

Fiche n° 28 : Droit au logement

La CGT propose...

Le droit au logement pour tous sans discrimination de nationalité ou de situation sociale.

La garantie d'un logement pour tous est un élément majeur du vivre ensemble, de l'intégration et de la cohésion sociale dans notre société.

Cela suppose d'agir pour une nouvelle politique nationale d'aménagement du territoire en faveur d'une véritable mixité sociale.

L'État doit être le garant de ce droit sur tout le territoire.

Le droit au logement doit garantir :

- l'accès pour tous au logement décent et le maintien dans les lieux sans discrimination de nationalité, de situation sociale ;
- le droit à l'accessibilité pour tous types de situation de handicap ou de perte d'autonomie ;
- l'arrêt immédiat des expulsions sans relogement et l'interdiction des coupures d'eau, d'électricité, du chauffage dans le parc privé comme dans le parc public ;
- l'accueil de façon digne et adaptée des personnes sans logis et le développement d'une politique d'hébergement pour répondre aux situations d'urgence ;
- le développement d'une politique du logement adaptée aux étudiants, apprentis, aux jeunes démarant dans la vie active ;
- le libre choix entre la location ou l'accession à la propriété ;
- que la quittance (loyer et charges) des locataires n'excède pas 20 % de leurs revenus ;
- l'organisation, le développement et la répartition de la production de logements sociaux pour répondre aux besoins. Cela relève de la responsabilité de l'État qui doit l'assumer dans le cadre d'un grand service public de l'habitat et du logement garantissant l'égalité d'accès à tous et la qualité des services dans le cadre d'une politique de la ville favorisant le développement des quartiers par l'implantation de services publics.

Cela pose l'exigence de réorienter les choix budgétaires et des financements nouveaux en priorité pour le logement social, tout en contribuant à l'aide à l'accession sociale à la propriété.

CE QUI EXISTE AUJOURD'HUI

Le logement est un droit au sens de la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et des textes qui en découlent. Il est notamment garanti par le protocole facultatif au pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ratifié par la France le 11 décembre 2012.

En France, près de 1 personne sur 6 éprouve des difficultés à se loger et à entretenir son habitat et 1,8 million sont en attente de logement social. Il manque aujourd'hui 900 000 logements locatifs sociaux, dont 600 000 dans le locatif social public HLM.

La crise du logement que nous vivons aujourd'hui est d'une ampleur et d'une profondeur inégalées. Elle est le fruit d'un long processus de plusieurs décennies de désengagement régulier de l'État.

Les dégâts du désengagement de l'État du logement social et l'orientation des aides en direction de l'immobilier privé sont visibles : accroissement régulier du nombre de demandeurs de logement et des sans-abris ; envolée des prix des loyers et de l'immobilier ; flambée du foncier ; stigmatisation des populations pauvres et immigrées...

La cohésion sociale et spatiale de notre société est ainsi gravement menacée, la situation des banlieues et leur embrasement à l'automne 2005 en témoignent.

La précarité, le chômage, les politiques de bas salaires sont les principales causes de l'exclusion dont l'ultime étape est celle subie par les « sans-abri » rejetés du droit à l'accès au logement.

La loi « DALO » (Droit au logement opposable) est un échec cuisant et annoncé : 100 000 demandeurs sont en souffrance, dont 50 000 en Ile-de-France.

Les principales étapes de la politique du logement

La législation, qui définit et encadre les politiques publiques du logement et de l'habitat, est marquée par trois grandes périodes :

- au sortir de la deuxième guerre mondiale avec la nécessité de reconstruire le pays et l'habitat,

la législation définit des voies et des moyens pour la construction de masse de logements sociaux ;

- durant les trente glorieuses elle accompagne, plus qu'elle n'innove, le développement de l'offre locative sociale ;
- le ministère de la reconstruction et celui des travaux publics et des transports, issus du CNR, sont fusionnés en 1967 pour donner le ministère de l'Équipement avec notamment la création de ses directions départementales (DDE). Parmi les missions importantes, les DDE avaient la politique de la ville, de l'habitat et du logement en appui aux collectivités locales ;
- depuis les années 80 et le début de la crise du logement, la législation permet un certain nombre d'évolutions, notamment à travers la loi SRU, et marque le besoin de renouvellement du parc social, mais aussi de l'urbanisme, des quartiers et des villes. Cependant, elle confirme surtout le désengagement financier de l'État sur le logement social.

La loi Barre supprime quasiment le système d'aide à la pierre, laisse la place au marché « libre » et crée l'aide à la personne pour les situations difficiles. La loi Molle accentue cette évolution.

Enfin les financements et exonérations fiscales (loi Scellier et autres...) des deux dernières décennies renforcent l'aide à l'investissement privé et spéculatif au détriment du parc locatif social.

Les offices publics HLM, dont les prémices datent de la fin du 19^e siècle sous l'égide des collectivités locales, sont transformés en offices de l'habitat ouvrant la voie à une considération plus financière que sociale du logement social et à la marchandisation.

Depuis 1983, avec les lois de décentralisation, la dimension locale est de plus en plus le cadre officiel de définition et de mise en œuvre des politiques d'habitat (création des programmes locaux de l'habitat, des comités régionaux de l'habitat remplaçant en 2004 les comités départementaux, des plans départementaux de l'habitat).

L'évolution du « 1 % logement » était, quant à elle, rythmée par les conventions signées avec l'État dont il faut noter celle de 1997 portant création de l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL) qui fédère tout le « 1 % logement » et redonne la main aux acteurs sociaux ; celle de 2002 portant création de la Foncière logement ; ou encore celle de décembre 2006 créant la garantie des risques locatifs (la GRL).

Sous cette législation, la politique conventionnelle a été rétablie à la place de la décision autoritaire,

prise par décret, de l'affectation des emplois et la totalité de la collecte (ramenée au taux de 0,45 %). Pour autant ce conventionnement est loin d'être librement consenti et il continue à subventionner le désengagement de l'État à la fois budgétaire et des politiques nationales dont il a la responsabilité (ANRU, ANAH, PNRQAD) ⁽¹⁾.

Le logement est devenu une des préoccupations essentielles de nos concitoyens et le premier poste de dépense des ménages.

LES MOYENS POUR Y PARVENIR

Un grand service public de l'habitat et du logement

Mettre en œuvre une politique nationale de l'habitat nécessite de redonner à chaque acteur sa place (Services de l'État, HLM, Action logement ex 1 %, collectivités territoriales, caisse des dépôts...) et de coordonner leurs interventions au service d'une politique nationale décentralisée au niveau du bassin d'habitat le plus pertinent.

Le service public de l'habitat et du logement aurait pour mission de mettre en œuvre et garantir le droit au logement et devrait veiller particulièrement à organiser :

- une production de logements suffisante, prenant en compte les évolutions techniques de construction pour un développement durable et bien répartie dans les territoires pour satisfaire tous les besoins ;
- la réhabilitation thermique du parc de logements existants avec des financements adaptés aux besoins considérables en ce domaine, en relevant le double défi de la réduction des émissions polluantes liées au chauffage et de la lutte contre la précarité énergétique ;
- la création d'un système mutualisé public/privé de sécurisation des risques locatifs pour les bailleurs et ceux de la vie pour les locataires (maladie, accident, chômage...) qui garantisse le maintien dans les lieux ;

- une gestion des attributions qui assure équité, transparence, diversité sociale et qui prenne en compte le rapport domicile/travail ;
- une utilisation de l'espace qui privilégie la mixité sociale à tous les niveaux ;
- la mise en place d'instruments publics de régulation du foncier (Établissement public foncier) aux moyens et pouvoirs élargis et la participation de tous les acteurs du logement ;
- une juste représentation des acteurs concernés (collectivités territoriales, organismes HLM, partenaires sociaux du 1 %, État, locataires et leurs associations), dans les structures nationales, régionales ou locales de ce service public de l'habitat.

La production de logements publics locatifs sociaux

Produire en France 200 000 logements publics locatifs sociaux par an pendant cinq ans, auxquels s'ajouteront ceux de la politique de la ville (40 000/an). Ces logements doivent être de qualité et bénéficier d'un financement conséquent de l'État.

Destiner prioritairement au logement social les bâtiments publics ou appartenant aux entreprises publiques lorsque ceux-ci ne sont plus utilisés pour l'activité administrative ou économique.

(1) ANRU : Agence nationale de la rénovation urbaine ; ANAH : Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat ; PNRQAD : Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés.

Supprimer les plafonds de ressources pour permettre l'accès du plus grand nombre de locataires aux HLM.

Supprimer le supplément de loyer de solidarité qui est un frein à la mixité sociale.

Relancer l'accession sociale à la propriété avec des dispositifs plus efficaces et mieux sécurisés comme le prêt social de location accession en s'appuyant sur des établissements spécialisés comme le Crédit Foncier de France ⁽²⁾.

Exiger l'application de la loi SRU (loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain) qui impose la production de logements sociaux (minimum 25%) dans toutes les communes.

Libérer du terrain constructible et céder les terrains aux bailleurs sociaux à un prix compatible avec l'équilibre des opérations de production de logements sociaux.

La contribution du parc privé

Contrôler l'utilisation des aides fiscales accordées au privé pour la production de logements conventionnés.

Lutter contre la vente à la découpe qui place des milliers de locataires dans de grandes difficultés financières, quand elle ne les jette pas à la rue.

Donner à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat les moyens nécessaires pour lutter contre les logements vétustes, insalubres et dangereux.

Des financements nouveaux

Réorienter l'aide à la personne vers l'aide à la pierre pour les nouvelles opérations de construction (qui pourrait produire une baisse de 30 % des loyers). Rééquilibrer progressivement ces aides pour les autres logements.

Consacrer l'APL (aide personnalisée au logement) pour les situations d'urgence ou pour les revenus modestes.

Réorienter les avantages fiscaux dont bénéficie le privé (dispositif Pinel et antérieurs) en faveur du logement social.

Revenir à un taux administré (fixé par l'État) du Livret A, centralisé par la Caisse des dépôts et consignations, socle incontournable du financement du logement social, excluant sa banalisation.

Donner au dispositif PEEC (Participation des employeurs à l'effort de construction) des moyens supplémentaires pour répondre en priorité aux besoins des salariés, et apporter sa contribution aux politiques du logement.

Cela suppose d'élargir la collecte à toutes les entreprises privées non assujetties et de rétablir le taux réel de 1 %, de la masse salariale, affecté au logement des salariés.

Mettre en place un dispositif spécifique, s'inspirant du 1 % logement pour les trois versants de la fonction publique.

La démocratisation de la gestion du logement

À l'entreprise

Les institutions représentatives du personnel, en particulier la commission logement du comité d'entreprise avec des prérogatives élargies en matière de contrôle et d'attribution, doivent être pleinement associées et faire des propositions quant aux affectations prioritaires du 1 % et disposer d'un droit de contrôle.

Dans les organismes du 1% et organismes HLM

L'Union d'économie sociale pour le logement (UESL) et son réseau de production et d'offre de produits doivent être dirigés par les seuls acteurs sociaux dans le cadre d'une gestionitaire conséquente excluant toute domination patronale. Dans les organismes HLM, le rôle des représentants des organisations syndicales et des usagers au sein des conseils d'administration doit être renforcé.

À tous les niveaux de discussion

Dans le cadre du dialogue social territorial, les organisations syndicales doivent être associées à l'élaboration des politiques locales de l'habitat, aux études liées et participer à la concertation préalable à leurs définitions, aux conventions de mise en œuvre dont elles font l'objet, au suivi de leurs réalisations.

(2) Voir repères revendicatifs, fiche 35a.