

Droit au logement : évolution

Du début des années 1990 à aujourd'hui, l'idée de droit au logement n'a cessé de progresser sous une double approche : un logement pour tous, mais pas n'importe quel logement pour chacun.

François FASSY

Chargé de mission
Logement au Bureau
politique de prévention,
insertion et accès aux
droits de la Direction
Générale de l'Action
Sociale (DGAS).

Le défi : un logement pour tous

La formule renvoie évidemment, d'abord, à l'aspect quantitatif du problème. Les analyses les plus couramment admises permettent d'estimer à un an et demi de production de logements neufs toutes catégories confondues (450 000 à 500 000 logements) la différence subsistant entre les besoins quantitatifs et le parc existant. C'est essentiellement dans le secteur social que la production est trop faible. De nombreuses dispositions ont été prises, avec un succès mitigé à ce jour (un progrès sensible est cependant attendu en 2001-2002), pour remédier à cette situation : le récent plan de relance du secrétariat d'État au logement a encore accentué le retour progressif des « aides à la pierre », quasi-abandonnées à la fin des années 70 au profit des aides à la personne ; l'investissement dans le logement a été encouragé par des mesures comme le prêt à taux zéro et des incitations fiscales ; une taxe sur les logements vacants a été instituée... La loi de solidarité et de renouvellement urbains¹, fin 2000, en fixant aux communes urbanisées un objectif de 20% de logements sociaux à terme de 20 ans, doit également contribuer à résorber le déficit.

Mais « un logement pour tous » veut aussi dire, pour les personnes et les familles éprouvant des difficultés particulières en raison notamment de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence, droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir. Dans ce but, la loi Besson (1970) a créé des dispositifs, améliorés par la loi contre les exclusions, comme les

plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDL) et les fonds de solidarité pour le logement (FSL). Pour faciliter l'accès au logement social des personnes défavorisées, le régime des attributions a été réformé. Pour les aider à se maintenir dans leur logement, un dispositif social de prévention des expulsions locatives, encore perfectible, a été mis en place.

Une approche plus fine

Le deuxième aspect (« pas n'importe quel logement pour chacun ») englobe diverses considérations relatives à l'adaptation du logement aux besoins des ménages et à la qualité du logement.

Il y a d'abord les politiques publiques en faveur du maintien à domicile des personnes âgées et handicapées, qui comportent inévitablement un volet sur les conditions matérielles d'habitation.

Mais au-delà de ces politiques sectorielles en direction de publics aux difficultés objectivement identifiables, les pouvoirs publics ont recherché des formules de logement les plus proches possibles du droit commun, destinées à des personnes qui, en raison d'une insuffisance provisoire ou durable d'autonomie s'ajoutant à la faiblesse des ressources, ne peuvent accéder au logement ordinaire sans pour autant relever d'une prise en charge socio-éducative de type CHRS. C'est ainsi qu'en 1994 a été créée une nouvelle catégorie de logements-foyers (à l'origine instaurés pour les personnes âgées et handicapées et pour les jeunes avec les FJT) : les « résidences sociales », dans lesquelles les personnes accueillies peuvent, à leur rythme, progresser vers l'autonomie. Un programme expérimental de « pensions de famille », lieux de vie durables, a été lancé.

Par ailleurs, malgré des progrès notoires, trop de ménages vivent encore dans des conditions d'ha-

bitat indignes. La loi solidarité et renouvellement urbains a renforcé les moyens de lutter contre l'insalubrité : les pouvoirs des maires et des préfets, les obligations des propriétaires et les droits des locataires ont été sensiblement accrus. Les moyens financiers consacrés à cette action ont également été augmentés. Pour stimuler l'application de la loi, le secrétaire d'État au logement a lancé récemment un programme volontariste d'éradication de l'« habitat indigne » (notion qui recouvre à la fois l'insalubrité et le saturnisme), qui débute dans onze départements prioritaires.

Par ailleurs, toujours dans le cadre de la loi solidarité et renouvellement urbains, il est fait aux propriétaires obligation de délivrer à leurs locataires un logement « décent ». Ni cette nouvelle notion, ni surtout la procédure qui lui est applicable, ne se confondent avec la lutte contre l'insalubrité. La définition du logement décent, qui va prochainement faire l'objet d'un décret, correspondra à des normes minimales d'habitabilité. Son application relèvera d'une procédure judiciaire : le juge, saisi par un ou des locataires, pourra, à défaut de travaux exécutés dans les délais prescrits, décider d'une baisse de loyer du ou des logements concernés.

La quantité et la qualité

Certes, le problème de l'offre de logements n'est pas totalement résolu. Il manque des logements en particulier pour les grandes familles, pour des jeunes qui voudraient dé-cohabiter, et en général pour les ménages à ressources faibles, notamment dans certaines régions.

Mais, à travers ce rapide tour d'horizon, on voit que parallèlement aux efforts pour augmenter l'offre, la mise en œuvre du droit au logement s'attache de plus en plus aux aspects qualitatifs de cette offre. Cette évolution ouvre de vastes chantiers. ■

¹ Loi « Solidarité et Renouvellement Urbains » (SRU) N° 2000-1208 du 13 décembre 2000.

