 90, il indique qu'il y avait 1800 squatteurs sur Nouméa et qu'aucun recensement sur Dumbéa et Mont-Dore n'avait été réalisé.

En revanche, il note les considérables efforts des pouvoirs publics en matière d'habitat et logement social. En effet, il fallait une approche globale pour résoudre le problème du logement. Ainsi, le conseil économique et social remarque que de nombreuses familles vivant en squat ou en surpopulation ont pu être logées dans des habitations décentes.

Malgré cela, la raison véritable de l'existence de ces associations est encore justifiée aujourd'hui, car le problème des squats ou de la surpopulation en logement n'est pas encore résolu. Celles-ci s'occupent également des anciens squatteurs devenus locataires et se sentent concernées par le nouveau dispositif de l'aide au logement.

Ensuite, à l'aune des différentes auditions, il a noté que de nombreuses familles se retrouvent dans des situations financières ne leur permettant pas toujours de rester dans leur logement.

Enfin, il indique que la commission de l'aide au logement ne prend pas en charge la totalité du loyer. En effet, une contribution minimum du bénéficiaire de l'aide est exigée et celle-ci passe de 1000 à 2000 F.CFP.

III – RECOMMANDATIONS

Eu égard, aux observations sus mentionnées, le conseil économique et social émet le souhait que

Dans la loi du pays :

Le conseil économique et social recommande fortement un meilleur accompagnement social des familles et souhaite que des moyens soient mis en œuvre pour l'information, la communication et l'aide des personnes afin de leur indiquer les droits et devoirs en matière de logement social.

Dans ce contexte, il émet l'idée d'un regroupement des collectivités dans le but de créer une structure mutualisée qui aurait comme mission essentielle de faire de l'accompagnement social au niveau des bénéficiaires des logements ou de renforcer celles existantes.

Pour aller plus loin, il suggère que les missions de la maison de l'habitat, en tant que guichet unique du logement social, soient, d'une part, étendues à l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie et, d'autre part, s'orientent vers une politique d'accompagnement social des familles relogées. Ainsi, en recrutant du personnel, tels que les conseillers en économie sociale et familiale², la maison de l'habitat pourrait faire office de relais pour la gestion des familles en difficulté.

² Le conseiller en économie sociale et familiale travaille avec d'autres travailleurs sociaux tels que les assistantes sociales et les éducateurs. Toute son activité vise à soutenir des personnes ou des familles qui ne parviennent plus à se débrouiller seules. Il contribue ainsi à prévenir les risques d'exclusion sociale. Il aide les individus, les familles et les groupes à retrouver une autonomie et un équilibre de vie. Il leur apprend à gérer leur budget, à

Dans la délibération fixant les conditions de délivrance de l'aide au logement :

Estimant que le logement ne peut être galvaudé, pour la contribution active du locataire au loyer, le conseil économique et social propose la création d'une échelle de participation suivant le revenu. En conséquence, en tenant compte des critères établis par le texte pour l'attribution de l'aide (article 7 de la délibération modificative), une participation minimum de 2000 F.CFP et au maximum de 5000 F.CFP pourrait être envisagée.

Dans la délibération créant le haut conseil de l'habitat :

Enfin, le conseil économique et social souhaite que la composition du haut conseil de l'habitat soit élargie aux associations s'occupant de l'insertion par le logement ainsi que celles représentatives des « mal ou pas logés ». De plus, il estime indispensable que les partenaires sociaux y soient également associés.

IV – CONCLUSION

Sous réserve des observations et des recommandations sus mentionnées, le conseil économique et social émet ***un avis favorable*** aux présents projets de loi du pays et de délibérations relatifs à l'aide au logement.

LE SECRETAIRE

LE PRESIDENT

Paulo SAUME

Robert LAMARQUE