

Fiche n° 28 : Droit au logement

La CGT propose...

Le droit au logement pour tous.

La garantie d'un logement digne, accessible et durable pour tous est un élément fondamental 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 dans tous les quartiers.

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

Le droit au logement doit garantir :

- l'égal accès pour tous à un logement décent avec une surface, des équipements, adaptés au nombre de locataires et toutes les conditions pour leur sécurité physique et sanitaire et le maintien dans les lieux sans discrimination d'aucune sorte;
- le droit à l'accessibilité pour tous types de situation de handicap ou de perte d'autonomie;
- le droit à un logement décent et sain, performant d'un point de vue énergétique et environnemental;
- l'arrêt immédiat des expulsions sans relogement et l'interdiction des coupures d'eau, d'électricité, de chauffage dans le parc privé comme dans le parc public;
- l'accueil et l'hébergement inconditionnel, de façon digne et adaptée, de toute personne en situation de détresse humaine, psychique ou sociale sans distinction de nationalité; le développement d'une politique spécifique et d'une offre d'hébergement pour répondre aux situations d'urgence et permettant la reprise d'un parcours résidentiel;
- le développement d'une politique du logement adaptée aux étudiants, aux apprentis, aux jeunes travailleurs, migrants...;
- 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 et la proximité de services publics de qualité favorisant l'accès aux transports, aux soins, à l'éducation et à la culture;

- Le droit au logement ne peut se déployer qu'en cohérence avec une politique de droit à la ville repensée au regard notamment du phénomène de métropolisation.

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 15 millions de personnes, soit 1 personne sur 5, souffre de la crise du logement (difficultés à se loger, à entretenir son habitat, sur-occupation, insalubrité etc.) et 2,16 millions (dont 34 % sont une demande de mutation) sont en attente d'un logement social. On estime aujourd'hui qu'il faudrait construire entre 400 000 et 500 000 logements par an dont 200 000 à 300 000 logements sociaux pendant cinq ans pour résorber durablement la crise du logement.

La loi « DALO » (Droit au logement opposable) est un échec cuisant : 99 799 recours ont été déposés en 2019 et 71 713 ménages attendent toujours d'être relogés jusqu'à 11 ans pour certains. Elle exclut les locataires non détenteurs de droit de séjour.

La crise du logement que nous vivons aujourd'hui est d'une ampleur et d'une profondeur inégalées dont les manifestations et les conséquences sont exacerbées en période de crise économique ou sanitaire. Elle demeure toutefois le résultat de plusieurs décennies de désengagements successifs de l'État et d'un soutien croissant des gouvernements récents aux lobbies et investisseurs immobiliers privés.

Les dégâts du désengagement de l'État quant au logement social et l'orientation des aides en direction de l'immobilier privé sont tangibles : accroissement régulier du nombre de demandeurs de logement et des sans-abri ; mobilité résidentielle en panne ; record du nombre d'impayés de loyers et des expulsions locatives ; envolée des prix des loyers et de l'immobilier ; flambée du foncier ; stigmatisation des populations modestes et immigrées...

L'extrême droite exploite cette réalité pour prôner la « préférence nationale », strictement interdite par la loi, dans l'attribution de logements HLM ainsi que la réduction du taux de 25 % de logements sociaux exigés par commune selon la loi SRU.

La cohésion sociale et territoriale de notre société est ainsi gravement menacée et la vocation généraliste du modèle HLM sérieusement remise en cause.

La précarisation des contrats de travail, le chômage et 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.

En quarante ans, le logement est ainsi devenu l'élément discriminant par excellence entre les différentes catégories sociales.

Les principales étapes de la politique du logement

Les années quatre-vingt ont marqué le début de la crise du logement. La législation, qui définit et encadre les politiques publiques du logement et de l'habitat, a certes permis un certain nombre d'évolutions telle que la loi SRU en vue de renouveler le parc social et les questions d'aménagement des territoires. Mais elle a surtout confirmé le désengagement financier de l'État en attaquant le modèle social de l'habitat au profit du marché privé (lois Barre, Molle, Scellier, Borloo, Pinel, etc.).

Par ailleurs, les lois de décentralisation ont attribué aux collectivités territoriales un rôle prépondérant dans la définition et la mise en œuvre des politiques de l'habitat tout en réduisant constamment leurs moyens.

La gestion du « 1 % logement » – collecteur de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) et dont le taux, en réalité,

a toujours été de 0,45 % – a subi de multiples réformes pour aboutir en 2016 à la création d'« Action logement groupe ». La participation d'Action logement dans la construction de logements sociaux et les opérations de renouvellement urbain est soumise à la discussion d'une convention quinquennale avec les organisations syndicales et patronales, et l'État.

L'État a créé en 2016 le Fonds national d'aide à la pierre (FNAP) en le dotant de 250 millions d'euros. En 2019, il a supprimé sa contribution laissant seuls les bailleurs sociaux financer la quasi-totalité des ressources du FNAP à hauteur de 375 millions d'euros par an. Action logement est également mis à contribution, à hauteur de 50 millions d'euros par an tout comme la caisse des dépôts.

Entre 2017 et 2019, les aides au logement, tant celles accordées à la personne (locataires, propriétaires occupants) que celles octroyées à la

construction, ont diminué de 4,5 milliards d'euros pour s'établir à 38,5 milliards. Les aides personnelles au logement (ALF, APL, ALS) tombant à 16,7 milliards en 2020 (- 7,6 % en deux ans).

Les bailleurs sociaux sont également lourdement ponctionnés notamment depuis le projet de loi de finance 2018 : consécration de la réduction de loyer de solidarité (RLS) et de la baisse des APL (1,3 millions d'euros de baisse de recettes par an entre 2020 et 2022), gel des loyers et augmentation de la TVA (de 5,5 % à 10 %) augmentant le coût de certaines constructions.

Enfin, en novembre 2018, la loi Elan a considérablement renforcé la politique d'austérité et de privatisation du parc social : obligation de regroupement pour les bailleurs sociaux en-dessous du seuil de 12 000 logements et incitation à la vente du patrimoine HLM. Cette loi a également diminué fortement le nombre de logements accessibles aux personnes en situation de handicap.

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, 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 réparti dans les territoires ;
- l'entretien et 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

pour réduire efficacement la facture énergétique des ménages ;

- 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...);
- une gestion des attributions qui assure équité, transparence, mixité sociale et intergénérationnelle, et qui prenne en compte le rapport domicile/travail ;
- la mise en place d'instruments publics de régulation du foncier (Établissement public foncier) ;
- une juste représentation des acteurs concernés que sont les collectivités territoriales, organismes HLM, organisations syndicales, État, locataires et leurs associations, les associations de mal logés, dans les structures nationales, régionales ou locales de ce service public de l'habitat ;
- garantir un accueil physique de proximité pour l'instruction et le suivi des dossiers de demandes de logement ;

- un parc plus important de logements d'urgence.

La production de logements publics locatifs sociaux

Produire en France 400 000 logements publics locatifs sociaux par an pendant cinq ans, auxquels s'ajouteront ceux de la politique de la ville (40 000 par an). Ces logements doivent être de qualité et bénéficier d'un financement conséquent de l'État.

Prononcer un moratoire des loyers et des traites avec apurement des dettes pour les locataires et accédants à la propriété en difficulté.

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.

Augmenter les capacités d'accueil pérenne pour les conjoint·e·s victimes de violences et leurs enfants.

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

Augmenter les capacités d'hébergement du parc généraliste (places d'urgence et d'insertion en structures humanisées), ainsi que la construction de logements PLAI (prêt locatif aidé d'intégration) et PLAI adaptés pour favoriser l'accès à un logement décent des personnes les plus modestes ou bénéficiaires de minima sociaux.

Supprimer le supplément de loyer de solidarité.

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 spécialisés¹.

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

Appliquer strictement les lois de réquisition des logements vacants et la loi DALO.

La contribution du parc privé

Contrôler l'utilisation des aides fiscales accordées au privé pour la production de logements conventionnés et appliquer la taxe sur les logements vacants.

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.

Encadrer les loyers à la baisse.

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 et centralisé intégralement par la Caisse des dépôts et consignations, revalorisé à un pourcentage au moins supérieur à l'inflation, socle incontournable du financement du logement social, en 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 :

- supprimer le seuil des entreprises cotisantes en élargissant la collecte à toutes les entreprises privées (dès le premier salarié) ;
- établir un taux de 1 %, de la masse salariale, affecté au logement des salariés.

1. Voir repères revendicatifs, fiche 35a.

La démocratisation de la gestion du logement

À l'entreprise

Le comité social et économique (CSE) doit se doter d'une commission logement en capacité de faire des propositions quant aux affectations prioritaires du 1 % et disposer d'un droit de contrôle.

Dans les organismes d'Action logement, les organismes HLM et de logements intermédiaires

Action Logement et son réseau de production et d'offre de produits doivent être dirigés par les salariés et leurs représentants. Dans les organismes HLM, le rôle des représentants des organisations syndicales et des locataires au sein des conseils d'administration doit être renforcé.

À tous les niveaux de discussion

Les organisations syndicales doivent être associées aux politiques locales de l'habitat, et à tous les niveaux de leur élaboration.