

Pour une **sécurité** sociale du **logement**

Dans un pays où le logement est devenu à la fois une marchandise et une source d'angoisse pour beaucoup, la CNL défend une alternative ambitieuse : la création d'une sécurité sociale du logement. Elle plaide pour un système solidaire et universel, capable de garantir à chacune et chacun un toit digne, stable et accessible. Une réponse structurelle à la hauteur des urgences sociales, écologiques et démocratiques.

Eddie JACQUEMART, président de la Confédération nationale du logement (CNL) ⁽¹⁾

Alors que le logement constitue la première dépense contrainte des ménages, les gouvernements successifs ont massivement désinvesti dans ce secteur. En 2017, l'Etat y consacrait encore 41,5 milliards d'euros. En 2023, ce montant tombe à 34 milliards, alors même que la fiscalité liée au logement rapporte chaque année entre 85 et 90 milliards d'euros aux finances publiques. Le logement est devenu un marché juteux pour les uns, une source d'angoisse pour les autres. Il est le théâtre d'un double mouvement : d'un côté, une financiarisation accélérée; de l'autre, une désolidarisation méthodiquement organisée.

Ce choix politique de l'austérité budgétaire et de la dérégulation a fragilisé l'ensemble de la chaîne du logement. Les dépenses contraintes des habitantes et habitants explosent : +4,7 % en 2023, sous l'effet de la hausse des loyers (+10 % depuis 2021) et des charges énergétiques (+12,2 % en un an). Dans le même temps, les acteurs publics et sociaux sont méthodiquement affaiblis : la réduction de loyer de solidarité (RLS), véritable prélèvement d'Etat sur les bailleurs sociaux, a retiré plus de 10 mil-

liards d'euros au secteur depuis 2018. Résultat : les logements sont plus chers, plus rares, et moins accessibles.

Les locataires précarisés et criminalisés

Dans ce contexte, les atteintes au droit au logement se multiplient, souvent sous couvert de simplification administrative. Sous l'effet de la poussée de l'extrême droite, la stigmatisation des habitantes et habitants des quartiers populaires s'intensifie, justifiant un renforcement de l'arsenal sécuritaire qui rogne les droits les plus élémentaires.

Ainsi, le décret dit « marchands de sommeil » de 2023 a tenté de rendre légalement louables des logements jusqu'alors considérés comme impropres à l'habitation, notamment ceux de moins de 2,20 mètres de hauteur. Grâce à la mobilisation des associations, qui ont déposé un recours devant le Conseil d'Etat, cette mesure a été abandonnée. Elle ouvrait la voie à la régularisation massive de logements indignes et à une nouvelle précarisation des habitantes et habitants.

La loi Kasbarian-Bergé, adoptée la même

année, instaure quant à elle une véritable chasse aux pauvres. Présentée comme un soutien aux propriétaires contre les « squatteurs », elle facilite et accélère les expulsions pour impayés de loyer et criminalise les familles les plus fragiles. En mars 2024, le même député a tenté d'imposer un turnover dans les HLM, poussant les locataires soumis au surloyer à quitter leur logement. Une fois encore, il s'agissait de mettre en concurrence les plus fragiles et de saper les fondements de la mixité sociale et du principe d'égalité.

Une spéculation financière et foncière

Les conséquences sont à la hauteur de l'abandon. En 2025, on compte plus de 4 millions de personnes mal logées. Le taux d'effort ⁽²⁾ atteint 44,6 % pour les locataires les plus modestes du parc privé. Le nombre de dossiers de surendettement a bondi de 10,8 %, pour un endettement moyen de plus de 30 000 euros. Près de 2,8 millions de personnes sont en attente d'un logement social, tandis que les attributions reculent : 380 000 en 2024 contre 500 000 en 2015. Les expulsions locatives, elles, avaient battu un record en 2023, avec 19 023 interventions de la force publique : en 2024, elles ont atteint le chiffre de 24 556,

« En 2025, on compte plus de 4 millions de personnes mal logées. Le nombre de dossiers de surendettement a bondi de 10,8 %. Près de 2,8 millions de personnes sont en attente d'un logement social, tandis que les attributions reculent. Et les expulsions locatives, elles, battent des records. »

(1) La CNL est née en 1916 de la lutte des femmes, pour que le moratoire sur les loyers soit appliqué. Elle est aujourd'hui la première organisation représentative des locataires (<https://confederationnationaledulogement.fr/>).

(2) Rapport entre la somme des dépenses liées à l'habitation principale et les revenus des ménages.

« Les atteintes au droit au logement se multiplient, souvent sous couvert de simplification administrative. Sous l'effet de la poussée de l'extrême droite, la stigmatisation des habitantes et habitants des quartiers populaires s'intensifie, justifiant un renforcement de l'arsenal sécuritaire qui rogne les droits les plus élémentaires. »

soit une progression de 29 % en un an. Et pendant que des millions de Françaises et de Français s'enfoncent dans la précarité résidentielle, d'autres accumulent sans vergogne. En 2022, 35 % des propriétaires détenaient 65 % des logements en France. Un million de ménages possèdent à eux seuls la moitié du parc locatif privé.

La concentration du foncier et du bâti est aujourd'hui l'un des principaux moteurs des inégalités. Le logement n'est plus conçu comme un droit, mais comme un actif financier bon à exposer sur le comptoir d'un établissement bancaire. Cette logique de rente, aggravée par la spéculation foncière, alimente l'inflation immobilière et contribue à faire exploser la fracture territoriale.

L'urgence de changer de paradigme

Face à cette impasse destructrice pour les relations sociales, nous voulons affirmer un autre paradigme. Garantir un toit pour chacune et chacun est bien plus qu'une nécessité sociale : c'est un acte politique. C'est établir que l'autonomie de la personne humaine commence là. Le droit au logement, à la santé, au travail, à l'éducation, à la culture, à l'écologie : aucun ne va sans les autres, et, quatre-vingts ans après la Sécurité sociale, il nous semble pertinent de placer le débat public à cette hauteur-là d'un nouveau droit, universel, inconditionnel et garanti collectivement. C'est de là que naît la proposition de la CNL d'une sécurité sociale du logement (SSL) qui vise à organiser la solidarité nationale autour du droit à l'habitat, en sécurisant les parcours résidentiels, en protégeant les locataires et en refondant un service public du logement digne de ce nom.

Le premier jalon de cette nouvelle branche pourrait être la mise en œuvre de la garantie universelle des loyers (GUL), prévue par la loi Alur (accès au logement et urbanisme rénové) de 2014, mais jamais appliquée. Ce dispositif public, universel et gratuit devait sécuriser les bailleurs tout en facilitant l'accès au logement pour les locataires. Remplacée par la garantie Visale, réservée à des publics restreints, la GUL reste une mesure de justice et de régulation efficace, à condition d'être réellement universelle, cogérée par les représentantes et représentants des locataires et des bailleurs, et suffisamment financée.

La CNL propose dans ce cadre la création d'une caisse de prévention des impayés, financée par trois sources principales : la rémunération sur la mutualisation des dépôts de garantie, une cotisation assise sur les loyers perçus par les bailleurs et la réorientation d'une partie des fonds de l'organisme Action logement.

A terme, la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), aujourd'hui de 0,45 %, pourrait être portée à 1 %, et le seuil d'assujettissement abaissé de 50 à 20 salariées et salariés.

Défendre un logement social et public

Il serait illusoire de croire qu'un mécanisme de protection, aussi vertueux soit-il, suffira à endiguer la crise. Il faut reconstruire un service public du logement fort, ambitieux et démocratique. Cela suppose d'abord de relancer la production de logements sociaux. La CNL exige un plan massif de construction de deux-cent-cinquante-mille logements sociaux par an, pendant cinq ans. Ce chiffre n'a rien d'utopique : c'est le minimum nécessaire pour répondre à l'urgence sociale et écologique. Cela signifie également de mobiliser le foncier public, de requalifier les friches urbaines, et de remettre sous contrôle public les opérateurs du logement social.

Ce volontarisme doit s'accompagner d'une régulation forte des loyers. L'encadrement, aujourd'hui limité aux villes volontaires, a montré des résultats probants. A Paris, il a permis une baisse moyenne de 4,2 % entre 2019 et 2023. Il doit désormais être généralisé à l'ensemble du territoire, avec un contrôle effectif, des sanctions renforcées et la possibilité d'un gel temporaire des loyers dans les zones les plus tendues. C'est une mesure d'urgence pour contenir la spirale inflationniste et redonner de l'air aux ménages modestes.

La lutte contre l'habitat indigne exige, elle aussi, des outils contraignants. Le permis de louer, instauré par la loi Alur et confié aux communes depuis 2024, doit devenir obligatoire sur l'ensemble du territoire. Il permet d'empêcher la mise en location de logements indécents, de responsabiliser les propriétaires et de renforcer les moyens des collectivités locales. La CNL demande également la remise à plat des critères de décence, pour intégrer les enjeux d'isolation thermique, d'accessibilité et de sécurité.

Des moyens pour la politique de la ville

A ces urgences, s'ajoute une autre dimension essentielle : la politique de la ville, aujourd'hui sinistrée. Nous faisons face à une situation où désengagement de l'Etat, stigmatisation des populations et répression des plus pauvres se rejoignent. Les dotations 2025 pour les contrats de ville et l'opération « Quartiers d'été »⁽³⁾ chutent de 5 à 30 %, mettant en péril des actions de proximité indispensables. A cela s'ajoute un gel de quinze-millions d'euros sur la ligne budgétaire 947, dédiée à la politique de la ville.

Cette situation génère colère et incompréhension chez les élu·es et élu·es de terrain. Faute de moyens, beaucoup doivent supprimer des emplois, réduire leurs activités, alors même que les besoins explosent : emploi, santé, logement, pouvoir d'achat... Tous les indicateurs sont au rouge. Les maires et associations des quartiers insistent sur l'urgence de poursuivre le programme de rénovation urbaine de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), mais aussi d'engager l'Etat à redevenir le principal financeur. Aujourd'hui, il ne couvre que 9 % des investissements. L'essentiel repose sur les bailleurs, déjà exsangues.

Mais toute politique publique ne vaut que

(3) L'opération vise chaque année pendant l'été à renforcer les activités et les services de proximité proposés aux familles des quartiers prioritaires de la politique de la ville.



© CNL

par son effectivité. C'est pourquoi la CNL exige le respect scrupuleux de la loi SRU (solidarité et renouvellement urbain), qui fête ses 25 ans cette année. Cette loi impose un quota de logements sociaux aux communes, mais de nombreuses municipalités préfèrent payer les amendes plutôt que de se conformer à leurs obligations. Il est temps d'en finir avec l'impunité de ces maires récalcitrants. Nous demandons que la pénalisation soit renforcée, jusqu'à l'inéligibilité des élus qui persistent à ne pas faire république en s'opposant à l'accueil de toutes et tous sur leur territoire.

La démocratie locataire, un sésame

Enfin, aucune politique du logement ne sera durable sans les habitantes et habitants. La démocratie locative, déjà malmenée par la loi Elan (Evolution du logement, de l'aménagement et du numérique), doit être refondée. Les locataires doivent siéger, avec des droits pleins et entiers, dans les conseils d'administration des bailleurs. La CNL préconise de rehausser le nombre de représentantes et représentants locataires à un tiers des assemblées et d'assurer une gestion plus paritaire assortie d'un droit de veto oppo-

« Le droit au logement, à la santé, au travail, à l'éducation, à la culture, à l'écologie : aucun ne va sans les autres, et, quatre-vingts ans après la Sécurité sociale, il nous semble pertinent de placer le débat public à cette hauteur-là d'un nouveau droit, universel, inconditionnel et garanti collectivement. D'où la proposition de la CNL d'une sécurité sociale du logement. » (E. Jacquemart)

sable aux décisions posant problème au quotidien des habitantes et habitants. Une même cogestion sera nécessaire pour faire une caisse de prévention des impayés. Il est urgent de redonner la parole et une voix prépondérante à celles et ceux qui vivent le logement au quotidien.

Le modèle fondé sur le primat du marché, la financiarisation et le recul de l'Etat a échoué. Il a généré exclusion, précarité et insécurité résidentielle pour des millions de personnes. Il est temps d'assumer un changement structurel. La sécurité sociale du logement n'est pas une utopie. Elle prolonge l'héritage des conquêtes sociales du XX^e siècle et porte la même ambition : garantir à chacune et chacun un droit fondamental, sur la base de la solidarité nationale.

Dans une société confrontée à une triple crise, sociale, écologique et démocratique, la création d'une sécurité sociale du logement est une réponse de justice sociale. Une société du XXI^e siècle digne de ce nom ne peut plus tolérer que l'accès au logement reste un privilège. Il doit devenir un droit réel, garanti collectivement. Il y va de la dignité de toutes et tous. ●

« Le logement n'est plus conçu comme un droit, mais comme un actif financier bon à exposer sur le comptoir d'un établissement bancaire. Cette logique de rente, aggravée par la spéculation foncière, alimente l'inflation immobilière et contribue à faire exploser la fracture territoriale. »