

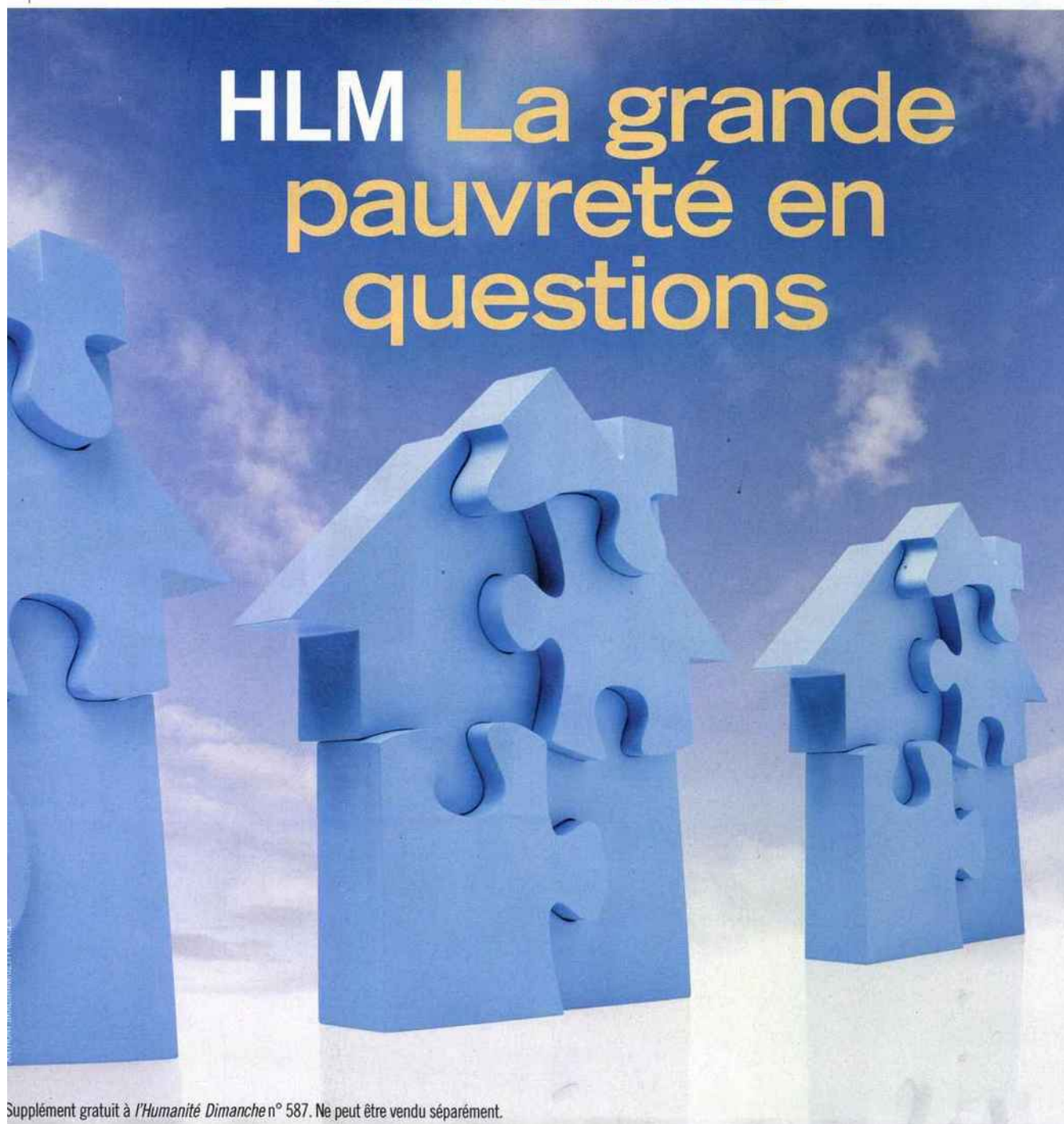


SPÉCIAL LOGEMENT

L'HUMANITE DIMANCHE

l'Humanité **DIMANCHE**

HLM La grande pauvreté en questions



Supplément gratuit à l'Humanité Dimanche n° 587. Ne peut être vendu séparément.



Les HLM et le dilemme de l'accueil

Conçus à l'origine pour abriter des salariés, les logements sociaux sont confrontés à une pression croissante pour accueillir plus de ménages en grande difficulté.

Le logement social doit-il loger les plus pauvres ? Historiquement, ce n'était pas le cas. « À la grande époque du logement ouvrier, il était réservé aux personnes vivant de leurs salaires, pas aux "indigents" », rappelle Jean-Claude Driant, professeur à l'École d'urbanisme de Paris. Fondé sur cette tradition, le logement social à la française a toujours été généraliste. Il le reste aujourd'hui, avec 65,5 % de la population remplissant les critères pour prétendre à une HLM. Mais, depuis les années 1990 et l'augmentation de la grande pauvreté, cette caractéristique a été questionnée par la montée en puissance du débat sur le droit au logement.

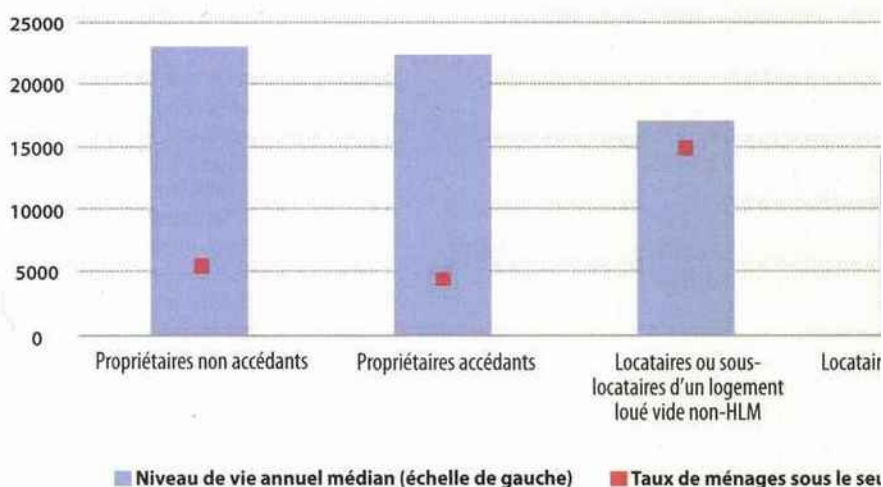
La France compte actuellement 4 millions de mal-logés et 1,8 million de demandeurs de logement social, dont beaucoup au-dessous du plafond de ressources exigé pour accéder à une HLM. La question de l'accès au logement pour les plus pauvres concerne tous les acteurs du secteur. Mais les libéraux, droite en tête, utilisent cet argument pour s'en prendre au principe même du logement social. Ironiquement, les mêmes qui refusent de construire des HLM dans leurs villes ou de réglementer un parc privé devenu, dans les zones tendues, inaccessible aux classes moyennes et populaires prennent prétexte de l'accueil insuffisant des plus précaires pour remettre en cause la dimension généraliste du logement social à la française.

« UNE QUANTITÉ ÉNORME DE GENS QUI ONT ZÉRO REVENU »

Ce discours a été relayé par la Cour des comptes, qui lui a consacré un rapport en février dernier. « Les libéraux veulent transformer le logement social sur le modèle anglo-saxon, dans lequel il n'est plus qu'un amortisseur social, l'équivalent pour le logement du RSA, décrypte Stéphane Peu, député PCF de Seine-Saint-Denis et vice-président de la Fédération des offices publics de l'habitat. Ce choix est contraire à celui, historique, de notre pays. Et il ségrègue en assignant des villes ou des quartiers à ne loger que des très pauvres. » Une crainte partagée par les associations de locataires, toutes opposées à la fin du modèle généraliste.

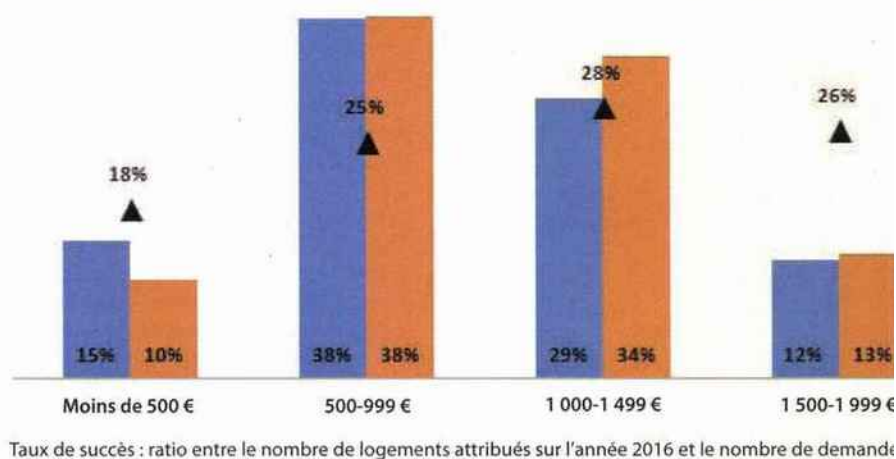
Niveau de vie annuel médian et taux de pauvreté des ménages selon

Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013.



Taux de succès et répartition des demandeurs et attributaires selon

SNE – Demandes en cours fin 2016 et demandes satisfaites en 2016 (extraction des c



Les bailleurs sociaux ont pourtant, dans les faits, accueilli un nombre croissant de ménages en difficulté. Entre 1973 et 2013, la part des locataires du parc HLM appartenant au premier décile (les 10 % des revenus les plus modestes) est passée de 21 % à 50 %. De même, 32 % des locataires en HLM ont des revenus inférieurs au taux de pauvreté, contre 14 % pour l'ensemble des ménages. Cette évolution est liée à la crise économique, qui a appauvri les locataires et plus encore les demandeurs. Ces derniers sont de plus

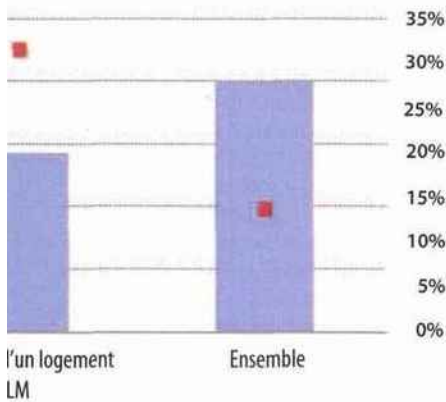
en plus nombreux à disposer de revenus inférieurs au plafond de ressources. « À Plaine Commune Habitat, 90 % des attributions le sont à des gens dont les revenus sont inférieurs au plafond le plus bas d'accès aux HLM (PLAI) », illustre Stéphane Peu, également président de cet office. Le fichier national des demandeurs contient même « une quantité énorme de gens qui ont zéro revenu », ajoute Jean-Claude Driant.

La transformation de la population du parc s'est accompagnée d'une plus grande ouverture



des plus pauvres

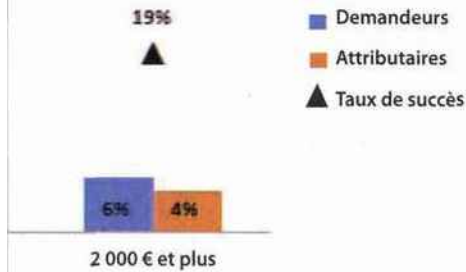
leur statut d'occupation



le taux de pauvreté à 60% (échelle de droite)

leur revenu

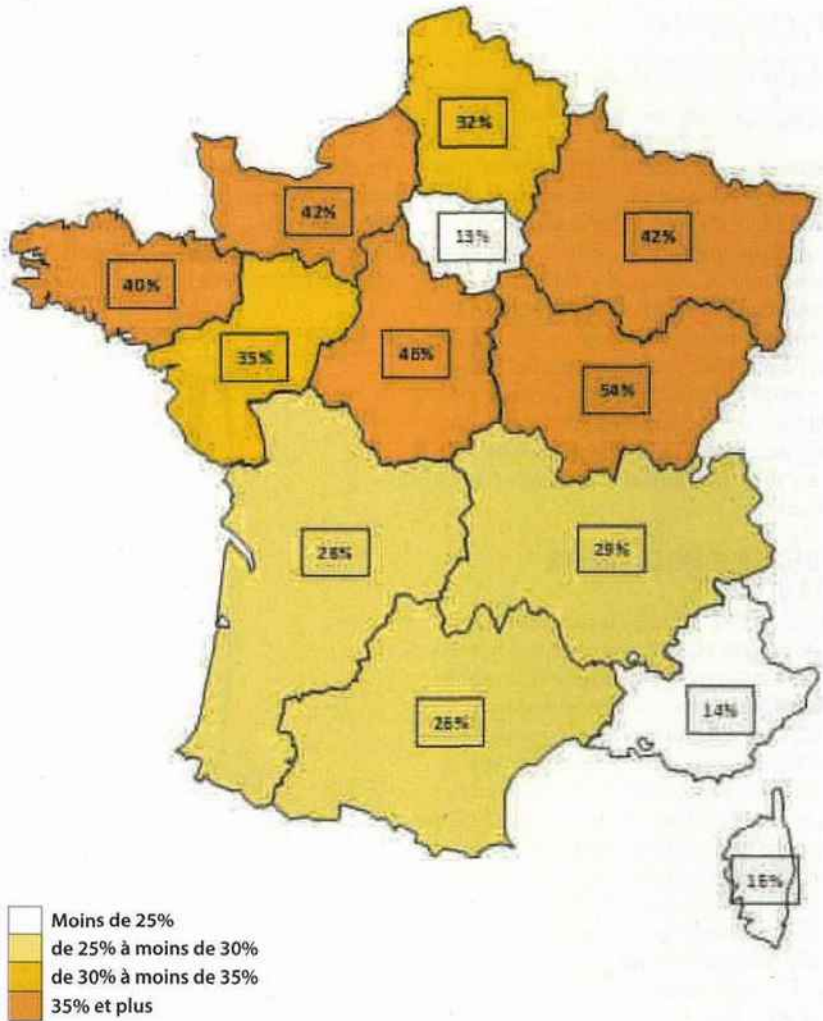
(extraction des données le 17/03/2017).



actives à fin décembre 2016.

Taux de succès par région

SNE - Demandes en cours fin 2016 et demandes satisfaites en 2016
(extraction des données le 17/03/2017).



des bailleurs à l'accueil de la grande pauvreté. « Depuis deux à trois ans, on assiste à une prise de conscience, avec une volonté accrue de construire du logement moins cher et des initiatives comme l'engagement pris en 2013 de dégager 10 000 logements accompagnés dans tout le parc, souligne Christophe Robert, délégué général de la Fondation Abbé-Pierre. Cette prise de conscience est liée à la question sociale, qui s'est tendue, et à une évolution du regard sur le logement social, dont on considère

désormais que c'est aussi sa mission d'accueillir les plus pauvres. »

Dans les faits, la porte reste néanmoins fermée aux plus précaires. « Même en mobilisant les logements les moins chers et en tenant compte des APL, il n'est pas possible de loger les ménages dont les ressources sont inférieures à 30 % du revenu médian national et qui représentent un demandeur de logement social sur six », note la Cour des comptes. Dans un contexte de réduction, puis de quasi-disparition

de l'aide financière de l'État au secteur HLM, nombre de bailleurs, de plus en plus dépendants de leurs fonds propres, « ont une préoccupation de gestionnaires et cherchent surtout à faire en sorte que les loyers rentrent, analyse Jean-Claude Driant. Beaucoup ont répondu au problème comme des entreprises, qui gèrent un patrimoine immobilier et qui sont financées par la collecte des loyers ». Du coup, les plus fragiles sont considérés comme un public à risque, qui demande des mesures d'accom-



» pagnement social coûteuses et qui accroît la menace d'impayés.

S'ajoute la réticence de nombreux maires, souvent membres de la direction de l'office HLM de la ville, à voir arriver dans leur commune des publics dit « difficiles ». Les processus

CONFRONTÉS À LA BAISSÉ DES AIDES, LES BAILLEURS ONT EU TENDANCE À FAIRE PLUS DU LOGEMENT INTERMÉDIAIRE QUE DU LOGEMENT SOCIAL.

d'attribution ont tendance à exclure les plus précaires, comme les ménages reconnus prioritaires Dalo. En 2016, le Défenseur des droits parlait d'un « processus sélectif favorisant les demandeurs les plus aisés pour l'accès à un logement social par la voie de droit commun ». Cette sélection anti-« très pauvres » se lit aussi dans l'écart entre le revenu moyen des demandeurs et celui des bénéficiaires de logements. Il peut être très fort dans certains départements de droite, comme les Yvelines, où le premier est à 1 961 euros quand le second s'élève à 2 636 euros.

UN DÉCALAGE ENTRE L'OFFRE ET LA DEMANDE

« Le problème, c'est que la production neuve est de plus en plus déconnectée des besoins des publics défavorisés », rappelle Christophe Robert. Confrontés à la baisse des aides, d'un côté, et au renchérissement du coût de la construction, de l'autre, notamment dans les zones de fortes demandes, où le prix du foncier a explosé, les bailleurs ont eu tendance à faire plus du logement intermédiaire que du logement social. Depuis 2006, on a construit 35 % de PLS, accessibles jusqu'à 2 500 euros de salaire mensuel, qui, pour certains, peinent à trouver preneurs. Ce décalage entre l'offre et la demande a aussi été alimenté par les communes qui souhaitent se conformer à la loi SRU (20 % à 25 % de logements sociaux sur la commune) sans pour autant se paupériser.

Autre frein : le prix du neuf, qui reste souvent hors de portée des plus précaires. « Les loyers accessibles aux ménages du premier quartile sont à 5 euros le mètre carré, explique Anne-Katrin Le Doeuff, directrice générale déléguée d'Espacités, un cabinet de conseil spécialisé dans l'habitat. Or les logements neufs, même dans la catégorie la moins chère,

sont au-dessus de ce tarif. Cette situation conduit mécaniquement à orienter ces publics vers les logements anciens et les quartiers prioritaires de la ville. »

Un problème d'autant plus grave que les logements sociaux sont mal répartis sur le territoire. « Dans une ville avec 30 % à 60 % de HLM, préserver la diversité doit se faire au sein du parc social, souligne Stéphane Peu. Une des grandes questions que posent les habitants de ces quartiers, c'est de ne pas être enfermés dans un entre-soi social et culturel. » La pression pour accueillir plus de ménages défavorisés représente donc un risque réel pour la mixité sociale des quartiers et pour l'accueil des classes populaires et moyennes, qui peinent à trouver un logement à un prix décent dans les « zones tendues ».

Un ménage d'instituteurs avec deux enfants aura, par exemple, des difficultés à se loger à Paris, où le prix à la location atteint 30 euros le mètre carré. « Diminuer l'importance du secteur HLM et le réserver aux exclus revient

à fermer cette issue à une grande partie des catégories populaires et moyennes. Or on a vu que celles-ci compensent l'absence de capital à léguer par la transmission de techniques pour l'accès au logement social et du goût pour cet habitat protecteur », soulignait récemment la sociologue Pascale Dietrich-Ragon, spécialiste de l'inégalité dans le logement.

« ACCROÎTRE L'ACCUEIL SANS RENFORCER LA PAUPÉRISATION »

« Il faut dépasser ce débat caricatural qui oppose une gauche défensive du caractère généraliste du logement social à une droite qui voudrait le cantonner au logement des plus pauvres », estime Jean-Claude Driant. Il souligne qu'il y a une temporalité différente entre le besoin d'accueillir les mal-logés, qui est de l'ordre de l'urgence, et le fait de veiller à la mixité, qui implique, sur le long terme, de faire jouer un ensemble de leviers allant du développement des infrastructures dans les quartiers (transports, services publics...) à une application effective de la loi SRU. Particulièrement exacerbée en région parisienne, où se concentrent, en grande majorité, les bénéficiaires du Dalo, la question de l'accueil serait bien moins aiguë si l'ensemble des communes d'Île-de-France construisaient le nombre de logements sociaux exigé par la loi. « On ne peut appréhender la question de façon globale. Il faut avoir une analyse et une approche territorialisée », souligne aussi Christophe Robert. Les problèmes sont différents entre la région parisienne et les petites villes rurales frappées par la dépopulation et la vacance.

Une disposition de la loi relative à l'égalité à la citoyenneté, adoptée en janvier dernier, offre aussi une ébauche de réponse. Elle oblige à loger 25 % des publics les plus fragiles dans des quartiers attractifs, hors quartier prioritaire de la politique de la ville, et oblige d'autres acteurs que les HLM, comme Action Logement (ex-1 % patronal), à accueillir 25 % de public prioritaire. « C'est très vertueux parce que c'est une approche positive de la mixité sociale, qui, pour la première fois, concerne aussi les quartiers favorisés », estime Anne-Katrin Le Doeuff. Une vision partagée par Christophe Robert, pour qui cette disposition « permet d'accroître l'accueil sans renforcer la paupérisation des quartiers et sans remettre en cause la fonction généraliste du logement social ».

Reste l'épineuse question de sa mise en application et des contraintes exercées par l'État sur les communes et les bailleurs récalcitrants. Sur ce point, la mansuétude dont il a toujours fait preuve vis-à-vis des villes qui violent la loi SRU n'invite pas à l'optimisme.

CAMILLE BAUER

