



CITOYENS SANS LOGEMENT : CITOYENS EXCLUS

Un peu d'histoire

La crise du logement était déjà à l'ordre du jour au XIXème siècle sous la Restauration, créée par les mauvaises conditions d'habitation des travailleurs par suite de leur afflux dans les grandes villes. La société industrielle a offert à la population ouvrière les pires conditions de logement que l'Europe ait jamais connues : la pièce unique fut le lot commun bien après la première guerre mondiale.

Au 19e siècle la rente immobilière et financière devient une valeur centrale de la bourgeoisie française. En particulier le patrimoine immobilier qui semble être une valeur plus solide alors que la transformation des villes multiplie les opportunités. La rente locative est alors élevée.

Il faut attendre les dernières décennies du siècle pour voir un mouvement animé par des philanthropes, tous issus des classes dirigeantes, qui veulent allumer un contre-feu au socialisme qui condamne à l'époque la propriété sous toutes ses formes. Il convient de prouver que le libéralisme triomphant est aussi une idéologie du bonheur.

La loi du 30 novembre 1894 fut la première pierre de l'édifice législatif français concernant le logement des masses. Préparée par les philanthropes de la société française des Habitations à Bon Marché fondée en 1889, elle autorisait la Caisse des dépôts et Consignations, garante de l'épargne populaire, à prêter des fonds pour construire des logements aux petits salariés. Une utopie aussi folle ne fut pas soutenue par le Conseil de Surveillance de la Caisse : 1500 HBM en 1905 étaient à peine sortis de terre.

Mais la classe dirigeante croit toujours possible de mettre un terme aux luttes sociales par l'accession à la propriété : « *faire des citoyens des propriétaires, c'est aussi faire des conservateurs* » comme le déclare Alexandre RIBOT qui obtient, à l'unanimité le vote de la loi du 10 avril 1908 qui institue les Sociétés de Crédit Immobilier : en 50 ans 400 000 logements seront construits...

Il faut attendre l'après première guerre mondiale pour voir apparaître en Europe d'audacieuses politiques du logement :

En Angleterre de 1919 à 1938 on édifie 3 666 014 maisons et 1/3 de l'habitat est rénové.

En Allemagne, vaincue, on construit de 1923 à 1926 609 558 logements. Des cités ouvrières sont conçues par les plus grands architectes à Berlin et à Francfort.

En Autriche, le parti social-démocrate fait voter la loi du 26 avril 1912 qui bloque la spéculation sur les terrains. Les réformes engagées transforment de fond en comble les conditions de logement des travailleurs de « Vienne la Rouge ». La droite dénoncera les « palais ouvriers » et attaqua au canon lors de la révolte de 1934 le super bloc « Karl-Marx-Hof » rempart de 1382 logements construits entre 1926 et 1930.

En France les sociétés d'HBM continuent à faire figure " d'œuvres" ne concernant qu'une minorité de la population. En revanche toute liberté est laissé au dépeçage des banlieues, à Paris surtout. La 1ère décennie d'après guerre est l'âge d'or des spéculateurs.

Toutefois le pouvoir de la bourgeoisie rentière a décliné après 1914 quand la nécessité de construire des logements abordables pour les salariés s'est imposée et lorsque les luttes sociales sur le logement ont renversé le rapport de forces.

Le socialiste Henri SELLIER lutte à la tête de l'office public d'HBM de la Seine fondée en 1914, contre le retour à l'esprit philanthrope du 19ème siècle. Il est le créateur de douze cités-jardins et de la ceinture rose d'HBM des Boulevards des Maréchaux.

A peu près seuls les députés communistes se soucièrent de défendre les mal-logés, d'où des succès électoraux et les premiers maillons de la ceinture rouge.

La droite finit par les apercevoir. En 1928 la loi LOUCHEUR permet de construire 260 000 logements en 5 ans; chiffre très faible par rapport à nos voisins, mais l'accent est mis sur l'accession à la propriété. Comme l'écrit *Le Temps* : " *Il s'agit d'une œuvre profondément humaine, non point socialiste, de progrès réel, en harmonie avec le libre jeu des lois économiques*".

Après la 2ème guerre mondiale, à l'aube de la Libération, les services officiels sont arrivés à la même conclusion que tous les enquêteurs sociaux depuis un siècle, à savoir que l'ensemble du peuple français est le plus mal logé de l'Europe industrielle.

Les discussions sur les limites de l'intervention de l'Etat sont désormais dépassées.

La loi de 1948 avec ses loyers réglementés, généralement très bas, et le droit au maintien dans les lieux, est motivée par la crise du logement consécutive à la seconde guerre mondiale, et a pour objet de lutter contre la flambée des loyers en fixant ceux-ci par décret. La protection juridique des locataires, la réglementation des loyers (du parc social et du secteur privé), le développement du logement social illustrent le changement de politique.

Commence alors le temps des "grands ensembles" qui culmine dans les années 50. 71 000 logements seront construits en 1950, 84 000 en 1952, 200 000 en 1955. On ira jusqu'à 556 000 en 1973 ! Ainsi le parc augmente de moitié entre 1953 et 1975. Sur les huit millions de logements ainsi construits 80% ont bénéficié d'une aide publique.

Mais à partir de 1972 la légitimité de l'intervention de l'Etat est ouvertement contestée par de hauts fonctionnaires. Parmi eux, Valéry Giscard d'Estaing, ministre de l'économie en 1974, s'emploie à restaurer les mécanismes « naturels » du marché. En rationnant notamment les « aides à la pierre » et en retirant au crédit foncier le monopole des prêts à l'accession à la propriété, il organise le transfert du financement de logements entre les mains des banques privées.

Avec la réforme du financement du logement en 1977, le législateur prenait appui sur l'idée, largement répandue dans la majorité conservatrice, que les français ne dépensaient pas assez pour se loger et que des rentes de situation se développaient dans les HLM. M. BARROT à cette époque opte pour un *retour progressif à la liberté des loyers* et estime qu'il *ne faut pas supprimer les aides à la pierre, mais les alléger, et compenser cette réduction par la création de l'aide personnalisée au logement*.

La réforme oblige les organismes HLM à augmenter fortement leurs loyers et à diminuer leurs investissements.

Les nouveaux loyers obligent à consentir un effort représentant 24% du revenu pour les personnes gagnant le SMIC au moins.

La réforme du financement du logement en 1977 a créé deux types d'aides, les prêts aidés à l'acquisition à la propriété les PAP, et les prêts locatifs aidés les PLA, les deux donnant droit à l'APL, et à côté de la production du secteur HLM, les banques étaient encouragées à délivrer des prêts conventionnés, les PC, donnant droit aussi à l'APL, afin que se développe tout un secteur privé de la location mais aussi de l'acquisition à la propriété.

L'APL favorise à la fois l'offre aux plus pauvres et à ceux qui approchent les plafonds de ressources qui conditionnent le versement. Paradoxalement celui qui perçoit un revenu d'une fois et demi à 2 fois le SMIC rencontre des difficultés toutes particulières pour se loger dans quelque secteur que ce soit.

La Loi Méhaignerie (1986) crée une rupture importante : elle initie la politique de libéralisation du marché immobilier, en autorisant les propriétaires de logements neufs ou remis aux normes à fixer librement le prix des loyers lors du renouvellement de bail (l'Etat a ensuite encadré cette hausse).

Avec la loi Méhaignerie, aucune nouvelle location ou relocation de logements devenus vacants ne peut désormais être soumise au régime de 1948. Aujourd'hui, ne restent que les logements construits avant 1948 et habités par des locataires entrés dans les lieux avant le 23 décembre 1986. (Un peu plus de 200 000 contre plus d'un million en 1973).

Cette loi institue également la première **défiscalisation de l'investissement à but locatif. Toutes ces mesures tendent à transformer le logement en produit financier. C'est le retour de la rente et des rentiers.**

Dans tout cela que devient le droit au logement ?

Partie intégrante des Droits économiques et sociaux, **le droit au logement** fait partie de ces droits proclamés mais non véritablement mis en œuvre pour satisfaire les besoins de la population.

Proclamé avec la loi Quillot en 1982 qui fait du droit à l'habitation un droit fondamental, consacré quelques années plus tard par la loi Besson de 1990 qui déclare que « Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation », le droit au logement est de fait tenu en échec.

L'ampleur de la crise du logement est telle que le Comité européen des droits sociaux (CEDS) au Conseil de l'Europe, à, le 5 juin 2008, reproché à la France le non-respect de l'art 31 de la Charte sociale européenne sur le droit au logement !

Il constate que l'Etat français a violé toutes les dispositions de cette charte, notamment celles concernant l'offre de logements sociaux accessibles aux populations modestes, la réduction du nombre de personnes sans-abri, ou encore l'éradication des habitats insalubres.

Il pointe également le fait que le gouvernement français ne donne pas d'informations statistiques pertinentes...ce qui en dit long sur le désengagement de l'Etat dans la construction de logements...

Désengagement conforté encore par la disparition du Ministère du logement remplacé par un simple Secrétariat d'Etat, lequel vient de déclarer que le « grand emprunt ne financera pas le secteur du logement ».

La crise du logement a conduit également le Conseil d'Etat à produire un rapport en juin 2009 très critique sur la politique menée, même si cela est dit en termes diplomatiques.

Depuis les réformes de 1975, toute volonté de surmonter une pénurie de logements installée au cours des ans, s'est évaporée.

Devant ce constat, l'inflation législative s'est déchaînée :

En 2000 la loi Solidarité Renouvellement Urbain (loi SRU)
Et depuis 2003, 5 lois en 5 ans !

En 2003 loi Robien Urbanisme et habitat, avec le dispositif d'incitation fiscale à l'investissement locatif
Toujours en 2003, loi relative à la rénovation urbaine : L'ANRU démarre en 2004
En 2005, Le plan de cohésion sociale et la loi de programmation en faveur de l'offre de logement social
Loi engagement national pour le logement ENL
En 2007, La loi DALO
Et la loi MOLLE du 25 mars 2008 dite loi BOUTIN

Et cerise sur le gâteau, la modification du financement du logement social, par la banalisation du livret A.

Force est donc de s'interroger sur les politiques publiques mises en œuvre, causes de l'inadéquation de l'offre de logements à la demande sociale, avant de voir l'apport de la loi DALO.

La crise actuelle trouve sa source dans le désengagement de l'Etat dans l'effort de construction à partir du milieu des années 1970. On est passé d'une logique de production massive à une politique d'aide aux ménages, ce que l'on appelé la substitution des aides à la pierre par les aides à la personne.

Cette politique a eu plusieurs effets pervers : un endettement excessif des accédants à la propriété, une augmentation générale des taux d'effort consentis par les locataires, une diminution de l'effort de construction.

Ainsi, après plus d'un quart de siècle d'insuffisance de la construction le déficit accumulé est estimé à 800 000 logements. Sur ce nombre on estime à 500 000 le nombre de logements à vocation sociale devant être construits. Le manque ainsi créé sera difficilement rattrapable pour satisfaire la demande des 1,3 millions de demandeurs.

En 2004, reprise de la construction dont le rythme annuel est peu ou prou satisfaisant jusqu'en 2007... Mais l'offre nouvelle n'est pas orientée prioritairement vers la demande sociale mais vers la demande des plus solvables ! Au point qu'aujourd'hui le logement PLS, (logement social réservé aux classes moyennes « aisées ») représente près de 40% de la production globale en 2008 !

Ainsi la production de logements destinée aux ménages qui peuvent se loger sans aide publique a été multipliée par 2,5 ces cinq dernières années, et seulement 6% des logements mis en chantier en 2006 étaient accessibles aux ménages relevant des plafonds PLAI, alors que ces derniers représentent 30% des ménages.

Le budget que consacrent les Français pour se loger ne cesse de croître et la part des ressources qu'ils affectent au logement et à son fonctionnement n'a jamais été aussi élevée. Le logement représente ainsi en 2006 le quart de leur consommation en biens et services et peut atteindre plus de 40 % chez les classes moyennes.

Ce coût empêche de nombreux ménages d'accéder à un logement décent et les rejette vers des solutions indignes et instables. Et il est devenu pour ceux qui disposent d'un toit une source d'appauvrissement et d'injustice.

Les expulsions locatives, toujours en hausse :

Pendant l'été, traditionnellement, certains partent en vacances tandis que d'autres quittent leur logement, poussés vers la sortie par leurs propriétaires, parfois avec l'aide des forces de l'ordre. Depuis le 15 mars, la fin de la « trêve hivernale » permet à la force publique de faire exécuter les décisions judiciaires d'expulsion prises l'an dernier.

Depuis la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, les juges ne peuvent octroyer aux locataires en situation d'impayés qu'une petite année pour se retourner – contre trois ans auparavant.

Entre 1997 et 2007, le nombre de jugements d'expulsion est passé de 87 000 à 106 000. Le concours de la force publique a été demandé 32 300 fois en 1997, 41 000 fois dix ans plus tard. Bilan : les interventions policières à domicile ont plus que doublé, passant de moins de 5 000 en 1997 à 11 200 en 2008.

Selon l'Insee, 1,8 million de familles ont déjà des difficultés pour s'acquitter de leur loyer, et 500 000 sont en situation d'impayés. «A cause de la crise, redoute la Confédération nationale du logement (CNL), on va sûrement dépasser ce qui est devenu un triste rythme de croisière, 100 000 jugements d'expulsion par an.

Faire de la France un pays de propriétaires ?

Fort d'un sondage démontrant le désir des français d'accéder à la maison individuelle, le président de la république a fait le choix de satisfaire ce souhait à partir d'un présupposé idéologique qui remonte au 19ème siècle : fonder l'ordre social sur l'accession à la propriété.

A cette époque on a considéré que la diffusion de la propriété dans les couches populaires était une garantie pour la grande propriété...donc pour l'ordre établi, grâce au caractère moralisateur de la propriété immobilière, notion reprise aujourd'hui par Nicolas Sarkozy : « *Que l'on fasse de la France un pays de propriétaires, parce que, lorsqu'on a accédé à la propriété, on respecte son immeuble, son quartier, son environnement...* » Comme un écho d'un article de l'hebdomadaire « l'économiste français » en 1881 : « *La possession de sa maison opère sur lui (l'ouvrier) une transformation complète. Avec une maisonnette et un jardin, on fait de l'ouvrier un chef de famille vraiment digne de ce nom, c'est-à-dire moral et prévoyant, se sentant des racines et ayant autorité sur les siens... C'est bientôt sa maison qui le possède ; elle le moralise, l'assied et le transforme* ».

Quand les conditions pour accéder au droit fondamental d'être logé, conduisent à ligoter les accédants à la propriété dans les filets du crédit pendant de longues années, le logement devient un objet anxiogène et aliénant, et non pas un tremplin pour l'exercice de tous les autres droits.

Ce choix est une des causes du déficit de logements sociaux

L'accession à la propriété est vivement encouragée : facilités bancaires, prêts à taux zéro, longues durées de crédit, dont les risques sont minimisés par la croyance dans l'augmentation continue du prix des logements.

L'objectif prononcé par le président de la république d'avoir une France de propriétaires à 75% a conduit à construire en diffus les ¾ des 420 000 logements réalisés dans l'année 2006, avec seulement 40 000 logements réellement sociaux.

De fait, la maison individuelle est privilégiée par rapport à l'urbain, au collectif ou à l'habitat individuel dense. Elles occupent, entre 50 000 et 60 000 hectares par an alors que 6000 hectares suffiraient avec une densité de 1 (1000 M² carrés construits pour 1000 M² carrés de terrain), ce qui correspond à de la maison de ville avec un petit jardin. Le gâchis au regard des terres agricoles et du développement durable est immense.

Le choix massif des Français de l'ordre des deux tiers en faveur de la maison individuelle il y a encore quelques années, subirait aujourd'hui une mutation importante : 50% des projets d'acquisition porteraient maintenant sur un appartement dans un immeuble compte tenu notamment du coût des transports.

La répartition de l'effort de la collectivité (Etat, partenaires sociaux (au titre du « 1% » ramené à 0,45%), et collectivités territoriales), entre les segments de la politique du logement est un élément fondamental pour illustrer l'absence de priorité forte en faveur du locatif social : sur 32,7 milliards en 2006, 36% vont au locatif privé, 32,3% au locatif social, et 31,6% aux propriétaires et accédants.

Aujourd'hui la part du PIB consacrée au logement est passée de 2,3% à 1,78%.

A noter que l'aide au secteur locatif privé n'a qu'une très faible efficacité sociale puisqu'il n'y a sans doute pas plus de 100 000 logements conventionnés dans ce parc, alors qu'il y en a plus de 4 millions dans le parc HLM.

Toutes ces évolutions caractérisent ce qu'on appelle le marché immobilier. Ce n'est pas par le marché, et la non-intervention de l'Etat, que l'on résoudra la crise du logement, car le marché est incapable de produire les

mécanismes vertueux capables de donner un logement à tout le monde comme le déclare Didier VANONI auteur avec Christophe ROBERT d'un ouvrage intitulé « Logement et cohésion sociale ».

Les lois de décentralisation

Elles ont donné aux maires un rôle central dans le choix du type de construction, lequel conditionne les populations nouvelles qui vont venir dans leur ville. Pour accueillir les populations modestes dans sa ville, les loger ne suffit pas ; il faut aussi des services sociaux, avoir une politique d'aide sociale, etc....donc un budget avec des dépenses nouvelles pour une population souvent peu ou non-imposable. Et on constate que ce sont les villes déjà dotées d'un parc significatif de logements sociaux qui sont contraintes d'en construire de nouveaux car la demande de logement locatif social est créée, pour une part, par les habitants du parc social existant. Les autres villes moins dotées en logements sociaux refusent quasiment d'en construire sauf du PLS.

Les collectivités ont aussi plus intérêt à favoriser les activités commerciales plus rémunératrices et créatrices d'emplois que la construction de logements sociaux. Ainsi si 70 000 hectares en 2006 ont été utilisés pour le logement, 215 000 autres hectares l'ont été pour des bureaux, des locaux commerciaux ou d'activité.

Le « Robien » dispositif d'incitation fiscale à l'investissement locatif.

La dérive de l'objectif de faire du locatif privé grâce au mécanisme de l'amortissement fiscal, est une autre cause d'inadéquation de l'offre à la demande sociale. Ce système a conduit les promoteurs « pour faire exister ce produit financier » à capter un foncier important qui ont fait flamber le prix des terrains, et les loyers de sortie proposés aux candidats locataires sont accessibles seulement à des revenus confortables. Le montant élevé de ces loyers entraîne aussi par contamination la hausse des loyers dans l'ancien...

Le dispositif Robien a certes depuis 2003 dopé la construction, mais généré des milliers de logements vides car mal situés ou leurs loyers trop élevés, au grand dam de leurs propriétaires. En effet ce dispositif est aveugle à toute vision d'urbanisme, de choix de localisation, de types de constructions à même de satisfaire les besoins réels de la population, les acteurs étant mus par leur seule logique financière.

En clair cette politique favorise la constitution de patrimoines plutôt que la satisfaction des besoins sociaux.

Elle est relancée par le « dispositif Scellier » en vigueur depuis le début de l'année 2009, qui est une « carotte » fiscale très avantageuse destinée à soutenir l'investissement locatif. De ce fait, les achats de logements neufs ont connu un rebond spectaculaire.

Mais crise immobilière aux USA aidant, le coup de frein mis au crédit détroupe cette belle machine à faire du profit pour les acteurs du marché.

La politique de rénovation urbaine menée par l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine

Destinée à réduire les fractures urbaines cette « grande ambition nationale » lancée en 2002, prolongée jusqu'en 2013, mobilisera un budget de 12 milliards d'euros. Pour quel résultat ?

Les opérations de l'ANRU ont souvent pour conséquence de faire baisser la part des logements sociaux dans les zones urbaines sensibles en cherchant à diversifier l'offre de logements (accession à la propriété, PLS, appartements en loyer libres ...).

Cette recherche de mixité sociale impose, d'après la loi, la démolition de 250 000 logements d'ici 2013 avec autant de reconstructions. Depuis 2004 ont été engagées 28 500 démolitions et 19 800 reconstructions. Mais en 2006 le solde est de 4 558 démolitions et seulement 268 constructions.

L'impact de la rénovation urbaine n'est donc pas négligeable notamment là où les démolitions détruisent du logement très social pour le remplacer par du logement social mais en général plus cher, avec aussi pour conséquences des conditions de relogement pour les habitants des logements détruits souvent difficiles à vivre, d'autant plus que l'effort sur le bâti ne s'est pas accompagné d'efforts similaires en matière de transports, d'offre éducative, en un mot de politiques publiques essentielles pour corriger les inégalités qui sont à l'origine des émeutes de 2005.

Le programme ira-t'il à son terme ?

L'Etat vient dans son budget 2009 de se désengager en réduisant au minimum ses subventions et en demandant au « 1% logement » de prendre le relais en 2009.

Ainsi les constats que le comité de d'évaluation et de suivi de l'ANRU vient de faire dans son dernier rapport le conduisent à considérer (Journal *Le Monde* du 13 novembre 2008) que la « *politique de rénovation urbaine en banlieue, dans les quartiers difficiles, va à vau-l'eau* ».

C'est dans ce contexte général qu'une quarantaine d'associations dont la LDH,

ont travaillé pendant 3 ans à faire aboutir l'idée que l'Etat doit être le garant du droit au logement et de la cohésion sociale et que pour cela il était nécessaire de créer la possibilité d'un recours contre un refus de logement quand le demandeur est reconnu éligible au logement social.

En mars 2007 est votée la loi DALO qui déclare alors que l'Etat est l'unique garant du droit au logement et que ce droit lui est opposable par la possibilité d'exercer un recours à son encontre, et la loi en précise les modalités : d'abord un recours amiable puis si nécessaire un recours devant la juridiction administrative.

Ainsi l'Etat passe d'une obligation de moyens (le financement) à une obligation de résultat, (la fourniture du logement).

La LDH, militant pour que chacun puisse accéder à un habitat digne, préalable indispensable à l'accès à une citoyenneté effective, s'est donc félicitée de cette loi.

Mais dans le même temps elle constate que le législateur est resté à mi-chemin : Pour que l'Etat respecte ses obligations dans une situation de pénurie grave de logements accessibles au plus grand nombre, il eut fallu décider des moyens pour y mettre fin.

Ce que l'on constate depuis le 1^{er} janvier 2008, date de mise en œuvre de la loi, montre bien que dans les zones tendues l'Etat est dans l'incapacité, vu le manque de logements sociaux, de satisfaire aux injonctions des tribunaux administratifs de fournir un logement aux personnes dont l'exercice d'un recours a confirmé leurs droits à être logées.

C'est alors qu'intervient le vote en mars 2009 de la loi «Mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion» dite loi Boutin.

Cette loi qui est plutôt favorable aux réformes néolibérales, au marché immobilier et au désengagement financier de l'Etat, (désengagement qui rend impossible toute politique forte en faveur du logement social), va agraver la crise de ce dernier:

Cette loi ne comporte aucune mesure de relance de la construction du logement social accessible aux ménages les plus modestes.

Elle précarise le statut social des HLM. A partir de 2010, la vente annuelle de 1% du parc et la dérégularisation masquée des loyers seront rendues obligatoires. Cela diminuera d'autant le parc de logements sociaux conventionnés.

Elle précarise aussi le statut des locataires par la remise en cause du principe du maintien dans les lieux pour d'autres raisons que le non paiement du loyer : elle obligera en effet certains profils de locataires à quitter leur logement, et elle ramène le délai avant expulsion de trois ans à 1 an.

Elle appauvrit la mixité sociale des HLM en diminuant leur accessibilité par l'abaissement de 10,3% les plafonds de ressources et en fixant des surloyers plus élevés pour inciter au départ ceux dont les revenus sont au-dessus des plafonds.

Elle impacte des dispositions de la loi DALO:

Notamment la perte du droit au relogement pour les prioritaires qui, en région Ile-de-France, ne peuvent accepter un relogement dans un autre département, le plafonnement entre 10 et 20€ par jour des astreintes que l'Etat doit verser à un fonds spécial lorsqu'il ne relogé pas un ménage reconnu prioritaire.

L'Etat n'a plus l'obligation de gérer le fichier départemental des demandeurs de logements sociaux qui devient de la compétence des seuls bailleurs. Il y a là un risque de remise à zéro de l'ancienneté de la demande qui ne serait pas sans conséquences sur l'application de la loi DALO qui prévoit qu'à partir de 2010 le « délai anormalement long » devient un critère de priorité.

Elle attaque un droit inscrit dans la loi SRU de 2000 : l'obligation faite à l'Etat ou le Maire de **reloger** les habitants de taudis (insalubrité, péril, insécurité) risque d'être remplacée par un simple droit à **l'hébergement**.

Ainsi tout est fait pour dévaloriser le mouvement des HLM, stigmatiser leurs habitants, l'avenir de ces parcs de logements sociaux étant de décroître en nombre et en qualité, pour n'être plus que des lieux de déshérence et de relégation sociale pour la population la plus pauvre, dont le marché ne saurait que faire.

Ce qu'il faut voir à travers ces évolutions chaotiques, c'est que le logement est devenu dans tous ses segments ou presque une marchandise qui doit rapporter à celui qui la possède, et est de moins en moins considéré comme pouvant constituer une propriété sociale, dont seul l'usage est privé, pouvant être assimilée à un service public, ce qu'exprimait jusqu'à maintenant la notion de parc social.

Il est urgent de redonner ses lettres de noblesse à la « propriété sociale » du logement.

Le droit à la propriété est un des droits reconnus par la déclaration des droits de 1789. A cette époque, posséder la source de ses revenus (ferme, outils, atelier, commerce, etc.) était considéré comme indispensable à la sécurité de l'existence. Mais l'industrialisation qui s'est développée fortement au cours du 19ème siècle s'est accompagnée du développement d'un prolétariat dépouillé de tout accès à la propriété et donc sans aucune protection.

Sous la pression des luttes sociales mais aussi de l'intérêt bien compris des classes possédantes, s'est développée une autre forme de propriété que Robert CASTEL a appelé la propriété sociale. En font partie le système de sécurité sociale, le système de retraites, qui adossent la solidarité au travail, et confèrent des droits qui garantissent la sécurité de l'existence.

Le système du logement locatif social ressort aussi de ce concept de propriété sociale, financé par l'épargne. Le patrimoine ainsi constitué doit être inaliénable et rester propriété de la nation. Il permet de loger les populations aux revenus modestes et moyens, et le droit au maintien dans les lieux garanti la sécurité d'usage du logement.

A l'évidence, loger tous ceux qui en ont besoin suppose le développement de ce secteur qui doit être la tâche prioritaire de l'Etat garant du droit au logement. Ainsi la production du logement par ce moyen de la propriété sociale devrait être la norme, et l'accès au logement par la propriété privée aidée par l'Etat l'exception.

Aujourd'hui, force est de constater que la société subit de profondes transformations dont le but n'est pas le développement des droits ni leur protection.

Ainsi la solidarité est de moins en moins mise en avant au bénéfice d'une conception individualiste de la société aux effets dévastateurs, car elle détruit le lien entre l'individualité des droits et leur caractère nécessairement collectif.

L'hébergement d'urgence comme substitut au droit au logement ?

Le dispositif de prise en charge des personnes défavorisées qui concerne essentiellement des personnes mal ou très mal-logées et qui se retrouvent le plus souvent à la rue, n'est plus une réponse ponctuelle à une difficulté passagère qui a vocation à disparaître rapidement, mais bien le seul mode de logement qui s'offre aux personnes de plus en plus nombreuses à être privées du droit au logement.

Les facteurs d'exclusion de ce droit sont rappelés dans le quinzième rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées:

« ...à regarder en face l'exclusion des années 2000 et ses différents moteurs : la précarité de l'emploi et la faiblesse des revenus, la hausse des coûts du logement et la disparition de formes d'habitat telles que les hôtels meublés, souvent inconfortables mais qui jouaient un rôle de relais dans certaines situations, la fermeture de lits d'hôpitaux, notamment psychiatriques, le développement de l'isolement relationnel dans une société de plus en plus urbaine, les migrations internationales de personnes en difficulté... La conjugaison de ces différents facteurs produit une exclusion qui touche des publics plus nombreux et plus diversifiés. »

Ce dispositif d'hébergement d'urgence, dont le développement se nourrit de la crise sociale mais aussi du manque de logements très sociaux, est lui aussi en difficulté. Citons la conclusion du rapport :

« Quelle que soit l'importance des efforts déjà accomplis pour adapter notre dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion, la persistance d'un décalage entre les réponses qu'il apporte et les besoins induits par les mutations de la société n'est pas acceptable. La non prise en charge, ou la mauvaise prise en charge, a des conséquences dramatiques pour les personnes en détresse sociale. Elle produit aussi le développement, parmi nos concitoyens, de la crainte d'un risque nouveau pouvant les concerner personnellement, ou concerner leurs proches : le risque de la rue.

On ne peut plus gérer le dispositif au fil des bulletins météorologiques, ou de la plus ou moins grande pression médiatique. Le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées appelle à sortir d'une gestion de crise pour construire un dispositif structuré sur la base de territoires pertinents, piloté en cohérence avec les interventions amont de la prévention et celles, aval, du relogement, doté des moyens nécessaires à l'exercice de sa mission et capable de sans cesse s'adapter aux inéluctables évolutions des besoins. »

Si on considère la dégradation des moyens d'existence causée par la précarité de l'emploi, l'extension à outrance du travail à temps partiel, la stagnation des salaires, qui fait que la population des personnes exclues ou en voie de l'être, ne diminue pas mais au contraire tend à s'étendre, alors que l'offre de logements accessibles se réduit, augmentant d'autant le développement des hébergements précaires, on constate que la crise du logement rejoint ainsi la question sociale.

Les enjeux pour la Ligue des Droits de l'Homme

Rappelons que L'action de la LDH a pour finalité la promotion des Droits. Ces Droits inscrits dans le préambule de la Constitution, comme dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, ont pour caractéristiques essentielles d'être universels et indivisibles. Cela veut dire que tout homme peut s'en réclamer et qu'aucune considération d'origine, de religion, de sexe, ou autre, ne peut en restreindre l'accès.

Mais il ne suffit pas de les proclamer. Car si les droits sont attachés à la personne, encore faut-il que la société les traduise dans la loi, pour que leur exercice soit effectif.

Comment réaliser l'égalité de traitement des habitants dans l'accès au logement ?

La LDH à cet égard soutient les propositions qui émanent des associations engagées dans la mise en œuvre du droit au logement opposable :

- Refuser toute expulsion sans relogement avec une politique active de prévention du risque locatif
- Renoncer à l'objectif du « tous propriétaires » tendance de fond de la politique actuelle, qui ne permet pas de résorber réellement la crise du logement et développe des effets pervers de précarisation des nouveaux accédants.
- Réorienter massivement les aides en faveur du secteur locatif social.
- Donner la priorité à la production de logements accessibles aux revenus les plus modestes, et revaloriser fortement les aides personnalisées.
- Maintenir les conditions d'un financement du logement social qui ne soit pas soumis aux lois du marché.
- Promouvoir un urbanisme capable de lutter contre l'étalement urbain, facteur d'usage intensif de l'automobile, d'isolement social, de gaspillage des sols, par la promotion d'un habitat dense qui garantisse la qualité de la forme urbaine et de l'espace public avec une politique foncière publique forte.
- Promouvoir de nouvelles procédures de concertation qui permettent en amont des projets, de donner réellement la parole aux habitants.

Pour conclure, la LDH considère que seul un service public du logement, c'est-à-dire un ensemble de dispositions législatives et réglementaires au service d'une politique orientée vers les besoins sociaux et l'intérêt général, pourrait mettre fin à la crise du logement.

Groupe de travail logement
Novembre 2009
