

## Une autre politique du logement est-elle possible ?

Pour un nouveau régime de confiance entre propriétaires et locataires.

Le Monde.fr | 01.03.2012 à 14h36 | Par Jean Pierre Levy, directeur de recherche au CNRS et Yankel Fijalkow, professeur à l'Ecole Nationale d'Architecture Paris Val de Seine

Cette année, le débat récurrent sur le logement n'a pas attendu l'hiver pour émerger, malgré le comptage récent de 350 morts sans domicile fixe. Si l'on suit les données souvent citées, il existe en France plus de trois millions de personnes mal logés et 100 000 sans domicile fixe (rapport Fondation abbé Pierre, 2011). Face à cette situation difficile, la solution ne peut résider uniquement dans la construction neuve de logements fût-elle de 350 à 400 000 par an. En effet, aux rythmes de construction actuels, ceux-ci ne servent que de variable d'ajustement pour absorber les nouveaux ménages qui arrivent sur le marché, issus de décohabitations, de séparations et de divorces et ne peuvent donc permettre de résoudre la question du mal logement. Même si 40 000 d'entre-eux (et non pas 100 000 comme on le dit souvent abusivement) sont des logements sociaux, ceux-ci comprennent une plus forte part de logements destinés aux revenus moyens que d'appartements très sociaux (un tiers en 2010). Par ailleurs, le parc locatif privé ne s'accroît que de 50 à 60 000 logements par an conduisant une forte partie de la demande à s'engouffrer dans le système de l'accession qui absorbe les trois-quarts de la croissance annuelle du parc immobilier, conduisant les plus fragiles à de graves problèmes financiers.

Dans ce contexte de désengagement de l'Etat, émerge une "*pensée unique*" selon laquelle il suffirait d'augmenter la construction de logements sociaux pour résoudre le mal logement. Cette position nous semble difficilement plaidable. Sans remettre en cause la nécessité de cet effort de construction, il faut bien constater qu'une augmentation du nombre de logement sociaux, même à hauteur d'un tiers de la construction totale, répondrait marginalement à la demande, notamment celle des plus démunis. Par ailleurs, l'application de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain imposant 20% de logements sociaux dans chaque commune de taille importante a montré la force des discours hostiles à son égard, ignorant avec une mauvaise foi manifeste la vocation généraliste du parc social français, capable d'accueillir grâce à l'ouverture de ses plafonds de revenus une grande diversité de catégories sociales.

Une autre proposition, dérivée de la précédente et actuellement très en vogue dans les cercles de décision, affirme que l'effort global de construction orientée vers l'accession, attirera les locataires du parc social les plus aisés qui libéreront des logements pour les plus défavorisés. Selon cette thèse, il suffirait donc, pour loger les pauvres de construire pour les riches. De plus, elle renforce le discours déplorant la stabilité résidentielle des locataires du logement social présentée comme la cause de la crise plutôt que sa conséquence. Au nom de la "*fluidité*", ce discours idéologique les stigmatise en les présentant comme des rentiers frileux incapables de se lancer dans un projet d'accession à la propriété. Mais techniquement, le présupposé que tout logement construit, même pour des accédants aux revenus moyens ou élevés, finira par libérer des appartements pour les plus modestes ne tient pas. Toutes les enquêtes convergent pour montrer l'existence de filières résidentielles spécifiques à des espaces et à des populations reposant sur l'image sociale des territoires. Un logement libéré par un ménage appartenant aux couches moyennes a de plus fortes chances d'être réoccupé par un ménage ayant les mêmes caractéristiques que par un ménage pauvre. Ce mécanisme exacerbe les dynamiques ségrégatives tant dans le parc social, par le tri des populations, que dans le parc privé locatif ou en accession à la propriété.

En résumé, les réponses au manque de logements par la seule construction sont peu efficaces. Elles sont d'autant plus critiquables qu'elles ignorent la dynamique d'un marché immobilier qui offre chaque année deux millions de logements issus des déménagements. Pourtant, cette offre pourrait, au côté des logements neufs, constituer un vivier de régulation de la demande pour résoudre le problème dans sa globalité, sans isoler la question des mal-logés. Pour peu que l'Etat parvienne à instaurer un nouveau régime de confiance entre propriétaires et locataires.

Un tel système de garantie n'est pas nouveau. Il est proche du modèle de certains pays de l'Europe du Nord et a inspiré des mesures récentes initiées par des villes comme Paris. Mais il mériterait d'être élargi aux mal-logés. Ainsi, tout logement construit ou libéré pourrait être considéré comme accessible à tous. Pour cela, il nous semble nécessaire d'établir un contrat de confiance offrant des

garanties à la fois aux locataires les plus fragiles et aux propriétaires, bailleurs sociaux ou privés, qui les logent. Dans ce contrat, quel que soit le logement et sa localisation, les ménages aidés seraient prioritaires à la location (ce qui leur ouvre la voie à la contestation de décisions arbitraires ou discriminatoires), et la totalité de leur loyer serait pris en charge par l'Etat, le locataire étant redevable de sa quote-part (loyer déduit des aides) au Trésor Public. Dès lors, l'occupant aurait un toit garanti et le propriétaire un loyer assuré.

Ce cadre permettrait de traiter l'accès au logement des plus démunis sur le même plan que l'ensemble de la population, aucun type de logement ne leur étant spécifiquement destiné. Tout logement vide, construit ou libéré, serait donc susceptible d'être un logement social potentiel durant la durée d'occupation d'un ménage aidé. Ce dernier pourrait ainsi déménager dans le parc immobilier sans être contraint par des offres restrictives et des attributions discriminatoires. Cette mesure devrait permettre d'atténuer voire d'éliminer les filières de logement qui cloisonnent la demande et empêchent une réponse d'ensemble. Il permettrait également de faciliter l'accès au logement des exclus du marché immobilier, puisqu'une offre d'habitat social pérenne caractérisé par son financement serait complétée par une offre d'habitat social temporaire et flexible caractérisé cette fois-ci par son occupation.

Cette ouverture serait-elle trop onéreuse pour les pouvoirs publics ? Aujourd'hui, l'Etat consacre 8,3 milliards d'euros d'aides à la pierre pour la construction, et 18,1 milliards d'euros d'aides à la personne destinés aux ménages. Les aides personnelles au logement touchent cinq millions de ménages bénéficiant pour 46% à des locataires. En 2010, par ménage, l'aide personnelle au logement moyenne avoisinait 3 000 euros/an. Faute de données précises, si l'on considère que les trois millions de personnes mal-logées actuels représentent un million et demi de demandes de logement et, de façon probablement exagérée, qu'aucun de ces ménages ne perçoit d'aide au logement, si tous bénéficiaient de cette mesure, le surcoût total pour l'Etat serait de 4,5 milliards d'euros, soit approximativement la moitié des aides à la pierre.

Au regard de ce coût, un élargissement du système ne serait que profitable. Il rendrait accessible le parc immobilier à toutes les catégories. Il permettrait à tous les ménages bénéficiant de ce système d'avoir de véritables choix résidentiels, en réduisant les regroupements contraints tout en autorisant les regroupements choisis. La mobilisation conjointe du locatif privé et du locatif social, des logements neufs et des logements existants, pourrait répondre aux différents types de demande en associant la garantie résidentielle à la responsabilité sociale et politique.

**Jean Pierre Levy** est responsable du LAVUE, UMR 7218 du CNRS. Centre de Recherches sur l'Habitat. Dernier ouvrage paru, "Elire domicile. La construction sociale des choix résidentiels", avec Jean-Yves Authier et Catherine Bonvalet, PUL, 2010.

**Yankel Fijalkow** est aussi chercheur au LAVUE, UMR 7218 du CNRS. Centre de Recherches sur l'Habitat. Dernier ouvrage paru "Sociologie du logement", Repères, La Découverte 2011.