

En France, l'ampleur de la crise qui affecte l'habitat est considérable. Pénurie de logements, segmentation territoriale et sociale, ghettoïsation par le haut et par le bas, appellent des réponses ambitieuses. L'impératif est de refaire de l'habitat une priorité nationale. La coupure entre les « deux France » suit en effet des lignes territoriales. Pour les uns, des soucis permanents de logement et la relégation dans des quartiers dégradés. Pour les autres, l'habitat confortable et un cadre de vie agréable, qui tiennent à l'écart les classes populaires. Réduire ce divorce entre les deux France passe par une grande ambition nationale pour l'habitat. Avec l'emploi, l'éducation-formation et la protection sociale, l'habitat devrait être un des quatre piliers du futur projet France.

Se consacrer vraiment à l'habitat, c'est bien-sûr se mobiliser pour le logement, c'est aussi agir pour tout ce qui l'accompagne : égalité des territoires, école et services publics, authentique civilisation urbaine. **Un logement pour chacun, un droit de cité pour tous.** Cette ambition s'insère dans un projet qui vise à remettre l'objectif d'égalité des chances au cœur de l'action politique. Pour notre pays, c'est la condition d'un nouveau départ.

1 - Etat des lieux : « mal logement », explosion des loyers et des prix

L'état des lieux n'est pas long à dresser. Aujourd'hui, plus de deux Français sur trois connaissent dans leur entourage des personnes confrontées à des difficultés de logement, 40% considèrent que celles-ci se sont aggravées au cours des dernières années (Sondage TNS - Sofres, octobre 2003). Je ne parle pas seulement des 3 millions de personnes que l'on dit pudiquement « mal logées ». Au-delà des plus démunis, pour lesquels l'action doit être beaucoup plus déterminée, la pénurie de logements et l'explosion des loyers et des prix font du logement un sujet majeur d'insatisfaction et d'angoisse.

L'insuffisance de logements neufs est la première cause de cette crise. Avec moitié moins de logements mis en chantier que le déficit de logements, celui-ci continue de s'accroître. Du côté des logements existants, le marché est grippé, tant à la vente qu'à la location. Le résultat ? Sur l'ensemble du territoire, l'augmentation des prix à l'achat a été de plus de 50% en six ans. Et les loyers pèsent lourd sur le pouvoir d'achat des Français : ils absorbent 40% des ressources des familles pauvres (avant aide au logement), contre 30% il y a 15 ans. Le parc privé devient inaccessible à de nombreuses familles. Ceci est d'autant plus grave que la

construction de logements sociaux reste beaucoup trop faible (60 000 logements en 2004) et sa part dans la construction neuve historiquement basse (autour de 20%). Les demandes insatisfaites ne cessent de croître : il y avait en 2004 plus d'un million de demandeurs sur la France entière, en augmentation de 20% par rapport à 1996.

Facteur aggravant, le parc immobilier existant est souvent inadapté aux besoins. Les modes de vie ont évolué. L'insuffisance du nombre de logements bon marché et adaptés aux personnes âgées est criante. En conséquence, elles restent dans des logements devenues trop grands pour elles, cause du manque de fluidité du marché. De même, l'insuffisance des logements pour étudiants, ou en début de vie adulte, rend les conditions peu propices à l'âge de tous les projets. J'insiste enfin sur les besoins en hébergement de populations spécifiques : personnes handicapées, populations à problèmes psychiatriques, réfugiés, migrants primo-arrivants.

2 – Malgré un important battage médiatique, la politique menée par le gouvernement actuel ne résoudra malheureusement pas la crise du mal logement

Les aides à la personne, qui bénéficient à 6 millions de familles au-dessous du SMIC, ont été sacrifiées. Actualisées faiblement en 2002 et 2003, elles ont été gelées en 2004. Par ailleurs, le gouvernement a relevé le seuil en deçà duquel l'Etat ne verse pas l'APL de 15 à 24 €. Cela aboutit à priver d'APL 250 000 familles disposant de revenus inférieurs au SMIC. Elles devront déboursier de 180 à 280 euros en plus par an pour leur logement.

Malgré les grands discours, le logement a reculé dans le budget 2004 et il reculera encore dans celui de 2005, aujourd'hui même en discussion à l'Assemblée. Comment, dès lors, va-t-on financer les 100 000 logements sociaux par an que prévoit le plan Borloo au lieu de 50 000?

Je note aussi certains effets pervers de la loi De Robien, qui a attisé une inflation du foncier sans objectif social.

Pas besoin d'être beaucoup plus long. Les insuffisances soulignent l'urgence d'une autre politique de l'habitat, qu'il nous faut préparer dès maintenant.

3 - Pour une nouvelle politique de l'habitat

Notre engagement, je l'ai dit, doit être de faire de l'habitat une grande priorité nationale en suivant deux lignes directrices : un logement pour chacun, un droit de cité pour tous.

3-1 Un logement pour chacun : résorber la pénurie de logements en France

Dans un pays comme le nôtre, personne ne devrait se retrouver sans logement décent. Les difficultés éprouvées par les plus démunis pour se loger sont le reflet de la pénurie globale. Pourtant, compte tenu du poids économique du bâtiment, il serait économiquement excellent de stimuler ce secteur. Le bâtiment, c'est 1 145 000 actifs, et plus de 90 milliards d'euros (HT) de travaux en 2003. Cela représente autant que les secteurs automobile, de l'équipement industriel et des appareils domestiques cumulés.

La priorité doit être de développer l'offre globale de logements, condition pour réduire la pénurie, faire baisser les prix et mettre en pratique l'objectif d'un **droit au logement opposable**. Compte tenu des contraintes budgétaires, cela passe au moins quatre séries d'actions.

1) Développer le logement locatif social

Celui-ci représente 15% du patrimoine immobilier. C'est trop peu et facteur de ségrégations. **Il faut nous donner comme objectif 120 000 logements construits par an, mais il faut surtout nous donner les moyens concrets d'y parvenir.**

- Cela implique, première nécessité, de **réformer le financement du logement social**, qui ne permet pas aux bailleurs sociaux l'accès à des prêts compatibles avec leur vocation sociale. Il faut revoir l'articulation entre livret A et logement social. L'État doit assumer pleinement ses responsabilités par des aides directes. A cette fin, il serait significatif d'attribuer le produit de l'ISF au renouvellement urbain.

- Seconde nécessité : **améliorer l'affectation des moyens publics en rendant les aides d'État proportionnelles aux contreparties sociales exigées.**

- Pour répondre aux besoins de la population et à la diversité des situations locales, il faut faire du logement social un véritable **service public décentralisé** dont l'État garantira le bon fonctionnement. Cela passe par des contrats pluriannuels Etat-régions et Etat-agglomérations fixant des objectifs, des moyens et des exigences claires.

- Enfin, il faut concentrer les aides directes sur le **foncier** à destination du logement social en appui des efforts locaux. Le rôle des établissements publics fonciers susceptibles de constituer des réserves foncières doit être renforcé, avec une vraie politique d'aménagement de l'espace par des achats-ventes de terrains.

J'ajoute que construire ne suffira pas. Il faudra réhabiliter massivement. Les villes s'étendent toujours davantage, ce qui est coûteux en termes d'équipements publics, alors même que de nombreux secteurs urbanisés sont désertés, faute de réhabilitation. Une politique volontariste doit être engagée pour reconquérir les zones délaissées des agglomérations : friches industrielles, immeubles dégradés.

2) Revaloriser les aides personnelles

Celles-ci sont ciblées sur les 6 millions de ménages les plus modestes. Compte tenu de l'augmentation des loyers, c'est la clef de voûte d'une politique du logement solidaire. Il faudra dans la mesure du possible les augmenter, en tout état de cause assurer leur indexation pour éviter les fluctuations, comme depuis 2002. Les collectivités locales devraient être autorisées à créer une aide complémentaire, tenant compte des situations locales.

3) Augmenter l'offre locative privée

Dans le parc privé, les logements vacants doivent être mobilisés. Cela suppose de sécuriser la relation entre bailleurs et locataires en proposant aux bailleurs privés un vrai système de garantie. A l'exemple de ce qu'a fort bien fait la ville de Paris, on permettrait aux propriétaires privés de faire gérer leur logement par une SEM, ou une structure équivalente (garantie du paiement du loyer, assistance au propriétaire s'il doit engager des travaux de mise aux normes, possibilité de gestion par délégation, assistance juridique). L'Etat pourrait participer, aux côtés des collectivités, à des systèmes de garantie mutuelle.

Les maires devront disposer d'un pouvoir de mise en demeure de « remise sur le marché » lorsque les logements sont laissés volontairement vacants dans l'attente d'une hausse des loyers.

En complément, il paraît indispensable que l'ensemble du secteur du logement se mobilise pour une politique de maîtrise des loyers. La réforme de l'indice d'actualisation des loyers est indispensable alors que le dernier indice vient d'atteindre la valeur record de 5.4 %, ce qui alourdira considérablement la charge de logements pour les locataires en place

Il faut aussi organiser la fluidité du parc, en réfléchissant à de nouvelles formules juridiques intermédiaires entre le statut locatif trop précaire et le statut de propriétaire à vie (leasing, location-achat...).

4) Fluidifier les parcours résidentiels

Cet objectif impose de mettre en place un véritable droit protecteur des locataires, évitant les situations d'abus, qui frappent en particulier les jeunes ménages : limitation des pièces justificatives demandées, limitation des cautions, et des mois de loyer à payer d'avance.

L'offre de logement doit également être diversifiée pour mieux l'adapter aux différents âges de la vie : jeunes adultes, familles recomposées, personnes âgées. Les missions de l'ANAH pourraient être élargies à l'adaptation des logements, avec des moyens nouveaux. La politique du logement doit s'articuler avec les formules qui permettent le maintien à domicile des personnes âgées. De même, il faudra mieux prendre en compte les besoins des populations spécifiques, en particulier des personnes handicapées : des cahiers des charges « logements accessibles à tous » devront être imposés lors de la construction ou la réhabilitation.

Dans le même esprit, l'ancrage du logement dans le développement durable doit être amélioré. Le projet d'une prime de l'État à la création de logements « HQE » (haute qualité environnementale) pourrait réduire de 10 à 25% les charges énergétiques du logement. Et favoriser la qualité architecturale : c'est l'objectif d'une civilisation urbaine qui est en perspective.

3-2 Un véritable droit de cité pour tous

Une crise, plus qualitative mais dont les effets sur les « destins » sociaux sont dévastateurs, c'est la ghettoïsation. En haut de l'échelle, on essaie de se regrouper dans des quartiers toujours plus homogènes comme aux Etats-Unis : privatisation du territoire et séparatisme social. La hiérarchie territoriale est calquée sur la hiérarchie des revenus et des statuts sociaux. Avec, en bas de l'échelle, les quartiers sensibles, lieux de tous les échecs. Le cloisonnement territorial vient aggraver les frontières sociales.

La politique de l'habitat n'est pas qu'une question technique. Elle est un élément clef de l'action en faveur d'une société de solidarité. **Il faut lutter contre la ghettoïsation de la société par une politique volontariste de mixité sociale, nécessaire à l'établissement d'un droit de cité pour tous.**

1) Le premier objectif est de poursuivre sur la voie de l'objectif de 20% de logements sociaux fixés par la loi SRU. L'obligation ne devrait pas concerner seulement la commune, mais être portée au niveau des quartiers ou des arrondissements. L'important c'est la mixité effective. Il faut déjouer la stratégie de certaines communes riches qui ont créé des

communautés d'agglomération artificielles juste pour gérer les obligations de mixité. Les pénalités encourues par celles qui ne respectent pas les obligations devront être augmentées. L'attribution des logements sociaux reproduit souvent les ségrégations. Il faut progressivement y remédier. D'abord en favorisant les demandes de mutation hors des quartiers difficiles. Ensuite, en imposant aux **bailleurs sociaux de développer la mixité de leurs logements**, à travers des obligations claires et vérifiables et une méthode appropriée. Il faut préserver les capacités d'intervention de l'État (notamment le contingent préfectoral) pour assurer le droit au logement. Construire un ensemble immobilier dans un quartier « huppé » pour y loger des populations défavorisées, en général cela ne marche pas. Saupoudrer des logements sociaux dans des immeubles, pas plus. La bonne formule est souvent celle des « petits paquets ». De petits immeubles à vocation sociale permettent souvent d'éviter les inconvénients des autres formules.

J'ajoute qu'il faut rapidement étendre à tout le patrimoine une politique des loyers équitables, permettant une solidarité financière entre locataires. Des loyers plus élevés pour ceux qui le peuvent permettront de développer des actions en direction des plus démunis.

2) On ne luttera pas contre la ghettoïsation par la seule politique du logement. Chacun doit avoir un accès garanti à divers services : transports publics, équipements sociaux, sportifs et culturels de proximité, ramassage des déchets, éclairage public, etc.

L'école est un élément clef. Réforme du système éducatif et meilleure aide aux individus doivent être combinés pour donner vraiment leurs chances aux enfants des classes populaires. Quelques pistes pour y arriver : repenser la carte scolaire pour une vraie mixité ; affecter des enseignants chevronnés, volontaires et dûment rémunérés dans les établissements difficiles ; créer les conditions d'un « collège pour tous » ; intensifier les passerelles entre universités et grandes écoles ; accroître les moyens scolaires et péri-scolaires en faveur des élèves des milieux sociaux défavorisés ; accorder massivement des prêts à taux zéro ou des bourses aux étudiants nécessiteux. De la petite enfance aux années d'études et de formation, il faut arriver à aider plus fortement ceux qui en ont le plus besoin, afin de redonner son sens à l'égalité républicaine.

Cette nouvelle ambition urbaine passe par la concentration des moyens issus de la péréquation entre collectivités sur les communes les plus en difficulté, mais aussi par davantage de démocratie participative et par le développement de la gestion de certains services locaux par les habitants eux-mêmes (équipements de proximité, régies de quartier, services de médiation sociale). Il faut donc rénover la gouvernance urbaine, les élus ayant aujourd'hui besoin

d'avoir auprès d'eux des instances démocratiques capables d'évaluer localement la politique de l'habitat.

* * *

Au total, c'est une grande partie du patrimoine de la nation qu'il faut rénover. J'ai mentionné quelques pistes pour le financement. Une réflexion s'imposera pour dégager des marges de manœuvre. Meilleure utilisation des moyens existants et Etat plus efficace, c'est l'évidence. Mais toutes les pistes doivent être explorées. Exemple : j'ai indiqué il y a plusieurs mois être favorable à l'utilisation des sommes correspondant aux réserves en or de la Banque de France, plus de 30 Mds€ devenus inutiles en raison des mécanismes européens. Ce serait légitime dès lors qu'il s'agit d'un investissement prioritaire au service de nos concitoyens. La politique est affaire de volonté. On peut aussi penser à une contribution ou un emprunt exceptionnel, dont le produit sera clairement et exclusivement affecté à la politique de l'habitat. Les Français sont prêts à se mobiliser pourvu que les résultats soient là. L'enjeu est considérable : donner à la France le visage d'un pays où chacun peut vivre décemment et où nous vivons mieux ensemble.